

第百四十三回国会
衆議院

日本国有鉄道清算事業団の債務処理及び国有
林野事業の改革等に関する特別委員会議録 第五号

平成十年九月九日(水曜日)
午前十時開議

出席委員

委員長 大原 一三君

理事 赤城 徳彦君 理事 衛藤 晟一君
理事 杉山 憲夫君 理事 牧野 隆守君
理事 小平 忠正君 理事 佐藤 敬夫君
理事 宮地 正介君 理事 江崎 鐵磨君
理事 大石 秀政君 岡部 英男君
河井 克行君 久野 統一郎君
阪上 善秀君 桜田 義孝君
実川 幸夫君 下村 博文君
園田 修光君 戸井田 徹君
萩山 教嚴君 細田 博之君
宮腰 光寛君 望月 義夫君
山口 泰明君 山本 公一君
吉川 貴盛君 渡辺 具能君
今田 保典君 島 聰君
永井 英慈君 鉢呂 吉雄君
細川 律夫君 松沢 成文君
赤羽 一嘉君 長内 順一君
木村 太郎君 一川 保夫君
西川 太一郎君 小林よし子君
平賀 高成君 伊藤 茂君
中田 宏君

委員外の出席者

参(千葉商科大学)人 加藤 寛君
参(全林野労働組)人 吾妻 實君
合中央執行委員 長
参(慶應義塾大学)人 小林 節君
法学部教授

参(名古屋大学)人 加藤 雅信君
学部教授
(明治大学)人 山口 孝君
教授
衆議院調査局日
本国有鉄道清算
事業団の債務処
理及び国有林野
事業の改革等に
関する特別調査
室長

委員の異動

九月九日

辞任

江渡 聡徳君 園田 修光君
木村 隆秀君 山口 泰明君
藤井 孝男君 吉川 貴盛君
渡辺 博道君 望月 義夫君
北脇 保之君 島 聰君
木幡 弘道君 松沢 成文君

同日

補欠選任

同日 江渡 聡徳君
同日 園田 修光君
同日 山口 泰明君
同日 吉川 貴盛君
同日 木幡 弘道君

同日

補欠選任

同日 戸井田 徹君
同日 桜田 義孝君
同日 渡辺 博道君

同日

補欠選任

本日の会議に付した案件
日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に關する法律案(内閣提出、第百四十二回国会閣法第四六号)
国有林野事業の改革のための特別措置法案(内閣提出、第百四十二回国会閣法第四四号)
国有林野事業の改革のための関係法律の整備に關する法律案(内閣提出、第百四十二回国会閣法第四五号)
森林法等の一部を改正する法律案(内閣提出、第百四十二回国会閣法第七八号)
地方自治法第五十六條第六項の規定に基づき、東北森林管理局及び関東森林管理局の設置に關し承認を求めの件(内閣提出、第百四十二回国会承認第二号)
一般会計における債務の承継に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に關する法律案(内閣提出、第百四十二回国会閣法第四三三号)

○大原委員長 これより会議を開きます。

第百四十二回国会 内閣提出、日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に關する法律案、国有林野事業の改革のための特別措置法案、国有林野事業の改革のための関係法律の整備に關する法律案、森林法等の一部を改正する法律案、地方自治法第五十六條第六項の規定に基づき、東北森林管理局及び関東森林管理局の設置に關し承認を求めの件及び一般会計における債務の承継に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に關する法律案の各案件を一括して議題といたします。

本日は、各案件審査のため、参考人として、千葉商科大学学長加藤寛君、全林野労働組合中央執行委員長吾妻實君、慶應義塾大学法学部教授小林節君、名古屋大学法学部教授加藤雅信君、明治大

学名誉教授山口孝君、以上五名の方々に御出席をいたしております。
この際、参考人各位に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多用のところ本委員会に御出席いただきまして、まことにありがとうございます。
参考人各位におかれましては、それぞれのお立場から忌憚のない御意見をお聞かせいただき、審査の参考にいたしたいと存じますので、よろしくお願いをいたします。

次に、議事の順序であります。まず各参考人からそれぞれ十分程度御意見を述べいただき、その後、委員からの質疑に對してお答えいただきますと存じます。

なお、念のために申し上げますが、発言の際は委員長長の許可を得ることになっております。また、参考人は委員に對して質疑できないことになっておりますので、あらかじめ御承知おきいただきたいと存じます。

それでは、加藤寛参考人にお願いたします。
○加藤(寛)参考人 最初に意見を陳述させていただきます。

私は、現在、国会で金融問題が大きな問題として取り上げられてることについては十分に承知しているつもりでございますが、外国で特に代表的な意見がいろいろございまして、ビジネス・ウィークなどの雑誌によりまして、つい先日、皆様方御承知のとおり、「日本の真の危機」という大きな論説が出ました。その真の危機というのは何かということについて、今表面的に問題になっております不良債権、金融機関の不良債権のみならず日本の持つてゐる大きな債務、これが非常に大きな問題であつて、これを表に出して解決しなければ日本の世界的信用を得ることはできないということを断言している意見がございまして。

そういう意味からまいるまして、私は、国鉄林野の長期債務問題というのは、まさに日本の金融安定化あるいは経済安定化のために極めて重要な問題であると考えておりまして、これは早期に解決しなければ日本の金融問題すべてについて世界の信用を得ることができないというモデルケースとしても重要な問題であると考えておりますので、早期解決が必要であると思っております。

さてしかし、その場合にどういうふうなことを考えるかということになりますと、根雪というものがございまして、これが大きな一つの債務でございますが、この二十八兆円になります根雪というものの、これを一遍に解決することは不可能でございまして、私は、かねてから、これにつきましては長期的な視野を持ってやるべきである。しかし、年々増加していく新雪の部分、新しい雪が利子償還という形でもってふえてまいりますので、去年も八千五百億円ぐらいいございましたが、その八千五百億円ぐらいいの新雪が降り注いでまいりますので、この新雪を早く抑えなければ、つまり止血と言ってもよろしいのでございますが、この新雪をとめなければ長期債務を後で解決していくのには非常に大きな障害になる。そこで、根雪そのものの解決には時間がかかるけれども、しかし、新雪は早くとめなければいけないということとを主張してまいりました。

したがって、今回提案されております案につきまして、この点が明確になっておりますので、私はこの案について非常に賛同するものでございます。ただし、その場合、御承知のように、根雪の解決といしまして、例えば郵便特会とかあるいはだばこ特別税というのを使用することが行われております。

これに對して、余り關係がないではないかといふ御意見もあるのですが、私はいくらでもその点に關しましては、これは特別にこの國鉄の債務あるいは林野の債務だけに使われるというふうに考へるのではなくて、このたびは特別税にいたしましたし、郵便貯金の特會にいたしました。

も、これは一般会計の不足財源を賄うものであるというふうに考えておりまして、そのような賄うことというところで突如としてこれが登場いたしました、いかにも国鉄債務だけに使われる、あるいは林野の債務だけに使われるという誤解を招くわけでございますけれども、私は、これはそうではなくて、一般会計の不足を補うものであるから、必要ならばこれはやむを得ない、こういうふうに考えております。

しかし、やむを得ないのではございますけれども、私はベストとは思っておりません。私の考え方からまいりますと、むしろ整備新幹線の凍結を行ふとか、あるいは道路財源の圧縮を行ふというようなことが一つの方法として考えられるのであります。しかし、そういう考え方に對してはいろいろな御意見があることも私は承知しておりますので、いずれこういったことについては行政改革を中心としてやっていくべきである。

したがって、財源の不足については、いずれは、当然のことでありますけれども、一般会計であるいは歳出の削減というものを考えていかざるを得ないと思っておりますが、暫定的に急いでやらなきゃならぬというこの最初の命題に立ち返って申しますと、そのようなことはやはりむを得ないこととして認めなければなりません。そんなわけで、私は、今回のこの長期債務処理の問題につきましては、妥当な一つの結論が出ているだろうというふうに考えております。

ただ、この場合、論争点の一つになりますのが、年金の追加負担でございまして、これがどうもいろいろと誤解を生んでいるようにございます。

一般的に申しますと、事業主が年金の負担をするということは合理的でございますから、私は別にこれが間違っているとは思っていないのですけれども、ただ、これをやはり当事者に納得させていかなないと十分な答えを得ることはできないと私は思っています。

特に政府の決定しております閣議決定でもっていろいろと言われておりますけれども、御承知の

ように、六十三年、ちようど国鉄改革が行われ、したときに私も一つ考えておりましたことは、それは、いろいろな努力をして、例えば株を売る、あるいは土地を売るというような努力をして、それからさらにいろいろと経営の努力をいたしまして、それでもなおどうしても足りない部分についてそれをどうするかについて政府の処理に任せるという言葉を使っております。正確な表現ではなかったかもしれませんが、というような言葉でもって私どもは考えていたのでございますが、その当時、私も国鉄再建監理委員会の末席におりまして、いろいろとそのことについて議論をさせていただきました。

結果的に、私どもとして、あらゆる債務をこどもって組上にのせて考えるということはしたの

でございますが、しかしなお、あえて、そこにはどうしても我々の予測しがたいものがあるかもしれない、そういうことにつきまして新たな措置とすることが当然起こるわけでございますから、したがって、政府の処理とそこで申し上げましたのは、政府が負担をするということではなくて、政府がどのように負担をするかということについて考えることになるということを申し上げたのでございます。

その点が今度のこの処理法案でもつていろいろと問題になっているところでございますが、私どもの考えからまいりますと、これはやはり両者の話し合いというものが必要でございます。特にJR側の納得が必要であらう。つまり、新しい問題でございますから、その意味ではここでもつて納得が前提になってくると思います。

しかし、こうした問題が起こるのはなぜかと申しますと、それは、言うまでもございませんが、JRという形で民営化はされましたけれども、まだ本当に民営化されていないというところに橋根が残っております。つまりそれは何かと申しますと、第一には、やはり株式の放出がまだ完全には行われておりません。さらにまた、第二番目には、依然として特殊会社でございます。また、御

承知のとおり、新幹線を買い取りましたときに延べ払いになっておりますが、これも早く繰り上げてまいりませんと、私どもとしてはこの弁済はだんだんと長引くだろうと考えております。

そういうことを考えますと、J Rが民間会社になり切っているならば、私はこのような問題はある程度抑えられたと思うのでありますが、しかし、J Rがまだ完全に民営化されていないということが残されているのでございますから、これを早くやるということを一つの条件にいたしまして両者の話し合いが行われるならば、私は両者の合意というものが当然でできると考えますので、その点について御配慮をいただければありがたい、こんなふうに思ひまして、私の意見とさせていただきます。

○大原委員長　ありがとうございます。（拍手）
次に、吾妻参考人にお願いたします。
○吾妻参考人　おはようございます。

国有林改革法案の審議に当たりまして、当該労働組合の参考人意見陳述の機会を与えていただき

業、国有林問題について日ごろ御高配を賜つてい
ることに對しまして、改めて感謝を申し上げたい
と思ひます。

私は、本日は国有林問題を中心に意見を申し上げさせていただきます。

国有林は、御案内のとおり、過去二十年間四度の改善計画の策定、見直しを行い、労使一体での努力にもかかわらず、債務は縮小するどころかついに三・八兆円になったことに対して、大変申しわけなく、残念であり、遺憾であります。

しかしながら、この二十年間は、国有林にとつてはつらい苦しみの連続でございました。私たちは、かつて二十年前に、林野庁が言う、二十年後の国有林はバラ色になるという言葉を信じて、ひたすら改善に次ぐ改善をやり遂げ、この間十五年にわたって年度末の業績手当が削減をされるなどに耐えて、しのいでまいりました。結果は、ざる

に水を注ぐがごとく、リストラ効果に逆行し、債務が拡大しているこのシステム、制度に強い疑念を持っております。

また、地域では、過去七度にわたる営林署の統合、廃止による地域からの撤退について、流域管理システム、中山間地政策の定着に逆行したものと不信感を募らせており、職場でも、糸車の中のハツカネズミ同然、走っても走っても目的が達成し得ないことに對して、焦りと激しい憤りを禁じざるを得ません。

私は、この際、三点にわたり率直に意見を申し上げさせていただきます。

その第一は、民有林を含む国有林を慢性的、恒常的に赤字に追い込んでいく制度、システム問題について、抜本的制度の見直しをお願いしたいこととであります。

不況、リストラの中で企業倒産、雇用不安が増大し、額に汗を流して働いている民有林、国有林の現場労働者が、技術に誇りを持ち努力すれば、その成果が目に見えて効果があらわれるように、また、国民の評価が得られるよう制度、基盤の確立をしていただきたいと考えております。

少なくとも、国内の木材市場の八〇％を外材が占めていることに對する国産材、地元産材活用、振興に對する抜本的な国内対策を初め、市場価値算方式の価格決定方式を見直し、森林所有者の生産価格の安定のシステムの確立、ガス、電気、上水道等の現業分野での総括原価方式の導入、住宅金融公庫等並みの利子補給、公益性を重視する森林経営に転換したことに對する公共投資の拡大などについて、制度、システム改革をこの改革措置と一体のものとして見直し、改善をしていただきたいと思いますと考えております。

二つ目は、一兆円の林野庁の債務負担については、さらに圧縮、軽減などの財政的支援措置をお願いしたいと考えております。

国の財政も大変逼迫している事情にはあります。が、今の林野庁の置かれている事情からすれば、日常の森林保全管理に係る業務運営費の確保すら

困難であり、造林のおくれ、分収育林の管理すら十分ではなく、改革初年度の今年度でさえ現に借入金に頼っている実情にあります。林野・土地売りも都市部の高い地価の所有地の大宗は処分済みでありまして、ここ当分は木材の収穫量は大幅に縮減をせざるを得ない事情に加え、御案内のとおり材価は低迷の一途をたどっている実態にあります。

また、分収育林の販売についても頭打ち状態に陥っており、現場では大変苦勞していることとあわせ、さらに平成十三年度より、改革期間以前の借入金の元金返済による負担増が待ち構えております。そういう意味では、旧国鉄も大変な事情にありますが、今の国有林はそれにも増して逼迫した事情にございます。

このような現実、実態からすれば、国の財務事情あるいは財政構造改革会議の議論経過を尊重しつつも、新たに公益性に転換をすることに対応するコスト増、国民に負託された国有林の適正な管理をする立場から、ぜひ一兆円の債務の圧縮、軽減措置をお願いしたいと考えております。

第三点は、組織・要員のリストラ問題についてぜひ御理解と御配慮を賜りたいと考えております。

森林・林業そのものが長期性、総合性のもとで運営され、資本及び技術の投下をしても、その成果が、四十年から五十年後でなければ効果があらわれない気の長い産業でございます。

その中で特に営林署は、内部事情ということよりも、地域にとつては山村振興、森林づくりの拠点であると同時に、流域管理システム定着のかなりめでもあります。これまで、他省庁あるいは他の現業に類例を見ないような組織機構の縮小に努力をしてまいりましたけれども、国有林の経営改善という大義名分があったにしても、今回のように突然かつ一方的に廃止することは、私は、林野庁への不信を増大させ、将来的には林野庁そのものの存在価値すら問われかねない危惧を持っているものと考えます。この扱いについては、少なくとも

とも国有林の所在地の百十三流域に営林署を存置することを最低として、その実施日、廃止翌の機能、役割、権能などについて恒久化して存続されるよう柔軟かつ寛大な措置をとり、地域市町村の期待と信頼にこたえられるようにしていただきたいと思っております。

の定着及び地域林業の活性化のためには、長年林業技術を培ってきた、そしてまた現場の森林事情に詳しい基幹作業職員が現存しておりますが、この作業員を将来的に恒常的、安定的に活用していただくとして、これを民有林で労働事情等で森林管理ができない地域において枝打ちや間伐の支援活動を行うなど、言葉で言いますと森林国土保全班的なシステムをつくっていただきたいということを希望しております。

あわせて、要員規模について最後をお願いをしておきたいと思っております。

この際、現場は、少なくとも国有林を支える山守的な人材の確保と新規採用の拡大、そして要員規模についても、私はこの際改めてお願いしておきたいのですけれども、労使交渉にゆだねていただきたいと思います。私も労使交渉にゆだねていただきたいと思います。私も労使交渉にゆだねていただきたいと思います。私も労使交渉にゆだねていただきたいと思います。

現状は、改善計画がスタートした時点、御案内のとおり六万五千人おりましたが、今や一万三千人になっております。リストラに次ぐリストラによって、要員の規模も労働力の質も悪化、低下の一途をたどっておりまして、コンピュータなどのOA機に對應できないばかりか、林業技術の継承に對する不安が高まり、職場の士気にも影響しかねない事態に陥っております。昨年十二月の林政審答申の中でも、国有林のリストラが必ずしも国有林財政の再建につながらなかつたということが明らかにされております。

林業技術は四十年前後のサイクルで伝承あるいは継承されておりますが、今全署にコンピュータを導入して稼働させております。そういう条件のもとで、要員・組織が絶えず債務処理の代替条件として削減されていくことに對しまして、私は非常に疑念を持っております。今日、新規採用が他省庁に比しても大規模に圧縮をされ、他省庁への部門間配転の大宗は林野庁が抱えておりまして、そしてまた、職員の年齢構成も他の公務員に比較しますと高い年齢構成になっておりまして、現行要員規模をこれからさらに三分の一にするにとつても無理であると考えております。

このような状態が続けば、森林が残つても国民が期待する緑豊かな森林は確保できなくなるばかりではなく、今、国民の期待にこたえて分収育林制度がございまして、この適正な管理すらもできなくなると同時に、森林の荒廃、土石流の危険が拡大し、花粉症の被害もますます拡大することになりかねないと考えております。

私たちが、これまでも地域の流域管理システム

としまして、先にも申し上げました、こういう方針というか政策は、憲法上問題があるのではないかと思います。関連条文は、二十九条財産権の保障と、

○大原委員長 ありがとうございます。(拍手)
次に、小林参考人にお願いいたします。

○小林参考人 私は、憲法上の専門の立場から、JRに新たに三千六百億追加負担を強制的な点一つについてお話し申し上げたいと思っております。

結論を先に申し上げますと、こういう方針というか政策は、憲法上問題があるのではないかと思います。関連条文は、二十九条財産権の保障と、

派生の論点でございますが、三十一條の法定適正手続の保障と、十四條の、これは平等、差別の問題になろうと思っております。

二十九條では、御存じのとおり、財産権がすべての国民、これは私法人も含むわけでありまして、に保障されておまして、運や能力で現に享受している財産は不当に奪われないという保障がございます。もちろん、社会で共同生活しておりますから、その同じく二項で、社会を支えるための合理的制約には服さざるを得ないという規定がございます。

したがって、問題は、要はJRに三千六百億負担させることに合理性があるかでございますが、先ほど加藤学長が、年金に係る経費はその事業主に負担させることに合理性ありとおっしゃいましたけれども、私は、その事実認識で一つ争う点がございまして、要するに、今JRの職員、特定の職員の方を取り上げて、その人の身分を歴史的にさかのぼってみますと、十年ぐらい前から身分が変わっているんですね。それまでは国鉄の職員で、それから、いわば雇い主は国でございまして、これからその後が民間企業としての株式会社としてのJRでございまして、これは既に仕切り分けが合理的になされたはずなんです。つまり、国が雇い主だった当時のものは国で負担する、そして負担してきたはずなんです。それが、払い切れなくなったから、おい、ところでついでにこの分もというような話になっている、それが事実関係だと私は思うのです。

ですから、たまたま国鉄改革という歴史的な大事業の中で、それぞれの職員の方の身分が変わったところできれいに切れているはずなんです。それを改めて国とJRで分けたものが、JRの方はきちんともう払っているわけでありまして、それに対して国の方が、実はいろいろな事情で払い切れなくなったのでもうちょっと負担してくれないかという話になっていると思うのです。

そこで、合理性の問題でいきますと、JRが雇い主でない期間のもの、すなわちむしろ雇い主が

はつきり国であった期間のものを持ってこられたところに合理性はないということでありまして、それから、三十一條の話でございますが、これは派生の論点ではありますけれども、要するに公権力は国民に対してやみ討ちをしない、わかりやすく言ってしまうえばそういうことでございまして、これも先ほど、本當に恐れながらいろいろ申し上げましたけれども、加藤先生のお話の中にありますけれども、二年前の閣議決定ですが、要するに債務を処理して残ってしまうものがあつたら最終的には国において処理するという文言がございます。

言葉の争いなどは本當はしたくないし、制度趣旨を御存じの方があつてしまつたわけですから、逆らうことに何とかが正当性がないかもしれないが、ただ、これは例えば友人と酒を飲みに行つて、伝票が一枚出た、これどうする、うん、おれが処理しておくと言つてもらつて帰つた翌日、おれがおまえに払わせることに処理したといつて送り返すことはいらないと思ひます。これがやみ討ちのたぐいでありまして、それは最終的に国において処理する、だけれども、それは国民の負担に転嫁する場合もありますよという文言ですね。でもそれは、国民は国民であつて、つまり、私たちが平等に国の財源を通して負担させられることには何の抵抗もありません。

ただ、この国の中にたくさん人間がおりますけれども、その中で、JR各社という特定の私法人だけがいわばビクアツプされて、おまえたちだけ負担しろというような話でありますから、これは次の論点の十四條の差別の問題に転化していくと私は思うのです。

これは憲法上の論点をラフに申し上げたのですけれども、全体の印象として私が心配しますのは、この議論がずつと来ています。その途中途中で、政治家の先生方がいろいろな、自民党を含む政治家の先生がいろいろな資料を私に下さつたのです。それは政策立案側の説明資料のたぐいなのですけれども、何か結論が先にあつて、理由が無

理やり後からついてくるけれどもついてないというやうな資料がしばしば出回つていふのです。今、歴史的な流れの中で、私たちは、もう忘れてしまつたかもしれないけれども、行政改革とか政治改革というのを追求しているはずなのに、国民的に、そうしますと、そういう難な政策提案が行政省庁から出てくるということ、これは行政改革という観点からいつたら、私は問題があると思ふのです。また、それを政治が見逃すのであれば、それこそ政治の質が問われるわけで、これは政治改革という点では問題があると思ふのです。この点はぜひ申し上げておきたかつたのです。

そして、もう一つは、国鉄改革は何だつたのだらうということなのです。どんな時代になつても、国土の中に健全なレールが敷かれていふという事実はこの国を支えるためにとても重要なことだと思ふのです。いざとなつたら、やはりレールが、一番、質、量的に頼りになるわけでありまして、それが国鉄改革の原因になつた当時ではたがたになつていたわけですね、さまざまな理由で、それを、加藤先生なんかも御努力なすつて、問題を整理して、負担を仕分けして、見事に民営化することによつて日本の鉄道はよみがえつたわけですね。

そこで、今度、せっかく今民間企業として頑張つていふJRに、それを全部合せて年二千数百億円ぐらゐしか利益が上らない会社になつて、三千六百億をどんと負わせて、これでは国鉄改革が挫折してしまうのではないかと、これは国民全体の損失であるし、あるいはそこ働いていふ労働者の待遇の問題にも発展してくるし、それから、これもたびたびいふところでも申し上げていふのですけれども、そういうわけのわからない政策決定をする国だと思ふことが私は恐ろしいのです。株が公開されておりますが、世界じゅうに株主がいるわけで、日本という国は、これはわけがわからない。私はアメリカ等の法律問題のつき合ひの専門家なのですけれども、何か日

本という国が変な国と思われて国際社会でいろいろな面で一入前の扱いをされなくなることを、私はまた恐ろしいことだと思ふのです。したがって、結論でございますが、今回の問題は、そういう意味で、大変大きな言い方になつてしまひましたけれども、二十一世紀に向かつてこの国がきちんと国として内的にも外的にも歩んでいけるかというやうな極めて本質的な問題を含んでいて、かつ危ない問題であると思つております。

以上でございます。(拍手)
○大原委員長 ありがとうございます。
次に、加藤雅信参考人をお願いいたします。
○加藤(雅)参考人 御紹介いただきました加藤で

ございます。
現在問題になつております国鉄の清算事業団の債務処理の問題は、現在の経済状況あるいは財政の健全さの確保という点からも非常に重要な問題でございまして、いろいろなところで波及するところがございます。その波及するところはたくさんございますが、時間が十分と限られておりますので、その中の争点の一つであるJR共済が厚生年金に統合することに伴つてJR各社が厚生年金移換金の一部を負担するということがいかにどうかという、前の小林参考人がお話しなつたその問題に焦点を合わせてお話しさせていただきます。この問題に詳しい先生方を前にしてこういうことを申し上げるのも恐縮ですが、私は、これは余り複雑な問題ではないと思ひます。

国鉄は、御存じのとおり、昭和六十二年に事実上破産いたしました。そして、その事業はJR各社と国鉄清算事業団に引き継がれたわけですね。それに伴ひまして年金等を扱う国鉄共済もJR共済となつたわけですが、これも平成九年には破綻を来しまして、厚生年金に引き取つていただく、こういう形になつたわけです。

例え話で恐縮ですが、民間会社に例えて言いますと、国鉄は財政状況が悪化して更生会社になつ

たような状況にあります。会社更生に伴って旧会社をやめなければいけない者もいたが、新会社に移れる者もいた。今、国会に提出されている法案の内容は、かいつまんで言えば、新会社に移った者については、J Rさん、ちゃんと新会社で年金の面倒を見てくださいな、費用負担は新会社持ちですというものです。ところが、J Rさんはそれは嫌だとおっしゃるわけですね。新会社に来てからの分は自分たちで持つけれども、旧会社の分は持たないというのがその言い分です。それじゃ、旧会社の時代の分だけこの人たちの年金は少なくなっていいとおっしゃるならば話は別なのですが、そうはおっしゃらないので、その人たちがちゃんと年金をもらうためには、結局税金で国民が負担する等々の何らかの措置をとらなければならぬこととなります。しかし、世の中で、会社更生があったときに、旧会社から新会社へと続いて働いている人たちの年金分を新会社は払わない、よそが払ってくれと言ったら、それは理屈としては通らないだろうと思います。

会社更生を考えますと、仮に更生会社が年金拠出をしていない、不払いがあったような場合に、更生手続以後は、その債権は共益債権となります。し、その更生手続前のものは更生債権となるのですが、いずれにしても、その債務は会社が払わなければいけない。新会社がその責任を負わないようなシステムというのは採用されていないわけです。この点を考えますと、今回の議論についてのJ Rさんの主張は、やはりちよつと無理筋なのではないかと私は思います。

それで、今回の法案は、国鉄清算事業団債務処理法案と呼ばれています。タイトルが一般的な債務処理となっているものから、国鉄清算事業団の負つていた債務をこのごろもつかっているらしいJ Rに少しばかり負担させてもいいのではなにかというような形の議論として理解されている部分が一にはあるようです。もちろん、民間会社がもうかっているからといって、そこに関係ない債務を負担させるなどということは、江戸時代

の冥加金でもありませんし、許されようはずありません。

この部屋にいらつしやるような専門の方にはこのような誤解の心配はないと思いますが、学生等々とこのような話をしていますと、どうも一般債務をJ R各社が負うというように誤解があるようですので、今回の法案は、J R各社に一般的な債務負担を求めるのではなくて、自分たちが雇っている従業員年金負担を求めるときにすぎないということ世の中の人にわかつていただいた上で、この世論の動向を見きわめる必要があると思います。現在の案でも、国鉄に動めていてJ Rには移れなかつた人たちの年金負担というのは、公的資金による負担となっているわけですね。

また、もう一つ別の問題として、今回のJ R共済の厚生年金への統合に関して、厚生年金、国家公務員共済組合、地方公務員共済組合、私学共済等々の他の機関の負担とJ R負担とのバランスの問題を考慮する必要もあるかと思ひます。

初歩的な話で申しわけありませんが、年金制度には二つの側面があります。一人の人間に即して長い年月を見ますと、年金に入っている人は、若いころから掛金の形でせつせと積み立てて、いわば貯金をしていて、年をとつてからそれを取り崩すという側面があります。それから、一定時点で年金制度を横断的に見ますと、若い世代が年をとつた世代を支えているという世代間扶養の要素もあります。

J R共済が立ち行かなくなつたので厚生年金に統合するということは、厚生年金に入っている人たちから見れば、自分たちが嘗々として貯金してきて、さあこれから次の世代に扶養してもらおうと思つていたところに、J R共済の人たちが割り込んできたという側面があります。言葉は悪いですが、自分たちの預金に基づく年金制度を一部横取りされる側面があることは否定できません。今回支援を予定されている幾つもの共済制度にしても、本来なら自分たちの年金に回る部分を削つて、関係ないはずのJ R共済の人たちを救つてい

るわけです。厚生年金の加入者や他の共済組合の構成員たちは、今回、六兆四分、自分たちが受けるはずの年金を削つて、本来は無関係のJ R共済の構成員を救おうとしているわけですね。国鉄の財政破綻にいたしましたがJ R共済の崩壊にいたしましたが、赤字路線の押しつけがあったり人員構成の世代比がバランスを崩していた等の要因が大きく、国鉄やJ Rの人々には気の毒な側面も強いとは思ひますが、旧国鉄の経営が万全のものだったとは思いません。

また比喩になりますが、イソップのアリとキリギリスの話で言えば、厚生年金の加入者や他の共済組合の構成員たちは、アリのように働いてためてきたものをJ R共済の構成員のために使つて、気の毒な状況にあるキリギリスを救おうとし始めているわけですね。

昭和六十二年に国鉄がだめになつた段階で、J R共済も早晩だめになるであらうことは明らかだつたと思ひますが、破産に瀕した人々を前にして、自己責任の原則を正面から言うことを皆遠慮しました。その段階では、新生J Rがどうなるかわかりませんでしたし、J R共済の先々の破綻をどのように救済するのかの具体案もだれにもわからなかつたからです。

しかし、J R各社のうち、少なくとも三社は黒字になつています。ところが、関係ない他の年金制度に六兆円の負担を求めながら、J Rさんたちは、自分たちの社員についての三千六百億の負担を嫌だとおっしゃるうとしていたわけですね。十年前の国鉄崩壊のときには、国民たちは公的負担も我慢しました。国鉄が息も絶え絶えだつたからです。しかし、新生J Rが息を吹き返し満腹になりました。無関係の他の年金制度には身を削つた負担を求め、自分たちは社員の面倒も見ないというのであれば、他の年金制度の関係者たちは、J Rさん、それはいいよ、それじゃキリギリスの居直りだと思つてはいませんか。

私は名古屋に住んでおります。きょうの会にも新幹線が来ました。しよつちゅう新幹線を使いま

す。アメリカやヨーロッパにもしばしば行きますが、そちらの国で鉄道を使うたびに、日本のJ Rの優秀さをとても誇りに思ひます。そういう意味で、J Rをこよなく愛している人間の一人です。また、国家公務員として、国家公務員共済のメンバーで、身を削つてJ R共済組合を助ける者の一入ではありませんが、別段それに異議を唱えるつもりはありません。

それだけに、今回のようなJ Rの主張を聞くと、とてもがっかりし、他人に物を頼む前に自分でやるべきことはやつてくださいなとお願ひしたくなります。私はおとなしい人間ですから、今はお願ひをしているわけですが、でも心の中では、実は、それは本来当然のことではないでしょうかとも思つてはいるわけですね。

勝手なことばかり申し上げました。失礼の段お許しください。御清聴ありがとうございました。

○大原委員長 ありがとうございます。

次に、山口参考人にお願ひいたします。

○山口参考人 山口です。

一番最後になりました。加藤先生以下いろいろな方の御説を拝聴しまして、そのことについて私の意見を含めてのお話を申し上げたいと思ひます。ただ、時間が少ないので、できるだけ要約的に申したいと思ひます。

私は、やはり今度の長期債務の問題、特にJ Rの問題につきましては、その民営・分割がどういう理由でなされたかというところにさかのぼつて考える必要がある、そんなふうには考えております。ただ、時間がありませんので要約的に申し上げれば、破産状態、こういうふうには言われておるのですけれども、これは当時の国鉄の職員の方からいへば、やはり残念だと思つていてと思ひます。

あのときに、御説のとおり、国鉄の方では何度も改善計画をやつておまして、最後の改善計画というのを実施している最中でした。そして実際に、六十一年度を見ますと、赤字も減つておりますし、いろいろな財政状況はよくなつてきています。

わけです。傾向的に国鉄自身がよくなっているところ、破産状態ということで民営・分割された。この悔しい思いというのはあるんじゃないかというふうに感じております。

特に、赤字の原因になっているのは、このことを特に監査報告書で強調しておりますが、上越、東北新幹線が膨大な資本費がかかったわけでありまして、これが六十年で四千億円でありまして、それから、今お話しになりました、例の終戦直後に満鉄やあるいは出征をしていた軍人が帰ってきて、社会政策的にたくさん国鉄職員を受け入れたのがちょうど定年になりまして、その特定年金、特定退職金が非常にふえておりまして、これは六十年で特定退職金が七千六百億、特定年金が三千五百億、こういうふうになっております。

これがピットクになっておりまして、その後減っていくわけでありまして、そういう一番赤字がふえるところで国鉄は破産状態だ、こういうふうになるわけでありまして、そして中曽根さんの行革の中で、前の橋本さんが運輸大臣という中で分割・民営化されていったわけでありまして、そこには非常に問題があったと私は考えております。

さらに、いわばその分割・民営の、今はやりの言葉で言えばスキームにも大変問題があったと思えます。加藤先生がここにおられますけれども、ちよつと思議なのは、分割・民営化した初めの年から、いわゆる三島、貨物を含ましてすべての民営会社は黒字になる、こういう奇跡的なことを行つたわけでありまして、そんなことはあり得ないわけですね。今までは破産状態であった旧国鉄が、一夜明ければ翌年にはすべて黒字になる、これは何かと。

要するに、一つの言葉で言えば、不必要なものは全部清算事業団に棚上げしてしまつて、自分たちのところはすべて利益にする、こういう政策をとられました。これは、御承知のとおり、売り上げに対してすべての会社が1%の利益が上がるような仕組みをつくりました。それから、後に配当できるように資本金利益率が5%になるようにと

いう、そういうスキームの中で、そしてしわ寄せは結局、そうすると支払い利息はこのくらいにとどめるべきだろう、そうしたらやはり債務はこのくらいにしておくべきである、あとは全部清算事業団だという形で、私からいえば、膨大な長期債務が清算事業団に棚上げされてしまつて、その結果、民営化されたすべての会社が黒字になった。こういう状況でありますので、やはりこの長期債務、清算事業団の請け負つた長期債務は極めて大きいわけでありまして、これを解決するということは大変なことになっているというところは同情すべき点がある、そんなふうに考えているわけでありまして。

ところが、そのいわば同情すべき清算事業団の棚上げされた長期債務につきまして、今だから申し上げられるかもしれませんが、大変問題があつたのは、その預けられた長期債務について、弁済方法は一応できておりましたけれども、期間の損失について全然配慮がなかつた。つまり、その膨大な債務のうちで、特に財政投融資については、御承知のとおり、当時多分七・五%ぐらいという、今からいえば高利ですね、うらやましい高利で借りておられるわけ、その支払い利息が膨大にかさむのは当然であります。七・五だと十年で恐らく倍になりますよね、利息を含めて倍になる、そういうことを容認した。

今加藤先生がおつしやつたのですけれども、まあそのときに、きつと安易だつたと思つた。ね、いわゆる土地が膨大にある、それから株も売却できる、いわば時価で土地を売却し、株を公開すればそこで相当稼げる、それを見た上でその残つた債務処理について考えよう、そういう考え方だつたと思つた。しかし、途中で土地の売却を凍結してしまつたわけでありまして、ここでも大きく清算事業団のスキームが変わつたわけでありまして、その時点で土地も売れないんだ、株式も下がつてなかなか公開できないんだ、そうしたら一体どうしたらいいかというのを考えるべきであつたけれども、そこで考えにならなくて、結

果的にきょうにやりました、ここにやはり大きな問題があるだろう、そんなふうに考えざるを得ないわけでありまして。そして今の政府案になっております。御承知のとおり、今後はたばこ税でその財源を得る、あるいはJRに年金部分については負担をさせる、そういうような話が出てくるわけ、しかし、たばこ税というのは余り、直接清算事業団債務には関係がない、こういうことは当然であります。しかし、私は、JRにつきましては、これは当然負担すべきだと考えております。

今こちらの小林さんは憲法上疑義があるとおつしやつたけれども、私は、会計学をやつておりますと、親会社、子会社の関係がありまして、そこで五〇%基準とか二〇%基準で親子会社を規定するということをやつておりましたが、現在の潮流は実質基準ですね。実質的に親子関係があるのがあるわけですね。そこから教訓を得ているんですが、実際、実質的に見て、やはり清算事業団の債務というのは、それはもうJRの負担を負つておられるわけですね。これはもう紛れもない事実であります。その職員はほとんど旧国鉄から継承しているわけでありまして。

これは憲法上はさうだとおつしやるのだけれども、やはりその点で、もう一人の加藤先生がおつしやつたような論理を展開できれば、私は、もうJRが負担すべきであるし、それは年金部分でなく、もっと包括的に考えてみて、いわゆる自分たちの債務を棚上げしたものであれば、やはりもうけがあればそれは、その部分について、応分という言葉をただけではなく、相当な部分はJRがこれを負担して、そして清算事業団の債務を解決してやるというのが、これがまあ私から見れば当然なことだし、こんなふうな考えをしております。

しかし、それだけではなかなか財源が足りないの、一般財源に依存せざるを得ない、こういうことになってきますと、やはり私はどうしても総合交通体系ということ考えざるを得ない、そういう

うふうに考えております。地方ローカル線が減ることによって、恐らく地方の方は、不便な中でなかなかしのいでバスに乗り、あるいは自動車を買ひ、こういうような形になつていきまして、自動車会社はもううけしていないわけでありまして。これは御承知のとおり、トヨタ、ホンダは今国際的にももううけつております。だから、こういうところから税金を取ればいい。直接取れば、消費税の際に軽減された物品税、これは自動車に多分一五、六%の物品税をかけておりましたけれども、あれがいつの間にかなくなつてしまつて、消費税五%の方に近づけられて、今はもうなつていないかもしれない。だから、やはり自動車に課税すべきだ、そういうふうに私は考えております。

それから、それと関連して、やはり自動車は公害を起しております。騒音公害あるいは大気汚染、いろいろな公害を起しておりますので、やはりガソリン税、揮発油税あるいは重量税、いろいろと問題があることは知つておりますけれども、そういうようなもの収入を含めて財源とした部分からこの清算事業団の債務を処理する、こういうことが必要ではないだろうか、そんなふうに考えております。

それから、私、国有林野特別会計の赤字問題についてもうごく簡単に申し上げたいことがありまして、資料を一通説明できませんが、一番最後に、私が自分で、国有林野がどのくらい大きくこの日本の自然環境をよくし、あるいは公害をなくするために役割を果たしているかということを書いておきました。いわゆる国有林のベネフィットは毎年十二兆円ぐらいある。いわゆる酸素の供給、大気の浄化、水資源の涵養、土砂流出その他、十二兆円もある。しかし、それはなかなか収入という形であらわれないわけですね、ベネフィットですから。そういう中で赤字が累積してきているわけでありまして。

そういうことを考えた場合に、もうその国有林野特別会計を独立採算的に維持することはできない

六

い、こういうふうと考えておりました、その点で、政府案は、いわゆる公益的機能を重視するという形に変わってきておりますから、大いに歓迎しております。

しかし、やはり最後の一兆円につきましては、独立採算的に運営して自分たちで返せというのだけれども、これはなかなか難しいだろう、初めからそんなことを申し上げてあれなんです。だから、これももうそういう形のものでないものに改めていく必要がある。結果的に言えば、国有林のそういう公益的機能ということにかなりがみまして、これについては経済性は考えられども、取支決算でいった方がいいと思いますね。

そして、支出超過については一般会計からこれを補助していく、そして森林の調査簿をきちんとして、これがなかなか今できていないようですが、森林資源をきちんと守って、日本のかけがえない森林資源を管理保全してふやしていく、こういうことのためにぜひ政府の方は努力をしていただくといいことで、ひとつこの赤字問題を解決していただければ非常にありがたい、そのことを切にお願いして、私の話を終わらせていただきます。

どうもありがとうございました。(拍手)

○大原委員長 ありがとうございます。

これにて参考人の意見の開陳は終わりました。

○大原委員長 これより参考人に対する質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。岡部英男君。

○岡部委員 自由民主党の岡部英男であります。先生方には御多忙の折、当委員会に御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。

私は、清算事業団の債務処理の關係で加藤寛参考人にお伺いしたいと思います。

加藤参考人は、土光臨調の時代からいわゆる三公社の民営化に参画され、国鉄再建監理委員会の委員長代理として昭和六十二年の国鉄改革の実現

に大変に御苦労をいただき、分割・民営化で発足したJRから見れば、いわゆる生みの親ともいべき存在でございます。

まず最初に、清算事業団の債務処理についてですが、国鉄改革時の閣議決定においては、土地等の自主財源を充てることに、なお残る債務等については、「最終的には国において処理するものとするが、その本格的な処理のために必要な「新たな財源・措置」については、「土地の「全般的見直し」とあわせて検討、決定する。」とされましたが、国鉄改革時における長期債務の処理についてのお考えをお伺いしたいと思います。

○加藤(寛)参考人 御質問ありがとうございます。

まず、私も国鉄再建監理委員会の当時、どういうふうを考えていたかということについて申し上げますと、私もこの席に参りますために当時の方々とお会いしたしまして、私の考えが、当時の印象が正しかったかどうかを確認してまいりました。共通しておっしゃっていることは、当時はとにかく将来どういうふうになるかわからないのだけれども、債務を全部洗いざらい出して、そして株を売り、土地を売ることによって相当程度補うことができるだろう、しかし、それでもなお残るものについては、これは国の方針に任せられないという意味で国の処理という言葉を使わせていただいたというわけでございますので、今回の問題につきましては、私も私としては、国がどういうふうにならざるを得ないということについてむしろ判断をゆだねている、こういうことでございます。

○岡部委員 次に、この清算事業団債務の処理問題は国鉄改革で残された最重要課題であり、これを放置することは利子によって債務がさらに増加することとなり、国民の立場に立てば、その債務を抜本的に処理することは一刻の猶予も許されず、早急に解決すべき問題と考えますが、参考人の御意見を伺います。

○加藤(寛)参考人 おっしゃるとおりでございます。

して、今の日本の経済、そしてその根幹となっている金融の不良債権問題に対しても、長期の債務問題を解決することは絶対必要なものであるというところは世界共通の認識であろうと考えておりますので、早急にこれは処理しなければならぬと考えております。

○岡部委員 次に、今回の国鉄清算事業団の債務処理方針についてお伺いをいたします。

今回の清算事業団の債務処理方針は、事業団の債務を大きく三つに分けた上で、一つ、利子については債務のさらなる増加を招くことのないよういわゆる止血措置をすること、二、その元本については借りかえを行いつつ長期的な処理を行い、この元本、利子は国の一般会計で負担し、三、年金等の費用やJR社員分以外の厚生年金移換金については鉄道建設公団、JR社員分の厚生年金移換金についてはJRが負担するというものですね。今回の処理に当たって一番大きい問題はJR問題です。

ここで、加藤参考人にお伺いいたします。JRと清算事業団移換金の負担区分を決めた年金統合法は、十分な国会審議を経て昨年四月から施行されたばかりでございます。これをわずか一年で朝令暮改のように覆すようなことはいかがなものかと考えるわけでございます。新聞社説その他を見てもわかるとおり、世論も皆そう考えているのではないかと思われますが、参考人のお考えをお伺いいたします。

○加藤(寛)参考人 おっしゃるとおりでございます。私は、今の状況については新たに負担すべきものとして登場した問題であると考えておりますが、このような年金の厚生年金への移換問題につきましては、これは当然JRの事業主がやはり負担すべき問題であらうというふうに理解しなければなりません。そのことにつきましては、国とそれからまたJR当事者との了解を必要としている問題であると思っております。

○岡部委員 これは加藤参考人とちよつと意見を異にするわけですが、法文上移換金の負担区分は

明確であり、これを変更してJRに追加負担させる可能性は法文上示されておられません。

また、平成八年の国会審議でも、もう倒産しておかしくないところから本当に八千億円を持つてきていただけに、本当に払えるかと非常に不安だという懸念に対し、政府委員は一貫して、清算事業団の負担は、事業団の既存の債務と同様、最終的には国において処理すると答弁を繰り返してまいりました。JRに追加負担させる可能性を示してはおりません。

つまり、一年後にはこの負担区分を変えて、清算事業団分を再度JRにつけかえるようなことは当時全く論議されなかったことも事実でございます。法律上にも一切書かれておりません。JRの追加負担はないという結論が出ていると思うのでございますが、参考人の意見をちよつと聞いていた

○加藤(寛)参考人 今の問題につきまして、私は先ほど申し上げましたように、これはJRが一般的に申し上げて完全な民営会社であるならばそれについて負担をすべきだというふうに申し上げたのでありますが、この六十三年のとき、私も国鉄再建監理委員会が考えましたときは、厚生年金に果たして移換するかどうかということについての結論をそのときは持つておりませんでした。どちらにどういふふうにならざるを得ないかについては国に任せたい問題でございます。

それからさらに、平成八年の問題でございますが、このときの問題につきましては、これは既に先生がおっしゃいましたように、土地処分収入にについては最終的には国において処理するということとされておりました。移換金債務についても事業団の既存の債務と同様に取り扱いするもの、こういうふうになつておりますので、私は、その考え方に立てば私のような答えが出るかと考えております。

○岡部委員 先ほど加藤参考人からお話のありました前段での意見開陳の中に、JR、三社あるわけでございますが、非常に企業として脆弱である

と。その中で分割ということが今日もう十数年過ぎてまいっておるわけでございます。その脆弱であるという理由の中で、これは私は政府の信用を失墜するような問題点があると思っております。少なくともJRは一部企業として上場しているわけですから、企業としてですよ、多くの方々が株を取得していると思えます。と申しますのは、大体相対的には一〇％が外人株主でございます。今度のこの問題は、私は世界が本場に注目していると思うのです。一〇％が外国の株主である、あと国内というふうな問題でしよう。そういうことを踏まえまして、JRが負担すべきものは負担すべきだというありきだりの結論は、大株主といえ、いろいろな株主がいると思えます。そういう信頼関係。

そして、現にアメリカの格付機関スタンダード・アンド・プアーズは、政治的なリスクが高まるからJR東日本の格付を下げた。本州三社の株価が一万円下がれば、やはり財源的には三百億の財源がなくなるわけです。

そういうことを言いますと、先ほど前段先生が開陳した、JR、これは東日本と言つてはちよつと固有な名詞を申し上げて申しわけないですが、いろいろ固有な名詞の中で、脆弱だということ、先生が当然企画、土光臨調の中で作業してまいつたわけですから、その脆弱だということから、その視点というものでやっていると考へていきますから、その視点は、先生どういふふうにお考へになりますか。

○加藤寛参考人 今の御意見は、私の考へでは、JRが年金の追加負担をやるといふ場合には株に影響を与えるのではないかと御意見だと思ひますが、それに対して私が申し上げたいことを一つ申し上げますと、それは、現在の日本の状況は、世界から金融において信用を失つておられます。それはなぜかと申しますと、日本の欠陥である債務を完全に表明してない、つまり隠しているというふうに見えてきます。その見えていることが日本の株価低迷をもたらす理由であることは、これは私は一つの結論だと思ひていま

したがつて、今回もしこのようにことでJRが負担をしたとした場合には、根本的に長期債務問題が解決するという見通しになれば、信用は回復いたしまして、かえつて株価には好影響を与えるという場合もあり得るのでございます。

○岡部委員 これは、株というのは非常に生き物ですから、経済的な中で大変なものはあるかと思ひますが、いずれにいたしましても、ここにありますニューヨーク・タイムズやマスコミは、この問題につきまして、先ほど先生の発表なされました根拠論、九月三日のこれも見させていたきました。しかし、昨年からの九月まで見ますと、各社の社説等その他の論調はすこしいです。この問題につきましても、すこしい言葉は私の田舎の方で、甚だ失礼なのでございませうけれども、大変なページ数なんです。

そういうことを言いますと、先ほど言つた、それぞれの企業のあり方の中で、やはりトップの責任、トップの先見性と洞察力というものが、各JRのトップがどうであるという、先ほどちよつと私、申しましたが、政府の信用を失墜するのではないかという、また、本間に企業として生々発展できないのだという思惑があると思ひます。そういうことでは、これは将来の展望として、株主に与える影響というものは是としない問題があるのではないかと、私はそういう理解をしておるわけでございます。

時間の関係もありますので、もう一点だけお聞きいたします。

次に、今回の厚生年金移換金の負担により、JR北海道、四国、九州及び貨物の経営に影響を与えるものと考へられますが、今回の法案では、鉄道建設公団による無利子貸付制度の創設を行う等の措置を講ずることとしております。経営が厳しい四社に対する経営支援についてどのようなお考へか、参考人からの御意見を伺いたいと思ひます。

○加藤寛参考人 基盤の弱いJRにつきましても、これは当然別途配慮していく必要がある。少なくとも、JR各社が今後とも発展を続けることができるような措置を講ずることは必要であらうと考へております。

○岡部委員 最後に、JRが今回の負担に反対している理由に、この負担を受け入れると再度負担を求められる心配があるのではないかと、このことがあるのではないかと考へます。本委員会においても、総理や運輸大臣が、今後さらなる負担を課することはないことを答弁していますが、この点について明確にすることが必要であると思ひますが、参考人の御見解をお伺いいたします。

○加藤寛参考人 おっしゃるとおりでございます。今、少なくとも取支の状況がどのように明らかになったかという状況で今回の問題が出たのでございませうから、これ以上もこの問題がまた繰り返すようなことがあれば、つまり、さらに追加負担を求めるといふようなことがあるとすれば、これは明らかに今度は政府の信用失墜でございませうから、その意味で、私は、絶対にそういうことがあつてはならないという意味で、お説のとおりだと思つております。

○岡部委員 ありがとうございます。

以上で終わります。

○大原委員長 録呂吉雄君。

○録呂委員 民主党の録呂吉雄でございます。参考人の皆さん、大変お忙しいところ御出席賜りまして、感謝申し上げます。次第でございます。

私、民主党の二十分のうち、前半の十分を国有林野に限つて御意見をお聞かせいただきたいと思いますので、御意見を申し上げます。

吾妻参考人にお伺いいたします。

先ほど、国有林野で働く当事者の一人として、ある面では大変苦渋の、この間の国有林野の経営管理における状況についての御発言があつたというふうに思つております。

そこで、昭和五十三年から二十年間、職員の皆さんは六万五千人から今一万三千人というふう

先ほどおっしゃいましたけれども、大変な要員の縮小でありました。ある面では、国の定員削減の大宗、ほとんどを担つたというふうにも思つております。

私も大変心配するのは、そのことによつて、この間林野庁は適切な施設管理を行つてきたというふうな表明をしておるわけでありませうけれども、果たして国有林野の適切な管理あるいは適切な施設というものが行われてきたのかどうか、率直なところの御意見をお伺いしたいと思ひます。

○吾妻参考人 今御指摘があつたように、現状はどうかということの御質問だと受けとめました。

今現在、定員内、定員外という職員がございませうが、約一万三千人規模で国有林の維持管理に努めておりますが、実際には、やるべき業務と実際行つております業務との間には、量的に、また質的に、質の面でも非常に見劣りがしているのが現状でございませう。せつかく国民の期待にこたへるべく努力はしているのですが、何せ金不足という問題と、それから現場の業務の事情が非常に逼迫をしております。この二つの面から、実は、森林の間伐や枝打ちあるいは下刈りとかいう保全管理業務あるいは国土保全的な業務は、必ずしも十分に至つていない。

私が一番心配しているのは、最近で言いますと、せつかく国民の期待やあるいは信用を預かつてきた分収育林制度がございませうが、この管理すら実は手が届き切れなくなつてしまつていて、この問題が生じておりました。私も現場に働く者にとつては非常に危惧をしております。

以上でございます。

○録呂委員 職員の数を現行の一万五千人の三分の一程度というところで政府は決めております。これについては無理があるということをお述べになつたけれども、五千二百人程度で果たして国有林野の管理維持というものが適切に行われるのかどうか、ここについて率直にお話を伺いたいと思ひます。

○吾妻参考人 率直にお答えします。

私は、確かに債務を借りているという事情がある身でありますから、強腰的なことを言うつもりはありませんが、結論から申し上げまして、現実的には無理がある、やれと言ったもこれではできない相談ではないかというふうに考えております。

理由を申し上げておきます。

私は、今この五千二百人規模という話が出ておりますが、現実的にこの背景には、民間に全面的に事業を移しかねるということが前提になっております。しかし現状は、民間の労働事情というのは、先生方御案内のとおり、年々減少し高齢化をしております。これが二十一世紀にわたって安定的に民間実行という見通しが立っていないまま、五千人規模でどうだ、こう言われても、その保証と担保はないのではないかとというのが現実問題だと私は考えております。

○鉢呂委員 もう少し具体的に聞きますと、森林管理事務所は千二百カ所ぐらゐる全国にございまして、これについては一人配置をするというのが林野庁の方針でありますけれども、この一人配置というこの問題点、安全性、職員の見回り、あるいはその国有林野を熟知しておる数を確保できるのか等、私は極めてさまざまな現地調査をやりましたけれども、現場の所長さん以下、本場に管理職の人が、これはえらいことになると、広大な管理すべき国有林野を本場に管理できるのかどうか、率直なところのお話をいただきたいと思っております。

○吾妻参考人 国有林で災害が起きて非常に私も危惧しておりますのは、今現実的に大幅なリストラをやつてきて、現場では森林巡視とかあるいは一人作業問題が非常に多くなつてきております。

ところが、先般も実はこの一人作業で死亡災害が起きたけれども、一人で山に行っているものから、クマに襲われたりあるいは事故が起きた場合、夕方ではなければその本人が安全かどうかというの

かというのが不明である。過日の災害の場合は、夕方になって帰つてこないということが初めてわかつて捜しに行つたら、もう既に八時間にわたつて、以前に死亡しておるなどという事例がございまして、それで、私は、先山での一人作業というのは非常に危険に伴うという心配をしております。

○鉢呂委員 昨年十二月の予算編成時に、政府は、森林管理の現場の実情やあるいは雇用、身分問題について、労使関係に十分配慮してというふうに閣議決定をされております。十二月二十五日、国有林野、国鉄問題に關しての閣議決定をされておりますけれども、これをどのように評価をし、どのように労使関係というものをこの要員問題で行つていくのか、当該する労働組合の委員長としてお聞かせをいただきたいと思ひます。

○吾妻参考人 私どもは、この改革、改善を行うということは、そこに働く労働組合、そして使用者がまさに気持ちをつ一つにしてやらなければ完遂できないものだと思つておりました。昨秋の、政治レベルで労使関係を大事にして、あるいは尊重ということをおっしゃられておりますが、私は、それを踏まえて、かつまた大事にして、今後とも国有林業務に尽くしてまいりたいというふうに考えております。

とりわけ、私どもにとつて今一番心配しておりますのは、やはり要員規模問題について、労使で相談をして決まつたことについては政治的にも担保をしていただけて、新たな債務処理の身がわりになることのないようにだけ特段お願いをしておきたいというのが率直な気持ちであります。

○鉢呂委員 最後に、独立行政法人、エージェンシーと国有林野の管理経営との関係で、その実現性等について御見解をお伺いしたいと思ひます。

○吾妻参考人 エージェンシー問題については、昨年の一連の行政改革会議で結論を見ているものだと考えております。

しかし、あえて問われましたので、私なりに考えてみますと、私は、外国で行われているエー

ジェンシーという問題には、その国の経済事情、森林を取り巻く地形や気象、あるいは設備など幾つかの条件の違いを棚に上げておいて、形だけエージェンシーというのにはなじまないのではないかとと思ひます。我が国のように急峻地で、しかも効率性を問われても、あるいは大型機械を導入しろと言われても限りのある中で、同じくエージェンシーで経済的効果、企業的效果を上げると言われても、これは無理があるということが第一点。

二つ目には、やはり森林経営という問題は、私は、現場の技術という問題と企画立案というのが一体で継続性がなければならぬ問題であろうというふうに考えております。これが、仮に企画する側と実行する側とが別の仕組みで、別の団体であるということになった場合には、そこにさまざまな業務上あるいは技術上の乖離が生じ、適切な森林管理は全うし得ない、こういうふうなことを考えて、我が国においてはさらに検討しようとするところでありますが、私は、私は現段階でいへば、これは適切な措置ではない、適合できないものだというふうに考えております。

○鉢呂委員 大変ありがとうございました。時間がありませんので、これで私の分は終わらせていただきます。ありがとうございました。

○大原委員長 佐藤敬夫君。

○佐藤(敬)委員 実は同僚の鉢呂委員にお願いをいたしまして、どうしても短い時間でも割いていただけて、加藤寛参考人に私は御質問したいのであります。

平成三年、私は運輸政務次官でありました。そして、あの国鉄の再建監理委員会での加藤先生の発言をずっと金科玉条のごとく、私もまさに自分の気持ちの上で納得をして、この課題をずっと私も努力をしてまいりました。

しかし、先ほど岡部委員の方から御質問がありまして、学長、これはどうして、再三これまで新聞でJRの追加負担については絶対反対の論陣を張つてこられて、この朝日新聞の九月三日

の「論壇」では、先生、加藤寛さんというのは二人いるのかと思うぐらゐの実は論調なのですが、なぜこの半年間に、例えば他のマスコミでもそうですね、読売新聞のインタビューでも、「政治的妥協の悪い典型だ。経済的な合理性がまったくなく、筋が通っていない。処理策のスキーム(枠組み)全体が混乱しているが、中でも最悪はJRの追加負担だろう。」こう言つておられるわけですか。

そしてまた、財部誠一先生との中央公論の平成九年の七月号の対談ですか、ここでは本当に見事なまでに、先生がおっしゃっていることがわかりやすく報道されているわけです。例えばJR三社の社長の行動に対して、本当に正しいことを言っている、こういう人たちがいなくなると大変なことだということまでおっしゃっているわけですね。

どうして百八十度、先生の論調が変わつたのですか。時間がありませんので、少し短いところでどうか御返事をいただきたいと思ひます。

○加藤(寛)参考人 今おっしゃいましたことにつきまして、私が申し上げましたことの第一は、それは、日本の経済のバブルがはじけてしまつてからの急激な変化が、清算事業団の収支について大きな影響をもたらしたことでございまして。

清算事業団に大きな影響をもたらしたと申し上げましたのは、それは我々としては、収支を十分に判定した上で土地、株を売つて、なお残る負担については国の処理に任せると考えたわけでありましたが、その点が大きく違つたということ。したがって、清算事業団が将来廃止される場合にはどうなるかというところにつきましては、これはその当時はまだ十分に判定をしていないという段階でございまして。

したがって、その当時と私の今申し上げていることは、これは事情が大きく変わったということをご前提にして申し上げているわけでございます。

○佐藤(敬)委員 しかし、平成八年の七月三十日の毎日新聞で学長は、JRと事業団との負担区分

というのとはスタート時点での約束だ。

十年たつてみたら、JRはさまざまな負担を抱えながらもきちんと八兆円の金利を払って、きちんと元金も払って、普通の長期債務になつていく。しかし、問題は、国が責任を持つ清算事業団の中身が大混乱だ、もう一度国鉄再建になつてしまった、こういうことでしょうか。そういう認識でいいのでしょうか。スタート時点でのスキームの振り分けは約束であるが、この原則は、先生、変わつてないのでしょうか。

○加藤(寛)参考人 はい、そのとおりでございます。

○佐藤(敬)委員 だとすれば、先ほど先生からのお話の中で、例えば当事者に納得をさせない限りはこのスキームは活用してはならぬというふうに私は受けとめました。それはそのとおりでいいのです。

○加藤(寛)参考人 そのとおりでございます。

○佐藤(敬)委員 それからもう一点、これは非常に大事なところだったので、郵便貯金などはこれは国鉄林野だけのものではない、これは歳入財源の問題であります。一般会計の不足を補うもの、先生はこういう認識を持たれましたか。ところが、今この法案をめぐって、JRにも負担をさせなければならぬと郵貯もだめだと言っているのです。この意見に対して、先生はどう思われますか。

(委員長退席、赤城委員長代理着席)

○加藤(寛)参考人 今の問題につきましては、私は、最初のときに申し上げましたけれども、平成八年のときの考え方も、それから六十二年のときの考え方も同じでございますが、やはり国民がどういふふうなその負担を割り振るかというのを考えておかなければならぬ、こういう意味で申し上げておりました。

○佐藤(敬)委員 時間があれないので、もう次々に質問の中身を追いかけていくわけにいかないの、最後のところでありまして、先生も再三登

場されるマスコミの批判も、JRの追加負担に対しては大変反対の論調が多いですね。珍しいことだと思つたのです。こういうことに対して、短いコメントで結構ですが、先生はどう思われますか。

○加藤(寛)参考人 いろいろな意見があり得ることはそうだと思いますが、先ほど申し上げましたように、これは結果的に、民営化ということを完全に行ないたいために起こっている一つの論争でございます。したがって、私は、それをこれからやっていくことが重要だ、こういうふうに判断しております。

○佐藤(敬)委員 最後に、これは私、朝日の九月三日のものを覚えていたのですが、学長は、「これまで不明確だった長期債務問題に片がつけば、残った会社は健全であることが確定し、JRの株価も上昇するのではないか」とおっしゃっているのです。

しかし、それではJR各社の上場時に各社の債務が不確定だったということになるのじやありませんか。経営の基本事項である債務額が確定してないような、そんないかげんな会社の上場が認められるのでしょうか。また、もしそんな会社であつたならば、株式を売り出した国の責任というのはいくらなるのですか。これについて所見をいただきたい。

○加藤(寛)参考人 株を上場いたしますときに、その会社がどういふ経営状態にあるかということ、十分は知っておかなければならぬし、ディスクロージャーが必要でございます。そのようなディスクロージャーをやりました場合に、それはもちろん、やっておりますディスクロージャーが、判断がいろいろございますので、その判断が違ひましたときには、今度は株式の市場でもって批判を受け、株価は低落いたします。それがよいとなれば株価は上昇いたします。市場にそれは任せることになるわけでありまして、今、JRは少なくなつても、それが確定する状況にあつただけ

れども、なお残るものがあつた、その残るものについて、ここは国が処理をしなければならぬ、国が処理をするという意味は国が負担する意味でございます。ところが、そういう意味で決定して、それをどういふふうに分けるかを考えなきゃならぬ、ということでございます。私は、ここでもってむしろ公になることによって、ディスクロージャーがあることによって、株価はかえつて明らかになつてくるだろうと考えています。

これは、もしそれを否定なさるならば、それは今の日本の状態も同じでございます。ディスクロージャーされることによって日本経済が世界の信用を回復できるかどうかは同じことなのでございます。

そういう意味で、私は、JRの株についても同じように考えております。

○佐藤(敬)委員 質問時間がもう終わりました。しかし、投資家は、国鉄改革によって国とJRの責任分担がはつきり分けられていて、どんな形であらうとJRという民間企業に対する政府の不合理的介入はない、こう考えて、移換金についても、平成八年の法律で、将来事業団が消滅するときは負担区分を見直すなどという条項は一行も書かれていません。既に決済済みということと投資家は投資したんじやありませんか。

したがって、この前提が崩れれば、JRの株式というのは完全に投資家の信頼を失うし、特に海外でのアナリストやさまざまな状況を見ても、もしこの負担をさせたら株価はどうしますかということに対して、追加負担の妥当性については、妥当ではない、三十四人のうち三十四人、株主利益については、法案は株主利益を侵害する、三十四人中三十四人、これは全部海外の投資家です。JR株式に対する投資のスタンス、こういう問題について、慎重になるという人が三十四人中二十九人。こういう状況は恐らく、政府というものが要するに我々に配当が来る前に勝手に法律をつくつていって奪つてしまふ、日本の政府というものはそういうものだ、という認識に立つのじやない

か。そういう意味に立つたら、先生の、債務の負担分をこういう形にしたら、分けたら、解決したら株価が上がるなんて、私はとんでもないと思ひます。千数百人の清算事業団から離れる職員だつて全部JRが賄ふことになつています。これだつて一千億ですよ。ですから、そういう意味で私は、先生に、ぜひあの国鉄改革スタート時点で返つた論議で、どうぞもう一度ひとつ御努力をお願いしたいということをお願い申し上げます。質問を終わります。ありがとうございました。

○赤城委員長代理 次に、宮地正介君。

○宮地委員 新党平和の宮地正介でございます。きょうは、参考人の皆様方におかれましては、御多忙の中を本委員会にお越しいただきまして、心から敬意と感謝を申し上げます。

平和・改革の会派を代表しまして、限られた時間が二十分でございますので、きょうは、小林先生を中心として、JR追加負担の問題について御質問をさせていただきます。

今回のこの特別委員会に付託されております五法案、一承認案件、これは大変に重要な法案でございます。まさに国鉄清算事業団また国有林野事業が経営破綻の状態になりまして、累積債務が清算事業団が約二十八兆円、国有林野事業が約三・八兆円、これを今後どうやって処理をしていくか、こういう大変重要な課題が本委員会に示されているわけでございます。

そういう中で、先日、私は、小淵総理と一時間ばかりにわたりました、根本的な財源対策の問題等につきましていろいろと議論をさせていただきました。そういう中で、この関係法案の中で、特に処理法案の中にあるJR追加負担の問題は、いわゆる金額や予算やお金の問題ではない、本質的には民主主義のルールの問題である、国会の審議の軽視の問題である、ここをどうとげを抜くかがまず大変大事な問題であると私も認識をしております。

と申しますのは、私どもは、この問題は既に平成八年の国会審議の中で決着済みであるという認識であります。なぜならば、平成八年の三月八日、政府が閣議決定をいたしまして、厚生年金保険法等改正案という法律案を国会に提出をいたしました。そのときに、この閣議決定の中の最後のところに、いわゆる移換金、厚生年金に統合一元化するとのいわゆる持参金でございまして、この持参金の中の七千七百億円の移換金は、これは国において処理する、こういうことで閣議決定をして厚生年金保険法等の一部改正案が国会に提出されました。

そして、この厚生年金保険法等一部改正案の「等」という中に、日本国有鉄道改革法等施行法という法律案がさらに含まれていたのであります。このいわゆる国鉄改革法施行法に三十八条の二というところがございます。この最後に、「政令で定めるところにより、清算事業団が負担する」という法律になつてゐるわけであります。この政令で定めるところによると、これはまさに、清算事業団が負担するその七千七百億円の積算の根拠を示しているわけであります。

いわゆる旧国鉄時代のものについての負担、その七千七百億円の積算を政令で定めて、そして清算事業団が負担する。まさに清算事業団というのは政府出資一〇〇%の事業団であります。国の機関であります。これが負担するということで法律がつくられ、国会に提出をされて、あの平成八年の五月から六月にかけて衆参の厚生委員会等で審議が行われました。そして六月十四日にこの法律案は成立したのであります。このときの衆参の国会審議の中で、新たにJRに三千六百億円の追加負担をさせるという国会に対しての政府答弁はないのであります。皆さん、閣議で決定して、国において処理する、法律の中においては清算事業団が負担する、国会審議の中でも新たなJR追加負担三千六百ということは今出でたことない。そして平成九年の四月一日から厚生年金に統合されて施行になつたわけであります。

でありますから、昨年の十二月十七日、政府の、橋本総理が議長になつておりました財政構造改革会議で、また当時の加藤幹事長が座長をしておりました企画委員会、この報告と財政構造改革会議で政治決着をして、まず財源としてたばこ特別税の創設、それから郵貯の一兆円、そしてJR追加負担、このスキームができてから、国会の答弁は、本年の衆参の予算委員会あるいは本会議等において政府の答弁が変質をするわけであります。

私は、このような流れを見たときに、この今申し上げた三十八条の二、この法の精神がゆがめられて、まさに今回の処理法案、新法九条の中に今度は承継法人として新たにJR三千六百の負担が入ってくる、それで四百億円の鉄建公団に承継される、こういうふうな負担の配分が二分した法律案が今出てきてゐるのであります。

まさにこうした国会の審議、法律で一度決まつたことが、財政構造改革会議で政治決着されたことを機会に変質をされて、新たな法律の中で三十八条の二が形骸化され、変質された法律が出てきてゐる。これは問題だ、これはまさに国会における審議の軽視であり冒涇だ、日本の民主主義のルール、これは大変な違反である。

こういう立場から、先ほど小林先生はまさに憲法二十九条の二、三項、これに違反をいたさないか、こういう大変貴重な御陳述をいただきまして、私は大変心強く思つてゐるわけでございまして、この経緯を踏まえまして、小林先生に、憲法との関係について、ぜひ国民にわかりやすく御説明をいただければありがたいと思ひます。

○小林参考人 今十分に御説明いたしたいと思つたのですけれども、ただ、問題を整理いたしますと、結局は、株主であつて、JRという私法人であつて、財産権が奪奪されるわけで、これは人権問題になりますから、基本的には憲法の許容する合理性の範囲内で国会がお決めになれば決まりになつて、確かに行政主導で話が進んでゐる。ただ、内

容はかなり怪しからんと私は思ひますが、でも、逆に申し上げますと、ここで決めてしまえば、それでも手続的には僕はまかり通るような気がいたします。であるからこそ、ここでの審議が極めて重要になつてゐるわけであります。

それで、一つ、加藤先生のお話に出てきたことで私が御説明申し上げたいと思ひますことは、事情変更ということとを法律家がよく使うのですけれども、つまり、話が違ふじやないかという流れの中で、これは法的にもおかしいし政治的約束も違ふじやないかという流れの中で、急に伝票があらぬところへ回つてきた、これは事情変更という言葉を法律家は都合のいいときに使うのですけれども、事情変更は認められる場合には許されることであるわけであります。ただ、今回はそれかということなので、つまり天変地異のごとき変化でしょうか。

つまり、バブル崩壊後の日本の経済のこの異常な状態を、一部の方はこれを事情変更の根拠にお使いになるのだと思ふのです。ただ、私が気になるのは、それによつてJR改革をつぶしてしまうこととのバランス感覚で、これはなると私は思ふのであります。それはさきほど御検討をいただければいいわけでありまして、その危険を冒すほどの事情変更ではない。ましてや経済の動きはある意味で見えていたわけですし、政府の方できちんとした行政改革とか、それから国鉄の債務処理の手續を、すべき手を打ちそびれてきたいきさつもあると思ふのです。その政治責任もあると思ふのです。

だから、そういうことをすべてを含めて、結局はもとに戻りますが、民主主義の手續論でいきますと、議員の先生方に投げ返すようでは、後には、内容的にはおかしいと思ひますから、株主とかJRが抵抗することによつて憲法訴訟に持ち込む以外方法は、まさにここで質の高い御議論をいただくか否かにすべてがかかつてゐると思ひます。

以上でございます。

(赤城委員長代理退席、委員長着席)

○宮地委員 小林先生は憲法二十九条だけでなくさらに踏み込んで憲法三十一條の違反にもなるのではないかと、こういう御意見をもちと承つております。さらに憲法十四條の違反にもなるのではないかと、こういう御意見をもちと承つております。私どもも、これは憲法との整合性について非常に問題があるのではないかと、こういうことで、先ほど申し上げましたように、国鉄清算事業団の今回の処理法の第九條、この中から承継法人、いわゆるJR負担三千六百億のところは削除して、政府みずからがやはり修正をしていくべきであらうと。

特に、この法案は橋本内閣で閣議決定して通常国会のマターで提出されてきたわけであります。今回、小淵内閣が誕生いたしました。まさに財政構造改革につまましては凍結宣言されたわけですから、財政構造改革会議で、根っここのところの議論は一緒にされたいですね。ですから、小淵内閣としては、政策変更したんですから、このところは修正を決定することに決してやぶさかではないのではないかと、私は小淵総理にも、決断をすべきだということを過日、三十一日に強く要請いたしました。

そういう流れの中で、小林先生、他の憲法とかかわりにしてもう少し国民にわかりやすく御説明いただければありがたいと思ひます。

○小林参考人 要するに、今の状態では、JRに負担させようとするものを撤回するということ、国側が負担を負ひましようという、それはどう負うかはまた別の問題として、そういう修正をしていただくために、もう一つ、憲法上の根拠になるもの、先ほどお話ししそびれておりました。

二十五條の二項。先ほど、いろいろな方々のお話の中にも、JRのことをJRが負担しないのはおかしいじやないかという議論が何度も出ました。それはさき私が申し上げたように、例えば民間法人の破産とかいう例を出されても困るわけ

でありまして、これは歴史的な国鉄改革で特殊事例でありますから、それから親会社と子会社の話をしていただければと思います。これは要するに、一面で、あの国鉄改革という、日本全体が反省して出直すべき一つの論点だったと思うし、もう一つは、その結果、年金制度の中にもしひずみが来るのであれば、これは福祉制度の問題であります。

そうしますと、憲法二十五条に、日本人として生まれたからには、だれであれ、運悪く生活の不自由を感じるようになったら政府に助けをもらえろという条文がございます。二十五条の一項はその権利を保障しているのですが、二項で、そのための福祉関連制度を政府は精いっぱい頑張つて整えなさいという命令規定があるわけです。

そういう意味で、この問題はむしろ、さっきのような議論で、これはJRの話じゃないですかよりもっと大きな、日本全体のあり方に関する問題だったはずなんです。国鉄改革の一環ですから、ですから、むしろ二十五条の二項の問題として、政府が年金制度の大きな観点から整える、それはもちろん負担するということなんですけれども、そういう議論に発展していくべきものではないかと思ひます。

三十一号は、先ほど申し上げましたが、話が違ふ、やみ討ちはするな、実にこれに尽きるんです。それから十四号は、大きな制度改革の中でどうしてJR関係者だけ特定個人が不当に負担を負わされなければならないか、これは差別の問題だろう。繰り返したくなりましたが、以上でございます。

○宮地委員 最後に、全林野の委員長、吾妻参考人に御質問させていただきます。

先ほど吾妻参考人も、いわゆる委員のリストラの問題と一兆円の債務の今後の林野特会での対応、大変これは苦しいというお話がありました。確かに、今回、林野事業を思い切つて改革をして、公益化八〇％、環境、国土保全を重視した改革にする、これは緑を守る、森林を守るといふこ

とで、私も大変賛成であります。

ただ、問題は、平成十五年度末に一万三千人の現状の要員を五千程度まで削減をする、特にその中で、現業の定員外の職員、この方々についての仕事は全面的に委託事業にしようということである上、ゼロにしよう、こういう財政当局との話がいよいよ進んでいるということを知っているわけがあります。

私が林野庁から報告を受けたところによりますと、特に、平成八年末六千人いた現業部門が果たして平成十五年度末に自然退職でどのくらいまで落ち込んでいくのか、本当にゼロになるのかな、こういうことで資料要求等をさせていただきまして、自然退職でいきますと、どうも二十人から二千五百人程度は残らざるを得ない。こうなりますと、委託事業全廃との関係で大変無理がある。こういうことで、二、三年先送りしてソフトランディングさせないと、生首を切るようなことはできませんので、これは調整が大変難しいな、こういう感じをしておるわけですが、この辺のところの現実的な対応はどうなっていくのか、これが一点でございます。

それからもう一点は、先ほど、一兆円の債務を五十年償還で林野特会に残す。中身は、五千億円をいわゆる資産の処理、今国有林野は約六兆円の資産を持っておりまして、この中で五千億を処分していくことが果たして可能なかな。もう一つは、いわゆる林産物収入、木材を伐採して収入を得て五十年で償還をする、これも大変無理が出た。特に昭和三十年代に大変な伐採をして、大変な状態になったことは御存じのとおりであります。この辺が、公益化との問題で矛盾が起きないのか、こんな感じをされているわけでございますが、この点について吾妻参考人の御意見をいただければありがたいと思ひます。

○吾妻参考人 第一点目の、現場の作業員の御質問がございました。先生がおっしゃられるよう

に、平成十五年度の段階では、まだその目的値に達成できなく、このままいきますと、生首問題というが、強制にわたる解雇の問題が生じるといふようなことがあり得ると思ひます。したがって、御指摘のように、そういう不幸なことが起きないようにソフトランディングのことをぜひ考えていただきたいと思います。

もう一つは、やはり森林経営というのは長期経営であるだけに、現場の技術労働力を将来的に安定的に行うことによって森林の保全管理が安定できるということにリンクするものでありますから、ソフトランディング問題とあわせて、将来的に一定規模は安定的に、恒常的に確保できるようにしていただいた方が森林保全管理のためには一番いいのではないかと、私はこういうふうに考えております。

それから二点目の問題であります。

確かに、今日、林野・土地売りということを探められましても、国鉄のように市街地の高地価地はもうほとんど処分済みであります。これ以上林野・土地売りで収支を賄え、こういうことになりますと、国有林というのは、御存じのとおり脊梁、山奥地帯にございますから、坪単価も相当下がっております。そうなりますと、国民の共有財産である土地の結果としては債務のために失ってしまうということで、国民的な合意は得られないのではないか。

したがって、そういうところに依拠すべきではないということとあわせて、今は資源量は確かに端境期という問題があります。これは昭和三十年代の高度成長時代に、あるいは戦後の復興時代に、国民的に、増伐せざれば国賊であるというようなことで、林野庁は増伐をせざるを得なかったツケで今日、当分の期間は端境期に落ち込んでいます。

したがって、そういう意味では、これからの伐採量というのは、当分の間は多く期待しにくいのではないかと問題とあわせて、森林の年齢別構成から見ても、先々に増伐ができるという場合

であつても、先生が御指摘のとおり、公益性に配慮した伐採方法であるとか管理の方法というのになりますと、これも大きく期待できるのかどうかという問題や、材価が、果たして現時点の単価が想定できるのかどうかというのは、これはなかなか難しい。

したがって、余り格式張つたといひましようが、固定的に先行き、見通しを試算することも難しいなというのが実直な考えであります。

○宮地委員 ありがとうございます。

○大原委員長 一川保夫君。

○一川委員 私は、自由党の一川保夫と申しします。

今日は、参考人の皆さん方、大変御苦勞までございます。私の方から、今回話題になつております国有林野事業並びに国鉄の債務処理の問題について、限られた時間内でございますけれども、お伺ひしたい、そのように思ひます。

まず、先ほど来いろいろとお話を聞いておりますが、この国鉄問題を処理するに当たつて、これまでいろいろ経過があつた中で、いろいろな方々がこの問題にかかわつてこられて、またいろいろな組織の皆さん方もこの問題に関係されておるといふことが非常によくわかつたわけでございますけれども、冒頭のお話の中で、加藤雅信参考人のお話を聞いておりました、ある面では一般国民の素朴な気持ちのある一面を表現されておるといふところがちよつとあつたような気がするわけなんです。

その点に関しまして、今直前に話題になりましたけれども、この問題は憲法に抵触するといふようなお話がございました。憲法に抵触するといふことになると大変な問題でございますけれども、そういうところについて、加藤雅信参考人としては、何か御見解がございましたらちよつとお聞かせをお願いしたいと思います。

○加藤(雅)参考人 憲法の問題について、いろいろと議論されておりますし、きょうもここで小林参考人の方から幾つかの御見解が示されたわけ

す。それに即してこの場で言うのが適当かと思うのですが、ここで一番問題となるのが、だれでも議論するのは憲法二十九条、財産権の保障の問題です。

財産権の保障の問題を考える前に、一般の言葉で、カイズルのはカイズルに返せという言葉があります。だれかのものを勝手に国がとつていいというのではない。そういうことは禁じられていて、それと同じように、関係ない人に関係ない負担をさせることもできません。そういうことをしたら、当然憲法二十九条に違反します。仮に、旧国鉄の長期債務があつて、JRがもうかり始めたからそれに負担させる、これはもう憲法違反そのものです。

では、今回の問題はそういうものなのか、これが基本なんです。基本的に、国鉄清算事業団のもとで、不幸にして必ずしも債務処理がうまくいきませんでした、むしろ債務残高が増額しました。そういったものをJR各社に負担させるという問題だったから憲法違反ですけれども、国鉄の後身である清算事業団が解散する、それに伴つて、それに伴つてはありせんけれども、その前に、JR共済を厚生年金に統合する、それをどこが負担するか。そして、そのときに、旧国鉄関係で終わった人については全部公費負担です。しかし、JR関係に引き継いだ人についてはJRが負担する。これは、会社更生を見ても、どこでも手法として当然行われているものです。そうすると、カイズルのをカイズルに返しただけで、負担すべきところが負担した問題ですから、憲法二十九条の問題は一切起こらない。そういった種類の問題ではない。

ただ、これは最初に申し上げましたように、タイトルが長期債務の負担という形になっておりますので、そのところでもいかにも誤解されやすい問題があつた。そのところでもいろいろな議論が起きているし、それを利用したという側面も一部にはあると思いますけれども、そういったもので二十九条の問題は起き得ないと思います。これは

私の見解です。

それから、それ以外の問題について、一々言つてもと思うのですが、議論になりましたので一応申し上げますと、憲法三十一條のことを小林参考人におつしやうたのですが、憲法三十一條は「何人も、法律の定める手続によらなければ、その生命若しくは自由を奪はれ、又はその他の刑罰を科せられない」という刑罰規定の問題です。別に今回JR各社は刑罰を科せられるわけではありせんから、小林参考人も、いわば精神の問題として共通とおつしやうたのだと思ひますけれども、三十一條そのものがカバーしている事例とはちよつと異なると思ひます。

それから、先ほどの質疑応答で二十五条二項の問題をおつしやいました。二十五条二項は「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」という条文でございます。

国が社会保障をしなければいけない、これはそのとおりです。では、これは国が社会保障をするときに国が社会保障費を払ふということをおつしやうたのかという、そうではありせん。例えば、今問題になっている年金制度も、基本的に事業者負担と受益者負担の半々によると定められております。税金によるのではなく、そういうぐあいになっておりますし、年金制度以外でも、例えば健康保険制度も、事業者負担と受益者負担の半々の負担で普通定められております。国はこういう制度をつくつて、合理的な負担をしなければいけない。

先ほど来私が申し上げておりますように、JRの移換金問題について、JRに引き継いだ人についてJRが負担するのは当然だと思ひますと、憲法二十五条の問題も起らないと思ひますし、それから法のものとの平等の問題も、負担すべきところが負担するという話だつたら起らない、そういうふうには私個人は考えています。

もちろん、小林参考人は違ふあれですし、いろいろな見解があると思ひますけれども、私の見解

というところで申し上げますと、以上でございます。

○一川委員 もう一点、加藤雅信参考人にお伺いしますけれども、先ほどの見解の中で、今回のこの処理について、大変多くの関係組織、関係の皆さん方に影響を及ぼす、他のいろいろな共済制度等々の皆さん方も言ひ分は多少あるでしようけれども、我慢をしながら国鉄の改革のためということとていつてゐるのではないかと、いろいろな趣旨の見解がございました。要は、国鉄改革の問題というのは、それぞれの立場、いろいろな方々から大義名分、理屈づけというのはいろいろとあろうと思ひますけれども、今の日本の経済状況、財政状況等を総合的に勘案して、いろいろと問題点はあるけれども、この際、何かどこかで割り切つて解決すべきだ、というような御意見の中にはあるわけですか。

そういったことについて、加藤参考人は、今の時期に一つの考え方として、今提出されている基本的な政府の方、こういう考え方の方でやられた方がよろしいという見解に立つておられるのですか、そのあたり、ちよつと確認のために。

○加藤(雅)参考人 私、最初の話で、JR各社の移換金負担の問題に焦点を絞つてお話ししましたけれども、いろいろな議論はあり得ると思ひますけれども、基本的な今度の国鉄清算事業団債務処理法案そのものの基本スキームには賛成でございます。

賛成の理由というのは、基本的に清算事業団は債務が減少することが期待されてゐたわけですが、不幸にして結果としてはそういうことにならなかつた。それについてのいろいろな議論はありますし、私自身いろいろな見解を持つておりますけれども、それはさておきまして、結果として債務額が二十八兆円に達してしまつた。この二十八兆円の問題をどのように処理するかという問題は、依然残つてゐるわけですか。

先ほど加藤参考人が、根雪の上に新雪が積もつてくるとおつしやいましたけれども、この利

子負担等々も大変な問題でして、いわば財政の健全化のために、もちろん財政健全化以前に今景気を刺激することが重要だ、ということが全体の中にあることも知つてゐますけれども、国鉄時代の病根を依然として抱えている、どこかで問題を解決しなければいけない。そういう意味で、マクロに見て、この段階で解決すべきだろうと思ひます。

また、短期的に見ますと、これは予算関連法案でございますので、この法案ができませんと国鉄清算事業団はいわば支払い不能に陥つてしまつたという短期的な問題もございしますので、そういう意味で、もちろん百点満点の百点と私は考えてゐるわけではございませんけれども、基本的にこの法案を通した方がよい、そういうぐあいに私は考えております。

○一川委員 一応参考人の御意見はわかりました。

では、ちよつと話題を変えさせていただきますが、国鉄清算事業団の問題についていろいろと見解をお伺いしたいと思ひます。余り時間もございせんから、私の方から端的にお聞きして、また、答への方も要点をついたお答えをお願いしたいと思ひます。

最後にお話しされた山口孝参考人が、今の一兆円をベースにした特別会計での返済は要するに無理がある、不可能だ、というか無理がある、という、今の時点でもそういうことは非常に難しい、というふうな見解を述べられたと思ひますけれども、そのところをもつちよつとお聞かせ願ひたいと思ひます。

○山口参考人 三兆円のうちの一兆円の長期債務を事業の中で返済をしていく、こういうことであります。ところが、御承知のとおり、現在外材が安く入つてくるということで、材木が売れないという状況があります。それをカバーするために土地の売り払いと貸し付け、ということをやつてゐるわけでありまして、これもなかなか十分ではない。

そしてもう一つは今の要員の合理化、こういうことが進められていくわけですから、要員を合理化するといつても仕事はありますから、森林組合その他下請に任せなければいけないので、そちらの方で人件費もかかる。こういう状況がありまして、その中で、利払いも含めて何十年かの間に債務を減らしていく。

今までも、御承知のとおり、計画をつくりましても、それがほとんど大きく外れて実行できまきせんでして、それと同じことがやはり一兆円についても繰り返されるんじゃないかということを私どもは危惧をしております。

○一川委員 では、次に吾妻参考人にお伺いしたいと思ひます。

先ほどのお話を聞いておりまして、全林野という労働組合としまして、今回のこういう抜本的な改革ということについては相当関心を持って真剣に取り組んでおられるというのは、それは我々も十分わかりますし、労使がしっかりと話し合いをする中でこれらの改革の方向づけを明確にしたいだきたいというふうな基本的な思ひわけですけれども、先ほど参考人のお話の中に、国有林野の制度、システムについて見直しをかけた、その努力した成果なり国民の評価が反映されるような、そういう制度、仕組みを構築すべきだというふうな御見解があったと思ひますけれども、それは、今出されておる抜本的な改革の方針とはどうなんですか、そのところをお聞かせ願ひたいと思ひます。

○吾妻参考人 お答えをいたします。

私は、今回の改革案の枠組みは、いわゆる債務処理を考へる場合に、いわゆる要員・組織面を重視したリストが前提になっているのではないかと、というところを問題意識として持つてはおります。

私は、そのために、過去二十年間余を振り返つてみれば、そのことが効果をあらわしてない、逆に債務が拡大するということからすれば、森林や林業、そしてまた国有林が抱える制度的な、構

造的なといひましようか、そういう基本的な問題の解明をやらないうちは、国有林とて赤字から黒字になるんだなんというところは言ひにくいのではないかな。なぜならば、現実的には、今国有林以外の民有林の地区でも、倒産件数や、あるいは事業を見合せているなんという表現が行われておりまして、その債務残高という表現がいいのでしょうか、これ自身だつて約五兆円になんとなつていて、これ自身から見ると、もう一つやばい全体的な制度見直し問題というのを考へていただきたいということを主張したつもりでございます。

○一川委員 おおむねその御趣旨は理解できますけれども、これまで二十年の間に四回も大変な時期があつた、そういう中で労使一体となつていろいろとリストを中心とした改革に取り組んでこられたという、そういうお話もされておられました。当然ながら今日のこういった累積債務を生じた責任というのは政府側にあるわけでございますけれども、労働組合側としまして、こういった累積債務を今日こういう状態まで生じたということに対する組合側としての何か反省点みたいなものがございまして、お話し願ひたいと思ひます。

○吾妻参考人 正直申し上げます。

私は、かねてから、これは林野自身だけでは難しい、いわゆる財政関係当局にもいろいろな御協力、御支援をいただいてきておりますけれども、さらに特段のお願ひをしたいという立場で参りました。

そして、平成二年の十二月の段階で、当時の政治でいきますと、自由民主党それから社民党の間で政治的な合意が行われまして、当時は二兆三千億の債務でございまして、そのうちの一兆円は財政当局が工面する、残りの一兆三千億は林野庁が林野・土地売りなどを通じて債務をなくそうという合意があつたやに聞いております。

ところが実態上は、これ以降、湾岸戦争があつたり、あるいはWTOにかかわる農業問題などがあつて、結果としては、その政治レベルでの合意

は不問というのでしようか、何というのでしようか、実行に至らなかつたというのが今日の経過の一つであります。これなどを見ましても、私は、やはり早目に手を打つ、そしてまた制度的に根本的に手を打たない限りは、この債務問題というのは反復、繰り返し拡大をするという危険性を持つていて、これは、こういう意味を考へております。

○一川委員 では、最後になりますけれども、この国有林野、これは森林全体に言えるわけでございますけれども、大変長い年月を要してこつた資源が実りあるわけでございます。そういう面では、今後五十年間でおおむね一兆円の債務を返済するといふような一つのスキームになつております。また、森林の行政そのものが、これから長伐期行政等も言われております。この時点で、これから五十年間をいろいろな面で前提条件を置いて収支計算を見通すということは、私はもうほぼ不可能に近いものがあるといふふうに思つておりますけれども、しかし、我々としては、何かの目標を掲げて、その目標に向かって努力していくということが一方では必要ではないかといふふうに思ひます。

そういう観点で、吾妻参考人に、特に現場で御苦勞されている組合員の皆さん方のリーダー格としまして、これからのこつた五十年間を見通す中での収支見通しといひますが、そういう中には、そのときそのときのいろいろな経済社会情勢なり木材の需給関係なり、また、先ほどの関心を持つておられます要員の削減問題なり、いろいろなファクターが絡んでくるわけでございますけれども、特に収支見通しといひますか、どういった点に最も心配をされていらつしやいますか、そのあたりについて御見解をお伺ひしたいと思ひます。

○吾妻参考人 五十年のスパンといひますと、私もこの先を想定すること、あるいは客観的に、固定的にこれをといふことはなかなか断言できないのが現状だろつと思ひます。

これは過去にも、林野庁が改善計画の前の改

定の際にもやはり長期見通しを出しましたが、その計画を組んでから五年余もたないうちに再度今の見通し、試算を出さざるを得ないということ、過去にもこれが一致したこともなければ、あるいは見通しが当たつたためしがないという中に今日の改革を迎えてきておる。

そこで一番心配なのは、そういう意味では、どうも因子の中には過大に評価されている分野が非常に多いのではないかな、林野・土地売りを含めて。それから、リストラだけが固定される。こつたところ、矛盾や少し過大な見積もりが含まれていて、こつたところ、危険性を持つてゐるものだと私は思つております。

○一川委員 以上で終わります。ありがとうございました。

○大原委員長 平賀高成君。

○平賀委員 日本共産党の平賀高成でございます。

きょうは、参考人の皆さんは、大変お忙しいにもかかわらず御出席をいただきまして、心からのお礼を最初に申し上げたいと思ひます。

まず最初に、国鉄の長期債務の問題について伺いたいと思ひます。

私もこの特別委員会の中で、一体なぜ国鉄の長期債務が二倍に膨れ上がつてしまつたのか、この点について政府の説明を聞いております。土地がうまく売れなかつたとか株がうまく売れなかつたとかいろいろな説明がされましたが、私は、そこには本筋の理由があるのではないかと、政府自身が行ふべきことをやつてこなかつたといふ、こつたところ、一番大きな責任があると思つております。

議論の中でも、清算事業団法の第三十二条で、清算事業団は債務返済のための実施方針をつくらなければなりません。さらに金利の問題につきましても、借金が増える方式にふえていくといふ認識を持つていながら、借りかえを行うなどの適切な対応をやつてきませんでした。ですから、政府の責任といふのは明白だと私は思ひます。責任

がやはり政府にあるというのでしたら、私は、債務の処理の返済計画は国民に新たな負担をかけるにやめるべきだと思つています。

そこで、問題はやはり財源の問題になると思ひます。

最初に、山口先生はお話の中で、そもそも分割・民営化の方針の中でJRに継承させた債務が余りに少な過ぎたのではないのか、こういうお話がありました。私も同感です。今、国民負担の長期債務が二十八兆円にも膨れ上がっているわけですから、こういうふうになつてきた大きな原因は、そもそも分割・民営化のスキームそのものに大きな誤りがあったと私は思うのです。

この点で山口先生のお考えをまず聞きたいと思ひます。

○山口参考人 今、御質問を受けながら思うことは、やはり現在のJRは巨大な財産、何といつてもJR東日本といえ日本一の公共交通だ、そう思ひます。これはもう、明治以来、日本の国有鉄道が国民に支持されあるいは政府、国家に支持されてでさうな誤りがありました巨大な宝物である、財産であつた、こんなふうな考へております。今でもそう思つております。

このいわゆる国鉄が分割・民営化されるというやうなことがあつたわけでありまして、これは私にとつては大変不幸な事件であつたと思つております。その際に臨調行革、その当時、御承知のとおりレーガノミックスというやうな形で、すべて市場の原理に任せていけばうまいといふやうな論理がまかり通る時代でありまして、そういうことになつていくわけでありました。

そこで、どうしてもこの国鉄改革を成功に見せるためには、民営化すればもうかるんだ、利益が出るんだ、こういういわば仕組みをつくらなければいけません。これが今、平賀委員がおつしやつたスキームの問題になるわけでありまして、御承知のとおり、この際どうしても利益を出す、三島については御承知のとおり別れ金とか持参金というやうな形で金をつけてまでもその利子

で利益を出す、こういうことが行われました。どうしても利益が出るためには、たくさん負債を負わせたが当然その利払いがかさみますから赤字になります。だから、できるだけ彼らの利益が保証できる範囲の支払い利息と、これはJRの方ですが、それと長期債務、これを割り当てて、それ以外のものは清算事業団に持つていく、こういうやうなことであります。

これは我々から考えますと、実際に自分のところで使つてゐるものを正當に評価して、そしてそれに見合うやうな債務というやうな形の論理でつくべきでありましたが、初めに利益ありき、よく、初めに一%利益ありきと言われておりました。それから、配当できるという形で資本金利益率五%、こういう論理が先行しまして、その結果としてのJRの方における支払い利息及びそれに見合うところの長期債務、こういうことになりましたので、私の考え方では、著しくJRに対する債務負担は小さく、清算事業団の請け負つた債務が大きくなつてしまつて、それが根本原因になつてしまふ、いろいろな失策もありまして倍になつてしまふ、こういうことになつた、そういうふうな考へております。

○平賀委員 二つ目に、私は、長期債務の返済のスキームの中で、金利の問題について全然検討に入つていないといふ、普通、借金をしたら、金利のことを考へて返済計画をつくるというのが常識だと思ふのですが、しかし、債務の返済について時間的経費というのは考へていなかったといふことなんです、この点についての先生の御見解を伺ひたいと思ひます。

○山口参考人 一般の経営レベルで考えればそんなことはあり得ないわけでありまして、債務を棚上げして、その場合にもしその利払いは無視するといふことであれば、やはり債権者会議を開いて、会社更生法のやうな形で、いわゆる更生債権について、この減免をお願いするとか停止をしますとか、そういう措置をとらなければいけません。それをやらないうで、しかもその当時、

恐らく七%か七・五%だと思ふのですけれども、それは決して高くないという理由もあるかもしれませんが、しかし、これは十年で元本が倍になつてしまふ、こういうやうな高率の利子であります。

このことを考へないで、これは加藤参考人に言わせれば、いや、それは土地あるいは株があるから、これを売れば相当返せるんだ、その返済の条件のところであつたと思ふやうなことで、当時それはそれを一応別に置いた、こうおつしやるけれども、普通の経営の感覚あるいは家庭の家計をうまくやるというやうな感覚で見ても、そういう債務について、悪い言葉では無視をして、そして、ただ長期債務そのものの、元本です、いわゆる根雪のものについては公開しますよといふことではやはり不十分じゃなかつたか、ちよつと失敗ではなかつたか、そう考へております。

同時に、その途中で、これは失敗だと加藤さんおつしやつて、繰り返しになりますが、もう土地の売却をしないといふことになりましたが、そうすると、そこからはますます債務の弁済ができなくなつて利子がかさむわけですから、そこでまた手を打つべきときがあつたけれども、それもしなかつた、これもやはりちよつと失敗じゃなかつたか、そう考へております。

○平賀委員 今いろいろこの委員会の中でも議論がありまして、それで私は、JRに対して、応分の負担をするといふのは必要だとは思つていますが、ただ、この委員会の中の議論を聞いておりました、ただ民間の企業に困つたから負担をさせていいのか、こういう議論があると思ひますが、しかし、もともとJRといふのは、これは民間の企業と全く同列に論ずることはできない問題だと私は思つております。加藤先生も先ほどお話の中で、これはまだ完全に民営化されてないんだ、それからまだ株の売却も完全に終わつてないんだといふやうなお話もありました。

もともと、JRといふ会社そのものは、国民の足を守るというところで、鉄道事業に係る資産

は、これはあくまでも帳簿上の価格で、明治時代からの帳簿上の価格で引き継ぐのだ、こういうことで出発をしたわけですから、しかも政府のいろいろな支援策もあつて、それでこゝまで来たわけですから、ですから、私は、国民の長期債務の負担がこゝまで大きく膨れ上がったときに、私たちは全く無関係だと言ふことはできないことだと思ふのです。

この点について山口先生の御見解を伺ひたいと思ひます。

○山口参考人 さつき小林参考人から、いわゆるJRと清算事業団といふのはグループとして、一環としてとらえるべきだ、親子会社だ。そもそも同根であつて、その一部、かなりの部分を清算事業団に長期債務という形で棚上げをしたといふ形になつております。

だから私は、経済とか経営の論理からいへば、JRの方に利益が出れば、そもそも同じであつた、債務を棚上げしたのだから、それは法律的な措置はいろいろあるにしても、それについて、応分だけではなくて私は相当といふ言葉を入れたいですね、応分、相当のやほり負担をすべきだ、これは当然だ、そんなふうな考へております。

そもそも、私はJRの経営者に言ひたいのですけれども、ああいう形で優遇されて経営を預かつて、そして利益を出しているといふことで、おれたちは民間企業で徹底的に合理化して利益を出したなんといふことは言えないと思ひます。もつともつと、輸送の安全それから利用者のサービスという図らなければならぬものがいっぱいあるわけですね。そういうものを収益主義でやつていくわけでありまして、その辺の改善も含めましてやつていかなければならぬ、そしてまた、利益が出たならばそれで応分、相当の負担をするといふことは、法律の問題はこれは国会やその他でやつていただくのですけれども、経済、経営の論理としては当然だ、そういうふうに私は考へております。

○平賀委員 ありがとうございました。

もう一つ、財源の問題で私が考えているのは、道路特定財源の問題なのです。財政構造改革の会議の中でも加藤寛先生もいろいろこの問題について御発言をされておりますけれども、最初の意見陳述の中でも道路財源の圧縮ということを言われました。

それで、そもそも鉄道との関係でいいますと、道路をどんどんつくって、そしてモータリゼーションが大きく前進していく一方で、鉄道の方は衰退をしていく、こういうふうな関係にあったと思います。今盛んに環境問題のことも言われておりますが、今の道路問題を考えますにつけても、私は、道路の特定財源という問題に対してはやはりメスを入れて、総合的な特別会計をつくるべきだということに思っています。

この点で、先ほど加藤寛参考人が道路財源の圧縮ということをおっしゃったので、この点についても少し詳しくお話ししたいと思います。

○加藤(寛)参考人 今御質問のありましたとおり、私も道路財源についてはもともと考えるべきであらうと思っております。

ただ、念のために申し上げておきますが、あの財政構造改革会議で私もそれを盛んに主張いたしました。揮発油税の問題とかあるいは自動車重量税、揮発油税の方はこれはいわゆる道路財源となっておりまして、しかし、片方の重量税の方はこれは必ずしも目的税ではございません。ただ一義的に道路に使用するということになっておりますから、これについては一般会計の中に入れて考えていいのではないかと、これを私は主張したのでございますけれども、受益者負担という考え方がございまして、その受益者ということからまいりますと、そんな余裕があるならばむしろ道路を走っている税金を安くしろ、こういう意見になってしまふ。

そういう意味で、私は大変残念な気がしております。今、道路につきましてもあるいは港湾につきましても同じでございますけれども、全体としてそういう公共投資を見直すべき時期だと考えてお

りますので、今の御指摘は賛成でございます。

○平賀委員 この道路特定財源の問題についての山口先生の御見解を伺いたいと思います。

○山口参考人 私は、全くそれに賛成なんです。先ほどの林業特別会計のことにつきまして、林業の経費の中で非常に大きな部分をつくっているのが例の減価償却費なんです。ああいう山林で減価償却費というのは何が発生するのだと調べていきますと、いわゆる林道ですね。スパー林道という形でどんどんつくられていく。これは、私は、現場の人には十分ではありませんが聞きますと、あのスパー林道というのは自動車のためにつくっているもので、本当に山のためにつくっているのではないの、しかもそれがよく崩れるのでまたつくりかえなければいけない、こういうことを聞いております。

というふうなことで、いわゆるモータリゼーション化の中で日本が道路をつくる、そのための財源はああいう形で手当てされておりますが、そのことによっていろいろと、いわゆる環境に対して悪い影響を与えておりますし、エネルギー効率、乗車効率が一番高いのはもちろん海運ですが、その次は鉄道でありまして、どうしても日本列島のような狭いところではこれを復活させて、そしてやっていかなければいけない。

そのためには、やはりどうしてもそういう交通税などをつくりまして、そしてできるだけモータリゼーション化に対しては抑制的に、そして鉄道については誘導的に金を配分するという形で国のすばらしい総合交通体系をつくるということが私の理想ではないか、その一環として、心から賛成するわけでありまして、

○平賀委員 それでは次に、国有林の問題について伺います。

今回の政府の方針では、森林の果たしている役割を公益性を高める方向に重心を移すのだ、こういうことを主張されております。特に私が思っているのは、そういう公益性な機能を果たすために

は、やはりもともと山を守り森林を育成する、こういう体制をつくる必要があると思ひます。

しかし、方針によりまして、職員が現在の三分の一に減少をして、さらに営林署も統廃合をしていくという、まさに国有林の公益性の機能発揮という方向とは逆の方向に体制的には進んでいくと思ふのです。

この点についての吾妻参考人の御見解と山口参考人の御見解を伺いたいと思います。

○吾妻参考人 これまでの要員といましようか職員の数が減ってきているというのは、そもそも森林の保全管理をしようとしないうちに減っているのではないかと私は思っております。むしろ逆に、そうではなくて、国有林の債務処理のために国民の理解と合意が必要だということの大義名分と言つては語弊があるのでしょうか、そういうことに重きを置くかゆえには自助努力が先だという中で要員が減らされてきているのではないかと。

したがって、森林保全管理の分野にシフトしたのである要員はどうなるか、こうなれば、私は、いろいろ今、今度は間伐や除伐やそういう自然環境保全的な分野までシフトするということになる

と、仕事の仕方もある分野も相当変化をすると思ひます。それに伴つて必要な人員はまたそれなりに出てくるものであつて、私は、そういう意味では、全体の要員規模問題というのは、仕事の量、仕事のさせ方、そしてまた期待する山の姿、こういうものが総合的にリンクをして形づくられてくるのではないかと思ひます。

そういう意味では、今後とも、人は減るということ、減らすということよりも、むしろそういう環境保全的な分野、あるいはインストラクター的な分野、レンジャー的な性格、また、先ほども宮地先生から御質問があった際にお答えしたのですが、私は、民有林で労働事情が十分でないところなどについては、むしろ国有林の技術職員を国土保全的な性格を持たせて応援態勢に組み込ませていくなどということ、多面的な活用の仕方が

あると考えております。

○山口参考人 今の森林育成の問題なのですが、御承知のとおり、山というのは木を植えなさいといふこと、そうすると、木を植えましたら、同時にしつちゅう草取りをする、間伐をするということ、手数がかかるわけですが、どうも今までのやり方は、先ほどの参考人の話にもありましたが、成木をどんどん伐採する、乱伐をやめまして、成木をどんどん伐採する、乱伐をするということになっていったのであります。

しかし、土地の恵み、自然の恵みで二十五年で一応成木、実際には四十年ぐらいかかると思ひますけれども、そういうことになりまして、森林財産は随分ふえているのだらう、そう思ひましたから、私は、会計的に再評価すれば赤字はなくなるぞと言つたら、いや、先生、再評価したら日本の立木資産が減ると言うのです。恐ろしいと思ひました。それだけ山が荒れてしまひまして、それが今後またこういう一兆円の債務返済というふうなことで荒れていくのを非常に心配をします。

しかし、何といつても、世界的に見ればまだまだ日本では森林があるところやましさがられておりますが、中身がだんだん悪くなつていくのです。これをぜひ育てるためには、もうやはり独立採算制、赤字、黒字ではなくて、しかし、私が申し上げたいのは、経済性というのは尊重しなさいといふこと、それから、ちゃんと木材を育てて売るとするけれども、全体としてはやはり収支会計でやつて、ぎりぎり足らなかつた分は一般会計から充てる、こういうやり方しかないのじゃないか、

そう思つております。

営林署を営林局にして統廃合するということが進められておりますが、これに対して私はやはり反対せざるを得ないのは、営林署というのは非常に大きな役割を果たしております。地方へ行きますと、やはり営林署長、税務署長、警察署長、校長先生というのはもうその地域の、悪い言葉になるかもしれませんが、名士でありまして、信頼

を受けて、そして土地のために大きな役割を果たして、地域の特産物や何かを売ったり宣伝をしたり、こういうことにも大きく役割を果たしている。これが統廃合してなくなるということとは、地元にとって大変寂しいことであり、残念なことだと思ふに違いないわけだ。

しかも、営林署長は、そういう営林署だけでなく、民有林も含めていろいろと管理運営その他に對して援助をしておりますので、やはり収益主義で統廃合をして減らすということではなく、何とかそれを生かしながらやっていく道を考える以外ないのじゃないか、そんなふうに考えております。

○平賀委員 以上で終わります。ありがとうございました。

○大原委員長 伊藤茂君。

○伊藤茂委員 参考人の皆さん、きょうはありがとうございました。長い時間でお疲れだと思いますが、私が最後の質問者でございますので、ちょっとおつき合いをお願いいたします。

数点お伺いをさせていただいて、御意見を賜りたいと思います。

私は、この法案につきましては、個人的にも特別の思いを込めて参加をさせていただいているわけがあります。この法律をつくるときには与党の立場にごさいました。難しいことだな、無理な内容だなというようにお思い、かつ議論をいたしながら、実際にまとめるときには、政府がお出しになるならば、私どもの方は意見がありますから、それはきちんと文書で確認をしておきます。審議の中で国民の理解が得られるように努力をいたしまして、その時点で賛否は決める、その途上で今やっているわけでありまして。

また、私も短い期間ですが、運輸行政の責任を仰せつかった経過もございまして、いろいろなことを含めながら、思い返したり何かしながら、しかし一番大事なことは、根雪論、新雪論がございまして、これから何年、何十年にかかわる問題ですから、やはり筋の通った結論を出すために精

いっぱい努力するのが私どもの責任であらうというふうな気持ちであります。

それで、まず加藤寛参考人にお伺いしたいのですが、この話をいろいろなところで聞かれましたとどこでもまず聞かれるのは、何でもこんなことになったの、歌の文句でありませんが、何でもこうなったの、歌の文句を聞かれましたますお答えをしないくちやならぬというのが、これは今日どこへ行っても言われることでございます。

振り返りますと、国鉄改革以来十年余り、この間の処理の問題、長い長い宿題でございました。この間に、バブル、ポストバブル、金融政策、土地政策、総量規制あるいは売却禁止、いろいろなことがございまして、さまざまの政府のかかわりがあったり、特に大蔵省の責任も多かったわけがあります。

私は、そういう意味での一つの政策的な総括、反省というものがあつて、やはりそれについて正直な反省と正直な総括があつて、こういう状況になりました責任があります、しかし何とかしなくちやなりませんねというところが出発点ではないかというふうに思ひます。

先ほど来の御答弁の中でもお話がございましたが、その経過は、加藤寛先生はいろいろなことなかかわりの多い方でございますから、凝縮して振り返つてみてどういう御感想と気持ちをお持ちになりますか。また、私どもが何でこうなったのと言つたらどう答えるか、何かそれについての感想をまず伺いたいのです。

○加藤(寛)参考人 伊藤先生には、国鉄の改革のときから大変いろいろと御意見をいただきまして、本当に感謝しております。現在私が思っておりますことは、あの当時の国鉄改革、六十二年でございまして、あのときの案は私はそれほど間違つていなかったというふうに思っております。特に、土地を売つてその債務を埋めるということは、これは非常に有力な手段でございました。私が残念に思っておりますのは、なぜあのとき土地を売ることができなかったかということ

ございまして、土地をもし売つて全部一斉に放出してございしたならば東京の土地の価格は下落したはずでございまして。したがつて総量規制などの必要はなかったと思つておりますが、そのような、土地を放出するということが本場に効果があるであろうということがわかつたのは、その半年ぐらゐ後でございまして、農地の宅地並み課税が行われました、そのことによりまして、御承知のように東京の土地の価格はどんどん下がり始めました。ということから考えまして、もし土地を放出しておつたらあの債務は恐らくなかつたであらう、こういうふうに思っております。

しかし、それは楽観的な見通しでございまして、本場にそんなたかどつかというところについては確信を持つてゐるわけではございません。それと同時にまた、株がどういふふうな価格で売れるかということも、私どもはまだ自信を持つていたわけではございません。

しかし、JRRが懸命に頑張つてそして利益を上げてくれました。利益を上げるといふことは非常に重要なことでございまして、これは今ロシアがどんどん民営化をしておりますけれども、あのロシアの民営化が成功しなかつたのは、株といふものを余り重視していなかつた、つまり利益を上げるといふことを重視していなかつたということに問題がございまして。これをこれからロシアはやらなきやありませんが、私どもの国鉄改革の方ではこれは見事に成功したと私は思っております。

ただ、そのような成功には、もう当然のことです。ありますけれども、清算事業団にその債務を全部棚上げしてもらつたことが大きな一つの利点だつたわけでございますから、そのことで、私はまだまだJRRがこれからやるべきことはいっぱいあるというふうに思っております。

六十二年のときに、果たしてどこまでJRRがやれるか、清算事業団の債務がどうなるかということがよく私どもは見込めないうところがございした。

しかし、見込めなうとは申しましたが、実はその間の政策に、今土地を売ることがなぜできなかったかという問題がございましたが、さらにつけ加えて申し上げますならば、なぜそのとき借りがえをしておかなかつたか。つまり、どんどん財投を使うといふことはよくないことなのです。これは既に御承知のとおり、国鉄時代に財投を使うことによつて赤字を増大させましたから、それをやっちゃいけない。それを財投を再び使うといふ形でもつてやつたということが、これが私は非常に残念なことだつたと思つております。

そして同時に、その意味では借りたお金について借りがえをすることが、財投でございしますからやりにくかつた。それをやるということになりますと、住宅ローンにいたしましたも、そのほか住宅の財投にいたしましたも、みんな同じような問題が起きますので、そういうことでなかなか借りがえといふのができなかったということが残念でございました。

そしてさらに、今思つてみますと、そういうこととで六十二年のときに我々が予想しておつたものはもちろん十分ではございませんから、そこで努力をしてなお残るものがあるならばこれは国が処理しななきやならぬ、こういうような表現になつたわけでございますが、六十二年のときには、実は今回のJRR年金が厚生年金に統合されるということがまだそのときは考えられておりませんでした。したがつて、この問題は、実は六十二年のときではなくて、九年から実行されますが、平成八年のときの一つの課題ということで、同じような考え方で国が処理する、なお新規の問題についてはこれは処理する、こういうふうになつたわけでございます。

そういうふうなことでまいりましたが、実はその後、日本経済が非常に深刻な状況に立ち至りました。これは、恐らく企画庁あるいは政府も同じでございしますけれども、なかなかそういう厳しい状況になることが予想できなかったということも

ありました。そのために思わざる事になって、清算事業団をいよいよ廃止しようということになりましたときには、やはり足りないものが出てきたということになってしまったというふうに私は理解しております。

以上でございます。

○伊藤(茂)委員 率直な気持ちを伺いましたが、これだけでも本日は私ども自身の中でも時間をとって振り返ってみるということが大事なことだと思ひます。

今日の金融危機の問題にいたしましても、バブル、ポストバブル、そのときの日銀、大蔵当局はどうであったのか、いろいろな議論がございますけれども、そういう気持ちは持ちながら、先に間違いないことをやるという気持ちでおりますことと申し上げたところでございます。

加藤寛先生にもう一つだけ御意見を伺いたいのですが、先ほど、今出されている政府・与党原案はベストではないがやむを得ないという趣旨の評價がございました。そういう言い方もあると思うのですが、日ごろ歯切れのいい加藤さんですから、ベストにチャレンジするぐらいなこととは少しおつしやうてもいいんじゃないかなと思つて伺つていたのです。

私はこう思ひますね。前にドイツの国鉄総裁と話したことがございました。ドイツはドイツ流で、さまざまな道路に関する財源、これを鉄道にも道路にも何にもいろいろなことに相談をして使う。ドイツの場合には、ああいう分権社会ですから、道路整備は日本よりもずっと前から進んでおりますから事情の違いもございします。まあしかしゲルマンらしい合理的な考え方だなと思ひました。

私は、これから二十一世紀を展望しますと、やはり航空にしろ、港にしろ、鉄道にしろ、道路にしろ、本当の意味での総合設計、総合政策という時代に入らなければならぬと思ひます。国土交通省ができるのか、その中でどういう仕組みになるのか、あるいは、そういう意味での識者の意見

を広く聞いた、また利用者の意見を反映した時代に入らなければならぬと思ひますのでございします。

道路財源とかいう問題もその一つなんですけれども、なかなか現実には利害が絡んで難しい問題ですけれども、しかし、やはり大きな構想と大胆なるものがあるべきであつて、そういう中で、これから例えば五十年六十年かかって全部雪をなくするわけですから、そういうものがなければ国民の理解が得られない。そういう勉強を必死にやります。また、そういう発想も我々は真剣に検討してやっています。そういうことを国民の皆様にお訴えするのが御理解を得る道の一つではないだろうかというふうに思ひます。これは数々難しいいろいろな問題がございします。

単に道路財源だけでは、それもありますけれども、総合的な政策をどう設計するのか、あるいは会計のあり方としてどうなのか、いろいろなことを多面的にこれは研究をしくちやなりません。そういう発想と取り組みの必要性についてどうお考えでしょう。

○加藤(寛)参考人 全く同感でございまして、これは、実は運輸省に昔、総合交通という発想があつたわけでございしますね。ところが、この発想がだんだんとなくなりました。現在は余りそれが使われていないのですが、私は、やはり交通というものは、道路も飛行機も、それから鉄道も含めて、総合的に考えるべきだと思つております。フランスなどでは、御承知のとおりそれが一体になった形を一通としておりますので、その交通機関を利用しても収益は必ず全体に行き渡るという形になっておりますが、こういうことをやはり日本でもやるべきときが来ている。したがつて、それをもう一度ここでいって、これを機会に私は断固として提案をしていきたいと思います。先ほどお話しになりました財政構造改革会議でも私はそのことを何度も繰り返して言つたのでございしますけれども、どうにも私の意見では十分

ではございせんでした。

したがつて、結論として、政府の方でお考えになつて、こちらはこうやつて、こちらはこうやつて、全体としてこうするんだというふうにお出しになつてきたという、その御苦労の道筋がよくわかりますので、私は先ほどは、現在の当面の問題については今回の措置で仕方がない、やむを得ない、こういう言葉を使つたわけでございします。

○伊藤(茂)委員 済みません、もう一つだけ追加して、加藤さん。正直言ひまして、ちよつと無理な話を、まあ無理をセロテープで束ねたみたいな感じだななんというふうなことをつくづく自分でする感じがございします。

何とかやはり筋の通つた打開をしなくちやなりません。もつと筋の通つた考え方を、その時々私どもも主張したり努力をすべきであつたというふうに思ひます。例えば、先ほどのお話の中でも、三島会社プラス貨物、特別の配慮とか、これはもう当然のことでありまして、マルビの会社から金を取るわけにいかぬですから、そういうものをどうするかとか、当初から本日は私どもは考へなくちやならなかつた、もつと議論すべきであつたという思ひがします。

たばこ特別税がございします。スペシャル、特別というんですから、まあ三千数百億円、J.R.の場合そうすけれども、一定の期間を限つたのがスペシャルというものであつたと思うのですが、期限がございしません。何だろつと。いや、スモーキング、ノースモーキングという議論から起こつてくる理屈は、それはその理屈です。関係ない別の理屈ですからね。

ですから、御理解を得なくちやならぬとかやむを得ないとかという話がございしましたが、正直言ひまして、足りないところは、直す点は直す、あるいはたばこはたばこというところが大事ではないかというふうに思ひますが、冒頭の御陳述に加えて、一言、いかがでございしますか。

○加藤(寛)参考人 たばこ特別税とそれから郵貯の問題につきましては、これは国鉄あるいは林野

にそのまま直接関係しているわけじゃございせんので、一般会計のものとして、これは税調でも言つていてございしますけれども、もし一般会計の不足があるならばたばこ税の引き上げということも認められるということをお聞きしておりますのでございします。そういう意味で今回はとられた措置だというふうな理解をしております。

○伊藤(茂)委員 そうおつしやいます。事実上は目的税の扱いになっております。吾妻さんにまとめて二つお伺ひをさせていたしまして、御意見を伺いたと思ひます。

私も、山と、また全林野の皆さんとも長い長いおつき合ひでございまして、労使の御努力も含め、また勤労者の皆さんが非常に苦しい状況の中で、山と緑を愛する根性でやつてこられていて、こういうことにつきましては、よく理解しているつもりでございします。

二つ申し上げて、どうお考えか伺いたいのですが、一つは、要員問題でございします。六万数千の時代から事実上二万体制、さらに切り込むとか、そんなことがございまして、まさにぎりぎりという状況は身に痛いほど私どもも感ずるわけでございします。先般、これらのことにつきましては、やはり大事な国民の資産であり、国民の財産である山と緑、国有林をどう大事にするのかという問題ですから、こういう要員問題についても労使の合意を大切にしようというところを農水大臣にも申し上げまして、肯定的な回答もこの審議の中でいただいているわけであります。

これは吾妻さん、もう一歩突っ込んで、仕事と要員のぎりぎりの案の設計というのには、そういう要員とか労働条件の交渉と同時に、やはり政策的な意味も含めたものをどうしていくのかという観点が大勢だと思ひます。当然それはおやりになつていて、そういうのも何一つないわけでありまして、その辺の認識をどうお考えかということが一つ、要員問題に関連することが一つであります。

もう一つは、組織再編の問題でございまして、私どもの方も、国有林にかかわる百十三流域、それを、参議院選挙が終わって、日本の政治構造が大激変という中で、十三日に、九十八とか、あと十四と八とかいう構想が発表されまして、びっくりいたしました。やはりこういうことは、これからの山を考えますと、川上、川下、地域自治体、住民、みんなの連帯精神が大事になっているという時代ですから、突然出すのはいかがか。自治体や住民の意向を聞きながら、国民の山にふさわしい姿にどうしていくのかということが大事である。

もう一遍こういうことは議会の場で理解が得られるように検討する、みんなでそういう意見を出してもらおうということが必要だと思いますし、もつというる意味で国民に開放されたと申しましょうか、国民の財産ですから、林間学校にせよ、あるいはさまざまなレジャー、レクリエーションにせよ、あるいは自然を大事にする皆さんにせよ、有名な絵かきの皆さんもいらっしゃいますけれども、みんなが大事にするところ、初めて日本の山が、輝く緑の保全ということになるんじゃないだろうかという気がするわけでございます。

私、要員問題それから組織再編問題、当面するポイントかなというふうに思いますので、御見解、御意見を伺って、終わりにしたいと思えます。

○吾妻参考人 要員問題については、今、林野庁と仕事の実態やあるいは今後の山づくりのあり方問題などを含めて精力的に交渉を詰めさせていただいております。

私らとしては、確かに、国有林の山管理の問題とあわせて政策的に考えますと、いわゆる民有林の行政などにも目配りをし、また中山間地政策的な、定住化的なことも構想しながら、今話題を提供し論議をしている最中にございます。したがって、これらについては労使で精力的に交渉をまとめるつもりでございますので、この結果につ

いては、また先生方に、今後とも引き続いて安定的に確保されるようにお願いをしておきたいというふうに思っています。

組織の方は、これは、行政側の都合もありましようけれども、営林署という問題は、さつきも御発言があったように、村のものであり町のものであり、あるいは地域住民の窓口でもあるというようなことで、他の行政機関もいろいろな必要性があるのかもしれませんが、山村地区にとつては中央情報の窓口でもあるなど、あるいは人的な交流などということからしますと、私はこれは大きなものだということを考えております。

したがって、結論としては、私は、今の法案の枠組みでいきますと一月一日から切りかえということをおっしゃっておりますが、今回は、従前の諸手続がとられていないこと、それから突然であること、大規模であることなどということから考えますと、もう少し関係自治体や関係者の皆さん方の意見調整をして、みんな納得すべく、そしてやむを得ないならやむを得ない、これならこうしてもらいたいということの措置をとれるような道を探っていただきたいということをお願いをしておきたいと思えます。

○伊藤(茂)委員 終わります。ありがとうございます。

○大原委員長 これにて参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人各位には、貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。当委員会を代表いたしまして、心からお礼申し上げます。ありがとうございます。(拍手)

次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後一時三分散会

平成十年九月十六日印刷

平成十年九月十七日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局