

通信と放送の法体系の見直し

～放送法等の一部を改正する法律案～

総務委員会調査室 あらい ゆきまさ
荒井 透 雅

1. 提出の背景

我が国では、特定された者の間の「通信」と、公衆による直接受信を目的とする通信である「放送」とは区別して制度化されており、「通信」は、憲法第21条の規定による「表現の自由」、「通信の秘密」が確保されるが、不特定多数に向けて発信される「放送」は、「通信の秘密」にはなじまない上、社会的影響力も強いとため、公共の福祉に適合するように放送法等により一定の規律を受けている。しかし、近年の著しい情報通信技術の革新は通信と放送の分野に大きな変化をもたらした。通信基盤のブロードバンド（高速・大容量）化やデジタル化により、双方向テレビ、携帯電話向けワンセグ放送、ブロードバンドでの映像配信等、従来の枠組みにとらわれない、端末、伝送路、コンテンツ（情報内容）の各レイヤー（階層）で、通信と放送の様々な連携・融合が進められることとなった。

これらの状況変化の中、平成18年6月、総務省の「通信・放送の在り方に関する懇談会」（座長：松原聡東洋大学経済学部教授）の報告書は、現行の法体系が通信・放送と二分された上に、多くの法律が存在するため通信・放送市場は細分化され、自由な事業展開が阻害されているとし、2010年までに、レイヤー区分に対応した法体系にすべきとの提言を行った。この提言は、「通信・放送の在り方に関する政府与党合意」（平成18年6月）に反映され、「通信・放送分野の改革に関する工程プログラム」（平成18年9月総務省）において、通信・放送の総合的な法体系に関する法案の2010年通常国会提出を目指すこととされた。

その後、総務省の「通信・放送の総合的な法体系に関する研究会」（座長：堀部政男一橋大学名誉教授）の最終報告書（平成19年12月）では、現行法制を「縦割り」から「レイヤー構造」に転換するとともに、「情報通信法（仮称）」として一本化する案が提示されるとともに、情報通信ネットワークを流通するコンテンツについて、コンテンツ配信等放送類似のサービスで特別な社会的影響力を持つものを「メディアサービス（仮称）」と定義し、その影響力の程度に応じて分類、規律することが提言された。これらの提言のうちコンテンツ規律については、表現の自由との関係で様々な議論が提起された。

同報告を受け増田総務大臣は、平成20年2月、情報通信審議会に「通信・放送の総合的な法体系の在り方」について諮問を行った。情報通信審議会（会長：諮問時は庄山悦彦株式会社日立製作所取締役会長、答申時は大歳卓麻日本アイ・ビー・エム株式会社社長）は、その政策部会に、「通信・放送の総合的な法体系に関する検討委員会」（主査：長谷部恭男東京大学法学部教授）を設置し、検討を進めた。その結果、平成21年8月26日に「通信・放送の総合的な法体系の在り方」について答申（以下「法体系答申」という。）を行った。

法体系答申には、①コンテンツ規律の対象は従来の「放送」ととどめ、現行の「放送法」

を核として、放送関連4法（放送法、有線テレビジョン放送法、電気通信役務利用放送法、有線ラジオ放送業務の運用の規正に関する法律（以下「有線ラジオ放送法」という。））の大括り化を行うこと、②伝送サービスについては、現行の「電気通信事業法」を核として、制度の大括り化を図ること、③放送についてハード（設備）・ソフト（番組制作・編集）の分離又は一致を事業者が選択可能とする制度を整備すること、④放送に係る重大事故の報告義務、設備の維持義務等を整備すること、⑤通信及び放送両用の無線局の開設を可能とする制度を整備すること、⑥電気通信事業紛争処理委員会の紛争処理機能を拡大すること等が盛り込まれた。

なお、コンテンツ規律の対象を従来の放送にとどめた理由について法体系答申は、「メディアサービスをコンテンツ規律の対象に加えることに対して、関係者から批判的意見や慎重な意見が多く、現行の考えを変える必要性は認められない」とし、また、インターネット上の違法・有害情報については、プロバイダ責任制限法¹、青少年インターネット環境整備法²等により引き続き対応するのが適当としている。

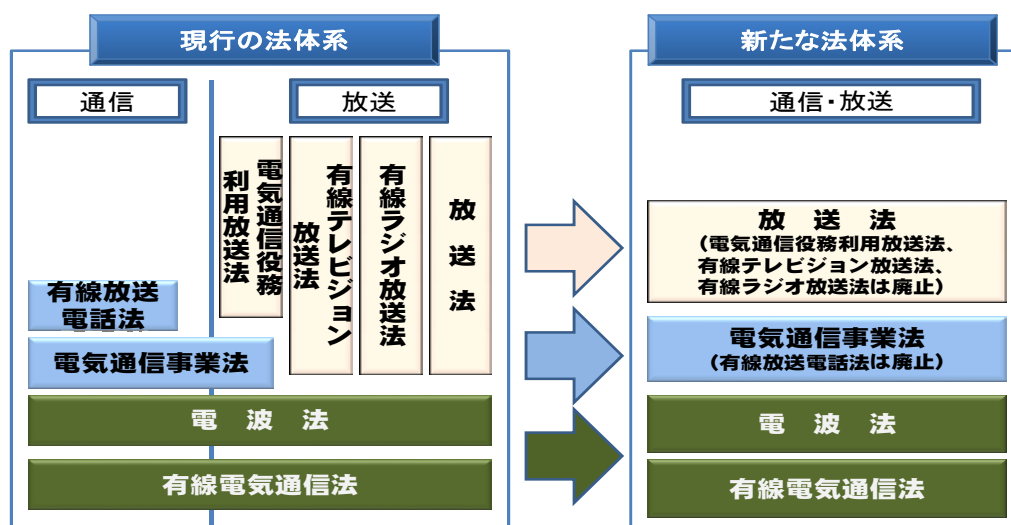
法体系答申を踏まえ、通信・放送分野におけるデジタル化の進展に対応した制度の整理・合理化を図るため、放送、電波及び電気通信事業に係る制度について所要の改正を行うための「放送法等の一部を改正する法律案」（閣法第39号）が平成22年3月5日の閣議決定を経て、同日、国会に提出された。以下、法案の概要について説明する。

2. 法案の概要

（1）放送法の改正

本法案では、放送関連4法について、有線テレビジョン放送法、電気通信役務利用放送法、有線ラジオ放送法を廃止し、放送法に統合するとともに、必要な制度の整理等を行っている。

図表1 通信・放送法体系の見直しの概要



（出所）総務省資料

ア 「放送」の定義

現行の放送法は、放送の定義を「放送」とは、公衆によつて直接受信されることを目的とする無線通信の送信（放送法第2条第1号）としている。有線テレビジョン放送法では、「有線テレビジョン放送」とは、公衆によつて直接に受信されることを目的とする有線電気通信の送信（有線テレビジョン放送法第2条第1項）と、電気通信役務利用放送法では、「電気通信役務利用放送」とは、公衆によつて直接受信されることを目的とする電気通信の送信であつて、その全部又は一部を電気通信事業を営む者が提供する電気通信役務を利用して行うもの（電気通信役務利用放送法第2条第1項）とそれぞれ定義されている。今回、放送関連4法を放送法に統合するため、放送法の対象となる「放送」の定義を、有線・無線の別なく、また、自己の設備を利用しているのか、通信事業者の役務提供を受けているのかの区別なく、現行放送関連4法で規律されている放送すべてが対象となるように「放送」とは、公衆によつて直接受信されることを目的とする電気通信の送信（他人の電気通信設備を用いて行われるものを含む。）をいう」と定義している。

イ 放送の区分とハード・ソフトの分離

本法案では、放送用に専ら又は優先的に割り当てられた周波数を使用する放送を「基幹放送」と定義し、それ以外の放送を「一般放送」として区分をしている。また、「基幹放送」は、人工衛星の放送局で行われる「衛星基幹放送」、自動車等陸上を移動するものでの受信を目的に衛星以外から放送される「移動受信用地上基幹放送」及び衛星基幹放送、移動受信用地上基幹放送以外の基幹放送である「地上基幹放送」に分類される。

「基幹放送」は、「放送用に専ら又は優先的に割り当てられた」ということで、電気通信役務を利用する放送は該当せず、また、「周波数を使用する」ということで、無線通信で行われる放送になり、現行放送法で規律されている放送が該当することになる。一方、「一般放送」は、現行の電気通信役務利用放送法、有線テレビジョン放送法及び有線ラジオ放送法で規律されている放送が該当することになる。

また、現行放送法では、放送施設の設置・運用（ハード）と放送の業務（ソフト）の一致が原則であり、ハード・ソフト分離は衛星放送等における受委託放送制度、電気通信役務利用放送や有線テレビジョン放送において認められているのみである。

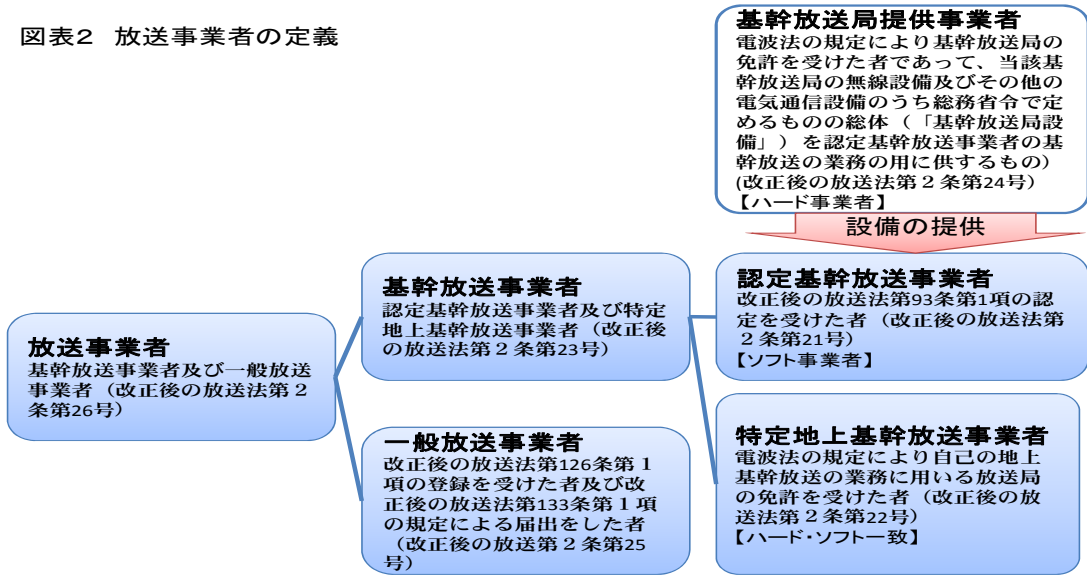
法体系答申では、すべての放送について、ハードとソフトの両方を一の事業者が行うか、それらを複数事業者で分担して行うかについて、事業者が選択して申請できる制度を整備し、放送の経営の選択肢を拡大することを提言している。同提言を受け、本法案では基幹放送を行う「基幹放送事業者」を、ハード・ソフト分離で放送の業務を行う「認定基幹放送事業者」と、ハード・ソフト一致で地上放送を行う「特定地上基幹放送事業者」に区別している。

現行放送法のハード・ソフト分離の制度として衛星放送等で採用されている受委託放送制度は、総務大臣の認定を受けた委託放送事業者が、電波法の規定に基づき放送局の免許を受けた受託放送事業者に委託して放送番組を放送させる制度である（放送

法第3章の2、第3章の3)。本法案では、放送法の規定に基づき総務大臣の認定を受け基幹放送の業務を行う者を「認定基幹放送事業者」とし、認定基幹放送事業者は、電波法の規定に基づき基幹放送局の免許を受けた「基幹放送局提供事業者」から設備の提供を受け放送の業務を行うことになる。なお、受委託放送は地上放送には適用されていないが、「認定基幹放送事業者」は地上放送においても適用され、地上放送においてもハード・ソフトの分離が可能となる。

現行の地上放送と同様にハード・ソフト一致で基幹放送を行うことを希望する事業者は、電波法の規定に基づき自己の地上基幹放送の業務に用いる放送局の免許を受け、「特定地上基幹放送事業者」として放送を行うことになる。免許を受けていれば、放送の業務について総務大臣の認定を受ける必要はなく、現行法の放送事業者と同様に免許だけで放送の業務が行えることになる。

図表2 放送事業者の定義



(出所) 筆者作成

図表3 テレビジョン放送事業者の区分イメージ

伝送手段		ハード・ソフトの分離	現行適用法	放送の例	改正後の放送法における事業者の区分
無線	地上	一致	放送法	地上民間放送	特定地上基幹放送事業者
	衛星	分離	放送法 （委託放送）	—	認定基幹放送事業者
			BS放送、110度CS放送 【特別衛星放送】		
			電気通信役務利用放送法	124/128度CS放送 【一般衛星放送】	一般放送事業者
有線	有線テレビジョン放送法		ケーブルテレビ		
		一致			

(出所) 筆者作成

また、「一般放送事業」については、総務大臣の「登録」を受け放送の業務を行うこととしているが（登録一般放送事業者）、有線ラジオ放送及びその他総務省令で定める一般放送については総務大臣への「届出」でよいこととしている。なお、現行法では、電気通信役務利用放送の業務については総務大臣の「登録」が、自ら施設を設置している有線テレビジョン放送事業者については総務大臣による施設の「許可」が、有線テレビジョン放送及び有線ラジオ放送の業務については総務大臣への「届出」が必要とされている。

ウ マスメディア集中排除原則の基本的な部分の法定化

マスメディア集中排除原則とは、放送をすることができる機会をできるだけ多くの者に対し確保することにより、放送による表現の自由ができるだけ多くの者によって享有されるようにし、健全な民主主義の発達に寄与しようとするもので、一の者が支配できる放送局の数について制限を課すものである。その基準は現行電波法第7条第2項第4号の規定に基づき「放送局に係る表現の自由享有基準」として総務省令で定められている。例えば、地上放送の場合、ある放送事業者の議決権の10%以上を有する者は、同一地域において、他の放送事業者の議決権は10%未満しか保有することができないこととされている。

マスメディア集中排除原則について、平成19年の放送法改正案に対する参議院総務委員会附帯決議において「複数の情報メディアを支配することにより、表現の多様性が損なわれることがないよう、マスメディア集中排除原則については、今後の通信と放送に関する法体系において、総合的な検討を行うこと」を求められていた³。

本法案では、基幹放送事業者の認定基準として、マスメディア集中排除原則の基本的な考えを法定化するとともに、複数の基幹放送事業者への出資に関しては、1/10から1/3の範囲内において、総務省令で定める水準を超えないことを原則とすると定めている。ただし、基幹放送による表現の自由ができるだけ多くの者によって享有されることが妨げられないとして総務省令で定める場合はこの限りではないとしており、出資比率が法定の範囲外となる可能性も完全に否定していない。

なお、「民主党政案集 INDEX2009」では「多様なメディアが存在する現状にかんがみ、表現の多様性を確保するために、クロスメディア所有（同一の者が新聞・テレビ・ラジオなど複数のメディアを所有すること）の是非を含めたマスメディア集中排除原則のあり方を検討します」とされていた。本法案では附則において、法律の施行後3年以内に、マスメディア集中排除原則制度の在り方について、放送の健全な発達を図り、国民にその効用をもたらすことを保障する観点から、新聞社、通信社、その他のニュース又は情報の頒布を業とする事業者と基幹放送事業者との関係の在り方を含めて検討を加え、必要があると認めるときは、所要の措置を講ずることを規定している。

エ 放送番組の種別の公表

現行放送法では、総務大臣は、放送の計画的な普及及び健全な発達を図るため、放送普及基本計画を定め、必要な措置を講ずることとされ、放送普及基本計画では放送対象地域や地域ごとの放送系⁴等を定めている（放送法第2条の2）。法体系答申では、

「現在の放送普及基本計画のような枠組みは必要である」とした上で、計画の対象については、地上放送、特別衛星放送（B S放送、110度C S放送）に限定するとした。本法案では計画の対象を基幹放送に限定し、総務大臣は「基幹放送普及計画」を策定することとされた。

また、法体系答申では、基幹放送普及計画の対象であって、「現代社会の基盤を形成する役割」、「教養・教育水準の向上」、「娯楽の提供」を中心とした機能・役割を担うことが期待される放送については、教養・教育、報道、娯楽の番組を設け相互の調和を保たなければならないという番組調和原則等現在の番組規律をすべて維持することを提言している。さらに法体系答申は、「放送事業者の社会的責任を踏まえ、視聴者の適切な番組選択に資するよう、放送番組ごとに、教育、教養、報道、娯楽といった番組の種別、当該種別の放送時間等の公表を放送事業者に対して求める制度を導入することが適当である。また、ショッピング番組についても、「広告放送」の範囲を含め、具体的な検討を進め、その検討結果を踏まえて、上記の公表を求める制度において必要な対応を図ることが適当である」としている。

本法案では、テレビジョン放送による国内基幹放送等について、特別な事業計画によるものを⁵を除き、番組調和原則を課し、放送番組の種別（教養番組、教育番組、娯楽番組等の区分）の基準を放送番組審議機関⁶に諮問することとしている。また、放送番組の種別及び種別ごとの放送時間を放送番組審議機関に報告するとともに、総務省令で定めるところにより公表しなければならないとしている。

オ 放送における安全性・信頼性の確保

平成22年3月29日にFM東京で電源設備の障害により40分間放送が中断したり、平成21年1月10日には青森県八戸市などで電源設備の故障により青森朝日放送のテレビ放送が10時間以上にわたって停波するなど、近年、大規模な放送中止事故が発生している。しかし、現行放送法ではこれら放送中止事故等の重大事故の発生時についての報告義務がないほか、設備の維持についても、電波法の規定により無線設備の周波数や電波の質を技術基準に適合させる義務はあっても（電波法第3章）、放送サービ

図表5 放送における安全性等に関する規定

放送の種類	現 行						改 正 案				
	放送（地上テレビジョン放送等）	受託放送	委託放送	電気通信役務利用放送	有線テレビジョン放送		特定地上基幹放送事業者	認定基幹放送事業者	一般放送事業者		基幹放送局提供事業者
					有線テレビジョン放送施設者である者	左記以外の者			登録一般放送事業者	有線ラジオ放送その他省令で定めるもの	
主な適用法	放送法			電気通信役務利用放送法	有線テレビジョン放送法		放送法				
設備の技術基準維持義務	○ （電波法の規定による無線設備の適合義務）	×	×	○	○	×	○	○	○	×	○
大臣による技術基準適合命令	×	×	×	○	○	×	○	○	○	×	○
重大事故等の報告義務	×	×	×	×	×	×	○	○	○	×	○

（出所）総務省資料及び法案等より筆者作成

スを維持するために電源設備等を含めた設備を維持する義務は規定されていない。そこで法体系答申ではこれらの実情を踏まえて「放送を受信している受信者の利益を保護するため、放送・有線放送について、重大事故の報告義務、設備の維持義務等に係る規定を整備することが適当である」としている。

本法案では、放送事故の再発防止等のために、特定地上基幹放送事業者、認定基幹放送事業者、基幹放送局提供事業者、登録一般放送事業者に対して、それぞれの業務に使用する設備を技術基準に適合させるようにする維持義務を課し、また、総務大臣は設備が技術基準に適合していないと認めるときは改善命令ができることとするとともに、放送の停止等の重大事故が発生した時の報告義務を定めている。

カ 有料放送における提供条件の説明等

現行の放送法、有線テレビジョン放送法及び電気通信役務利用放送法は、有料放送に関して、その料金・契約約款については、届出や認可等の規制を採用しているが、利用者に対する提供条件等の説明義務や苦情処理義務については法定していない。しかし、国民生活センターに寄せられる有線テレビジョン放送や有線による通信役務利用放送の苦情・相談件数は年間 2,000 件近くに達しており、特に「サービス・料金等の説明不足」や「苦情・相談への対応」に関する苦情等がその多くを占めている。

法体系答申では、上記の状況を背景に、「有料放送全体として利用者向けの情報提供について総合的な規律を整備する必要性を踏まえ、現行法制における利用者向けの情報提供義務の差異の解消、利用者保護・受信者保護等の観点から有料サービス契約に係る規律の整合化を図ることが適当である」としている。

本法案では、有料で基幹放送を提供する場合に料金・約款の総務大臣への届出義務を課す一方、一般放送の有料放送には料金・約款に関する届出規制を撤廃している。しかし、利用者の保護を図るためにすべての有料放送事業者及び有料放送に関する契約の媒介等を行うプラットフォーム事業者⁷等に対して料金等提供条件の概要についての説明義務及び苦情等に対する処理義務を課している。

図表6 有料放送における利用者保護規定

	現 行						改 正 案						
	放送 (NHK、放送大学学 園を除く)		委託放送	電気通信 役務利用 放送	有線テレビ ジョン放送 施設者で ある有線 テレビジョン 放送事業 者	左記以 外の有 線テレビ ジョン放 送事業 者	有料放送管 理事業者	特定地上 基幹放送 事業者	認定基幹 放送事業 者	一般放送事業者		有料放送管 理事業者	
	テレビ	ラジオ								登録一般 放送事業 者	有線ラジオ 放送その 他省令で 定めるもの		
放送役務提供義務	○			○	○		×	○				×	
料金規制	届出			届出	届出		ただし、国内 受信者に対 して料金を明 らかにする措 置義務	届出			×	×	ただし、国内 受信者に対 して料金を明 らかにする措 置義務
契約約款	認可						×				×	×	×
提供条件の 説明義務	×			×	×		○ 国内受信者 に対して提供 条件を明ら かにする措 置義務	○					○ 国内受信者 に対して提 供条件を明ら かにする措 置義務
業務休廃止の 周知	×			×	×		ただし、総務 大臣への届 出義務あり	○					ただし、総務 大臣への届 出義務あり
苦情処理義務	×			×	×		○	○					○
業務改善命令	○			○	○	○	○	○		○	○		○

(出所) 総務省資料及び法案等より筆者作成

なお、法体系答申は「今後、具体的な相談事例や通信・放送分野の業としての特殊性等を踏まえつつ、通信・放送分野におけるより有効な利用者保護のための方策について、別途検討することが適当である。その際、迅速かつ柔軟な事業展開の促進を過度に阻害しないよう配慮することも重要である」とも提言している。

キ 有線テレビジョン放送における再送信同意に係る紛争処理

有線テレビジョン放送では、地上テレビジョン放送事業者の放送が再送信されている場合が多いが、現行法は、放送事業者の放送を有線テレビジョン放送事業者が再送信するためには、当該放送事業者の同意を得なければならないとしている（有線テレビジョン放送法第13条第2項）。そのため有線テレビジョン放送事業者が放送事業者に対して再送信の同意についての協議を申し入れたが、その協議が調わない場合等には、有線テレビジョン放送事業者は総務大臣に裁定を申請できる制度を設けている（同条第3項）。この裁定について総務大臣は、放送事業者が再送信の同意をしないことにつき正当な理由がある場合を除き、同意をすべき旨の裁定をすることとされている（同条第5項）。裁定制度は、昭和61年の有線テレビジョン放送法の改正（昭和61年法律第56号）により導入された。これは、有線テレビジョン放送の多チャンネル化が進み、自県（放送区域内）で、系列局の放送が行われていない他県の地上テレビジョン放送の再送信（区域外再送信）を行う有線テレビジョン放送事業者が増える中、地上放送事業者から再送信の同意を受けられない例が多発したことがその制定の背景にあった。

法体系答申は、裁定制度について、①受信者が自らの生活等に必要な地域情報を取得できる、②受信者が自県の放送に加えて、その他の県の地上放送を再送信により、視聴できるといった「受信者の利益」を引き続き確保する必要があるとして、裁定制度を維持することが適当としている。

本法案では、総務大臣による裁定制度を維持するとともに、より簡便な紛争処理手段として、現在、電気通信事業者間の紛争について、あっせん・仲裁を行っている電気通信事業紛争処理委員会の名称を電気通信紛争処理委員会と改称した上で、再送信の同意が調わない場合における同委員会によるあっせん・仲裁制度を創設している。

ク NHK経営委員会に関する改正

NHKの経営委員会は、経営に関する基本方針の決定等を行う意思決定機関であり、かつ、業務執行の監督機関とされ、その構成は、委員12人をもって組織すると規定されている（放送法第15条第1項）。また、NHK会長については、NHKを代表し、経営委員会の定めるところに従いその業務を総理することとされ（同法第26条第1項）、経営委員会に出席し、意見を述べることができる（同法第23条第3項）とするとともに、経営委員会の要求があったときは、経営委員会に出席し、経営委員会が求めた事項について説明をしなければならないとしている（同法第22条の2第4項）。

本法案では、経営委員会は、委員12人及び会長をもって組織すると改め、NHK会長を経営委員会の構成員に加えることとしている。また、経営委員会の議決は、原則として出席者の過半数で決することとしているが、経営委員長との互選、会長の任命、役員の報酬の支給基準等の議決については、会長は議決権を有しないこととしている。

この改正について原口総務大臣は、経営の責任を持つ経営委員長と会長の連携をしっかりと取るため、また、現在、ＣＯＯ（最高執行責任者）の役割である会長がＣＥＯ（最高経営責任者）の役割を持つということである旨を説明している⁸。

なお、昭和 34 年の放送法改正（昭和 34 年法律第 30 号）以前は、会長は経営委員会の構成員であったが、同改正において、会長を経営委員会の構成員から除外している。これについて当時の法案の提案理由説明においては、意思決定機関である経営委員会と業務執行機関の長である会長の責任と権限を明確にするためとしている⁹。また、除外する理由について、会長が経営委員会の意思決定について議決権を持つということは、会長に強力な権限を与えることになり、意思決定機関たる経営委員会と業務執行機関である会長の権限の均衡を失する可能性があるためと解説するものもある¹⁰。

また、現在、任命の日以前 1 年間に於いて放送用の送受信機の製造業者等であった者は経営委員並びに会長、副会長及び理事のＮＨＫ役員に任命できないと定めているが（同法第 16 条第 3 項、同法第 27 条第 4 項）、本法案では、任命時点において、製造業者等に該当しなければ委員等に任命できるようにするなどＮＨＫ役員の欠格事由を緩和している。

ケ 電波監理審議会による建議制度の導入

総務省は、原口総務大臣の主導の下、昨年 12 月に「今後のＩＣＴ（情報通信技術）分野における国民の権利保障等の在り方を考えるフォーラム」を開催した。同フォーラムでは民主主義の基礎となるインフラであるＩＣＴ分野において、「言論の自由を守る砦」を始めとする国民の権利保障等の在り方について、1 年程度をかけ議論をしていくこととしている。

このように、報道の自由、表現の自由を確保するための組織・機関の在り方について議論が行われている中、本法案では、新たに電波監理審議会¹¹に放送についての重要事項に関し、自ら調査審議し、総務大臣に建議することができる制度を導入することとしている。

放送法は第 1 条において、3 つの原則に従って、放送を公共の福祉に適合するように規律し、その健全な発達を図ることが法の目的であるとしている。今回、電波監理審議会が建議できる重要事項は、この放送法第 1 条に定める 3 つの原則であり、具体的には、①放送が国民に最大限に普及されて、その効用をもたらすことを保障することに関する重要事項、②放送の不偏不党、真実及び自律を保障することによって、放送による表現の自由を確保することに関する重要事項、③放送に携わる者の職責を明らかにすることによって、放送が健全な民主主義の発達に資するようにすることに関する重要事項となる。

（２）電波法の改正

ア 通信・放送両用無線局の制度の整備

現行電波法では、無線局の申請をする際に、無線局開設の目的（例えば電気通信業務用など）を記載することとされ（電波法第 6 条第 1 項第 1 号）、この無線局の目的は

免許状にも記載され（同法第 14 条第 2 項第 4 号）、特別な場合（同法第 16 条の 2）を除き目的を変更することはできず、また、目的外の運用も禁止されている（同法第 52 条）。実際の免許手続では、複数の目的を記載して申請されることがあり、例えば漁業用とレジャー用など複数の目的を持った無線局も存在する。しかし、放送をする無線局については、他の無線局とは別の免許手続等が定められているため、放送とそれ以外の目的を持つ無線局の免許手続は規定されていない。

しかし、技術進歩等を背景に法体系答申は、今後、電気通信と放送の双方の業務を行うニーズが想定されることから、「通信及び放送の双方の目的に利用可能な無線局の免許制度を整備するとともに、免許を受けた後に、許可を受けて目的を変更することを可能とする制度を整備することが適当である」とした。併せて、「電気通信業務用の無線局免許や放送用の無線局免許は、競願手続を経て付与されるものであり、比較審査の結果として与えられた無線局の免許の目的を変更するような場合に、競願者との公平性をどのように確保すべきかについて検討を行うことが適当である」ともしている。

本法案では、主たる目的及び従たる目的を持つ無線局の免許に係る手続を整備するとともに、基幹放送をする無線局についても当該基幹放送に加えて基幹放送以外の無線通信の送信をする場合も想定して、無線局の免許に係る手続の整備を行っている。これにより通信と放送の両用を含めて複数の目的を持つ無線局が可能となる制度が整備されることになる。また、無線局の免許人は、総務大臣の許可を受けて、無線局の目的を変更することができることとしている。なお、総務大臣は免許申請の審査に当たり、基幹放送局については、基幹放送以外の無線通信の送信が、基幹放送をすることに支障を及ぼすおそれがないものとして総務省令で定める基準に合致すること等を、基幹放送局以外の無線局については、従たる目的が主たる目的の遂行に支障を及ぼすおそれがないことなどを審査することとしている。また、基幹放送局以外の無線局が基幹放送をすること、基幹放送局が基幹放送をしないこととするものの目的変更は行えないこととしている。

イ 免許不要局の拡大

電波法第 4 条は、無線局の開設に当たっては原則として免許が必要であるが、発射する電波が著しく微弱な無線局や定められた無線設備を使用し、目的、運用等が特定された小電力無線局は免許を要しないことを定めている。このうち同条第 3 号では、空中線電力¹²が 0.01 ワット（1 ミリワット）以下で、他の無線局の運用を阻害するような混信等の妨害を与えない機能を有し、かつ、技術基準適合表示が付されている無線設備のみを使用する、コードレス電話等の総務省令で定める無線局を免許不要局としている。

この免許不要局の空中線電力の上限について、平成 21 年 7 月にまとめられた総務省の「電波新産業創出戦略～電波政策懇談会報告書～」（座長：土居範久中央大学工学部教授）では、「電波を利用した新たなサービスや新製品を迅速に導入するためには、利用のための手続をできるだけ合理的なものとする必要がある。例えば、現在、

免許不要局の空中線電力の上限は法律上 10mWとされているが、無線システムごとに無線システムの機能、使用周波数、利用形態等に応じて最適な空中線電力の上限を定められるようにこれを見直し、免許不要局の範囲を拡大することが適当である」と提言しており、また法体系答申も同様の提言を行っている。

これらの提言を受け本法案では、電波法第 4 条第 3 号に規定する免許不要局の空中線電力の上限を 0.01 ワットから 1 ワットに改めている。

ウ 携帯電話基地局の免許の包括化

携帯電話の爆発的な普及が進む中、平成 9 年の電波法改正（平成 9 年法律第 47 号）によって携帯電話の移動局（携帯電話端末）等を特定無線局として、個別に免許申請することなく、複数の無線局を包括して免許申請を行うことが可能となり、包括免許に係る無線局は個別の免許は不要で、事後の届出のみで無線局の運用を開始できる包括免許制度（電波法第 27 条の 2 から同法第 27 条の 6）が創設された。一方、広範囲にわたって多数開設される必要がある携帯電話の基地局等については、平成 12 年の電波法改正（平成 12 年法律第 109 号）により、基地局全体の開設計画について、あらかじめ総務大臣から認定を受けることによって、計画に係る基地局は免許申請期間の制限（同法第 6 条第 7 項）の適用を受けずに、順次円滑に免許を付与され開設することができる特定基地局制度が導入された（電波法第 27 条の 12 から同法第 27 条の 17）。

しかし、その後も基地局は増加を続けており、法体系答申は「携帯電話の基地局等について、無線局ごとに個別に免許を受けなければならないとされていることを改め、例えば包括的に免許を受けることができるようにする等手続を簡素化する」ことを求めた。

本法案では、携帯電話の基地局のうち、無線設備の設置場所、空中線電力等を勘案して総務省令で定める無線局を包括免許制度の対象となる特定無線局に含めることとしている。なお、総務省は屋内に設置される小規模局等を総務省令で定めることを想定している。

（３）電気通信事業法の改正

ア 紛争処理機能の拡充

電気通信事業紛争処理委員会は、平成 13 年の電気通信事業法の改正（平成 13 年法律第 62 号）により設置された委員会で、電気通信事業者間の紛争を円滑に解決するため、電気通信事業者間のあっせん、仲裁を行うとともに、総務大臣の裁定案に係る審議・答申を行っている。

平成 21 年 2 月に公表された総務省の「電気通信サービス利用者懇談会」（座長：新美育文明治大学法学部教授）の報告書は、電気通信事業紛争処理委員会について「利用者の観点からすれば、電気通信事業紛争処理委員会の紛争処理機能の活用を、電気通信事業者相互間と、それ以外…とで差を設ける理由は乏しいと考えられる。また、電気通信事業者と、電気通信事業者の設備を用いて一般の利用者に対してサービスを提供している者との間では交渉力の格差がある。このため、利用者の利便に資するた

めに、電気通信事業紛争処理委員会の紛争処理機能の強化と、これが一層有効に機能するための条件整備を検討していくことが必要である」との提言を行った。また、平成 21 年 10 月の情報通信審議会答申「電気通信市場の環境変化に対応した接続ルールの在り方について」（以下「接続ルール答申」という。）でも同様な指摘が行われ、法体系答申においても、「制度の大括り化・簡素化により、他の事業者と連携してサービスを提供するなど、経営の選択肢が拡大する一方で、事業者間の紛争も多様化してくるものと見込まれる。このため、現行の「電気通信事業紛争処理委員会」の紛争処理機能について、例えば、コンテンツプロバイダと電気通信事業者間の紛争や再送信同意に係る放送事業者と有線テレビジョン放送事業者間の紛争等へと対象を拡大するとともに、その実効性を担保するための措置を整備するなどの制度設計に取り組むことが適当である」と指摘している。

本法案では、電気通信事業紛争処理委員会のあっせん・仲裁の対象にコンテンツ配信事業者等と電気通信事業者間の電気通信役務の提供に関する紛争及び鉄塔等の電気通信設備設置用工作物の共用に関する紛争を加えることとしている。また、前述のとおり、放送事業者と有線テレビジョン放送事業者間の再送信同意の紛争も対象とすることとしており、この紛争処理の対象拡大に伴い、委員会の名称も「電気通信紛争処理委員会」と改めることとしている。

イ 二種指定事業者に係る接続会計制度の創設

電気通信事業法では、公正競争の促進及び国民利便の向上の観点から、相当な規模の加入回線や端末設備を有する電気通信設備を指定し、当該指定電気通信設備を有する事業者と他の電気通信事業者との接続が透明、公平かつ円滑に行われることを確保するために接続規制を設けている（電気通信事業法第 33 条、第 34 条等）。この指定電気通信設備のうち固定端末系の設備を第一種指定通信設備といい、NTT 東西の設備が指定されている。また、移動端末系の設備を第二種指定通信設備といい、NTT ドコモ、KDD I 等の設備が指定されている。

この接続に関する規律の一つとして、第一種指定通信設備を設置する事業者については、接続料算定の透明性を確保する観点から会計規制が採用されており、接続に関する会計を整理し、当該接続に関する収支の状況等を公表しなければならないこととされている（同法第 33 条第 13 項）。しかし、第二種指定通信設備には会計規制は採用されていない。

接続ルール答申では、「接続料算定の透明性向上を図り、もって接続事業者の検証可能性を高める観点から、電気通信事業会計をベースとして、二種指定事業者に対する新たな会計制度を導入することが適当である」とされた。

本法案では、第二種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者に指定設備との接続に関する会計を整理し、当該接続に関する収支の状況等の公表を義務付けている。

（４）その他

本法案では上記のほか、農山漁村における簡易な通信手段である有線電話について「有

線電話に関する法律」を廃止し、通常の電話と同様の取扱いとすること、無線設備の技術基準策定の申出制度の導入、電波監理審議会による意見聴取の任意化、無線局に係る外資規制の見直し等を行うこととしている。

また、施行期日は、一部の規定を除き公布の日から1年を超えない範囲において政令で定める日から施行することとしているほか、現行の放送事業者等が引き続き業務を行うための措置等必要な経過措置を定めている。

3. 今後の通信・放送関係法

今回の法改正は、前政権下での政府与党合意を発端として見直しが進められてきたが、当初予定されていた通信・放送に関連する法律の情報通信法（仮称）への一本化は見送られ、その内容は現行法の整理と技術進歩等の新たな事態に対処するための最低限の制度整備にとどまった感は否めない。政権交代後、原口総務大臣は平成21年10月に「グローバル時代におけるICT政策に関するタスクフォース」を発足させ、新たなICT政策についての議論を開始した。また、前述のとおり、同年12月には、「今後のICT分野における国民の権利保障等の在り方を考えるフォーラム」を立ち上げている。これらの場では、1年程度を目途に、電気通信分野の今後の競争政策、NTTの組織や放送分野における監督機関の在り方等が議論されている。この検討結果によっては、来年には再び大規模な通信・放送分野の法改正が行われることも予想され、今後の検討の行方が注目される。

¹ 正式名称は「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）。インターネット上で権利侵害があった時等にプロバイダが負う損害賠償責任の範囲や、氏名等の発信者についての情報を開示請求する権利などを定めた法律。

² 正式名称は「青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環境の整備等に関する法律」（平成20年法律第79号）。フィルタリングの普及促進など青少年の有害情報の閲覧機会を最小化するため、関係者等の義務などを定めた法律。

³ 第168回国会参議院総務委員会会議録第11号22頁（平19.12.20）

⁴ 放送系とは同一の放送番組の放送を同時に行うことのできる放送局の総体のこと。放送事業者の親局と中継局の総体という意味で、同一地域における放送事業者の数となる。

⁵ CS放送でニュースやスポーツのみを放送している専門放送局が特別な事業計画によるものに該当する。

⁶ 放送番組審議機関は、一般視聴者を代表して放送番組について意見を述べることを通じて放送番組の適正化を図るため、放送事業者に対して設置が義務付けられている機関のこと（放送法第3条の4）。

⁷ プラットフォーム事業者とは、有料放送の契約の媒介・代理、集金、顧客管理等を行う事業者のこと。放送法は、有料放送の役務の提供に関し、契約の媒介、取次ぎ又は代理を行うとともに、当該契約により設置された受信設備によらなければ当該有料放送の受信ができないようにすることをを行う業務を「有料放送管理業務」として、同業務の実施について届出義務を課している（放送法第52条の6の2）。現在、有料放送管理事業者としてCS放送におけるスカパーJ SAT株式会社がある。

⁸ 第174回国会参議院総務委員会会議録第9号11頁（平22.3.30）

⁹ 第30回国会衆議院通信委員会会議録第1号5頁（昭33.10.8）

¹⁰ 金澤薫『放送法逐条解説』（財団法人 電気通信振興会 平18.4）117頁

¹¹ 電波監理審議会は、電波法の規定に基づき設置されている審議会で、電波法等に基づき総務大臣からの諮問に対する答申や、諮問事項に関して総務大臣に勧告等を行っている。委員は5名で、両議院の同意を得て総務大臣が任命している。

¹² 空中線電力とは、送信機からアンテナ（空中線）に供給される電力のこと。送信出力を意味する。