

戦後日本通信法制史 1 2 章

武智 健二¹

要 旨

第1回国会から最近国会までにおいて制定された全通信関係法律を対象として取り上げ、日本国憲法が施行された後の戦後日本通信法制史をまとめる。

通信法制における先人の知恵を学び、これからの通信政策の構築に資することを念頭に、法制に込められた政策の意図の流れが理解しやすいように、1 2の章に分けて制定された法律について記述する。構成された1 2章は、次のとおりである。

- 第1章 二省分離
- 第2章 電波三法の制定
- 第3章 電電公社の設立と通信行政の再一元化
- 第4章 公衆電気通信法と有線電気通信法の制定
- 第5章 公衆通信独占の多面的展開
- 第6章 データ通信の法制化
- 第7章 電波行政の規制緩和
- 第8章 NTTの設立と電気通信事業法の制定
- 第9章 通信法制の広がり
- 第10章 電気通信事業法の変遷
- 第11章 放送法制の多元化と一元化
- 第12章 電波法の新たな内容

キーワード：公衆通信の独占 競争 規制緩和 多元化と一元化 電波の産業化

1. はじめに

1. 1. 研究の動機

東京オリンピックが開催される2020年に向けて、各方面で様々なことが進められている。2020年は、終戦の1945年から四分の三世紀が過ぎるキリの良い年である。顰に倣って、戦後75年の通信法制史を整理してみようと思い立った。「通信法制史」とネット検索をしても、それらしきものは無いので、出来上がれば役に立つかもしれない。

歴史を記述する方法には、編年体と紀伝体がある。歴史年表のような編年体では戦後通信法制の流れの因果関係が把握しづらいので、制定法（一部改正法を含む。）を法制上の意義ごとにブロックに分けて体系的に記述する方がよからうと考えた。1 2章から成る骨格を考案したときに、折よく総務省情報通信政策研究所の研究会にて発表する機会を得た。そのプレゼンテーションの内容を補充して文章化したものが本稿である。

¹ 総務省情報通信政策研究所特別研究員

1. 2. 通信政策の目的

法制度は政策目的を実現するためのものであるから、法制史を語る前に、通信政策の目的について触れたい。通信政策の目的は、かつてはユニバーサルサービスの問題、即ち「あまねく公平」の確保であった。しかし、今ではそれだけでは足りない。多彩な需要を質的に充足することが求められる。通信政策を表す表現として、「誰でも 何時でも 何処でも 誰とでも 合理的な負担で通信ができること」と言われるが、現在では、「誰とでも」は、「何とでも」に置き替わり、I o Tに関する政策が求められている。

そこで、通信法制史を学ぶ理由は何かとなると、温故知新となる。先人がどのような政策目的を持って、どのような法制度を作ってきたかを学ぶことによって、現在から将来へ向けての法制度の在り方に対する示唆を得たいのである。

1. 3. 研究の方針と手法

戦後の通信法制史を執筆するに当たっての研究の方針と手法について、予め明らかにしておきたい。

まず、研究対象として、第1回国会から最近国会（本稿の場合は第193国会（常会、平成29年1月20日～同年6月18日））までに成立した全通信関係法律を抽出する。新憲法の成立によって法制の存立基盤が全面的に新しくなったので、新憲法下の国会で成立した法律を対象とするのである。また、総合的な通信法制史とするため、全ての通信関係法律を網羅的に対象とする。ただし、郵便関係法は除くこととし、その意味では「電気通信法制史」である。また特別会計法及び条約に基づくものも除く。附則や整備法等による形式的改正は対象外とするが、束ね法や一括法による実質的改正は対象とする。

次に、対象として抽出した法律を時系列で並べて、トピックごとに章を構成することとし、12章に分けた。ただし、章順と制定順は、前後することがある。

また、法律の内容を理解するには、基本的に法律の文言に従って解釈することとしているが、加えて法案の提案理由説明により立法者の意思を探り、法律の政策的意義を明らかにすることとした。

2. 戦後日本通信法制史 1 2 章

第1章 二省分離

戦後の本格的な通信法制の整備は、通信行政を所掌する官庁について行われた。逓信省を郵政省と電気通信省に分離して、後者に電気通信行政は担当させることにした。これが、二省分離である。

第3回国会（臨時会、昭和23年10月11日～同年11月30日）において、郵政省設置法(昭和23年法律第244号)及び電気通信省設置法（昭和23年法律第245号）が制定された。逓信省官制（昭和21年勅令第343号）は、郵政省設置法及び電気通信省設置法の施行に伴う関係法律の整理に関する法律（昭和24年法律第161号）により廃止された。

電気通信省設置法は、昭和23年12月15日に公布され、昭和24年4月1日から施行される予定であったが、電気通信省設置法の一部を改正する法律（昭和24年法律第7号）により同年6月1日に延期された。

電気通信省は、制定時には大きな組織が構想され、大臣官房のほか、総務長官と理事2人が置かれ、長官官房並びに業務、施設及び事務の3部門があり、その下に10局2部2室が置かれ、さらに研究所が置かれた。加えて電波庁と航空保安庁の2外局が置かれた。しかし、電気通信省設置法の一部を改正する法律（昭和24年法律第160号）により、総務長官と長官官房が電気通信監と電気通信監室となり、理事2人が廃止され、3部門が業務、施設、経理の3局となり、概ね局が部となるように縮小された（下表）。

当初に考案された組織及び職	縮小された後の組織及び職
大臣官房	大臣官房 大臣官房人事部
総務長官 総務長官官房	電気通信監 電気通信監室
業務部門 担当理事 周知調査局 計画局 営業局 運用局 国際通信部 業務総務室	業務局 (理事廃止) 周知調査部 計画部 営業部 運用部 国際通信部 (業務総務室廃止)
施設部門 担当理事 施設局 建設局 保全局 資材局 建築部 施設総務室	施設局 (理事廃止) 施設部 建設部 保全部 資材部 建築部 (施設総務室廃止)
事務部門 人事局 経理局	(事務部門廃止) (大臣官房人事部) 経理局
電気通信研究所	電気通信研究所

また、電波庁と航空保安庁でも組織の縮小が行われ、電波庁では4部が3部になり、航空保安庁では2部に代えて次長1人が置かれることとなった。

二省分離の政策は、GHQの方針で行われた。これに関して次の2点を指摘しておきたい。第1は、戦後の通信法制改革が行政組織法の面から行われたことである。日本社会の構造を改革したいGHQとしては、社会実態を反映させる必要がある行政作用法の分野よりも、行政組織の改編を先に企図したのではないかと推測される。第2は、郵電分離である。米国流に、郵政事業を担う組織と電気通信事業を担う組織を別組織としたのである。現在では当たり前のように見えるが、当時の欧州諸国では郵電一体が主流であった。膨大

な組織・資産を運営する両者を分けたことは、以後のそれぞれの発展に有益であったと考えられる。

第2章 電波三法の制定

電気通信省が昭和24年6月に発足して1年後に電波三法が制定された。「電波三法」とは、電波法、放送法及び電波監理委員会設置法であり、無線通信分野において、行政作用法及び行政組織法の両面で、新しい法制度が創設された。

電波三法は、第7回国会（常会、昭和24年12月4日～昭和25年5月2日）において成立し、昭和25年5月2日に公布された。施行日は、電波法の施行日とされ、同法の公布の日から起算して30日を経過した日、すなわち同年6月1日である。

電波法（昭和25年法律第131号）の本則は、9章116条から成り、次のとおり構成されている。

- 第1章 総則（第1条—第3条）
- 第2章 無線局の免許（第4条—第27条）
- 第3章 無線設備（第28条—第38条）
- 第4章 無線従事者（第39条—第51条）
- 第5章 運用（第52条—第70条）
- 第6章 監督（第71条—第82条）
- 第7章 聴聞及び訴訟（第83条—第99条）
- 第8章 雑則（第100条—第104条）
- 第9章 罰則（第105条—第116条）

第2章で無線局開設を免許制とし、第3章で免許条件である技術基準その他無線設備の条件を定め、第4章で無線局を操作する無線従事資格について定め、第5章で無線局が順守すべき運用方法について定め、第6章で無線局の検査、免許の取消し等の監督権限について定め、第7章で電波監理委員会の聴聞及びその処分に対する訴訟について定めている。

放送法（昭和25年法律第132号）の本則は、4章59条から成り、次のとおり構成されている。

- 第1章 総則（第1条—第6条）
- 第2章 日本放送協会（第7条—第50条）
- 第3章 一般放送事業者（第51条—第53条）
- 第4章 罰則（第54条—第59条）

ここで、昭和25年法律第132号だけが「放送法」ないし放送法制の全てではないことに留意する必要がある。そもそも放送法において、「放送事業者」とは「電波法の規定により放送局の免許を受けた者をいう」と定義されており、電波法の規定に基づいて放送局（無線局）の免許を申請し審査を受け免許を受けて（同法第6、7、8及び12条）、はじめて放送法が適用される放送事業者（日本放送協会（NHK）も含まれる。）になるのである。放送事業規制法規のうち参入手続は、電波法に定められており、同法の無線局一般に関する規定は、当然に放送局にも適用される。

放送法のうちNHKに関する第2章が44条を占めており、NHKの設立目的、業務、組織、受信料、放送番組の編集基準等について定めている。一般放送事業者（民放）に関

する規定はわずか3条で、そのうち第53条はNHKの放送番組の編集基準に関する第44条第3項（現放送法第4条）の準用規定である。

電波監理委員会設置法（昭和25年法律第133号）は、電波法及び放送法を所管する行政機関を行政委員会として設置するものである。電波監理委員会は、総理府の外局として設置された。電気通信省の外局である電波庁が廃止され、電波監理委員会の事務局である電波監理総局に移行している。この措置によって、通信行政は、電気通信省と電波監理委員会に分割して所掌されることとなった。

第3章 電電公社の設立と通信行政の再一元化

電気通信省はわずか3年2月で改組され、日本電信電話公社（電電公社）が昭和27年8月1日に設立された。日本国有鉄道及び日本専売公社は、既に昭和24年6月1日に発足しており、電電公社の設立で「三公社」となる。

第13回国会（常会、昭和26年12月10日～昭和27年7月31日）において、日本電信電話公社法及び日本電信電話公社法施行法が成立し、昭和27年7月31日に公布され、翌8月1日から施行された（後者の一部を除く。）。

日本電信電話公社法（昭和27年法律第250号）の本則は、7章86条から成り、その構成は、次のとおりである。

- 第1章 総則（第1条—第8条）
- 第2章 経営委員会（第9条—第18条）
- 第3章 役員及び職員（第19条—第36条）
- 第4章 財務及び会計（第37条—第74条）
- 第5章 監督（第75条・第76条）
- 第6章 罰則（第77条・第78条）
- 第7章 雑則（第79条—第86条）

日本電信電話公社法施行法（昭和27年法律第251号）の本則は、58条から成り、電気通信省から電電公社への移行措置や関係法律の改廃などを定めている。

また、国際電信電話株式会社法（昭和27年法律第301号）が同国会で制定され、昭和27年8月7日に公布され、同年9月10日から施行された。電電公社から分離される形で、国際電気通信事業を担う国際電信電話株式会社（国際電電、KDD）が昭和28年3月24日に設立され、同年4月1日に業務を開始した。

電気通信省の廃止に伴い、同省が所掌していた通信行政及び新たに発生した電電公社及び国際電電の監督事務は、郵政省の所管となった。また、電電公社設立と同じ日に電波監理委員会が廃止され、その所管する行政が郵政省に承継された。この措置によって、通信省が一元的に持っていた通信行政は、再び郵政省に一元的に所掌されることになった。再一元化は、郵政省設置法の一部を改正する法律（昭和27年法律第279号）及び郵政省設置法の一部改正に伴う関係法令の整理に関する法律（昭和27年法律第280号）によって行われた。

第4章 公衆電気通信法と有線電気通信法の制定

有線電気通信分野において、無線通信の分野に遅れること約3年、行政作用法の改正が

行われた。電電公社の設立から1年後のことである。

有線電気通信法、公衆電気通信法及び有線電気通信法及び公衆電気通信法施行法は、日本電信電話公社法案及び日本電信電話公社法施行法案と同じく第13回国会に法案が提出され、第14回国会（常会、昭和27年8月26日～同月28日（解散））に継続審議となるも、解散により廃案となり、第15回国会（特別会、昭和27年10月24日～昭和28年3月14日（解散））に再度提出されたが、解散のため再び審議未了・廃案となった。次いで、第16回国会（特別会、昭和28年5月18日～同年8月10日）に三度目の提出がなされ、成立した。

有線電気通信法（昭和28年法律第96号）、公衆電気通信法（昭和28年法律第97号）及び有線電気通信法及び公衆電気通信法施行法（昭和28年法律第98号）は、昭和28年7月31日に公布され、同年8月1日から施行された。

有線電気通信法は27条から成り、有線電気通信設備設置の届出制、技術基準、有線電気通信の秘密の保護等について定めている。同法において重要なことは、公衆通信の独占を保証する機能を与えられたことである。第10条（他人の通信の用に供することの制限）が電電公社及び国際電電に公衆電気通信業務を独占させるための規定であり、第4条から第9条までにおいて有線電気通信設備の共同設置及び相互接続を原則禁止して独占を側面から支えている。無線通信については、電波法第4条第2項がその機能を果たした。

公衆電気通信法は、独占である公衆電気通信業務の提供条件を定めることを主たる内容としており、本則は、8章116条から成り、次のとおり構成されている。

- 第1章 総則（第1条—第12条）
- 第2章 電報（第13条—第24条）
- 第3章 電話（第25条—第55条）
- 第4章 公衆電気通信設備の専用（第56条—第67条）
- 第5章 料金（第68条—第80条）
- 第6章 土地の使用（第81条—第104条）
- 第7章 雑則（第105条—第109条）
- 第8章 罰則（第110条—第116条）

第2章から第4章までで提供する役務を法定し、第5章で料金を法定しており、電電公社と国際電電が独占的に提供する公衆電気通信業務に関する契約約款を法律で定めている。第6章は、それまでの電信線電話線建設条例（明治23年法律第58号）を承継する規定であり、公衆電気通信法における公法的部分とされる。しかし、公衆通信の独占を保護する規定が公衆電気通信法の中にも存在し、これらの規定は、契約約款事項すなわち私法であるとともに、国家の規律を定める公法でもあると考えられる。公衆電気通信設備の専用の契約に関する第64条（他人の通信の用に供することの制限）が典型であり、およそ30年後に制定される電気通信事業法における事業区分を使って述べれば、有線電気通信法第10条が第一種電気通信事業を禁止し、公衆電気通信法第64条が第二種電気通信事業を禁止していたと言えよう。

有線電気通信法及び公衆電気通信法施行法は、本則34条で構成されている。有線電気通信法及び公衆電気通信法の施行日を定め、電信法（明治33年法律第59号）、電信電話料金法（昭和23年法律第105号）及び電信線電話線建設条例を廃止するほか、各種の

経過措置について定め、関係法律の改正を行っている。

第1章から第4章までで戦後日本の通信法制の改革の第一歩が完了する。戦前の逋信省官制並びに電信法及び無線電信法（大正4年法律第26号）に基づき逋信省が電気逋信行政及び電気逋信事業を行う体制から、曲折を経て、逋政省設置法、有線電気逋信法及び公衆電気逋信法、日本電信電話公社法及び国際電信電話株式会社法並びに電波法及び放送法に基づき行政と事業経営を分離する体制へと移行した。

第5章 公衆逋信独占の多面的展開

前章で述べたとおり、公衆逋信は法的独占とされ、これを維持するために、様々な法的措置が採られた。これらを3側面に分けて述べる。

5-1 公衆電気逋信設備の建設推進

公衆電気逋信業務を独占とする基本的な理由は、資源を一箇所に集中して、我が国の公衆電気逋信設備を速やかに建設することにあつた。日本電信電話公社法第1条でも「公衆電気逋信設備の整備及び拡充を促進」することが公社設立の目的として規定されている。

建設には資金が必要で、効率的に資金調達を行う仕組みを設けるため、電信電話設備の拡充のための暫定措置に関する法律（昭和35年法律第64号）が制定された。同法は、加入電話加入者等に対して電信電話債券の引受けの義務付けを行うものある。今から見れば、逋信サービスと電信電話債券を抱合せ販売するもので、かなり強引な感じがするが、公的独占として運営される電信電話事業の速やかな拡充に対する社会的要請が強かつたものと考えられる。

この法律には、前身となる2法があつた。先ず電話の加入申込者等に公債を引き受けさせるための臨時措置に関する法律（昭和23年法律第57号）により逋信事業特別会計法に基づく公債の引受けが義務付けられ、同法は昭和24年4月1日までの限時法として機能した。次いで電話設備費負担臨時措置法（昭和26年法律第225号）により負担金の払込み及び日本電信電話公社法に基づく電信電話債券の引受けの義務付けが行われ、同法は電信電話設備の拡充のための暫定措置に関する法律の施行日前日までの加入電話加入者に適用された。

こうした法的措置により、資金調達の容易化を図ることができ、電電公社は6次にわたる電信電話拡充改良五カ年計画（昭和28年度～昭和57年度）を実施し、昭和53年3月には積滞解消、そして昭和54年3月には全国自動即時化という2大目標を達成した。この目標達成が公社の設立目的の達成と見做され、民営化議論に繋がることになる。

電信電話設備の拡充のための暫定措置に関する法律は、昭和35年4月28日の公布の日から施行され、廃止期限が当初の昭和48年3月31日から昭和58年3月31日に延伸され、同日廃止された。

5-2 公衆電気逋信業務の制度整備

公衆電気逋信法は、電電公社又は国際電電が行う公衆電気逋信業務に係る提供条件を定める法律であるから、新たな需要に応えるための制度的な整備が不可欠であつた。そのため、累次の改正が行われた。

5-2-1 公衆電気逋信法の一部を改正する法律（昭和32年法律第98号）

この改正では、自営端末機器の範囲拡大が行われた。端末設備は、公衆電気通信法において電電公社直営を原則としているが、利用者自営の要望に応えたものである。範囲拡大の法改正は以後も行われ、端末自営の要求（端末開放）の動きは、電気通信事業法による端末設備の利用者自営原則への転換まで続くことになる。

5-2-2 公衆電気通信法の一部を改正する法律（昭和33年法律第137号）

この改正では、新規業務として加入電信の1章を追加し、また地域団体電話の制度を加入電話の一形態として設けて地域的要望に応えるとともに、各種ニーズに柔軟に対応するために、役務法定主義の中で試行役務を提供することの根拠規定及び法定外契約約款として郵政大臣の認可で契約約款を定める仕組みを設けた。

5-3 一元的運営の例外

公衆電気通信業務の一元的運営の例外として、電電公社以外の電話ネットワークである有線放送電話が認められた。有線放送電話に関する法律（昭和32年法律第152号）が制定され、主として農村地域で発生した有線放送施設を用いて電話業務を行うことを許可制で地域限定的に認められた。

一方で、電電公社のサービスとしても、有線放送電話と電電公社の電話とを接続する有線放送電話接続通話のサービスを行うこととし、公衆電気通信法及び有線電気通信法の一部を改正する法律（昭和38年法律第140号）が制定された。

第6章 データ通信の法制化

データ通信の法制化は、前章で述べたニーズ対応の法改正とは質的に異なり、公衆通信業務の独占に挑戦し、後の電気通信事業法に繋がる重要な法改正であった。

公衆電気通信法の一部を改正する法律（昭和46年法律第66号）により、「データ通信」の章が追加され、新しい公衆電気通信役務が法定された。新しい役務は、データ通信回線使用契約及びデータ通信設備使用契約である。

データ通信回線使用契約は、「電電公社又は国際電電が設置する電気通信回線に電子計算機の本体又は入出力装置その他の機器を接続して、当該電気通信回線を使用する契約」と定義された。電気通信回線は、特定通信回線である場合と公衆通信回線である場合に分かれ、それぞれ特定通信回線使用契約及び公衆通信回線使用契約とされた。特定通信回線とは専用線、公衆通信回線とは加入電話回線又は加入電信回線と同じものであるが、別の種類の役務として構成し直して、利用者が自ら設置するコンピュータと接続して電気通信回線を使用する場合には、専用線又は加入電話回線等では禁じられていた他人使用を一定の態様に該当することを条件に認めるものである。これにより、民間事業者が自ら設置するコンピュータに電電公社等から借りる通信回線を接続してデータ通信サービスを提供する法的基盤が構築された。

ここで、第4章で述べた公衆通信の独占と他人使用について説明する。有線電気通信法第10条本文において、「有線電気通信設備を設置した者（公社及び会社を除く。）は、業としてその設備を用いて他人の通信を媒介し、その他その設備を他人の通信の用に供してはならない。」と定めている。「公社及び会社」とは、電電公社及び国際電電である。これが他人使用の禁止である。また、公衆電気通信法第2条第3号は、「公衆電気通信役務」を「電気通信設備を用いて他人の通信を媒介し、その他電気通信設備を他人の通信の

用に供すること。」と定義している。よって有線電気通信法第 10 条が有線電気通信における公衆通信の独占を規定していると言える。しかし、同条本文では他人使用を網羅的に禁止する一方で、同条ただし書各号で公衆通信の独占に抵触しないものを他人使用の禁止の例外としている。公衆電気通信法の昭和 46 年改正では、データ通信回線使用契約者は、電電公社又は国際電電が郵政大臣の認可を受けて定める基準に適合する場合には、当該データ通信回線（特定通信回線及び公衆通信回線）の他人使用ができることとし、それと表裏一体で、有線電気通信法第 10 条ただし書に 1 号を追加して、データ通信回線使用契約に基づき接続した設備、すなわちコンピュータの他人使用を認めることとした。他人使用基準の認可制は、電電公社又は国際電電から申請される基準を認可する際に、公衆通信の独占に抵触するか否かを判断することとした制度であった。

データ通信設備使用契約は、電電公社又は国際電電が自ら設置するデータ通信設備（電気通信回線及びこれに接続するコンピュータから成る電気通信設備）を用いてデータ通信サービスを提供するものであり、それまでデータ通信試行役務として提供していたサービスを法定化するものであった。

この法律改正は、コンピュータをオンラインで使う道を開いて、通信法制を情報化へ対応させる第一歩であった。このときの議論をハコ・ヒモ論争と呼んでいるが、ハコ（コンピュータ）とヒモ（通信回線）を接続して、つまりコンピュータをオンラインで使う場合の通信の範囲は、ハコとヒモ全体かヒモの部分だけかという問題である。入力端末から情報が通信回線を通してコンピュータに行き、そこで何らかの処理がされ、また通信回線を通して端末に出力する形態において、郵政省はこの一連の過程全体を 1 個の通信であると主張し、通産省は通信回線を通る部分だけが通信であって、コンピュータにおける処理の部分は通信に含まれないと主張した。

この法改正において、データ通信設備使用契約が電電公社及び国際電電の提供する公衆電気通信役務とされたことは、データ通信を「コンピュータと通信回線から成る一体的設備による通信」と位置付ける新たな法的枠組みが構成されたことを意味するが、論争は続き、後の V A N 法案へ向かう争いへと繋がることになる。

また、データ通信回線の他人使用制限の緩和について、昭和 46 年の法改正時には、端末からコンピュータへ行って同じ端末へ戻るという態様（「行って帰って来い」と称する）のみが認められたが、さらなる緩和が要望され、これが回線開放問題として継続することになる。

いずれにせよ、大いに発展が見込まれるデータ通信の分野において、電電公社はデータ通信設備使用契約として自らの事業領域を確保したが、一方で民間データ通信事業の出現を容認せざるを得ず、この民間情報通信事業の誕生で、一部ではあるが、電電公社及び国際電電の独占体制に穴が開いたと言えるのである。

第 7 章 電波行政の規制緩和

電波法は、昭和 25 年の制定以降、昭和 27 年の電波監理委員会の廃止の際に郵政省に電波監理審議会が設置されたことに伴う改正があったほか、海上通信に関する改正等が行われたが、法律の基本骨格はそのままであった。昭和 50 年代後半に至って、質的な変化を伴うと考えられる規制緩和の制度が導入された。

7-1 技術基準適合証明制度

電波法は、第2章で述べたとおり、無線局免許制を手段として電波の交通整理を行うための法律である。免許制は、①書面による免許申請に対し、②技術基準適合を含む審査が行われ、③合格すれば予備免許を与え、④申請者は工事落成期限までに無線局の建設工事を行い、⑤落成後の検査に合格すれば免許を与えられ、⑥以降は定期的な検査を受ける、のプロセスを通じて実行され、当該無線局の発射する電波が他の無線局に混信を与えることがないようにしている。

これが電波法のオリジナルモデルであるが、電波法の一部を改正する法律（昭和56年法律第49号）によって、特定無線設備の技術基準適合証明制度が創設され、小規模無線局に使用する特定の無線設備について事前に技術基準に適合していることの証明を受ければ、簡易な免許手続によって免許を受けることができるようになった。予備免許や落成後の検査が省略され、審査に合格すればすぐに免許が受けられるのである。

オリジナルモデルが採寸や仮縫いを必要とするテイラーメイド型とすれば、簡易な免許手続に抛れる技術基準適合証明制度は既製品を持ち帰れるプレタポルテ型と言えよう。無線設備のモジュール化・パッケージ化が進んで電波市場の創設がもたらされたという点において、電波の世界に大衆化と産業化という大きな変化を生むことになる。

7-2 検査業務の簡素化

無線局の検査は、電波法の制定当初から毎年1回行われることが原則であった。許可、認可等民間活動に係る規制の整理及び合理化に関する法律（昭和60年法律第102号）第21条による電波法の改正により検査の頻度が緩和され又は検査を省略することができるようになった。この簡素化によって無線局の検査業務主体の地方電波監理局において検査業務から政策的業務へマンパワーを振り替える素地が築かれた。なお、地方電波監理局は、昭和60年4月の電電三法の施行の際に、地方電気通信監理局と名称変更している。

第8章 NTTの設立と電気通信事業法の制定

戦後すぐの制度改革以来の最大の改革と言われる電電三法について述べる。「電電三法」とは、日本電信電話株式会社法（昭和59年法律第85号）、電気通信事業法（昭和59年法律第86号）と日本電信電話株式会社法及び電気通信事業法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（昭和59年日法律第87号）である。

この改革は、第2次臨時行政調査会の三公社民営化答申に基づく中曽根行革の目玉であり、行政改革として位置付けられるが、一方、第6章で述べたVAN法案・回線開放の問題に決着をつけた通信政策の変更とも位置付けられるので、電電三法の前史から記述する。

8-1 VAN法案と回線開放

第6章において、認可を受けて定める基準に合致すればデータ通信回線の他人使用が可能とされたことにより、さらなる基準の緩和を求める回線開放の問題が残ったことについて述べた。この基準を全くフリーとしてどんな態様も認めることすれば、公衆通信の独占という通信政策の根本に抵触することになる。そこで郵政省は、付加価値データ伝送業務に関する法律案（通称「VAN法案」）を企画して、民間の付加価値通信事業者を許可制で認めることとし、一方で公衆電気通信法を改正して回線利用の自由化を行うことを考えた。しかし、政府部内の調整がつかず、結局VAN問題については公衆電気通信法第55条の

13第2項の場合等を定める臨時暫定措置に関する省令（昭和57年郵政省令第55号）（通称「中小企業VAN省令」）という緊急避難的な措置を講じ、回線開放問題については行政事務の簡素合理化に伴う関係法律の整理及び適用対象の消滅等による法律の廃止に関する法律（昭和57年法律第69号）第33条による公衆電気通信法の改正で公衆通信の独占に抵触しないかぎりの自由化措置を行った。

8-2 電電三法

8-2-1 日本電信電話株式会社法

日本電信電話株式会社法は、日本電信電話公社を改組して特殊会社として日本電信電話株式会社（NTT）を設立する法律である。

同法本則は、23条から成り、NTTの設立目的、事業及び責務、株式の政府保有、取締役の選任、定款の変更及び事業計画の郵政大臣の認可等について定めている。また、同法附則は、12条からなり、NTTの設立手続、日本電信電話公社法の廃止、電電公社の解散と同公社の権利義務のNTTへの承継等について定めている。

NTTは、昭和60年4月1日に発足した。

上記の民営化答申では、株式会社化に際して、基幹回線部分を運営する中央会社と地方の電話サービス等を運営する複数の地方会社に再編成することとされていたが、NTT1社として設立された。後に日本電信電話株式会社法の一部を改正する法律（平成9年法律第98号）により、持ち株会社である日本電信電話株式会社並びに地域電気通信事業を経営することを目的とする東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社の3社が設立されることになり、法律の題名も日本電信電話株式会社等に関する法律と改められた。

8-2-2 電気通信事業法

電気通信事業法本則は、5章114条から成り、次のとおり構成されている。

第1章 総則（第1条—第5条）

第2章 電気通信事業

第1節 総則（第6条—第8条）

第2節 事業の許可等

第1款 第一種電気通信事業（第9条—第20条）

第2款 第二種電気通信事業（第21条—第30条）

第3節 業務（第31条—第40条）

第4節 電気通信設備

第1款 電気通信事業の用に供する電気通信設備（第41条—第48条）

第2款 端末設備の接続等（第49条—第55条）

第5節 指定試験機関及び指定認定機関

第1款 指定試験機関（第56条—第67条）

第2款 指定認定機関（第68条—第72条）

第3章 土地の使用（第73条—第88条）

第4章 雑則（第89条—第99条）

第5章 罰則（第100条—第114条）

同法の制定によって電気通信事業に民間参入ができるようになり、第一種電気通信事業と第二種電気通信事業の事業類型が創設された。第一種電気通信事業は、参入許可制で契

約約款認可制である。第二種電気通信事業は、参入登録制、契約約款届出制の特別第二種電気通信事業と参入届出制、契約約款規制がない一般第二種電気通信事業に分かれる。8-1で述べたVAN法案を巡る政府部内の論争は、第二種電気通信事業の法制化によって法律レベルでの決着がついた。

電気通信事業法附則は、20条から成り、公衆電気通信法の廃止のほか、各種の経過措置等を規定している。

8-2-3 日本電信電話株式会社法及び電気通信事業法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律

日本電信電話株式会社法及び電気通信事業法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律は、本則75条及び附則29条から成り、関係法律の改正、各種の経過措置等を規定している。このうち、電気通信事業法制定の前提となる公衆通信独占の廃止の法的措置として、有線電気通信法第10条その他関係規定及び電波法第4条第2項が削除された。

第9章 通信法制の広がり

昭和60年4月の電気通信改革以降、郵政省は、政策官庁の道を歩き始めたと言われる。電電三法の施行に先立ち、昭和59年7月には、電気通信政策局・電波監理局の2局を通信政策局・電気通信局・放送行政局のテレコム3局に拡充させ、有／無線一体の行政を行う体制を整備している。

郵政省は、振興行政に積極的に取り組み、産業投資特別会計に帰属されたNTTの株式を財源として民間の基盤技術の向上を図ることを目的とする基盤技術研究円滑化法（昭和60年法律第65号）（通商産業省との共管である。）を嚆矢として、下記のとおり次々と振興法を成立させていった。

- 特定通信・放送開発事業実施円滑化法（平成2年法律第35号）
- 電気通信基盤充実臨時措置法（平成3年法律第27号）
- 有線テレビジョン放送の発達及び普及のための有線テレビジョン放送番組充実事業の推進に関する臨時措置法（平成4年法律第36号）
- 身体障害者の利便の増進に資する通信・放送身体障害者利用円滑化事業の推進に関する法律（平成5年法律第54号）
- 放送番組素材利用促進事業の推進に関する臨時措置法（平成6年法律第36号）
- 受信設備制御型放送番組の制作の促進に関する臨時措置法（平成7年法律第77号）
- 特定公共電気通信システム開発関連技術に関する研究開発の推進に関する法律（平成10年法律第53号）
- 通信・放送融合技術の開発の促進に関する法律（平成13年法律第44号）

また、郵政省は、通信政策を所管する行政機関として省庁横断的な振興法制にも取り組み、次のような法律に主務省庁として名を連ねている。

- 大阪湾臨海地域開発整備法（平成4年法律第110号）
- 地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律（平成4年法律第76号）
- 中心市街地の活性化に関する法律（平成10年法律第92号）

一方、情報化の進展は、影の部分も生み、次のような規制立法が成立している。

- 不正アクセス行為の禁止等に関する法律（平成11年法律第128号）
- 特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律（平成13年法律第137号）
- 特定電子メールの送信の適正化等に関する法律（平成14年法律第26号）
- 携帯音声通信事業者による契約者等の本人確認等及び携帯音声通信役務の不正な利用の防止に関する法律（平成17年法律第31号）

このように、従来の有線電気通信・電気通信事業及び電波・放送にとどまらず、情報通信の健全な発展を目的として、通信法制は、大きくウイングを広げていった。

第10章 電気通信事業法の変遷

昭和60年4月の電気通信事業法の制定から30年以上が経ち、この間、同法は大きな変遷を遂げてきた。この変化は、「数次の規制緩和」と「指定電気通信設備による競争法的性格の導入」と性格づけられる。

制定以来の実質的法律改正を時系列で並べ、各法律の改正内容のうち、規制緩和関係に△、競争法的性格の導入に□を付すと次のとおりである。

- 電気通信事業法の一部を改正する法律（平成7年法律第82号）
 - △第一種電気通信事業者の料金を大幅に届出制化 △標準契約約款制度
- 電気通信事業法の一部を改正する法律（平成9年法律第97号）
 - △許可基準から過剰設備防止条項を廃止
 - 第一種電気通信事業者の指定電気通信設備の制度
- 電気通信分野における規制の合理化のための関係法律の整備等に関する法律（平成10年法律第58号）第2条
 - △第一種電気通信事業者の料金を原則として届出制化
- 電気通信事業法の一部を改正する法律（平成12年法律第79号）
 - 指定電気通信設備に係る長期増分費用方式の導入
- 電気通信事業法等の一部を改正する法律（平成13年法律第62号）第1条
 - 第二種指定電気通信設備の制度
 - 第一種指定電気通信設備設置事業者に関する禁止行為の制度
 - 目的規定に「公正な競争を促進すること」の明記
- 電気通信事業法及び日本電信電話株式会社等に関する法律の一部を改正する法律（平成15年法律第125号）第1条
 - △第一種／第二種電気通信事業の区分の廃止
 - △料金及び契約約款についての事前規制の原則廃止
- 放送法等の一部を改正する法律（平成22年法律第65号）第5条
 - 第二種指定電気通信設備設置事業者にも接続会計の義務付け
- 電気通信事業法及び日本電信電話株式会社等に関する法律の一部を改正する法律（平成23年法律第58号）第1条
 - 第一種指定電気通信設備事業者による反競争的行為の抑制
- 電気通信事業法の一部を改正する法律（平成26年法律第63号）
 - 管理規程の強化 電気通信設備統括管理者 登録講習機関

○電気通信事業法等の一部を改正する法律（平成27年法律第26号）第1条

登録更新制 書面の交付 初期契約解除制度 □禁止行為規制の緩和その他

規制緩和関係の改正は平成7年改正から平成15年改正の第一種／第二種の区分の廃止まで続き、競争法的性格の導入関係の改正は平成9年改正の第一種電気通信事業者の指定電気通信設備の制度によって事業法が競争法的性格を帯びてから現在まで続いていると言える。平成16年改正では、目的規定に「公正な競争を促進すること」が明記された。電気通信事業法の構図は、当初の「行政官庁 vs 事業者」から「事業者 vs 事業者」の形へと移っていったと言えよう。

第11章 放送法制の多元化と一元化

放送法は、昭和25年の制定以降、昭和28年から始まるテレビジョン放送の普及発達と相まって、それ自体の内容を充実させていった。放送法制全体としては、無線の放送と異なる形態の放送が出現して制度が多元化していき、平成22年の放送制度の抜本的改正によって逆に放送法制の放送法への一元化が行われた。

11-1 有線放送

放送法では無線放送のみが対象であり、有線放送については別に法律が制定された。

11-1-1 有線放送業務の運用の規正に関する法律

昭和25年の放送法制定から程なく、有線放送業務の運用の規正に関する法律（昭和26年法律第135号）が制定された。同法本則は16条から成り、電波監理委員会への有線放送業務の届出制を定め、有線放送番組の編集に放送法の番組編集に関する規定が準用された。この有線放送は、公衆によって直接聴取されることを目的とするもので、ラジオ放送である。同法は、次に述べる有線テレビジョン放送法（昭和47年法律第114号）の制定時に「有線ラジオ放送業務の運用の規正に関する法律」と改称される。

11-1-2 有線テレビジョン放送法

昭和47年に有線テレビジョン放送法が制定された。同法本則は、6章38条から成り、次のとおりの構成である。

第1章 総則（第1条・第2条）

第2章 施設（第3条—第11条）

第3章 業務（第12条—第18条）

第4章 有線放送審議会（第19条—第23条）

第5章 雑則（第24条—第32条）

第6章 罰則（第33条—第38条）

同法は、有線テレビジョン放送施設設置の許可制をとり、有線テレビジョン放送施設設置者が有線テレビジョン放送事業を行う場合に提供条件を認可制とするとともに、放送法の放送番組の編集に関する規定を準用するほか、有線放送審議会の設置等を定めている。

11-2 昭和63年の放送法改正

放送法及び電波法の一部を改正する法律（昭和63年法律第29号）第1条による放送法の改正によって、放送法の構成が改められ、また新しい行政手法が導入された。

11-2-1 放送法の構成の変更

「第1章 総則」の次に「第1章の2 放送番組の編集等に関する通則」を置き、NH

Kを含む全放送事業者に放送番組の編集や放送番組審議機関に関する規定が適用される形に改めた。従来はともすればNHK法的な色彩が強かったが、放送事業法的な意味合いを強めた。

11-2-2 放送行政の計画化

放送普及基本計画が制度化され、同計画において放送対象地域ごとの放送系の数の目標（地域ごとのチャンネル数）を定めることとされた。これにより放送行政に計画行政が導入された。

11-3 平成元年の放送法改正

放送法及び電波法の一部を改正する法律（平成元年法律第55号）第1条による放送法の改正によって、衛星放送の委託・受託放送制度が導入された。いわゆる「ハードとソフトの分離」が行われ、事業の認定を受けて放送番組（ソフト）を委託して放送させる委託放送事業者と人工衛星の無線局（ハード）の免許を受けて委託放送事業者から受託した放送番組をそのまま放送する受託放送事業者とが分離した放送形態である。従前は、放送局（無線局）の免許を受けた者自身が放送番組を制作して公衆に向けて送信する「ハードとソフトの一致」の形態のみであった。ハードとソフトが一致する制度下では、電波法が無線局免許に基づく放送事業への参入手続を規定しており、放送法が放送番組の編集に関する規律を担当している。新たな制度では、委託放送事業者の放送番組に関する規定はもちろんのこと、参入手続も放送法において定められる。受託放送事業者は、電波法に基づき人工衛星の無線局免許を受けるものであり、放送法において委託放送事業者に対する提供義務等が規定され、同法の放送番組に関する規定は適用されない。

この平成元年改正で、放送法に「第3章の2 受託放送事業者」及び「第3章の3 委託放送事業者」の新たな2章を設ける改正が行われた。

11-4 電気通信役務利用放送法

平成13年に、電気通信役務利用放送法（平成13年法律第85号）が制定された。同法本則は、5章29条から成り、その構成は次のとおりである。

第1章 総則（第1条・第2条）

第2章 登録（第3条—第10条）

第3章 業務（第11条—第15条）

第4章 雑則（第16条—第24条）

第5章 罰則（第25条—第29条）

電気通信役務利用放送とは、文字通り、放送手段の全部又は一部を電気通信事業者が提供する電気通信役務を利用して行う放送である。事業登録制であり、有料放送の場合の契約約款の届出制、放送番組に関する放送法の準用等が定められている。

11-5 放送法制の一元化

放送法等の一部を改正する法律（平成22年法律第65号）により、有線ラジオ放送業務の運用の規正に関する法律、有線テレビジョン放送法及び電気通信役務利用放送法が廃止され、放送4法が放送法に統合されて放送法制の一元化が行われた。新たな放送法は、本則11章193条から成り、次のとおり構成されている。

第1章 総則（第1条・第2条）

第2章 放送番組の編集等に関する通則（第3条—第14条）

第3章 日本放送協会

- 第1節 通則（第15条—第19条）
- 第2節 業務（第20条—第27条）
- 第3節 経営委員会（第28条—第41条）
- 第4節 監査委員会（第42条—第48条）
- 第5節 役員及び職員（第49条—第63条）
- 第6節 受信料等（第64条—第67条）
- 第7節 財務及び会計（第68条—第80条）
- 第8節 放送番組の編集等に関する特例（第81条—第84条）
- 第9節 雑則（第85条—第87条）

第4章 放送大学学園（第88条—第90条）

第5章 基幹放送

- 第1節 通則（第91条・第92条）
- 第2節 基幹放送事業者
 - 第1款 認定等（第93条—第105条）
 - 第2款 業務（第106条—第116条）
- 第3節 基幹放送局提供事業者（第117条—第125条）

第6章 一般放送

- 第1節 登録等（第126条—第135条）
- 第2節 業務（第136条—第146条）
- 第7章 有料放送（第147条—第157条）
- 第8章 認定放送持株会社（第158条—第166条）
- 第9章 放送番組センター（第167条—第173条）
- 第10章 雑則（第174条—第182条）
- 第11章 罰則（第183条—第193条）

電波法との結びつきは依然としてあるものの、有線放送や電気通信役務利用放送が取り込まれたことにより、同法からは独立した放送法制となったと捉えることができよう。新制度の概略は、次のとおりである。

11-5-1 基幹放送／一般放送

放送は、基幹放送と一般放送とに分類される。

基幹放送は、電波法の周波数割当計画において「放送をする無線局に専ら又は優先的に割り当てる周波数」を使用する放送とされ、同計画の記載により定まるものであるが、概ね改正前の放送法による放送が該当する。基幹放送は、さらに地上基幹放送、衛星基幹放送、移動受信用地上基幹放送に分けられる。

一般放送は、基幹放送以外の放送をいい、廃止され放送法に統合された3法に基づく放送が含まれる。

11-5-2 認定基幹放送事業者／基幹放送局提供事業者

基幹放送の業務は、先に述べた「ハードとソフトの分離」の形態により行うことができる。放送番組（ソフト）を受け持つ者は、放送法に基づく認定を受けて「認定基幹放送事業者」となる。一方、電波法に基づく基幹放送局の免許を受けて当該無線設備（ハー

ド) を基幹放送事業者の基幹放送の業務の用に供する側を「基幹放送局提供事業者」という。基幹放送の業務に係る認定申請の際には、基幹放送局提供事業者の名称を記載する必要がある。

11-5-3 特定地上基幹放送事業者

地上基幹放送の業務は、「ハードとソフトの一致」の形態によって行うこともできる。この場合は、従前どおり電波法に基づいて基幹放送局の免許を受ける。この免許を受けた者を「特定地上基幹放送事業者」という。

11-5-4 一般放送

一般放送の参入手続は登録制であるが、軽微なものには届出制が適用される。

なお、改正前の放送法において民間放送事業者を「一般放送事業者」と呼称していたので、新しい制度における一般放送事業者と混同しないようにされたい。

第12章 電波法の新たな内容

電波法は、昭和25年の制定時の9章116条から、現在では本則11章306条となっており、その構成は次のとおりである。

第1章 総則（第1条—第3条）

第2章 無線局の免許等

第1節 無線局の免許（第4条—第27条の17）

第2節 無線局の登録（第27条の18—第27条の34）

第3節 無線局の開設に関するあつせん等（第27条の35・第27条の36）

第3章 無線設備（第28条—第38条の2）

第3章の2 特定無線設備の技術基準適合証明等

第1節 特定無線設備の技術基準適合証明及び工事設計認証（第38条の2の2—第38条の32）

第2節 特別特定無線設備の技術基準適合自己確認（第38条の33—第38条の38）

第3節 登録修理業者（第38条の39—第38条の48）

第4章 無線従事者（第39条—第51条）

第5章 運用

第1節 通則（第52条—第61条）

第2節 海岸局等の運用（第62条—第70条）

第3節 航空局等の運用（第70条の2—第70条の6）

第4節 無線局の運用の特例（第70条の7—第70条の9）

第6章 監督（第71条—第82条）

第7章 審査請求及び訴訟（第83条—第99条）

第7章の2 電波監理審議会（第99条の2—第99条の14）

第8章 雑則（第100—第104条の5）

第9章 罰則（第105条—第116条）

電波法は、基本骨格を維持しながら、新しい内容を取り入れている。平成以降の政策的に重要な内容について、以下に述べる。

1 2 - 1 電波行政の財源確保

電波法の一部を改正する法律（平成4年法律第74号）により電波利用料制度が創設された。免許人から電波利用料を徴収して電波利用共益費用に充てるという「特定財源」の制度をつくったもので、電波の規律にとどまらず、電波行政の財源確保の方策を講じた意義を持つ。電波利用共益費用は、「電波の適正な利用の確保に関し無線局全体の受益を直接の目的として行う事務の処理に要する費用」とされ、当初の電波の監視及び総合無線局管理ファイルの例示列举の2項目から、電波法の一部を改正する法律（平成20年法律第50号）によって項目が限定列举化されて、現在12項目となっている（附則に掲げる項目を含まない）。また、電波法及び放送法の一部を改正する法律（平成17年法律第107号）第1条によって電波利用料額に経済的価値を反映させることとされた。

1 2 - 2 電波法の事業法化

電波法の一部を改正する法律（平成12年法律第109号）によって特定基地局の開設計画の認定制度が創設された。携帯電話事業への参入は、この制度によって審査・決定され、電気通信事業法の登録制度は、実質的には事後処理の機能を果たすに過ぎなくなった。

1 2 - 3 免許制度の柔軟化

電波法の根幹をなす免許制度においても柔軟化が図られている。電波法の一部を改正する法律（平成9年法律第47号）によって、一つの免許により複数の無線局を開設できる包括免許制度が導入された。また、電波法及び有線電気通信法の一部を改正する法律（平成16年法律第47号）第2条によって、他の無線局への混信を防止する機能を有する無線局について無線局の登録制度が導入された。いずれの制度も、第7章で述べた技術基準適合証明を受けた設備を対象としており、同章で指摘したプレタポルテ化をさらに進め、電波の産業化の一層の進展に資すると考えられる。

3. あとがき

この法制史に続く第13章の表題は何となるか。これを推断する力を持ち合わせていないが、気になる点を二つ挙げておきたい。

第1点は、「光の道」とか「NGN」などと取り上げられてきた我が国の今後の通信基盤の構築の課題である。最近話題になることが少ないが、既存の法的手段を用いて実務的な措置が講じられていることであろう。しかし、現在の電話網建設のためにも法的な取り組みがなされてきたことは紹介したとおりである。この喫緊と思われる課題についても、目標を定めて建設の計画や手法を明示するような法的枠組みを設けることが必要ではないだろうか。通信行政における「法律の留保」にも合致する。

第2点は、テレビジョン放送の地上基幹放送における「ハードとソフトの分離」である。制度は生まれたが、適用は1件もないのが実情である。法律は現実の後追いであると言われるが、このままでは、実態を制度に合わせるといった転倒した意見も出てこよう。新放送制度がいつまでもつか、危惧するところである。

さて、本稿の元となったプレゼンテーション後の研究を進めるうちに、「テレビの普及発達と放送法制の充実」という表題の章を設けるべきではないかという考えが生まれた。さらに研究を進めて行けば、新たな知見が得られよう。的確に組み立てて、道筋のわかり

やすい通信法制 7 5 年史をまとめたい。