

# 【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】

## (1) 審議概観

第143回国会において本特別委員会に付託された法律案等は、内閣提出法律案5件、内閣提出承認案件1件の合計6件（いずれも衆議院継続）であり、法律案5件を可決し、承認案件1件を承認した。

また、本特別委員会に付託された請願はなかった。

### 〔法律案等の審査〕

日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律案は、国鉄改革により事業団に帰属した国鉄長期債務等について、事業団の資産の売却収入等によって毎年の金利及び年金等の負担を賄いつつ債務の償還等を行うという従来の処理スキームがもはや破綻し、国鉄長期債務等の本格的処理を早期に実施することが緊急の課題となっているため、政府が、平成9年12月の閣議決定において、政府・与党の財政構造改革会議において決定された具体的処理方策に基づき、平成10年度より国鉄長期債務等の処理の実現を図るため、所要の法律案を次期通常国会に提出する等必要な措置をとるとしたことを受け、提出されたものである。その内容は、政府による事業団の債務の承継その他事業団の債務等の処理を図るために必要な措置を講じようとするものである。なお、衆議院において、鉄道共済年金の厚生年金への統合のため事業団の負担とされていた移換金負担に係るJR等の負担を2分の1に軽減すること、施行日を公布の日から起算して1月を越えない範囲内において政令で定める日に改めること等の修正が行われた。

国有林野事業の改革のための特別措置法案は、国有林野事業の危機的な財務状況等にかんがみ、その財政の健全性を回復し、国有林野を適切かつ効率的に管理経営する体制を確立することにより、公益的機能の維持増進その他の国有林野事業の使命を十全に果たすため、国有林野事業の抜本的な改革の趣旨及び全体像を明らかにするとともに、累積債務の一般会計への帰属その他所要の特別措置を講じようとするものである。なお、衆議院において、施行日を公布の日とすること等の修正が行われた。

国有林野事業の改革のための関係法律の整備に関する法律案は、国有林野事業の抜本的改革の一環として、国有林野法、国有林野の活用に関する法律、国有林野事業特別会計法、農林水産省設置法等の関係法律について、国有林野の管理経営に関する計画の策定、農林水産大臣が指定する者への調査業務の委託等に関する事項を定めるほか、公益的機能が高い森林における森林保全経費等についての一般会計から国有林野事業特別会計への繰入れ、営林局から森林管理局への組織の変更その他所要の措置を講じようとするものである。なお、衆議院において、施行日を公布の日とすること等の修正が行われた。

森林法等の一部を改正する法律案は、最近における森林及び林業をめぐる諸情勢の変化に対応して、公益的機能を重視し、かつ、地域の実情に即したきめ細かな森林の整備を促進するため、森林所有者が共同して作成する特定森林施業計画の導入及び保安林における

間伐手続の簡素化を図るとともに、市町村森林整備計画を拡充し、森林施業計画の認定、伐採の届出の受理等の権限を都道府県知事から市町村の長に委譲する等の措置を講じようとするものである。

地方自治法第156条第6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関し承認を求めるの件は、現行の営林局及び営林支局を森林管理局に再編することに伴い、青森営林局と秋田営林局とを統合し東北森林管理局を秋田市に、前橋営林局と東京営林局とを統合し関東森林管理局を前橋市にそれぞれ設置することについて、地方自治法第156条第6項の規定に基づき、国会の承認を求めようとするものである。

一般会計における債務の承継等に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に関する法律案は、最近における一般会計の収支が著しく不均衡となっている状況において、日本国有鉄道清算事業団の長期借入金に係る債務等を一般会計において承継等することに伴い一般会計の負担が増加することにかんがみ、平成10年度から平成14年度までの間における郵便貯金特別会計一般勘定からの一般会計への繰入れの特例措置を講ずるとともに、たばこ特別税を創設しその収入を国債整理基金特別会計の歳入とすること等の措置を定めようとするものである。なお、衆議院において、施行日を公布の日とすること等の修正が行われた。

以上6案件を一括して議題とし、10月7日、本会議において趣旨説明を聴取し、本格的処理を先送りし債務を増加させた責任、J R追加負担の是非、債務処理財源を郵貯・たばこに求める合理的理由、国有林野事業特別会計が負った債務の返済見通し等の質疑が行われた後、委員会に付託された。

委員会においては、たばこ特別税創設と郵便貯金特別会計からの繰入れの経緯、年金移換金のJ R等への追加負担及び衆議院修正の是非、J Rへの経営支援策、国鉄長期債務の元本償還の財源見通し、事業団職員の再就職対策、国有林野事業の四次にわたる改善計画の実施経過、国有林野事業特別会計の債務負担の是非及び返済可能性、森林整備に必要な組織・要員の在り方、間伐促進対策等の諸問題について質疑を行うとともに、参考人より意見聴取を行った。

質疑終局後、日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律案に対し、民主党・新緑風会及び公明を代表して寺崎理事より、J R等の負担の削減等を内容とする修正案が、日本共産党を代表して宮本理事より、J R等の負担の見直し等を内容とする修正案がそれぞれ提出された。

討論の後、採決の結果、両修正案はいずれも否決され、日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律案、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関する法律案、一般会計における債務の承継等に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に関する法律案はいずれも多数をもって、森林法等の一部を改正する法律案は全会一致をもって、それぞれ原案どおり可決すべきものと決定された。また、地方自治法第156条第6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関し承認を求めるの件は多数をもって、承認すべきものと決定した。

## (2) 委員会経過

### ○平成10年10月5日（月）（第1回）

- 特別委員長を選任した後、理事を選任した。

### ○平成10年10月7日（水）（第2回）

- 日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律案（第142回国会閣法第46号）（衆議院送付）について川崎運輸大臣から趣旨説明を聴き、  
国有林野事業の改革のための特別措置法案（第142回国会閣法第44号）（衆議院送付）  
国有林野事業の改革のための関係法律の整備に関する法律案（第142回国会閣法第45号）（衆議院送付）  
森林法等の一部を改正する法律案（第142回国会閣法第78号）（衆議院送付）  
地方自治法第156条第6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関し承認を求めるの件（第142回国会閣承認第2号）（衆議院送付）  
以上4案件について中川農林水産大臣から趣旨説明を聴き、  
一般会計における債務の承継等に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に関する法律案（第142回国会閣法第43号）（衆議院送付）について宮澤大蔵大臣から趣旨説明を聴き、  
日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律案（第142回国会閣法第46号）（衆議院送付）の衆議院における修正部分について修正案提出者衆議院議員衛藤晟一君から説明を聴いた。

### ○平成10年10月12日（月）（第3回）

- 日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律案（第142回国会閣法第46号）（衆議院送付）  
国有林野事業の改革のための特別措置法案（第142回国会閣法第44号）（衆議院送付）  
国有林野事業の改革のための関係法律の整備に関する法律案（第142回国会閣法第45号）（衆議院送付）  
森林法等の一部を改正する法律案（第142回国会閣法第78号）（衆議院送付）  
地方自治法第156条第6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関し承認を求めるの件（第142回国会閣承認第2号）（衆議院送付）  
一般会計における債務の承継等に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に関する法律案（第142回国会閣法第43号）（衆議院送付）  
以上6案件について小渕内閣総理大臣、川崎運輸大臣、宮澤大蔵大臣、中川農林水産大臣、野田郵政大臣、甘利労働大臣及び政府委員に対し質疑を行った。
- 参考人の出席を求めることを決定した。

### ○平成10年10月13日（火）（第4回）

- 日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律案（第142回国会閣法第46号）（衆議院送付）

議院送付)

**国有林野事業の改革のための特別措置法案** (第142回国会閣法第44号) (衆議院送付)

**国有林野事業の改革のための関係法律の整備に関する法律案** (第142回国会閣法第45号) (衆議院送付)

**森林法等の一部を改正する法律案** (第142回国会閣法第78号) (衆議院送付)

**地方自治法第156条第6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関し承認を求めるの件** (第142回国会閣承認第2号) (衆議院送付)

**一般会計における債務の承継等に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に関する法律案** (第142回国会閣法第43号) (衆議院送付)

以上6案件について参考人千葉商科大学学長加藤寛君、日本学士院会員・東京大学名誉教授大内力君、毎日新聞社編集局特別委員兼論説委員玉置和宏君、日本大学商学部教授桜井徹君、全林野労働組合中央執行委員長吾妻實君及び名古屋大学法学部教授加藤雅信君から意見を聴いた後、各参考人に対し質疑を行った。

○参考人の出席を求めることを決定した。

○**日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律案** (第142回国会閣法第46号) (衆議院送付)

**国有林野事業の改革のための特別措置法案** (第142回国会閣法第44号) (衆議院送付)

**国有林野事業の改革のための関係法律の整備に関する法律案** (第142回国会閣法第45号) (衆議院送付)

**森林法等の一部を改正する法律案** (第142回国会閣法第78号) (衆議院送付)

**地方自治法第156条第6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関し承認を求めるの件** (第142回国会閣承認第2号) (衆議院送付)

**一般会計における債務の承継等に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に関する法律案** (第142回国会閣法第43号) (衆議院送付)

以上6案件について宮澤大蔵大臣、川崎運輸大臣、中川農林水産大臣、野田郵政大臣、政府委員、会計検査院当局及び参考人日本国有鉄道清算事業団理事長西村康雄君に対し質疑を行った。

○平成10年10月14日(水)(第5回)

○**日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律案** (第142回国会閣法第46号) (衆議院送付)

**国有林野事業の改革のための特別措置法案** (第142回国会閣法第44号) (衆議院送付)

**国有林野事業の改革のための関係法律の整備に関する法律案** (第142回国会閣法第45号) (衆議院送付)

**森林法等の一部を改正する法律案** (第142回国会閣法第78号) (衆議院送付)

**地方自治法第156条第6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関し承認を求めるの件** (第142回国会閣承認第2号) (衆議院送付)

**一般会計における債務の承継等に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に関する法律案** (第142回国会閣法第43号) (衆議院送付)

以上6案件について小渕内閣総理大臣、川崎運輸大臣、中川農林水産大臣、宮澤大

蔵大臣、野田郵政大臣及び政府委員に対し質疑を行い、討論の後、  
日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律案（第142回国会閣法第46号）（衆議院送付）

国有林野事業の改革のための特別措置法案（第142回国会閣法第44号）（衆議院送付）

国有林野事業の改革のための関係法律の整備に関する法律案（第142回国会閣法第45号）（衆議院送付）

森林法等の一部を改正する法律案（第142回国会閣法第78号）（衆議院送付）

以上4案をいずれも可決し、

地方自治法第156条第6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関し承認を求めるの件（第142回国会閣承認第2号）（衆議院送付）について承認すべきものと議決し、

一般会計における債務の承継等に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に関する法律案（第142回国会閣法第43号）（衆議院送付）を可決した。

（第142回国会閣法第46号） 賛成会派 自民、社民、自由、二連

反対会派 民主、公明、共産

（第142回国会閣法第44号） 賛成会派 自民、社民、自由、二連

反対会派 民主、公明、共産

（第142回国会閣法第45号） 賛成会派 自民、社民、自由、二連

反対会派 民主、公明、共産

（第142回国会閣法第78号） 賛成会派 自民、民主、公明、共産、社民、自由、二連

反対会派 なし

（第142回国会閣承認第2号） 賛成会派 自民、社民、自由、二連

反対会派 民主、公明、共産

（第142回国会閣法第43号） 賛成会派 自民、社民、自由、二連

反対会派 民主、公明、共産

- 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調査の継続調査要求書を提出することを決定した。

### (3) 成立議案の要旨

一般会計における債務の承継等に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に関する法律案（第142回国会閣法第43号）

#### 【要 旨】

本法律案は、日本国有鉄道清算事業団の長期借入金に係る債務等を一般会計において承継すること等及び国有林野事業特別会計の国有林野事業勘定の負担に属する平成7年9月29日までに借り入れられた借入金に係る債務等を一般会計に帰属させることに伴い一般会計の負担が増加することにかんがみ、郵便貯金特別会計一般勘定からの一般会計への繰入れの特例措置を講ずるとともに、たばこ特別税を創設しその収入を国債整理基金特別会計の歳入とすること等の措置を定めようとするものであり、その主な内容は次のとおりである。

- 1 郵便貯金特別会計一般勘定からの一般会計への特別繰入金の繰入れ  
一般会計の歳出の財源に充てるため、平成10年度から平成14年度までの各年度において、郵便貯金特別会計一般勘定から、1兆円の5分の1に相当する金額を限り、予算で定めるところにより、一般会計へ繰り入れる。
- 2 たばこ特別税の創設  
製造たばこを課税物件として、当分の間、たばこ特別税を課することとし、その税率は、1,000本当たり820円とする。
- 3 たばこ特別税の収入の帰属等  
各年度のたばこ特別税の収入を当該各年度の国債整理基金特別会計の歳入に組み入れるとともに、国税収納金整理資金に関する法律の適用につき必要な事項を定める。  
なお、衆議院において、本法律案の施行期日を平成10年10月1日から公布の日に改めるとともに、たばこ特別税の施行期日を平成10年10月1日から平成10年12月1日に改める等の修正が行われている。

### 国有林野事業の改革のための特別措置法案（第142回国会閣法第44号）

#### 【要 旨】

本法律案は、国有林野事業の財政の健全性を回復し、国有林野を適切かつ効率的に管理経営する体制を確立することにより、公益的機能の発揮を始めとする国有林野事業の使命を果たすため、国有林野事業の抜本的改革の趣旨及び全体像を明らかにするとともに、累積債務の一般会計への帰属等所要の措置を講じようとするものであり、その主な内容は次のとおりである。

- 1 国有林野の管理経営の方針を公益的機能の維持増進を旨とするものへ転換する。
- 2 国民の意見を反映した管理経営の実施、民間事業者への業務委託の推進、国民による国有林野の利用の推進等を図る。
- 3 平成15年度までを集中改革期間とし、職員数の適正化、組織の再編等国有林野事業の改革を推進する。
- 4 財務の健全化を図るため、約3兆8,000億円の累積債務のうち、約2兆8,000億円を一般会計に帰属させるとともに、残りの債務については50年間で着実に処理する。
- 5 国有林野事業に係る職員数の適正化に関する基本的な事項についての閣議決定の期限を集中改革期間の開始後1月以内とするとともに、この法律の施行を公布の日とする（衆議院修正）。

### 国有林野事業の改革のための関係法律の整備に関する法律案（第142回国会閣法第45号）

#### 【要 旨】

本法律案は、国有林野事業の抜本的改革の一環として、国有林野法、国有林野の活用に関する法律、国有林野事業特別会計法、農林水産省設置法等の関係法律について、所要の規定を整備しようとするものであり、その主な内容は次のとおりである。

- 1 国有林野法の改正

- (1) 公益的機能の維持増進を図る等国有林野の管理経営の目標を明らかにする。
  - (2) 農林水産大臣が管理経営基本計画を、森林管理局長が地域管理経営計画をそれぞれ国民の意見を聴いて定める。
  - (3) 森林管理局長が国有林野を公衆の保健の用に供するための計画を定めるとともに、この計画に従って整備される施設に係る国有林野の貸付規定を整備する。
  - (4) 樹木の伐採等に関する調査業務を指定調査機関に実施させる。
- 2 国有林野の活用に関する法律の改正  
国有林野を積極的に活用する対象事業として、国有林野を公衆の保健の用に供するための計画に従って施設を設置する事業を追加する。
  - 3 国有林野事業特別会計法の改正  
公益林の管理費等に対する一般会計から国有林野事業特別会計への繰入規定を整備する。
  - 4 農林水産省設置法の改正  
営林局を森林管理局に、営林署を森林管理署に再編する。
  - 5 施行期日等  
この法律は、公布の日から施行するとともに、組織再編に関連する規定は、平成11年3月1日から施行するものとする（衆議院修正）。  
また、施行後最初に定める管理経営基本計画の計画期間は、平成11年1月1日から平成21年3月31日とする（衆議院修正）。

#### 森林法等の一部を改正する法律案（第142回国会閣法第78号）

##### 【要 旨】

本法律案は、最近における森林・林業をめぐる諸情勢の変化に対応して、森林の有する公益的機能を重視し、かつ、地域の実情に即したきめ細かな森林整備を推進しようとするものであり、その主な内容は次のとおりである。

- 1 森林施業計画の認定条件に計画的な間伐の実施を追加するとともに、保安林における間伐手続の簡素化を図る。
- 2 森林所有者が共同して作成する特定森林施業計画を導入するとともに、計画の対象森林に天然林を追加する。
- 3 市町村森林整備計画を拡充するとともに、森林施業計画の認定、伐採の届出の受理等の権限を都道府県知事から市町村の長へ委譲する。
- 4 森林計画に対する意見反映手続の改善や森林整備協定制度の充実を図る。

#### 日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律案（第142回国会閣法第46号）

##### 【要 旨】

本法律案は、日本国有鉄道清算事業団（以下「事業団」という。）における土地その他の資産の処分等による債務等の処理が困難となっている事態に対処して、当該債務等の抜本的な処理を図ることが緊急の課題となっていることにかんがみ、政府による事業団の債務の承継その他事業団の債務等の処理を図るために必要な措置を講ずるものであり、その主な内容は次のとおりである。

## 1 事業団の有利子債務の処理

政府は、この法律の施行の時ににおいて、事業団の有利子債務を一般会計において承継することとし、このうち政府の貸付金及び引受債については、平成10年度末までに償還を行うこととする。

## 2 事業団の無利子債務の処理

政府は、事業団の政府に対する無利子債務を免除することとする。

## 3 年金の給付に要する費用等の負担

(1) 日本国有鉄道の改革により事業団の負担とされた恩給及び年金追加費用は、日本鉄道建設公団（以下「公団」という。）が負担することとする。

(2) 鉄道共済年金の厚生年金への統合のため事業団の負担とされた移換金負担については、昭和62年3月31日において国鉄共済組合の組合員であった者であって同年4月1日において日本鉄道共済組合の組合員となった者（同日において旅客鉄道株式会社等に使用される者となった者に限る。）に係る部分に相当する額については旅客鉄道株式会社等が、それ以外の額については公団が、それぞれ、政令で定めるところにより負担することとする。

## 4 公団の業務に関する特例等

公団は、特例業務として、公団が負担することとされた年金追加費用等の支払、その支払のため事業団から承継する資産の処分等の業務を行うこととし、政府は、予算の範囲内において、公団に対し、公団の特例業務の確実かつ円滑な実施のために必要な補助金を交付することとする。

## 5 事業団の職員の再就職の機会の確保等に関する措置

事業団は、その解散までの間において、その職員について再就職の機会の確保及び再就職の援助等を図るために必要な措置を講ずることとするとともに、国は、事業団が講ずる措置に関し、就職のあっせんその他の援助に努めなければならないこととする。

## 6 その他

(1) この法律は、平成10年10月1日から施行することとする。ただし、政府の無利子貸付金に係る債務の免除及び事業団の職員の再就職の機会の確保等に関する措置等についての規定は、公布の日から施行することとする。

(2) 事業団は、この法律の施行の時ににおいて解散することとする。

なお、本法律案は、衆議院において、鉄道共済年金の厚生年金への統合のため事業団の負担とされた移換金負担について、昭和62年3月31日において国鉄共済組合の組合員であった者であって同年4月1日において日本鉄道共済組合の組合員となった者（同日において旅客鉄道株式会社等に使用される者となった者に限る。）に係る部分に相当するものとして政令で定めるところにより算定した額の2分の1に相当する額については旅客鉄道株式会社等が、それ以外の額については公団が、それぞれ、政令で定めるところにより負担することとすること、この法律の施行期日を公布の日から起算して1月を超えない範囲内において政令で定める日に改めること等の修正が行われた。

**地方自治法第156条第6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関し承認を求めるの件（第142回国会閣承認第2号）**

## 【要 旨】

本件は、国有林野の抜本的改革の一環としての森林管理局の再編に伴い、管轄区域が拡大する東北森林管理局及び関東森林管理局をそれぞれ秋田市及び前橋市に設置することについて、国会の承認を求めるものである。

### (4) 付託議案審議表

・内閣提出法律案（5件）

※は提出時の先議院

番 号	件 名	先 議 院	提出月日	参 議 院			衆 議 院		
				委 員 会 付 託	委 員 会 議 決	本 会 議 議 決	委 員 会 付 託	委 員 会 議 決	本 会 議 議 決
142 / 43	一般会計における債務の承継等に伴い必要な財源の確保に係る特別措置に関する法律案	衆 ※	10. 2. 20	10.10. 7	10.10.14 可 決	10.10.15 可 決	10. 8. 4	10.10. 5 修 正	10.10. 6 修 正
		○10.10. 7 参本会議趣旨説明 ○第142回国会衆本会議趣旨説明 衆継続							
142 / 44	国有林野事業の改革のための特別措置法案	# ※	2. 20	10. 7	10.14 可 決	10.15 可 決	8. 4	10. 5 修 正	10. 6 修 正
		○10.10. 7 参本会議趣旨説明 ○第142回国会衆本会議趣旨説明 衆継続							
142 / 45	国有林野事業の改革のための関係法律の整備に関する法律案	# ※	2. 20	10. 7	10.14 可 決	10.15 可 決	8. 4	10. 5 修 正	10. 6 修 正
		○10.10. 7 参本会議趣旨説明 ○第142回国会衆本会議趣旨説明 衆継続							
142 / 46	日本国有鉄道清算事業団の債務等の処理に関する法律案	# ※	2. 20	10. 7	10.14 可 決	10.15 可 決	8. 4	10. 5 修 正	10. 6 修 正
		○10.10. 7 参本会議趣旨説明 ○第142回国会衆本会議趣旨説明 衆継続							
142 / 78	森林法等の一部を改正する法律案	# ※	3.10	10. 7	10.14 可 決	10.15 可 決	8. 4	10. 5 可 決	10. 6 可 決
		○10.10. 7 参本会議趣旨説明 ○第142回国会衆本会議趣旨説明 衆継続							

・国会の承認を求めるの件（1件）

※は提出時の先議院

番 号	件 名	先 議 院	提出月日	参 議 院			衆 議 院		
				委 員 会 付 託	委 員 会 議 決	本 会 議 議 決	委 員 会 付 託	委 員 会 議 決	本 会 議 議 決
142 / 2	地方自治法第156条第6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関し承認を求め るの件	衆 ※	10. 4. 7	10.10. 7	10.10.14 承 認	10.10.15 承 認	10. 8. 4	10.10. 5 承 認	10.10. 6 承 認
		○10.10. 7 参本会議趣旨説明 ○第142回国会衆本会議趣旨説明 衆継続							