

日本の民営化における公共性と企業性(5) ——JRとNTTを素材として——

林 淑 馨

序章 問題関心と課題設定

第1節 問題関心

第2節 先行研究と課題設定

第3節 全体の構成

第I部 民営化に関する予備的考察

第1章 民営化の国際的動向——西欧諸国を中心に——

第1節 イギリスの民営化

第2節 フランスの民営化

第3節 ドイツの民営化

第2章 民営化の概念と分析の視点・枠組

第1節 民営化の概念（以上、183号）

第2節 分析視点——公共性と企業性——

第3節 分析枠組

第II部 事業体の活動における公共性と企業性

第3章 JRの活動（以上、184号）

第1節 国鉄分割民営化の経緯

1.1 公社としての国鉄

1.2 民営化の検証

第2節 民営化の検証

2.1 公共性の視点から

2.2 企業性の視点から（以上、185号）

第4章 NTTの活動

(2) 日本の民営化における公共性と企業性(5) (林)

第1節 電電公社民営化の経緯

第2節 民営化の検証(以上、187号)

第Ⅲ部 事業体の組織改革における公共性と企業性

第5章 JRの組織改革

第1節 組織構造

1.1 仮説

1.2 検証：民営化における組織構造に関する組織成員の認識の分析

第2節 組織文化

2.1 仮説

2.2 検証：民営化前後における組織文化の変化の分析

(以上、本号)

第3節 管理手法

第4節 国鉄・JR・私鉄の相違点

まとめ

第6章 NTTの組織改革

第1節 組織構造

第2節 組織文化

第3節 管理手法

第4節 電電公社・NTT・民間電話会社の相違点

まとめ

終章 民営化における公共性と企業性

第1節 国鉄と電電公社の民営化の全体像とその評価

第2節 民営化・事業体の活動・組織改革の関係

補論 民営化の日台比較

第1節 台湾の公企業の概略

第2節 日本と台湾の民営化の比較

——鉄道・電気通信事業を中心に——

付録1：調査の概要

付録2：国鉄分割民営化に関するアンケート調査質問票

付録3：電電公社民営化に関するアンケート調査質問票

付録4：国鉄・電電公社の民営化に関するアンケート調査の結果
参照文献

第三部 事業体の組織改革における公共性と企業性

第二部では、JRとNTTを素材として、民営化に伴う事業体の活動の変化、即ち、行政官庁（運輸省・郵政省）・国会と事業体（JR・NTT）の関係の変化と、それが利用者へのサービス供給などの活動に与えた影響を検討した。第三部では、民営化前後の事業体内部の組織改革とその効果を考察してゆきたい。

先行研究は、公企業・公社の経営破綻の原因として、その非効率の問題をしばしば提起した。民営化前後、多くの事業体は人員を大幅に削減することにより経費を削減し、経営効率を改善したが、このような人員削減は一時的手法にすぎないと思われる。民営化が一段落ついた90年代後半以降、新事業体が経営効率を長期的に維持する有効な方法は何か、ということが重要な課題となるであろう。その方法の一つが、事業体内部の組織改革である。また、民営化により、利潤重視の影響を受けて、組織成員は公益に関する意識が弱くなる可能性がある。これは公共性の視点からマイナスの影響を間接的に与えることがある。

このような認識に基づいて、第三部では、JRとNTTのそれぞれについて、組織構造、組織文化及び管理手法の改革と、これらが事業体の活動にもたらした変化を検討する。第5章ではJR、第6章ではNTTを取り上げる。

第5章 JRの組織改革

本章では、国鉄からJRへの分割民営化に伴う組織内部の改革について分析する。第1節では、全国一元組織から7会社への分割と組織構造改革によって、所期の狙いをどこまで実現できたのかを権限の配分、環境の変化に対する対応、意思決定の手続きについて分析する。第2節では、国鉄時代に相対し、JRの成員は公共性（公益、安全性等）と企業性（業績、効率等）への意識（組織文化）をどのように変化させてきたのかを分析する。第3節では、民営化に伴い、社内の管理手法、例えば、給与・昇進、職員の採用・異動がどのように変化したのかを検証する。また、これらの組織改革が事業体の活動にどのような変化をもたらしたのかも明らかにする。

各節において、まず、アンケート調査以外の資料に基づいて民営化前後の変化に関する仮説を構築したうえで、アンケート調査によって社員の認知・意識を分析し、仮説を検証する。

アンケート調査について概略を述べておこう（詳細は末尾の「付録」を参照）。調査は1999年4月から5月まで質問紙法によって行なった。対象者はすべてJR旅客株式会社の社員（入社15年以上）であり、彼らの所属は、JR北海道35人、JR東日本44人、JR東海125人、JR西日本43人、JR四国50人、JR九州40人である。なお、6会社の間では対象者の選定方法が若干異なるが、できるだけ職階的にも入社年数・年齢的にも重ならないようにとの前提で、無作為に抽出した。調査用紙は各会社の担当者を通じて配布・回収してもらった。計337人の有効回答を得た。

アンケートの項目は、分析枠組で示した16項目に、国鉄とJRとの最大の相違点、JRと民間企業（私鉄）との最大の相違点、という2項目を加えた。最初の16項目は5点尺度の単一回答、最後の2項目は15項目（公益への意識と不採算サービスの廃止への意識を1項目にまとめた）からの複数選択（大きいものから順に三つ）である。また、最初の16項

目には、民営化前後の変化に関する自由回答欄を設けた。

なお、アンケート調査の分析では、鉄道事業の地域特性が比較的強いと思われるため、本州三社と三島会社に分けて比較し、違いがある場合はその原因を推測した。しかしながら、サンプルが少なかつたためか、必ずしも一貫した説明はできなかつた。

第1節 組織構造

長期間にわたり国内輸送サービスにおいて独占的地位を占めていた国鉄は、競争を欠如した比較的安定的な環境に置かれていた。巨大組織を統制するため、タテ割りに集権化された職能別組織構造⁽¹⁾が採用されることが多く、リスクを伴う組織改革の回数も少ない傾向にあった。しかしながら、時代と環境の変化に適応するために、組織構造を変革する必要が生じる。JRは民営化という大きな変革を経て、組織構造をどのように改革してきたのか。

本節では、まずアンケート以外の資料に基づいて、国鉄とJRにおける組織構造の特徴を考察し、仮説を構築する。次に、アンケート調査に基づいて、民営化を経たJR成員が組織構造についてどのように認識しているのかを分析し、仮説を検証することにしよう。

1.1 仮説

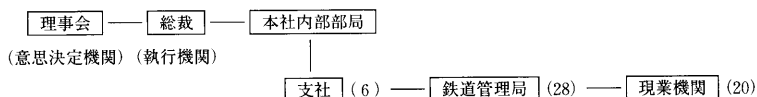
(1) 権限配分

国鉄は、組織成員の規模からみれば、30万人をもつ巨大組織体であった。このような巨大な組織の権限はどのように配分されていたのか。国鉄が外部環境の変化に直面したとき、組織はどのように対応したのか。そしてJRになってから、その権限配分は変わったのか。ここでは、従来の研究や内部資料に基づいて、国鉄・JRにおける組織構造の特徴を明らかにしたい。

(6) 日本の民営化における公共性と企業性⁽⁵⁾ (林)

まず、組織図から国鉄組織の権限配分を概略的に分析してみよう。国鉄時代には本社を中心とした中央集権的な構造を採用していた。最高意思決定機関は理事会であり、理事会の会長が総裁、副会長が副総裁であった。予算決算、借入金と鉄道債権の発行、運輸大臣許認可承認事項等の法定事項、長期計画、運賃等の経営上の重要事項は理事会の権限に属していた。総裁の権限は理事会の議決事項以外の重要事項（管理規定で列挙）であり、総裁から権限委任された事項（管理規定で列挙）は部長権限に属していた⁽²⁾。総括的にいえば、国鉄の組織構造は最高責任者を頂点としてのピラミッド型の形態であった。また、この時期の組織権限は概ね理事会（意思決定機関）、総裁（執行機関）、本社内部局長の三者にタテ割りに集中して配分された。これにより、支社、鉄道管理局と現業機関の権限が減少されることになった（図5-1参照）。

図5-1：国鉄組織の権限配分の略図



出所：国鉄清算事業団の内部資料により作成。

より具体的に国鉄内部の組織構造と権限配分をみてみよう。国鉄の組織は、本社に25の部・局・室、本社の下に6支社、28鉄道管理局、その下に20現業機関の三段階ラインで形成されていた（図5-2参照）。そして、全体的に、国鉄という組織は個別のかつ相互に無関係に構築され、タテ割りで動いてきた組織であった⁽³⁾。そのタテ割り組織構造は、組織間の足の引張り合いもあって、組織全体としての総合力を発揮する上で大きなマイナスとなった⁽⁴⁾。野中郁次郎の指摘によると、現業機関や鉄道管理局内の決定事項は本社の決裁を要する事例が多く、このような過度の集権の結果、組織のタテ割り意識が強化されており、ヨコ関係の統合或いは調整が困難なため、意思決定が遅延することになった。これに

ついて、野中は次のような例を挙げている。「列車ダイヤに遅延がある場合は、現業部門の運転区から鉄道管理局運転部に連絡がいき、同局内での調整後、旅客部を通じて現業部門の駅に指令される。指令系統が運転区から直接駅にはいかないため、管理局内部の調整に時間がかかる」⁽⁵⁾。

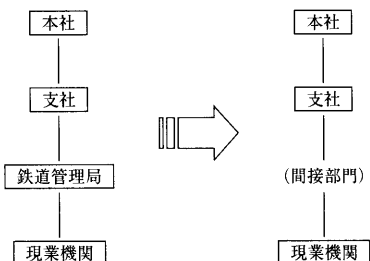
JRに移行してから、国鉄時代の本社を中心とした中央集権の組織形態を改善し、タテ割り組織の壁を取り払うために、組織構造は大きく変化した。まず、国鉄の一元的組織から7会社への分割は、組織権限の配分が本社から各社に移転されたことを意味している。次に、分割された各社において、支社ないし現場への権限委譲・分権化が行われた⁽⁶⁾。

より具体的には、国鉄時代には経営の責任を最高管理者（総裁）に集中していたのに対して、JRになってから、次のような組織のフラット化と分権化が進んでいると指摘される⁽⁷⁾。例えば、JR西日本の場合、権限面からみれば、部エリアの列車ダイヤの設定や人事・予算管理面で、支社から部長へ大幅な権限委譲が行われた⁽⁸⁾。また、経費の使用に関しては、一定の経費を本社に通知する必要がある以外は、支社の判断に委譲している⁽⁹⁾。また、現場第一主義も権限委譲の一例といえよう。国鉄時代には、現場部門と管理部門とがうまく結びついて機動的に業務を実施できなかったのに対して、JRになってから、各現場長に一部の権限を譲渡することが行われた。JR東海を例にすると、「…それぞれの事業本部に支社・支店・営業所を置き、列車の運行やダイヤ編成に関する一定の権限を現場により近いレベルの組織に移したことは、たとえば在来線の増発といった成果にもつながっている」⁽¹⁰⁾。

以上から、民営化後、「JR各社の権限配分は、中央集権から現場委譲へ分権化された」との仮説を提示する。

(8) 日本の民営化における公共性と企業性(5) (林)

図5-2：国鉄とJR（例：JR西日本）の組織構造の略図



出所：国鉄清算事業団内部資料とJR西日本社内資料により作成。

(2) 環境の変化に対する対応

国鉄は49年に公共企業体として発足して以来、業務の円滑な運営を図るため、数回の組織改正を経験した。ここで国鉄の組織改正の経緯について詳細に紹介する必要はないが、民営化前の国鉄組織により近い管理機構の近代化を例にして簡単に説明しよう。

70年8月に行った組織改正では、能率的経営管理体制の確立を図るため、本社内部組織の改正と地方中間機構の簡素化を行った。まず、本社シンクタンク部門を強化した。輸送構造の著しい変化等に対応し、経済社会の発展にそった国鉄の将来のあり方を多角的に検討するためのシンクタンク機能強化の措置として、経営計画室及び技術開発室を設置した。その他にも、営業の増進、関連事業の推進等に係る関連部局の強化・改編を行った。次に、支社を廃止した。中間管理組織（東北・関東・中部・関西各支社）を廃止して本社直轄体制にし、仙台・東京・名古屋・大阪には常務理事が駐在して、各地区所在機関の指導・調整業務、対外折衝等を担当した。さらに、総局を設置した。北海道・四国・九州各地区については、当該地区内の独立性・特殊性に鑑み、それぞれ総局を設置し経営管理に自主性を付与した。最後に、首都圏本部と輸送計画室を設置した。関東地区については、首都圏における輸送業務の重要性等に

鑑み、輸送計画、設備投資、その他特定業務について、鉄道管理局等を統括する首都圏本部を設置した。なお東北・中部・関西各地区における輸送業務の円滑適正を期するため、仙台・名古屋・大阪に輸送計画室を設置した⁴¹⁾。これらの改革は、環境の変化に対応するため、内部組織改正・簡素化を実施したことを意味する。にもかかわらず、国鉄の管理機構の近代化は公社制度の枠内における改革であったため、能率的経営管理の目標を達成する点において限界があった。

民営化後、JR 各社は、政府や国会の介入からの離脱に伴い、自主自立、自己責任原則の徹底を図るとともに、社会情勢の変化に迅速・的確に対応しうる簡素で柔軟かつ効率的な業務執行体制への脱皮を図るため、組織改正を実施してきた⁴²⁾。JR 東日本を例にとると、会社発足後、組織の強化・充実のため、ほぼ毎年組織改正を実施している⁴³⁾。また、JR 西日本の場合、東日本、東海に比べてローカル線の比率が高く、営業キロの50%を占めるが、その対策として90年度に「鉄道部」⁴⁴⁾制度を導入し、さらに、95年には大幅な収入増を望めない幹線系線区に「地域鉄道部」⁴⁵⁾を設置した。

民営化後の JR の最大の変化は、鉄道事業のライン組織を各事業の経営特徴によって分けて事業本部を設立したことであると言われる。具体例として、JR 東海が88年2月に組織改革を行い、鉄道事業本部の下に、担当する線路特性の相違により、新幹線鉄道事業本部と東海鉄道事業本部を設置する、ということがあった。JR 東海の説明によれば、その目的は、各鉄道事業本部が、「商品」たる輸送に関して自己の責任においてそれぞれ最善のダイヤ編成を行うと同時に、旧営業支店の機能を「営業部」として取り込み、収入管理責任も負うということである⁴⁶⁾。

また、今村都南雄編『民営化の効果と現実』で扱われている JR 各社の事例によると、組織の簡素化・組織改革は、民営化後の JR 各社が環境の変化に直面したときに採用した共通の対応策とみられる⁴⁷⁾。

以上から、民営化後、行政・政治の介入から離脱し、「JR 各社は、環

〈10〉 日本の民営化における公共性と企業性⁽⁵⁾ (林)

境の変化に対応して組織構造を柔軟に変化させるようになった」との仮説を提示する。

(3) 意思決定の手続き

国鉄時代には、組織内部の意思決定方式として稟議制を採用していたため、意思決定の手続きが複雑で、非常に時間がかかっていた⁽⁹⁾。また、国鉄は公共企業体であるが、もともとその前身は、鉄道省、運輸省であり、中央官庁の一つであった。その組織は、大きくなるとともに複雑になって、組織の利害関係が相互に絡み合い、仕事の効率は落ちてしまった。このような背景の下で、国鉄時代によく指摘されたのは、一つの文書にいくつものハンコをもらわなければならないということである。組織が分かれていて、それぞれの利害関係があるので、それぞれの判を貰わないと仕事が前に進まなかったと言われる⁽⁹⁾。そして、国鉄時代の仕事のすすめ方は、無駄と非効率の典型のようなものであったと非難された⁽²⁰⁾。

民営化後のJRを組織図からみれば、組織階層が4段階から3段階へ簡素化されたことがわかる。これによって意思決定の迅速化を実現するとともに、意思決定における「ボトム・アップ」も導入した⁽²¹⁾と指摘されている。例えば、JR西日本会長・井手敬之は、「国鉄時代と比べると、JRになってからハンコの数が減った」と述べている。また、国鉄時代、全国一社で時間を要したりすることがあったのに対し、分割民営化以来、意思決定の時間は短縮されたと言われる⁽²²⁾。

これらの指摘を参考にし、民営化後、分権化と組織階層の簡素化により、「JR各社における意思決定の手続きは簡素になった」との仮説を提示する。

以上、アンケート以外の資料に基づいて仮説を構築してきた。以下では、アンケート調査に基づいて、これらの仮説を検証してゆきたい。

1.2 検証：民営化前後における組織構造に関する組織成員の認識の分析

(1) 権限配分

国鉄時代は一元的中央集権的な官庁型組織構造を採用していたが、民営化後、社内の権限の配分は分権的になったと言われる。JR社員は、社内の権限の配分について、どのように認識しているのか。

表5-1のように、国鉄時代から現在まで、「社内の権限の配分は分権的になったと思いますか」との設問に対して、「ある程度」(45.4%)と答える人が最も多い。さらに、「少し分権的になった」と「非常に分権的になった」を合わせると73.6%であり、全体の7割強となる。

自由回答からひいてみると、国鉄時代の東京本社一極集中に対して、JRになってから、権限は本社から支社へ、支社から現場へと委譲された、という回答が一番多い。また、JRになり、本社をスリム化し、本社で一元的に持っていた権限を支社、鉄道事業部等に委譲したことに伴い、下位職(現場長)の権限がかなり拡大され、現場長判断によるものが多くなった、という回答もある。このように、民営化後、JRの組織構造はある程度分権的になったといえる。

これに対し、「変わらない」という回答が五分の一(20.1%)を占めていることにも留意しなければならない。自由回答から例をひいてみると、「民営化前後の変化は、単に旧本社と総局、鉄道管理局との上下関係がなくなっただけであり、現本社内の権限委任の程度は昔と変わっていない」というものなどがある。

なお、各社の営業状況と株式上場によって、JR6旅客会社を本州三社と三島会社に分けて比較対照してみると、社内の権限の配分について、本州三社と三島会社の回答はほぼ同様で、肯定的な回答を持つものが7割を占めた。換言すれば、本州三社、三島会社を問わず、民営化後、社内の権限の配分は公社時代よりも分権化されている。

以上のように、民営化を通じて、「JR各社の社内の権限の配分は分権

(12) 日本の民営化における公共性と企業性(5) (林)

的になった」ととの回答が約7割を占めた。JR 各社の成員は、民営化後、本社から支社へ、支社から現場への権限委譲・分権化により、下位職の権限が拡大されたと認識している。これは先に提示した仮説と一致している。

表5-1 「社内の権限の配分」

Q1：「社内の権限の配分は、分権的になったと思いますか。」 単位：％（人）

項目	1.	2.	3.	4.	5.	不明	合計
本州三社	9.9(21)	45.8(97)	18.9(40)	19.8(42)	3.8(8)	1.9(4)	100.0(212)
三島会社	8.8(11)	44.8(56)	18.4(23)	20.8(26)	5.6(7)	1.6(2)	100.0(125)
JR 6 社	9.5(32)	45.4(153)	18.7(63)	20.1(68)	4.5(15)	1.8(6)	100.0(337)

1.非常に分権的になった 2.ある程度 3.少し分権的になった 4.変わらない 5.集権的になった

(2) 環境の変化に対する対応

前述の仮説によると、民営化後、JR は行政や政治の介入から離脱したため、環境の変化に迅速に対応して組織構造を変化させるようになった。一体、民営化後の実際の状況はどうか。アンケート調査からは以下のような結果がえられた。

表5-2をみると、「環境の変化に対応して組織構造を柔軟に変化させるようになったと思いますか」との設問に対して、「ある程度」(48.5%)という回答が半数近くで最も多く、「非常に柔軟になった」と「少し柔軟になった」を合わせると、合計90.8%に達している。自由回答では、「組織改正」「組織のスリム化」を挙げるものが圧倒的である。具体的には、国鉄時代は環境に対して組織構造を変化させるようなことはなかったが、JR になってからは時代や市場動向・業務実態に応じてほぼ毎年組織改正を実施したと述べている。例えば、業務再設計による組織の変更、子会社の設立、事業部制の導入、組織の統廃合等が挙げられた。また、社会の変化と経済の動向に伴い、JR は新規事業の進出或いは撤退に関して迅速に対応できるとの回答もある。例えば、観光地開発、観光振興等である。さらに、地域密着型経営、収支を考えた鉄道事

業部制の導入により、地元に着した協議が可能になったと指摘される。

これに対して、「変わらない」という回答は僅か8.0%であるが、「組織構造自体は度々変更されているが、名前だけの変更のように感じる」との指摘もある。

なお、本州三社と三島会社の違いを分析すると、「非常に柔軟になった」との回答が三島会社で多く、逆に、「変わらない」との回答は三島会社で少ない。合計すると、この設問に対して肯定的に回答しているものは、本州三社が88.7%であるのに対して、三島会社が93.6%に達している。その原因は、自由回答から分析すれば、民営化後、三島会社は本州三社よりも厳しい経営環境に直面しており、収支均衡の考量下で、市場動向や環境の変化に注意しなければならないためであると考えられる。

以上のように、民営化後、「環境の変化に対応して組織構造を柔軟に変化させるようになった」との回答が約9割を占めた。組織改正、組織の簡素化により、新規事業の進出や撤退、市場動向への柔軟な対応などの効果が生じている。これは、先に提示した仮説と一致している。

表5-2 「環境の変化に対する対応」

Q2：「環境の変化に対応して組織構造を柔軟に変化させるようになったと思いますか」。

単位：%（人）

項目	1.	2.	3.	4.	5.	不明	合計
本州三社	16.0(34)	49.1(104)	23.6(50)	10.0(21)	0.0(0)	1.4(3)	100.0(212)
三島会社	23.2(29)	47.2(59)	23.2(29)	4.8(6)	1.6(2)	1.6(2)	100.0(125)
JR 6社	23.2(29)	48.5(163)	23.5(79)	8.0(27)	0.6(2)	0.6(2)	100.0(337)

1.非常に柔軟になった 2.ある程度 3.少し柔軟になった 4.変わらない 5.硬直的になった

(3) 意思決定の手続き

国鉄時代における意思決定手続きが複雑かつ非効率であったの対

(14) 日本の民営化における公共性と企業性(5) (林)

し、民営化後の JR では意思決定の手続きは簡素化されたと予想できる。実際に、JRに移行後、意思決定の手続きは簡素化されたのか、また、具体的にどのような変化があったのか。

表5-3に示したように、「意思決定の手続きは簡素になったと思いますか」という設問に対して、「ある程度」(44.0%)という回答が最も多い。「非常に簡素になった」と「少し簡素になった」を合わせると、84.4%に達している。多数の社員の指摘によると、「決裁の印の激減」、「立案から決裁までの過程での決裁の印の減少、時間の短縮」、「国鉄時代のように手続き重視ではなく、タイムリー重視になった」ことなどが、国鉄時代からの大きな変化である。より具体的に自由回答を分析・引用すれば、意思決定の手続きの簡素化は、いくつかの要素に整理できる。

第1に、OA化・パソコン化。「民営化後、電子メールの導入等、日常業務の遂行に関する意思決定の手続きは簡素化した」「OAの導入もあり、決裁手続きについても簡素化が図られた」など、パソコン化による意思決定手続きの簡素化の効果がある。

第2に、階層のフラット化、分権化等の組織改正。「組織改正とともに立案の持回り等の手続きはかなり簡素化された」「組織が小さくなったことにより、立案・決裁が簡素化された。問題発生後の対策の実施が早くなった」「形式的なルールに固執することはなくなった。また、手続きの階層の数も減って、官庁的なものはなくなった」「権限事項の分権化により手続きが早くなった」「JR支社制度により、必要最小限で済むようになった」「各部門毎に委員会等が設置され、それにより方向性が決定できるようになった。意思決定が迅速になった」等の指摘がある。

他に、「役員会開催等で問題処理が短時間で決定された」「国鉄時代は手続きが書面で厳格に取扱われており、意思決定が遅かったが、JRになってからはある程度簡素になり、早く処理するようになった」という回答もある。

その反面、「変わらない」または「複雑になった」とする回答も、合

計15.2%に達している。その理由は次のようなものである。「会議資料の作成等には旧来通り相当数の時間を要している実態がある」「組織の細分化により、手続きが複雑になった」「部単位はあまり変わっていないので、手続きはあまり変わらない」「国鉄時代と比べると簡素化されたと思う。反面で、外注化したことで新たに契約に関する合議を必要としたり、新たに設置した委員会へ報告したり審議したりと複雑になった部分も一部に見受けられる」。

なお、本州三社と三島会社の間で、社内の意思決定の手続きに関する認知はほぼ同様である。意思決定の手続きに関して、会社別或いは会社の営業状況との関係はないと解されよう。

このように、民営化後、「意思決定の手続きは簡素になった」との回答が約8割を占め、OA化・パソコン化、階層の簡素化、分権化等の組織改正により、意思決定の手続きが簡素化された。これは、先の仮説を支持する結果である。

表5-3 「意思決定の手続きの意識」

Q3：「意思決定の手続きは簡素になったと思いますか。」

単位：％（人）

項目	1.	2.	3.	4.	5.	不明	合計
本州三社	18.0(38)	43.0(91)	22.2(47)	14.2(30)	2.0(4)	1.0(2)	100.0(212)
三島会社	20.0(25)	45.6(57)	20.8(26)	12.0(15)	1.6(2)	0.0(0)	100.0(125)
JR6社	18.7(63)	44.0(148)	21.7(73)	13.4(45)	1.8(6)	0.6(2)	100.0(337)

1.非常に簡素になった 2.ある程度 3.少し簡素になった 4.変わらない 5.複雑になった

第2節 組織文化

第2章で述べたように、本稿では組織文化を、「組織の中で成員に共有された価値、規範、信念等が、組織成員の行為や表現形態に影響を与えるものである」と定義した。即ち、組織成員がその組織特有のもの見方・考え方をし、それが成員の判断や行動に影響を与えることによ

〈16〉 日本の民営化における公共性と企業性⁽⁵⁾ (林)

り、仕事において共通の行動様式をとることになる。

国鉄分割民営化における組織文化の重要性について JR 東日本の前会長・住田正二は次のように述べている。「…JR が所有している鉄道施設は国鉄時代と同じ施設であり、この施設を運営している社員は国鉄時代と同じ職員なのである。変わったのは頭脳であり、意識であり、精神である。これが鉄道事業に活を入れたのである」⁽²³⁾。

では、民営化に伴い、組織文化はどのように変わったのか。その変化をもたらした原因は何か。目に見えない組織文化（認知、意識、価値体系等）を検証することは、その方法・技術について極めて困難を伴うが、ここでは、第 2 章で提示した組織文化の分析枠組に従い、JR の組織成員に対するアンケート調査に基づいて、組織文化の変化を明らかにしようとする。

以下では、まず、民営化前後における国鉄・JR の組織文化についての仮説を構築する。次に、アンケート調査に基づいて組織文化の変化を分析し、上述の仮説と対照する。その中で、組織文化の変化が JR の活動に与えた影響についても検討したい。

2.1 仮説

(1) 公益への意識

国鉄は、所有者・出資者が政府であり、政府組織としての公共的性格が強く、「公共の福祉の増進」を行動原理とすることが日本国有鉄道法第一条で明示されていた。また、国鉄職員は、労働権については国家公務員法の適用はないものの、特別な立法措置として公共企業体等労働関係法が適用されたため、身分は国家公務員ではないが、性格は「公共の福祉に奉仕する」公務員的性格⁽²⁴⁾を持っていた。従って、「公共性」或いは「公益」について、私鉄・民間企業より強い使命感をもつことが期待できた。

民営化と日本国有鉄道法の廃止に伴い、「公共の福祉に奉仕する」公務員の性格がなくなった。JR社員は、一般の労働者として位置づけられることになった。それによって、JRにおける「公共性」ないし「公益」の理念は変わったと予想される。

民営化前後、いわゆる「公共性」ないし「公益」の概念はある程度見直されたと思われる。この点に関して、住田正二は「列車輸送力増強投資をはかるのは、民間企業ができる公共性である。」⁸⁹と解釈している。さらに、武藤博己は「JR各社の場合には収益性がないと公共的だとはみられないように思われる」⁹⁰と述べている。前田成東も『「官業から民業へ」と転換し、『多くの利用者が存在するという前提の上に公共性が存在する』という発想の転換が行われた。』⁹¹という。要するに、民営化後、いわゆる公共性は、国鉄時代の絶対的責任から民間企業としての相対的責任⁹²へ転換している傾向がみられる。

これらの指摘を参考にして、民営化後、「公共の福祉に奉仕する」公務員の性格がなくなり、JR社員は一般の労働者として位置づけられ、公共性に対する国鉄時代の強い使命感が弱くなったので、「公益という理念に対する意識は国鉄時代よりも弱くなった」との仮説を提示する。

(2) 不採算サービスの供給についての意識

国鉄分割民営化が提起された際に、最も重要な論点の一つは、公共性の確保、特に、不採算サービスの供給問題であった。

不採算サービスの供給問題については、基本的に、国鉄職員は国有鉄道としての役割、即ち「全国交通のネットワーク」の役割を果たそうとしたと考えられる。公企業である国鉄は、利潤獲得を第一目的として成立する営利組織ではないので、採算を無視しても国鉄の大量運輸の公共責任を継続維持することを支持する傾向があったと推測される。

民営化後のJR各社は特殊会社として位置づけられるが、企業の経営の立場から考えると、経営赤字の圧力の下で、赤字ローカル線を廃止す

(18) 日本の民営化における公共性と企業性⁽⁵⁾ (林)

るという見解で殆ど一致するといえよう⁸⁹⁾。採算のとれない投資を毎年繰り返していれば、赤字は累増し、経営は破局を迎える可能性がある。JRにとって、赤字線の廃止は従来の交通弱者救済という公共性の側面を縮小させるが、代りに多数の利用者へのサービスの供給という概念が公共性の一側面として重要となってきたとの指摘がある⁹⁰⁾。

以上を参考にして、民営化後、JR社員は企業としての利潤追求のため、コストを考量して、「赤字ローカル線の廃止に肯定的になった」との仮説を提示する。

(3) 安全性

列車運行の安全性は鉄道事業の基本的使命であり、世界に冠たる安全・正確な輸送は国鉄の三大財産の一つ（他の二つは、土地と技術）とみられた。国鉄職員にとって、安全・正確な列車運行を確保することは、国鉄の重要な伝承と誇りを象徴しており、国鉄の中に独自の強力な文化を形成していた⁹¹⁾。このように、事故の予防、安全性追求に努力しながら、国鉄の安全の光栄な歴史を維持することは、国鉄職員にとって、組織の中の共有の価値と信念であったように思われる。

こうした前提から国鉄分割民営化を検討したとき、反対者は、民間企業が利潤追求のために地方設備投資の減少や駅無人化等を通じて経営収入を高める反面、利用者の安全を脅かす可能性が高いと批判した⁹²⁾。民営化後、JRは収益主義的経営によって、人件費削減や投資の効率化、節約を行ったため、鉄道運転事故件数が増加したと非難するものがある⁹³⁾。他方、JRに移行して以来、安全輸送はJR各社の基本的な経営姿勢、最大のサービスとみなされるという指摘もある⁹⁴⁾。「民営化は、効率の追求を伴う故に安全対策がおろそかになる可能性を持つが、事故等の多発は鉄道事業の使命を果たせないだけでなく、経営にも影響を及ぼすことは確実である」ということである⁹⁵⁾。

以上の点を参考にして、ここでは、民営化賛成論者の主張に依拠して、

民営化後、利用者の信頼性を獲得し、利用者を増やすため、「安全性に対する意識は強くなった」という仮説を提示する。

(4) 業績・効率への関心

国鉄のような公企業は、原則的には不特定多数者に公共利益を提供しながら、独立採算性をとった組織である。しかしながら、そのサービスの利用者は多方面にわたり、公共利益という目標は抽象的で特定されず曖昧である。そして、得られた成果は多方面の評価を含むため、客観的な指標に従って業績・効率を評価することは非常に困難である。

こうした背景に加えて、国鉄の所有者・出資者は政府なので、経営の自主性が不十分で、経営の責任が不明確であった。そのため、経営側、労働側を問わず、経営赤字に対する責任感が麻痺していった。特に巨額な累積赤字に対しては、住田正二の指摘を引用すると、「努力して少しぐらい赤字を減らしても焼け石に水という感覚になってしまっていて、経営陣に赤字を減らそうという意欲は失われてしまった」⁹⁶⁾。また、「いくら赤字が出て絶対には潰れることはないという不沈艦意識と、最後には国が面倒を見てくれるという親方日の丸の意識」⁹⁷⁾により、国鉄職員は業績に無関心になった。さらに、国鉄の予算は国会の審議を通じて決まるため、業績が職員の収入に直接に反映しなかったため、国鉄職員は業績の良否と自分自身との一体感を欠如していた。

業績と関連するのは、効率である。国鉄は、私鉄・民間企業のように、利潤獲得を第一目的としていないので、金銭的な価値で目的達成度を計算することができない。そのため、国鉄は目的の達成にかかわる個々の作業時間が曖昧で、その時間も明確に定義していない。国鉄時代、効率に関する意識は非常に希薄であったように思われる。

JR になってからは、経営陣は経営責任を自覚しているだけでなく、社員も自己責任を意識して会社の経営目標に努力していると言われる⁹⁸⁾。JR 各社は、業績を向上するため、様々な活動を行っており、鉄道

(20) 日本の民営化における公共性と企業性⁽⁵⁾ (林)

事業だけでなく、関連事業を拡大することにも努力していると指摘される⁽³⁹⁾。

また、国鉄改革の成否を左右する重要項目の一つは、「効率的な経営形態の確立」であった⁽⁴⁰⁾。先行研究によると、民営化後、JR各社は国鉄時代の非効率を改善しながら、経営効率を高めるため、社員の意識改革を実施している⁽⁴¹⁾。例えば、JR西日本は、事務効率を高めるため、事務簡素化、労働時間短縮、会議の効率化とスケジュール管理等の経営改善活動を実施している。「労働時間短縮は生産性の向上を阻害するのではなく、質の高い仕事の達成には必要不可欠ではないか…」⁽⁴²⁾という。

以上の考察をもとに、民営化後、JR各社の社員にとって、会社の業績が自分の収入に直接に反映することなどから、「自社の業績（売上高、利益）への関心は強くなった」、また、効率の良否が業績に直接に影響を与えるので、「効率に対する意識は強くなった」という二つの仮説を提示する。

(5) 変化・規則への意識

国鉄時代の官僚体質を表す行為は、前例踏襲・規則主義というやり方であった。これらは国鉄職員が責任を回避する一つの方法であったと言われる⁽⁴³⁾。例えば、「今までやってきたやり方をそのまま踏襲すれば、仮に失敗しても言い訳ができるし、責任を追及されることもない」⁽⁴⁴⁾という指摘がある。このような意識で、国鉄職員は約款や社内ルールにこだわる反面、現場の仕事に対して柔軟に対応できないという規則墨守になった。

また、岡野行秀によると、公企業の経営に関する意思決定は、実質上政府次第である。従って、公企業の経営者は民間企業の経営者ではなく、政府が作った規則、法令、決定に黙従する官僚である。民間企業の場合には、市場で顧客が高い評価を与えるサービスを提供しようとするが、公企業はサービスの供給にあたって規則を守ることが最優先される。そ

れで、国鉄職員にとってみれば規則を守ることが職務なのである⁴⁵⁾と述べている。そのため、モータリゼーションの進展に伴う国鉄の市場シェアの減少に対して、国鉄は適切に対応できなかった。また、国鉄職員が組織の安定に慣れたため、変化や改革に抵抗する保守的組織文化を形成しやすくなったという指摘もある⁴⁶⁾。

国鉄の保守的文化と異なり、JRは、現実の需要に柔軟に対応するため、規則より実効を重視し、革新的文化を形成すると予想できる。例えば、JRになってからは、顧客需要・環境等に適合するルールや仕事の進め方をソフトな視点で見直さなければならず、前例、慣例にこだわらないで仕事を進めているという指摘がある⁴⁷⁾。

以上の論述を参考にして、民营化後、JR各社社員は、現実の顧客の需要や環境に柔軟に対応するため、前例、慣例に拘らず、「変化に対する意識は革新的になった」、また「規則への意識は弱くなった」という二つの仮説を提示する。

(6) 競争意識

国鉄は長い期間にわたって独占的地位を享受してきたので、市場の競争が国鉄にどのような影響を与えるかについての認識が非常に不足していた。その結果、他の交通手段との競争（例えばトラック事業が貨物輸送市場を侵食した事例）については過度に楽観的であったため、市場競争への対応は失敗した⁴⁸⁾。国鉄職員も「親方日の丸」意識に安住し、経営の条件の変化と競争相手の存在を認識しなかった。

これに対し、民营化は、経営者のコスト意識を喚起し、競争概念を具体化させたとみなされる⁴⁹⁾。民营化後、JRは交通市場が競争市場になっていることを十分に認識している。次の文章はJR社員の競争に対する意識を述べたものである。「もし交通市場が競争市場であることをわれわれが十分認識していないと、逆にわれわれが国鉄のように没落することになる」⁵⁰⁾。但し、JRは、競争という概念が十分に成り立たない状況

〈22〉 日本の民営化における公共性と企業性(5) (林)

で活動しているといわれる。鉄道事業だけをみれば、既存の私鉄との競争がある程度は存在するが、ほとんどの場合は地域独占的な事業である、という議論もある⁵¹⁾。

以上の点を参考にして、民営化後、JR 各社社員は、国鉄時代の「親方日の丸」の意識から転換し、「他社（私鉄）や他の交通手段（自動車、航空機等）との競争を強く意識するようになった」との仮説を提示する。

(7) 政治家・官庁への関心

国鉄は、公企業の経営形態をとり、広義の行政官庁組織とみなされた⁵²⁾。その所有者は政府であり、予算は国会の承認を得る必要があった。特に、国鉄経営にとって最も重要な、投資・生産・雇用の決定に関する自主裁量の余地が少なかった。このような状況で、政治家・行政官庁からの不合理な介入に対して、国鉄は介入を排する能力を失ったとよく批判された⁵³⁾。また、公共性の名の下に政治家が国鉄の事業投資や新線建設に介入した事例⁵⁴⁾や、行政官庁（運輸省）が総裁・監査委員等の役員人事、給与を規制した事例もある。

民営化後、角本良平は「JR が政治圧力から解放された」⁵⁵⁾と指摘したが、大谷健は「整備新幹線問題は JR が本当に政治から独立できているかどうかを示すメルクマールとなっている」⁵⁶⁾と疑問を提起した。これに対し、今村都南雄も『我田引鉄』の政治的圧力構造は平成9年度予算編成における整備新幹線の処理の仕方に見られるとおおり、相変わらず不変のままである⁵⁷⁾と述べた。

以上の点を参考にして、ここでは、民営化推進者の主張に基づいて、民営化後、行政や政治の介入から離脱したことにより、JR 各社社員は、「政治家・官庁への関心は弱くなった」との仮説を提示する。

(8) 顧客への関心

国鉄時代、業績への無関心は、顧客への態度にも表れた。国鉄職員は、

「民間サービス業の従業員に比べて態度が悪い」⁶⁸、「官僚的で利用者の要望を無視する」⁶⁹と非難された。新聞記事や関連資料によると、国鉄職員は官僚意識が強かったため、「お客様」という言葉がなかった。不親切で尊大横柄な態度により、顧客の国鉄離れが起きるといった批判もあった。

JR になってからは、国鉄時代の官庁型イメージ——不親切で尊大横柄な態度——を改善するため、まず組織名称の改革を実施してきた。国鉄と JR 各社の組織図を比較すれば、国鉄時代の「局」の名称がなくなったということがわかる。その理由は、名称変更を通じて国鉄時代の官庁的イメージの払拭と社員の意識変革を図るとともに、お客様本位のサービスという組織文化を創造することである。例えば、JR 西日本は、「人間性尊重」「地域密着経営」「お客様本位のサービス」をすべての社員の共通の価値観としている。また、JR 東日本によると、お客様第一の自覚により、国鉄離れによって離れていったお客様が JR に戻ってきたとされている⁶⁹。

以上の点を参考にして、国鉄時代における顧客への無関心に対して、JR 各社社員は、「顧客への関心は強くなった」との仮説を提示する。

2.2 検証：民営化前後における組織文化の変化の分析

以下では、アンケート調査に基づいて民営化前後における組織文化の変化を分析する。

民営化前、国鉄分割民営化に関する重要な争点の一つは、公共性の確保問題であった。第3章で、我々は運輸省・国会と JR との関係の変化と、JR のサービス提供の変化を分析した。では、民営化に伴い、JR 各社社員の「公共性」や「企業性」に関する意識は変わったのか、ここでは、公益、不採算サービスの廃止、安全性、業績、効率、変化、規則、競争、政治家・官庁、及び顧客に関する意識を分析しよう。

〈24〉 日本の民営化における公共性と企業性(5) (林)

(1) 公益への意識

民営化に伴い、JR 各社社員の「公益」に対する意識は変わったのか、どのように変わったのかを分析してゆきたい。

表5-4のように、民営化前後、「公益という理念に対する意識は弱くなりましたか」との設問に対して、「変わらない」と答えた人が最も多く、38.0%である。次が「ある程度」(24.0%)と「少し弱くなった」(22.6%)に分散している。また、この設問に対する肯定・否定の合計は、53.1%、45.7%に分かれている。このように、JR 社員の「公益」に対する意識は分岐している。

自由回答からみると、「変わらない」と感じている社員は、鉄道運輸事業としての「公益性」が民営化に伴っても変わらないと述べている。具体例として、「鉄道業務という概念は同じです」「会社は民間になっても、鉄道は公共的なものだと思っている」「列車運行等に関しては、『公益性』ということに対する社員の意識には何ら変わりなく、当社の公共性について十分理解していると感じている」「公共性に対する責任感には国鉄時代から継続している」「企業として、社会が必要とする活動をしている限り、『公益性』は必ずある」「当社は地域とともに発展することが大事。そうした意味では公益は大事である」があげられる。なお、「会社の営業活動を通じて、公益に対しても寄与している」という回答もある。

また、この設問に対して肯定している社員は、合計53.1%である。自由回答をみると、その回答は非常に多様であるが、これらを整理すれば、公益性を考える際の二つの要因が出てくる。

第1に、企業にとって、公益だけではなく、収益も重視しなければならないというものである。「公共性もあるが、民間企業として利益追求が必要」「お客様の視点を強調している点は変わらないが、収益性を無視できない面からは弱くなったといえる」「鉄道はもともと公益性が高いのが一般的であるが、会社を赤字にまでするわけにはいかない、バラ

ンスを考えていると考える」「公益性の理念はあまり変わらないが、営業収入による管理の概念から地方線での列車本数減等を考えると少し弱くなったといえる」「国鉄時代は採算性を度外視する公益性偏重意識が強すぎた」「国鉄時代は、利益を考えずに、やみくもに行っていた。JRになってからは、利益がなければ、会社も私達も繁栄しない。従って、公益とお客様を意識しなければ、特殊会社はなりたっていない」「業種の性格上『公益』はゼロにはならないが、コスト意識が強くなった」等。つまり、民営化後、公益だけでなく利益を考慮する考え方が浸透しているようにみられる。

第2に、民営化後、公益が国・自治体に移ったというものである。「『公益』の『公』は社会の発展とともにその実態が変化し、今は『公益』＝『交通弱者対策』である。この責任は民営会社であるJRから国や地方自治体に移ったと考える社員がほとんどである。但し、周囲の期待は変わらないため、結果としてである」。

以上のような結果は、民営化後、JR各社の社員にとって、鉄道事業の公益性は変わらないものの、公益だけでなく私益も考慮する点で相対的に公益への意識が弱くなったことを示している。

なお、本州三社と三島会社を比較すると、三島会社のほうが公益に対する意識が弱くなったと答える社員の比率が高い。本州三社の場合、民営化前後における公益への意識について、「変わらない」または「強くなった」と回答している人は半数（51.5%）を超えている。逆に、三島会社の場合、民営化前後、「公益」の理念に対する意識が弱くなったと肯定している社員は53.2%で、本州三社より6.1%多い。これは、三島会社で多数の赤字ローカル線が廃止されたためであると解釈できる。

このように、民営化後、「『公益』という理念に対する意識は弱くなった」との回答が5割強を占めた。具体的には、民営化に伴い、事業者が公益性を持つものの、原則として、公益性が収益性の確保の範囲内で考量される等の意識の変化をもたらした。これは、先に提示した仮説とほ

(26) 日本の民営化における公共性と企業性(5) (林)

ば一致している。

表5-4 「公益への意識」

Q4: 「『公益』という理念に対する意識は弱くなりましたか」。

単位: % (人)

項目	1.	2.	3.	4.	5.	不明	合計
本州三社	6.6(14)	21.2(45)	19.3(41)	41.5(88)	10.0(21)	1.4(3)	100.0(212)
三島会社	6.4(8)	28.8(36)	28.8(36)	32.0(40)	4.0(5)	0.8(1)	100.0(125)
JR 6 社	6.5(22)	28.8(36)	22.6(76)	38.0(128)	7.7(26)	1.2(4)	100.0(337)

1.非常に弱くなった 2.ある程度 3.少し弱くなった 4.変わらない 5.強くなった

(2) 不採算サービスの廃止に対する意識

赤字ローカル線の廃止問題については、民営化前後に大きな論争が起った。第3章で、運輸省・国会とJR、JRと利用者の関係から赤字ローカル線の廃止を検討してきたが、ここでは、組織成員が、不採算サービスの廃止に対して、どのように意識を変化させたのかを分析する。

表5-5で示したように、「赤字ローカル線の廃止に肯定的になったと思いますか」との設問に対して、「ある程度」(35.6%)と答えた社員が最も多く、「非常に肯定的になった」と「少し肯定的になった」を加えれば、合計66.2%と7割に近い。これに対して、赤字ローカル線の廃止に「否定的になった」という回答は僅か2.7%にとどまる。これはJR各社社員が自社の廃線措置に肯定的になったことを示している。

自由回答を整理すると、赤字ローカル線の廃止を肯定する主な理由は、一言でいえば「採算性の重視」が一番多い。具体的には次のように述べられる。「コスト意識が明確になった」「民間企業となった以上、利益のない路線を継続するのは厳しい」「公益性より会社の収支改善を考える体質」「民間企業への意識が強くなり、赤字路線の廃止は必要と考えるようになった」「民営会社としては、やはり収支が第一であり、会社が破綻すれば、ローカル線も幹線も廃止となる」「民間になった以上は、利益が上らなければ廃止等を検討する必要はあると思う」「肯定的

にはなったが、廃止に至るまでの議論経過並びにもし存続させる場合の試算値を明らかにする必要がある」等。

また、赤字ローカル線の廃止を肯定するもう一つの理由としては、バスや第三セクターへの移行が挙げられる。具体的な例としては、「バス等の活用による効率的な運営が必要」「第三セクター化により肯定的になった」「第三セクターへの移行や公共性を勘案しつつ、企業経営を行っていると思う」「旅客利用率の低い線区は、利用する年齢層も考慮して、第三セクターとして、存続させているが、地方交通上も協力していると思います」「地域住民の足については、国や地方自治体の受け持つべき課題であり、他の交通手段との総合的な位置づけの中で、発展的な廃止を肯定している」「公共性を守る手段は様々な方法があると考えようになった」等が挙げられる。

これに対して、「変わらない」と感じている人は、29.4%と3割に近い。自由回答から例を引いてみると、「第三セクター方式等の検討がなされ、廃止議論は表面にでていない」「『鉄道でなければならない』ではなく、最もよい方法をという意識は変わらない」等の記述がある。つまり、第三セクターへの移行を通じて赤字ローカル線の供給を確保するという見解が多い。

なお、本州三社と三島会社を比較すると、廃線措置については三島会社の方が肯定する傾向が強い。これは、三島会社が多くの赤字ローカル線を抱えて赤字に悩んでいるため、廃線措置を支持する意識が本州三社よりも三島会社の社員に浸透していると考えられよう。

このように、「赤字ローカル線の廃止に肯定的になった」との回答が約7割を占め、採算性重視の下で、不採算サービスの供給をJRからバスや第三セクターへ移行するという意識が現れた。これは、先に提示した仮説と一致している。

(28) 日本の民営化における公共性と企業性(5) (林)

表5-5 「赤字ローカル線の廃止」

Q5: 「赤字ローカル線の廃止に肯定的になったと思いますか」。

単位: % (人)

項目	1.	2.	3.	4.	5.	不明	合計
本州三社	7.5(16)	35.4(75)	17.0(36)	35.0(74)	2.8(6)	2.4(5)	100.0(212)
三島会社	14.4(18)	36.0(45)	26.4(33)	20.0(25)	2.4(3)	0.8(1)	100.0(125)
JR6社	10.1(34)	35.6(120)	20.5(69)	29.4(99)	2.7(9)	1.8(6)	100.0(337)

1.非常に肯定的になった 2.ある程度 3.少し肯定的になった 4.変わらない 5.否定的になった

(3) 安全性への意識

民営化後、利潤を高めるための地方交通線の投資の削減や要員の削減が、利用者の安全に脅威をもたらすおそれがあるという安全性軽視論がある⁶¹⁾。他方、国鉄が分割民営化されても、安全性は利用者の信頼との関係が深いので、安全性に対する意識は弱くならないという安全性重視論もある⁶²⁾。そこで、民営化に伴い、組織成員は安全性への意識が変ったのかを検証したい。

表5-6に示したように、民営化後「安全性に対する意識は強くなったと思いますか」との設問に対して、「非常に強くなった」(51.6%)との回答が半数を超えており、圧倒的に多い。さらに、「ある程度」と「少し強くなった」を合わせると、民営企業であるJRになって、「安全性に対する意識が強くなった」と考える社員は79.5%に達している。この結果は安全性重視論を支持するものである。

自由回答では、「鉄道事業において、安全は最大の使命、安全設備の整備、安全推進実行計画を展開するなどがある。意識はより強くなっていると思う」「安全に関する社員教育等が活発になった」「安全推進委員会の開催(約一回/月)」「収益よりも安全性のウェイトが高い」「従来から安全に対して高い意識があったが、現在においても『安全』を最優先とした当社の経営指針についての意識レベルは強くなったと感じている」という安全性重視の記述がある。その原因としては、「企業として信用されるためにも安全性を優先した運営を行っている」「事故による

会社の実害、社会からの批判と信頼の低下に大変敏感になった」「企業は、信頼が一番であるという意識が浸透している」「事故があれば、会社の存在に影響を与える危機意識が各社員に浸透した。設備投資を毎年行っている」「安全性を高めることが企業イメージの向上となり、顧客の確保にもつながる」「安全に対する投資は5年間で4000億投入している。安全が企業の基盤で、安全なくして、企業の発展につながらない」などの例があげられる。このようにみると、民営化後、企業の存続・発展の条件として安全性を強く意識するようになったという変化が見られる。

また、「変わらない」との回答も五分の一近く、19.0%にのぼっている。自由回答から分析すると、「安全の確保は従来のおり必要性の第1位である」「国鉄時代から安全は当社の根幹であるということは変わらない」「輸送サービス業を営業しているものとしては、安全は第一の使命と考えており、JRになったから変わるというものではない。維持・継続している」という例もある。

以上を総括すると、公営、民営をとわず、安全性確保は輸送サービス業の使命であると考え、さらに、民営になってから、安全性と会社の業績との関係を重視するため、安全性をより強く意識するようになったと考えられよう。

ところで、安全性に対する社員の意識は、本州三社のほうが三島会社より強い傾向がみられ、「非常に強くなった」と「ある程度」を合わせてみると、その差は21.0%（本州三社80.2%、三島会社59.2%）に達している。この原因は、本州三社の場合は、競争の激しい三大都市圏を含んでいるので、他社（私鉄）と競争したうえで旅客を確保するために、安全性をより重視するためであると考えられる。

このように、「安全性に対する意識は強くなった」との回答は、約8割を占めた。従来からの安全性の意識が継続するとともに、民営化後、安全性は業績に影響するという認識からさらに重視されるようになって

(30) 日本の民営化における公共性と企業性(5) (林)

た。従って、先の仮説は支持されている。

表5-6 「安全性に対する意識」

Q6: 「安全性に対する意識は強くなったと思いますか。」

単位: % (人)

項目	1.	2.	3.	4.	5.	不明	合計
本州三社	58.5(124)	21.7(46)	6.6(14)	11.8(25)	0.9(2)	0.5(1)	100.0(212)
三島会社	40.5(50)	19.2(24)	8.0(10)	31.2(39)	1.6(2)	0.0(0)	100.0(125)
JR 6社	51.6(174)	20.8(70)	7.1(24)	19.0(64)	1.2(4)	0.3(1)	100.0(337)

1.非常に強くなった 2.ある程度 3.少し強くなった 4.変わらない 5.弱くなった

(4) 自社の業績への関心

国鉄時代、経営主体は政府だったので、「親方日の丸」「不沈艦」のような意識の影響を受けて、国鉄職員は業績に無関心だったという指摘がある。民営化に伴い、JR社員は自社の業績への関心を高めたのか。

表5-7をみると、「自社の業績(売上高、利益)への関心は強くなったと思いますか」という設問に対して、7割(71.5%)が「非常に強くなった」と回答しており、圧倒的な多数である。さらに、「ある程度」「少し強くなった」を合わせると、98.6%の社員は、民営化後、自社の業績への関心が強くなったと回答している。自由回答をみてみると、最も多い回答は、一言でいえば、「自社の業績が社員自身の待遇に影響する」ということである。

具体例としては、「収入の確保及び経費の節約の関心が強い」「1社員の個人目標が意識的に設定され個人や各箇所において増収活動が実施されている」等が挙げられる。このように自社の業績へ関心が高まった原因は、次の四点にまとめられる。

第1に、業績と待遇の直結。「収入を身近に感じられるようになっていく」「会社の業績が私自身の収入に直接関わってくる。当然のこととして非常に関心が強い」「企業としての利益が個人の利益につながるという意識が強くなった」「国鉄時代は、利益に関係なく、給与、ボーナス

等が決定された。JR になってからは、業績により、給与、ボーナスに変動が生じるため」「社員に対する報奨制度も拡充された」「自社の業績が社員自身の待遇に影響するという点で関心度は強くなった。社員全員が営業マンという意識を持つ」など、業績に応じた給与の増減を挙げる社員が多い。

第2に、業績についての情報。「電子メールの中の営業日報でタイムリーに情報を流している」「毎月、社内広報誌等で経営成績を公表する」「新聞情報や上司からのレクチャー等で身近に感じられるようになった」「国鉄時代に職員が国鉄の売上高や利益に関心を寄せることはなかった。現在では、現業社員でも業績に関する数値を目にすることが多くなっている」と回答している社員もいる。

第3に、国鉄の反省。「国鉄はいわば破産したわけだが、二度と悲惨な思いをしたくないということで業績に対する関心は極めて強い」との回答がある。

第4に、株価への反映。「株価に反映するため」「上場への意識づけがかなり浸透してきている」「株式会社により社の収支等株価への関心が強くなった」「毎月の収入、日々の株価変動等タイムリーな情報が入り、関心は強い」「株式上場した以上、株主を意識せざるをえない」との回答もある。

なお、業績への関心の強さを分析すると、「非常に強くなった」は本州三社のほうが三島会社より8.1%多くなっている。逆に、「ある程度」は三島会社のほうが本州三社より6.1%多い。つまり、三島会社より本州三社のほうが自社の業績への関心度がより強くなっている。その原因は、三島会社が発足時から抱えている構造的赤字問題と関係があると思われる。つまり、経営基盤の脆弱性のため、三島会社はどんな努力をしても、黒字になる可能性が殆どない。これは民営化以来12年、三島会社の経営が依然として赤字であることから分かる。反面、本州三社は努力すれば黒字になる可能性が高いので、自社の業績への関心が三島会社

(32) 日本の民営化における公共性と企業性(5) (林)

より高くなっていると思われる。

全体的にみれば、殆どすべての社員が、民営化後、「自社の業績への関心は強くなった」と肯定している。民営化後、「親方日の丸」の意識が一掃され、業績と給与との直結、国鉄時代への反省、株価への反映等がJR社員の意識の変化をもたらした。このことは、先の仮説と一致している。

表5-7 「自社の業績への関心」

Q7: 「自社の業績（売上高、利益）への関心は強くなったと思いますか。」 単位: % (人)

項目	1.	2.	3.	4.	5.	不明	合計
本州三社	74.5(158)	20.3(43)	3.3(7)	1.4(3)	0.0(0)	0.5(1)	100.0(212)
三島会社	66.4(83)	26.4(33)	6.4(8)	0.0(0)	0.8(1)	0.0(0)	100.0(125)
JR6社	71.5(241)	26.4(33)	4.5(15)	0.9(3)	0.3(1)	0.3(1)	100.0(337)

1.非常に強くなった 2.ある程度 3.少し強くなった 4.変わらない 5.弱くなった

(5) 効率への意識

前項の設問とも関連するが、民営化の目的の一つは、組織成員に自社の業績への関心を喚起しながら、国鉄時代の経営の非効率を改善することであった。では、民営化を通じて、効率への意識は変わったのであろうか。

表5-8に示したように、「効率に対する意識は強くなったと思いますか」との設問に対して、「非常に強くなった」とする回答が49.0%と半数に近く、しかも「ある程度」「少し強くなった」を合わせると97.4%のJR社員が肯定的に回答している。これに対して、国鉄時代から現在まで、効率への意識が「変わらない」と感じている社員は僅か2.4%である。

自由回答では、次のような意識の変化が出てきたと指摘される。「国鉄時代は効率という意識はなかった」「効率=利益を生むという意識が強くなった」「国鉄時代は、“その日”が終わればそれで良いという感じ

だったが、JRになり、よりコストを下げて、如何に効率よく行うか追求している」「国鉄時代は決められた方法で、すべて作業を行っていた。JRになってからは、少ない人数でよりよい方法を探しながら作業している」。

こうした意識の変化に伴い、効率の向上のため、次のような具体的な活動を行っている。「ダイヤ改正」「要員削減」「小集団活動」「改善運動」「収支構造明確化」「情報ネットや新事務システムの導入」「機械化・自動改札機の導入」「経費の節減」「諸設備の増強（CTC化）や新規機器の導入（自動改札機）がなされていることにより、従前の意識より非常に変わったと思う」などが挙げられている。なお、本州三社、三島会社の間で、効率への意識の強さにはほとんど差がみられない。

以上のような結果は、経営形態の変更により、JR社員の意識が変化し、経営の効率を向上するため、様々な具体的な活動を実施していることを示している。これは、先の仮説を支持している。

表5-8 「効率への意識」

Q8：「効率に対する意識は強くなったと思いますか」。

単位：％（人）

項目	1.	2.	3.	4.	5.	不明	合計
本州三社	50.0(106)	38.7(82)	8.0(17)	3.3(7)	0.0(0)	0.0(0)	100.0(212)
三島会社	47.2(59)	38.4(48)	12.8(16)	0.8(1)	0.8(1)	0.0(0)	100.0(125)
JR6社	49.0(165)	38.6(130)	9.8(33)	2.4(8)	0.3(1)	0.0(0)	100.0(337)

1.非常に強くなった 2.ある程度 3.少し強くなった 4.変わらない 5.弱くなった

(6) 変化への意識

先行研究によると、国鉄時代、組織成員は組織の安定性を追求し、変化を望んでいなかった。民営に移行してから、JR社員は予想通り、変化に対して革新的な意識を持つようになったのか。

表5-9から明らかかなように、民営化を通じて、「変化に対する意識は革新的になったと思いますか」との設問に対して、「ある程度」と答

(34) 日本の民営化における公共性と企業性⁽⁵⁾ (林)

えている人が最も多く、48.7%である。さらに、「非常に革新的になった」と「少し革新的になった」を合わせると、88.4%になる。他方、JRに移行してから、「変化に対する意識は保守的になった」と回答したJR社員はいない。以上から、民営化後、JR各社の社員の意識が革新的になったことが分かる。各社員の具体的な経験として、自由回答から以下のようなものが挙げられる。

まず、JRになってから、変化に対する抵抗感が減少した、という社員の指摘がある。「悪い慣習がなくなり変化に対しても即応できるようになった」「民営という意識から全てが新しくなるという考え方の変化はあった」「外部環境の変化に対する感受、反応速度は上っている」「大きな変化を経験しており、変化に対する抵抗感は全体的に減少してきた」「過去の経験や現状の枠組を超えたチャレンジ意識がある」「社会情勢、環境問題等に対する意識は強くなった」「去年までのやり方に拘らない、社風が育ちつつある」。

次に、JR発足以来、変化に対応した具体例として、「お客様のニーズの変化に対し、ダイヤ改正等で実施している」「阪神大震災の早期復興を遂げたことや、鉄道部の設置等により、革新的になった事例と感ずる」「民営化後、15回のダイヤ改正（列車本数1.5倍）、新駅設置（41駅）、鉄道基盤整備（筑肥線複線化）」というようなものがあげられる。

さらに、民営化前後における意識の違いを明確に比較している社員もある。「国鉄時代は前例主義に対し、JRになってから、変化に対応できる」「国鉄時代には見られなかった子会社等への出向、或いは他の系統への異動についても固執することが少なくなりスムーズになっている」「目的を達成するために、革新的になってきた、国鉄時代は規則が先行した」「国鉄時代は規則に定められたことを従順に全うするという仕事の進め方で融通がきかなかつたが、現在はある程度柔軟に対処するようになった」。

なお、本州三社、三島会社を問わず、半数近くが「ある程度」に集中

しており、大きな違いは見られない。

以上のように、「変化に対する意識は革新的になった」という回答が約9割を占めた。具体的には、国鉄時代の前例主義に対して、JRになってから、変化に対する抵抗感が減少する等、社員の意識が変化した。この結果は、先の仮説を支持している。

表5-9 「変化への意識」

Q9：「変化に対する意識は革新的になったと思いますか」。

単位：％（人）

項目	1.	2.	3.	4.	5.	不明	合計
本州三社	15.1(32)	48.6(103)	25.0(53)	8.5(18)	0.0(0)	2.8(6)	100.0(212)
三島会社	11.2(14)	48.8(61)	28.0(35)	12.0(15)	0.0(0)	0.0(0)	100.0(125)
JR6社	13.6(46)	48.7(164)	26.1(88)	9.3(33)	0.0(0)	1.8(6)	100.0(337)

1.非常に革新的になった 2.ある程度 3.少し革新的になった 4.変わらない 5.保守的になった

(7) 規則への意識

前述したように、国鉄時代、組織成員は官庁的性格が強く、その現れの一つは、責任を回避するために、現実と合わない規則があっても、規則に基づいて処理することであった。これに対し、JRに移行して以来、組織成員は規則への意識が変わったのか。

表5-10のとおり、「規則への意識は変わらない」と考えている社員は54.0％と一番多い。自由回答からひいてみると、「国鉄からJRに変わっても決められた規則は守る」「事業の性格上、現在も過去も規則に対する意識は変わらず強いものがある」「規則は、業務を遂行するうえでの一つの指針であり、守らなければならない」「規則は業務遂行の基本線であるが、変わらない」「社内規則に対しては、安全を確保するためにも、厳守する姿勢は変わらない」という回答が挙げられる。だが、「規則は規則として守る意識は変わらない。但し、規則は変えられるとの意識も強くなった」という回答もある。

これに対し、「規則への意識は弱くなった」と認知している社員は、

(36) 日本の民営化における公共性と企業性⁽⁵⁾ (林)

合計33.2%である。1割以上を示した「少し弱くなった」と「ある程度」の自由回答からみると、前者の回答には、「現場では、まだまだ規則や前例が重要視されている。これは『安全』を第一とする鉄道事業ではある程度やむをえないが、若手社員を中心に規則そのものに疑問を持ち、改革しようという社員が増えてきている」「鉄道事業に関する部分については大きく変わらないと思うが、全般的には規則を守りつつも運用で乗り越える部分がままあると思う」「国鉄時代は、すべて規則、規定に基づく部分が多い、JRになって、緩和された部分が多い」というものがある。また、後者（「ある程度」）の回答には、「国鉄時代は、規定中心で、仕事を行っていたが、民営化後、規定を見る機会が少なくなった」「環境等に適合しなくなったルールや仕事の進め方をソフトな視点で見直すことを進めつつある」「より良い方向への見直しをしていくことが大事であり、規則は変えられるものという目でみるようになった」というものもある。つまり、公営、民営を問わず、鉄道事業の性格が変わらないので、業務を遂行するため規則を遵守しなければならないが、国鉄と比べると、規則への意識は弱くなっているといえる。

ところで、表5-10で示したように、「規則への意識は弱くなったか」について、否定的に感じている社員は、本州三社が72.1%に達しているのに対して、三島会社のほうは54.4%に止まっている。その理由は、三島会社が経営赤字問題を改善するため、規則、前例にとらわれず、新しい発想に立って業務を行うようになったためではないかと推測される。

以上のように、「規則への意識は弱くなった」という回答は僅か4割強にとどまった。従って、先の仮説は支持されない。

表 5-10 「規則への意識」

Q10: 「規則への意識は弱くなったと思いますか」。

単位: % (人)

項目	1.	2.	3.	4.	5.	不明	合計
本州三社	0.5(1)	10.8(23)	15.1(32)	56.1(119)	16.0(34)	1.4(3)	100.0(212)
三島会社	3.2(4)	19.2(24)	22.4(28)	50.4(63)	4.0(5)	0.8(1)	100.0(125)
JR 6 社	1.5(5)	13.9(47)	17.8(60)	50.4(63)	11.6(39)	1.2(4)	100.0(337)

1.非常に弱くなった 2.ある程度 3.少し弱くなった 4.変わらない 5.強くなった

(8) 他社・代替手段との競争意識

国鉄は64年頃から交通における優位性を喪失し、他の交通手段（自動車、飛行機等）との競争に直面するようになった。しかしながら、親方日の丸意識と不沈艦意識の下で、国鉄の労使双方が、独占的地位の喪失の重要性を認識していなかった。民営化に伴い、社員の競争意識が喚起されてきたのか。

表 5-11のように、他社（私鉄）や他の交通手段（自動車、飛行機）との競争を非常に強く意識するようになったと考えている人が最も多く、過半数（56.4%）に達する。「ある程度」「少し強くなった」と合わせると全体の96.1%、9割強に達している。

自由回答では、「昔は一部のセクションのみ、今は全社で意識している」「国鉄時代はまったく無関心であったが、現在では、他社等の料金比較、時間等を社員も意識して自社の商品のあり方等をよく議論している」「私鉄との並行区間、自動車、航空機（特に時間、運賃）について強く意識するようになった」「高速道路の延伸に伴う高速バス運行に係る時間短縮と料金の低廉について関心をもつ」等の例がある。

また、競争意識が強くなった原因は、「民営化になり、経営主体が明確化され、企業の自主性が強くなった」「民間会社として生き残っていくため、非常に強くなった」「シェアを伸ばすことで企業の生残りが決まるため。航空会社に対して今以上に強い意識を持ち始めた」「他の交通手段との競争結果が直ちに会社の業績に反映されるため、競争意識が

〈38〉 日本の民営化における公共性と企業性(5) (林)

身近になっている」「国鉄時代と比較し、經常利益に影響することから意識が強くなっている」等の例からみると、経営の自主性が強まったことや、会社の業績への関心が高まったことだと考えられる。さらに、このような競争意識から、具体的に「スピードアップ化」「新製車両の実施」「ダイヤ設定」「特定商品企画」「割引切符の導入」「運賃・料金の改正」などの活動が実施されている。

ところで、本州三社は大手15私鉄会社との競争に直面しているので、三島会社よりも競争意識が強くなると予想される。しかしながら、表5-11にみられるように、本州三社、三島会社を問わず、他社や他の交通手段との競争意識が極めて強くなっている。これは、JRが他社(私鉄)と競争する以外に、飛行機、自動車等の代替手段とも競争する場合があるためであろう。

以上の結果は、9割に近いJR社員で他社・代替手段との競争意識が強まったことを示している。従って、先の仮説は支持されている。

表5-11 「環境の変化に対する対応」

Q11:「他社(私鉄)や他の交通手段(自動車、航空機)との競争を強く意識するようになったと思えますか」。 単位: % (人)

項目	1.	2.	3.	4.	5.	不明	合計
本州三社	56.1(119)	31.6(67)	8.0(7)	3.3(7)	0.5(1)	0.5(1)	100.0(212)
三島会社	56.8(71)	28.8(36)	9.6(12)	4.0(5)	0.8(1)	0.0(0)	100.0(125)
JR 6社	56.4(190)	30.6(103)	8.6(29)	4.0(5)	3.6(12)	0.3(1)	100.0(337)

1.非常に強くなった 2.ある程度 3.少し強くなった 4.変わらない 5.弱くなった

注

(1) 職能別組織構造とは、運転、電気、営業といった系統別のタテ縦りの管理体制であった。例えば、管理局の局長が、その地区の国鉄業務全般について権限と責任を持っていなかった。営業に関する権限はほぼ持っているが、工作関係は工作局の出店があり、資材関係は資材局の出店がそれぞれ別において、局長にはこれらに関する権限は全くなかった(亀井正夫『改革の道』創

- 元社、1984年、住田正二『官的経営 民的経営』毎日新聞社、1998年、等参照）。
- (2) 国鉄事業清算事業団の内部資料。
 - (3) 宮本淳夫『JR 西日本が変わる』日本能率協会マネジメントセンター、1993年、128頁。
 - (4) 住田、前掲書、256頁。
 - (5) 野中郁次郎「公企業の環境適応—三公社の組織論的分析」『季刊現代経済』Autumn、1982年、56頁。
 - (6) 今里滋・前田成東「国鉄から JR へ—その変化と問題点—」今村都南雄編『民営化の効果と現実 NTT と JR』中央法規、1997年、200頁。
 - (7) 同上、278頁。
 - (8) 同上、275頁。
 - (9) 同上、278頁。
 - (10) 穴見明「JR 東海にみる分割・民営化の効果」今村編、前掲書、243頁。
 - (11) 国鉄事業清算事業団の内部資料。
 - (12) JR 東日本旅客鉄道株式会社編『JR 東日本の経営の現状と課題』1997年7月。
 - (13) 前田成東「巨大企業 JR 東日本の事業展開と課題」今村編、前掲書、228—30頁。
 - (14) 鉄道部とは、比較的輸送量が少なく輸送体系等経営が自己完結的にできるとみられる線区をゾーン制に再編し、そのエリアの特徴にあわせた営業施策や効率的で機動的な業務運営を実現しようとするものである（木谷晋市「JR 西日本における民営化の進展とその効果」今村編、前掲書、274頁）。
 - (15) 地域鉄道部とは、地域ごとに状況が異なるため、合理的な範囲で線区を分割し、区間単位で経営を考えていくものである。これによって、全社エリアが地域単位に分割され、線区ごとに経営を行う体制となる。その機能は、それぞれのエリアに適合した営業施策や、効率的かつ機動的な業務運営をきめ細かく行うため、関連する権限等を極力地域鉄道部長に委譲し、自立的な経営管理を実現することである。（西日本旅客鉄道株式会社編『新世紀へ走る JR 西日本10のあゆみ』1997年、132—4頁）。
 - (16) JR 東海旅客会社の社内資料。このような改革に対して、穴見明は業務執行

〈40〉 日本の民営化における公共性と企業性(5) (林)

体制責任体制の明確化を意味すると述べている(穴見明、前掲論文、243頁)。

- (17) 今村編、前掲書、16頁と第8章から第13章まで。
- (18) 宮本、前掲書、43頁。
- (19) 住田、前掲書、254頁。
- (20) 宮本、前掲書、44頁。
- (21) 前田、前掲論文、200頁。
- (22) 木谷晋一「JR西日本における民営化の進展とその効果」今村編、前掲書、280頁。
- (23) 住田、前掲書、21頁。但し、国労組合員がJRに採用されず、職員自体が入替えられたという面もある。
- (24) 公共企業体等労働関係法第34条第2項によると、「国鉄の役員及び職員は、法令により公務に従事する者とみなす」と明確に規定されている。また、職員の任免の基準や給与、或いは降職・免職、休職、懲戒、服務等は、ほぼ国家公務員に等しい厳格な規定が置かれている。
- (25) 住田、前掲書、225頁。
- (26) 武藤博己「民営化と公共性」今村編、前掲書、95頁。
- (27) 前田成東「巨大企業JR東日本の事業展開と課題」今村編、前掲書、235頁。
- (28) 岡崎俊一によると、法律の具体的な義務規定は「絶対的公共性」というのに対して、国による監督を通じて計画的な遂行を可能とする規定は「相対的公共性」という(岡崎俊一「NTTの民営化に伴う法律・制度上の変化とその効果」今村編、前掲書、146頁)。
- (29) 筆者がJR東海本社で1999年4月1日に行ったヒアリングでの、秘書室長・中村満氏の御教示による。また、今里滋「JR九州の挑戦」今村編、前掲書、312-3頁も参照。
- (30) 武藤、前掲論文、91頁。
- (31) 立山学『JRの光と影』岩波新書、1989年、148頁。
- (32) 真鍋繁樹『国鉄解体』講談社、1985年、116-8頁。
- (33) 桜井徹「日本の民営化」玉村博己『民営化の国際比較』八千代出版社、1993年、54頁。
- (34) 近藤禎夫・安藤陽『JRグループ』大月書店、1990年、132-4頁。大谷、前

- 掲書、103-6頁。
- (35) 木谷、前掲論文、283頁。
- (36) 住田、前掲書、207頁。
- (37) 同上。
- (38) 同上、192-5頁。
- (39) 今村編、前掲書、219-20頁、234頁、255-6頁、264-5頁、295-8頁、308-10頁。近藤・安藤、前掲書、40-58頁。大谷、前掲書、111頁、123-4頁、140頁、165頁、169-70頁。
- (40) 今村都南雄「『民営化』の課題認識」今村編、前掲書、9頁。
- (41) 住田、前掲書、18-39頁。宮本、前掲書、41-83頁。
- (42) 宮本、前掲書、75頁。
- (43) 住田、前掲書、35頁。
- (44) 同上、247頁。
- (45) 岡野行秀「市場変化に対する公企業の対応—国鉄の場合—」『組織科学』第19巻第2号、1985年、40頁。
- (46) 住田、前掲書、248頁。
- (47) 同上、249頁。
- (48) 岡野、前掲論文、40-2頁。
- (49) 真山達志「特殊法人の民営化に伴う法と行政の変化」今村編、前掲書、54頁。
- (50) 住田、前掲書、226頁。
- (51) 真山、前掲論文、54頁。
- (52) この点について、岡野行秀は次のように述べていた。「…Misesは、公企業の官僚的経営は不可避であると考え。『官僚の経営は、経済計算によってチェックできない業務の経営』であり、公企業もこの例外ではないというのがMisesの基本的認識である。」(岡野行秀・植草益『日本の公企業』東京大学出版会、1983年、261頁)。
- (53) 清水義汎編『交通政策と公共性』日本評論社、1992年、140頁。
- (54) 田中角栄内閣によって策定された国鉄第2次再建計画は、1982年度までの再建期間中の国鉄の投資額を総額10兆5000億円とするという、常識を超えた

〈42〉 日本の民営化における公共性と企業性⁽⁵⁾ (林)

大拡張計画であった。政府は一方で財政再建対策をたてながら、借入金の増大を放置し、借金経営の下で採算性に問題のある膨大な建設工事を国鉄に強要しつづけたのであった。また、東北・上越新幹線は田中角栄の「日本列島改造論」に基づいて、採算を無視して予算をはるかに上回る巨費を投じて強力で推進されたものであった。清水編、前掲書、138－9頁。

- (55) 角本良平「国鉄民営化十年を検証する」『中央公論』1996年8月号、232頁。
- (56) 大谷健、前掲書、38頁。
- (57) 今村都南雄「『民営化』の課題認識」今村編、前掲書、10頁。
- (58) 立山、前掲書、36頁。
- (59) 岡野、前掲論文、40頁。
- (60) 住田、前掲書、99頁。
- (61) 真鍋、前掲書、116－8頁。鎌倉孝夫『「国鉄改革」を撃つ 公共交通の再生』緑風出版、1986年、86－7頁。
- (62) 近藤・安藤、前掲書、132－4頁。