

# 通信・放送法体系の 見直しに関する考察

——「伝送インフラレイヤー」に係る規律の整理・合理化の観点から——

豊嶋基暢



## ▶ はじめに

現在、総務省では2010年の通常国会への法案提出に向けて通信・放送の法体系の見直しが検討されている。この直接の端緒は、2006年に開催された「通信・放送の在り方に関する懇談会」が「2010年までに、現行制度のような基幹放送の概念の維持や放送規律の確保等を前提に必要な法制的手当てを措置し、新たな事業形態の事業者が伝送路の多様化等に柔軟に対応して、利用者のニーズに応じた多様なサービスを提供できるよう、伝送・プラットフォーム・コンテンツといったレイヤー区分に対応した法体系とすべきである。」と提言したことにある。その後、この提言を基に「通信・放送の総合的な法体系の在り方に関する研究会」（以下「研究会」という。）において法体系の基本的枠組みが提示され、今日に至っているのである（図1参照）。

このような議論が生まれてきた背景の一つには、通信・放送サービスを支えるインフラの整備が進み多様なネットワークを柔軟に組み合わせることが可能となりつつあることが挙げられる。したがって、インフラの利用の柔軟化を制度面から図ることは、通信・放送の法体系の見直しにおける重要な視点になるのではないかと思う。そして、その見直しの方向性としては、インフラの利用に関して複雑な適用関係のある現行の様々な法律上の規定を一定の方向に収斂させていくことではないかと思われる。

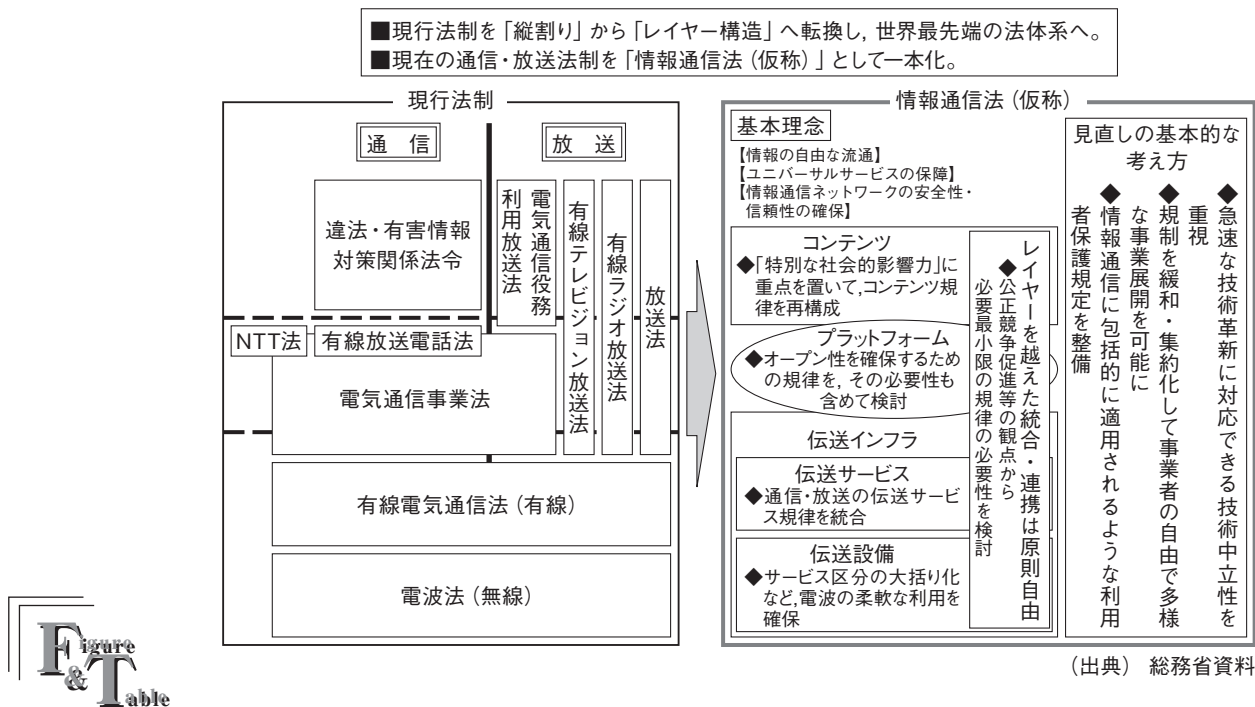
ただ、今日の議論は、いまだ法体系の全体的な考え方の整理にとどまっている感があり、現実に法律として立案するには個々の制度について検討を要するものである。本稿では、今日、総務省で検討が進められている通信・放送の総合的な法体系の見直しに関する議論のうち「伝送インフラレイヤー」に関するものについて、現行の法制度を整理・合理化する観点から、法律を策定する段階における具体的な課題の抽出を中心に考察したものである<sup>(1)</sup>。

なお、考察の対象とする現行の法律は、映像伝送を念頭において、電波法、有線電気通信法（以下「有線法」という。）、電気通信事業法（以下「事業法」という。）、電気通信役務利用放送法（以下「役務利用法」という。）、有線テレビジョン放送法（以下「有テレ法」という。）及び放送法としている。

脚注

1. 本稿は、財団法人電気通信普及財団の研究調査助成を受けて実施した研究の一部である。

図1 通信・放送法制の抜本的再編



## ▶ 1 伝送インフラレイヤーの範囲と現行規律の見直しの方向性

### 1-1 伝送インフラレイヤーの範囲

伝送インフラレイヤーに関する立法上の課題を考察するにあたって、そもそも「伝送インフラレイヤー」の範囲を明らかにしておく必要がある。この用語は研究会の報告書で用いられているものの、その中では必ずしも明確に定義がなされていないが、大まかには「他者間の情報を疎通させる機能」を指すものと推察される<sup>2)</sup>。

この報告書では、この「伝送インフラレイヤー」に関する規律を「伝送サービスに関する規律」と「伝送設備に関する規律」の二つに区分している。この二つの規律の内容を先ほどの「他者間の情報を疎通させる機能」という伝送インフラレイヤーのイメージと照らし合わせると、「伝送サービスに関する規律」とは「他者間の情報を疎通させる行為に関する規律」と、「伝送設備に関する規律」とは、「当該行為を行うために必要な設備に関する規律」ということになろう。

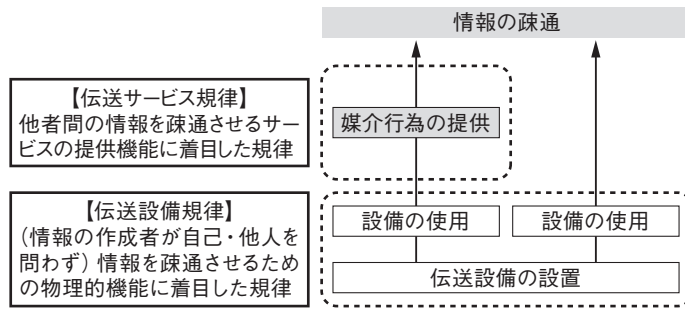
ただし、この「伝送サービスに関する規律」及び「伝送設備に関する規律」のイメージと現行の法制度を比べると、(1)電波法や有線法のように有線・無線の別によって立法がなされているものがあり、設備の用途による立法の区分が当てはまらないものがあること、(2)電波法及び有線法は、電気通信事業及び放送事業に限らず、広く送受信を行うための設

**脚注**

2. 研究会報告書では、「情報通信産業について、①自己の作成した情報を送信することを業とする者であり、その情報内容については表現の自由が保障されなければならない一方、伝送される情報が公然性を有するが故に公共の福祉との適合の観点から規律の適用の是非が検討されるコンテンツ産業と、②他者間の情報を疎通させることを業とする者であり、その情報内容につ

いては秘匿性を有すべきものであるが故に通信の秘密の確保の観点から規律の適用の是非が検討される伝送インフラ産業とに区分」し、「この区分は、ネットワークを階層構造で捉えた場合のコンテンツレイヤー、伝送インフラレイヤーに該当するものである」とされている。

図2 伝送インフラレイヤーの規律に関する区分



備に対して適用されていること、(3)地上放送、有線テレビジョン放送のように自己の作成した情報が必ずしも他者によって送信されるとは限らないこと、を踏まえる必要がある。

これらの点を加味すると、「伝送設備」と「伝送サービス」に対する現行の法制度は、規律の区分や対象者の範囲が同一ではないことが明らかである。

このため、本稿では、伝送インフラレイヤーを「(情報の作成者が自己・他人を問わず)情報を疎通させるための物理的機能及び他者間の情報を疎通させるサービスの提供機能」と捉え、これに関する規律を、(1)情報を疎通させるための物理的機能に着目した規律を「伝送設備規律」とし<sup>3)</sup>、(2)他者間の情報を疎通させるサービス提供の機能に着目した規律を「伝送サービス規律」として、それぞれについて現行法制度を整理・合理化する上での課題を考察することとする(図2参照)。

## 1-2 見直しの方向

中間論点整理(2008)では、伝送インフラレイヤーに関する規律の見直しの方向として、(1)伝送設備規律については「通信・放送の利用区分にとらわれない形で電波利用を可能とする」、(2)伝送サービス規律については「電気通信事業法の規律体系に取り込んで規律の一元化を図るとともに、当該体系で捉えきれない部分に関して特別規定や適用除外規定を設ける」ことが打ち出されている。

どちらも、「伝送路や端末の融合が進展するなかで、いつでもどこでも低廉に情報が流通・入手できる環境にするため」に「事業者が通信・放送の区分やネットワークの種類等にとらわれずに、独創的なサービスを自由に提供できるようにすること」を目指して、規律の簡明化・柔軟化を図ることを見直しの基本方針としている。

この提言は、通信衛星や光ファイバに代表されるような通信・放送両方のサービスに使用できる伝送設備が今後拡大していくことを背景としているようである。しかし、そのような伝送設備を通信・放送いずれにも使用できるようにするだけならば、既に役務利用法により可能となっているところである。この法律では、どのような伝送設備を利用する放送を適用対象とするかを省令で定めることとされており<sup>4)</sup>、柔軟な対応が可能とされている。また、この法律の特色は、放送をする者に対して提供するサービスを、電話などの通

脚注

3. 現行の法制度では、有線・無線を問わず、「符号・音響・影像を送り、伝え、又は受けるための電氣的設備」を総称して「電気通信設備」と定義されており(事業法第2条第2号)、本来ならば「電気通信設備」の用語を用いる方が正確であると思われるが、「電気通信」の用語は放送を含むか否かが不明確にな

りやすいため、あえて「伝送」の語を用いることとした。  
4. 現在は、衛星放送役務放送と有線役務利用放送の二種類が定められている(電気通信役務利用放送法施行規則第2条第1号及び第2号並びに第4条参照)。

信サービスと同様に「電気通信役務」というカテゴリーに位置づけることによって、事業法による規律に集約している点である。これによって、電気通信事業者は通信衛星や光ファイバなど技術的に通信・放送いずれにも使用可能な設備による伝送サービスの提供について、新たな法律の規律を受けることなく多様化を図ることが可能となったのである。

つまり、同一設備の用途を拡大するだけならば、役務利用法の適用範囲を広げるだけで良いのであって(実際には周波数の分配の変更等を伴うが現行法律の運用レベルである。)、法律改正は基本的には不要と言えなくもない。

したがって、法体系全体の見直しを視野に入れるならば、同一設備の使用の柔軟化にとどまらず、より広い範囲での検討が必要となるはずである。本稿では、特に、(1)同一設備の用途の多様化に限らず伝送設備全般にわたる柔軟な利用の可能性、(2)類似する規律の整理・合理化の可能性、(3)既存の規律では想定されていない事業形態の制度化の可能性、を重点にして法体系の整理・合理化における課題を考察していくこととしたい。

## ▶ 2 伝送インフラレイヤーに係る現行法体系の概要

本稿で取り上げる現行の法律は、電気通信事業及び放送事業に関するもの(事業法、放送法、役務利用法、有テレ法)と、これらの事業に限らない、送受信のための設備に関するもの(電波法・有線法)に大別される(図3参照)。

しかし、それぞれの法律は相互に関連しており、電波法は電気通信事業・放送事業の用途に応じた手続きが設けられており、事業法・役務利用法、有テレ法では設備の技術基準等設備に関する規律が規定されている。また、有テレ法は、有線法の特例的な位置づけを有しており、設備の設置に関して許可制とされている(有線法は届出制)。

これらの法律の規定の中で、「伝送インフラレイヤー」に関する規律にあたるものとしては以下の事項が挙げられる。

### (1)伝送設備規律

- ①伝送設備の設置に関する規律としては、電波法の無線局の免許制、有線法の設備設置の届出制及び有テレ法の施設設置の許可に関する規定等
- ②設置された伝送設備の使用に関する規定としては、電波法、有線法、有テレ法、事業法及び役務利用法における技術基準への適合性維持のための義務や検査等に関する規定<sup>6)</sup>等

図3 現行の通信・放送に関する法律の適用関係(概略)

	電気通信事業	放送事業	その他
有線設備	有線電気通信法		
	電気通信事業法	有テレ法	役務利用 放送法
放送法			
無線設備	電波法		

注：本稿で取り上げる法律のみ掲載

## (2)伝送サービス規律

①サービスの提供に関する規律として、事業法における電気通信役務、放送法における受託放送役務、有テレ法における施設の提供（いわゆるチャンネルリース）に関する提供義務や提供条件に関する規定等

②事業者間の規律として、事業法における電気通信設備の相互接続に関する規定等

本稿では、規律の整理・合理化の観点から、複数の法律の規定が存在する伝送設備規律全般と伝送サービス規律のうちサービスの提供に関する規律にあたる現行の規定を中心に取り上げる。

## ▶ 3 伝送設備規律に関する整理・合理化

### 3-1 規律の現状

伝送設備に関する現行の法体系は、前述したように有線電気通信設備については有線法が、無線設備については電波法が適用されることが基本となっているが、両者の規律は大きく異なる。特に、設備の設置及び使用について、有線法では原則として届出制であるのに対して、電波法では免許制を原則としている点が特徴となっている。

さらに、伝送設備の用途により以下のとおり他法が適用されている。

- (1)電気通信役務利用放送に使用する場合は、当該放送を行う者に対して役務利用法に定める技術基準への適合性を維持する義務が課される。
- (2)有線テレビジョン放送に使用する場合は、設備が一定規模以上のときは有テレ法が重畳的に適用され、施設の設置許可等の規制が適用される。
- (3)電気通信事業に使用する場合は、事業法が重畳適用され、設備の技術基準への適合性維持義務等設備の使用に関する規制が適用される。

なお、(1)~(3)のいずれの場合においても、有線法の一部規定（設備設置の届出規定）が適用除外とされる。

また、電波法の免許制については、技術の進歩や市場構造の変化などに対応するため改正が加えられてきており、近年では、以下のとおり、放送局（放送を行うことを目的とした無線局）及び電気通信業務用の無線局を中心に無線局の種別による規律の違いが大きくなっている。

- (1)放送局については、①放送用に分配された周波数について更に置局等を詳細に定めた放送用周波数使用計画（いわゆるチャンネルプラン）に基づいて免許が付与されること、②審査事項として、財政的基礎及びマスメディア集中排除原則への適合性があること、③外資規制の水準が議決権の5分の1となっており他の無線局よりも外国性の排除の程度が高い（地上放送については間接出資に対しても規制がある）こと
- (2)電気通信業務用の無線局については、①基地局について開設計画の認定制度が適用され、認定を受けた計画の対象となる周波数帯及び地域では一定の期間他者の無線局の免許申請を受け付けないことが可能とされていること（周波数のリザーブ機能）、②外資規制など外国性の排除が一切ないこと
- (3)上記以外の無線局については、無線システムによって外資規制があるもの（議決権の3分の1未満）とないものがあること

総じて、放送局については他の無線局よりも規制が強い傾向にある。

5. このほかに電波法特有の規定として遭難通信、聴取義務等無線局の運用に関する規定がある。

### 3-2 規律の整理・簡素化における課題

このような規律の差異を踏まえると、法体系を整理ないし合理化するためには、(1)有線法と電波法との規律の違い、(2)重畳適用部分の規律の違い、(3)電波法における無線設備の用途(無線局の種類)による規律の違いについて、それぞれ考察する必要がある。

この点に関する研究会の報告書では、「無線ネットワークと有線ネットワークのシームレス化」が進んでおり、「通信用設備と放送用設備の差異も相対化しつつあり、通信ネットワークと放送ネットワークの融合も急速に進んでいる」との認識の下、「技術革新の成果が機動的に新サービスとして市場に投入されるように、電波に係る規律に関しても、より柔軟な利用を確保するための対応が求められる」としている。そして、「商用サービス用無線局の目的のできる限りの大括り化や(中略)電波二次取引制度の拡大、通信・放送の区分にとらわれない形で利用を進めるための免許制度の見直し」が提言されている。このうち、電波二次取引制度については、既に2006年の電波法の改正により無線局の運用者の変更制度<sup>6)</sup>として導入され、2007年の改正によりその適用対象が拡大されており、現在の検討はこれ以外の事項が主になっている。

具体的には、中間論点整理(2008)では、「通信・放送の利用区分にとらわれない形での柔軟な電波利用を可能とする方向で検討することが適当」として、

- ①無線局の免許申請において、通信・放送両方のサービスを行うための申請ができるような制度は可能か(例:利用目的を大括りにした無線局免許制度;通信と放送両方の目的を持つ無線局の申請を一括して行える制度など)
- ②免許を受けた後の柔軟な用途の変更を可能とする制度は可能か(例:放送用の免許を、後からオンデマンド等の通信サービスにも使えるような目的変更を可能とする制度;一時的に利用しない周波数が出た場合にそれを他の用途に活用できるような制度など)

の2点が検討課題として明示されており、電波法における無線設備の用途(無線局の種類)規制の緩和を重視していると思われる。

### 3-3 有線法と電波法の規律の共通化の可能性

有線法と電波法の規律において最も異なる点は、電波法が無線局免許制をとっている点である。

このような制度が設けられているのは電波の特性に起因している。発射された電波は通信の相手方だけでなく一定の範囲に到達するという拡散性を有しており、複数の無線通信の電波が同一周波数で到達すると混信等の発生により無線通信を行うことができない場合も発生する。また、電波は周波数によって直進性等の性質が変化することから使用形態に応じてその有用性が異なる(図4参照)。このため、電波は有限・希少性を有していると言われており、「電波を無制限に利用させ無線局の開設を放任すれば空間を共通の通路としている電波は相互に混信その他の妨害を起し合い満足な効果を収めることはできないし、公平で最も効用を挙げるような利用を期待することができない」(荘ほか、1950)ことから、免許制を採っているのである<sup>7)</sup>。

しかし、近年、免許を要しない無線局の範囲の拡大及び無線局登録制度の導入など原則

#### 脚注

6. 無線局の免許人や登録人以外の者が無線局を運用できる制度。制度導入時は非常時の通信を簡易に操作できる無線局(MCA等)及び登録制対象の無線局(キャリアセンス機能を有する無線局等)が対象であったが、2007年の改正により携帯電話用の小型基地局(フェムトセル基地局)等電気通信業務用の無線局のうち簡易に操作できるものが追加された。

7. 「電波の有限・希少性」は、放送に対する無線局免許制度及び

番組準則といった電波法及び放送法などの規律の合理性を説明する際に、放送の社会的影響力と合わせて用いられることが伝統的な説とされているが(放送政策懇談会、1987)、ここで言う「電波の有限・希少性」はあくまで電波を利用する者を免許制度により選別せざるを得ない根拠として用いているに過ぎないのであって、マスメディア集中排除原則など免許の審査基準の妥当性の根拠ではない。

図4 電波の特性

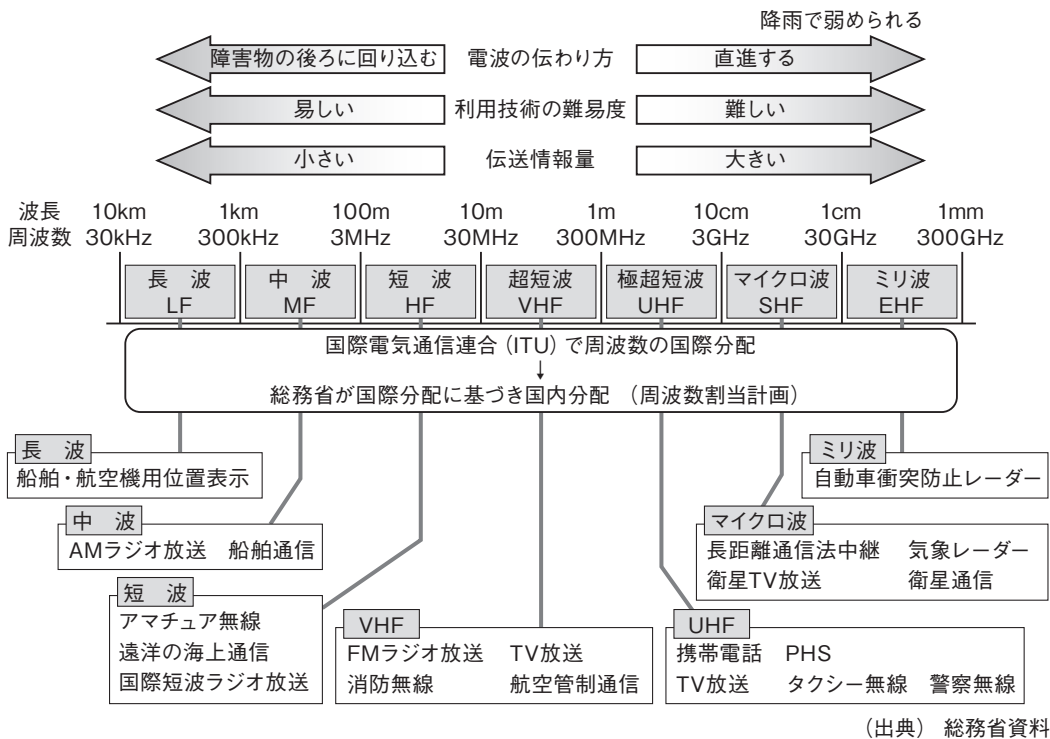


Figure & Table

として自由な参入を認める制度が広がりつつあるように、技術の進歩により電波の有限・希少性から当然に無線局免許制を採らなければならない訳ではなくなっている。もっとも、現状では、無線局免許制によらない規律への移行には、無線通信に一定の制約が生じる点を許容することが条件となっている。すなわち、無線局免許制によらない場合、基本的には、電波利用者の数や利用場所に制限がなくなることから、電波利用の環境は常に他者の電波利用の状況に左右されることとなる。いわゆるベストエフォート型と呼ばれる通信形態であり、放送のように、送信チャンネルが固定され、常時電波を発射し、広範囲で多数の者が同時に受信するという無線通信については、現在の技術水準では通信品質を保てないことから、制度の対象となり得る無線システムは限定的とならざるを得ない。

また、当然のことではあるが、参入が自由であるということは無線局を人為的に管理することはできないため、キャリアセンス機能など一定の混信回避機能を有するなどの措置を講じておく必要があり、現時点の技術では、特定の周波数帯で使用するこのできる無線システムの種類は限定せざるを得ない状況にある。

したがって、現時点では、電波利用の参入規制を図る必要性のある無線通信の形態がある以上、無線局免許制を撤廃することはできないため、有線法の規律と電波法の規律を統一するのは困難であろう。

ただし、このことは、無線通信の管理について混信を回避するという技術的な側面から有線法とは異なり参入規制を講じる必要があるという意味にとどまるのであって、具体的に誰がどういう目的で使用するべきかという無線局免許制のもつ対人的許可のあり方<sup>8)</sup>に

脚注

8. 無線局免許の法的性格については、拙稿「無線通信技術進歩に対応した電波有効利用方策に関する考察」(2008) p76を参照されたい。

図5 有線テレビジョン放送事業と有線役務利用放送の比較

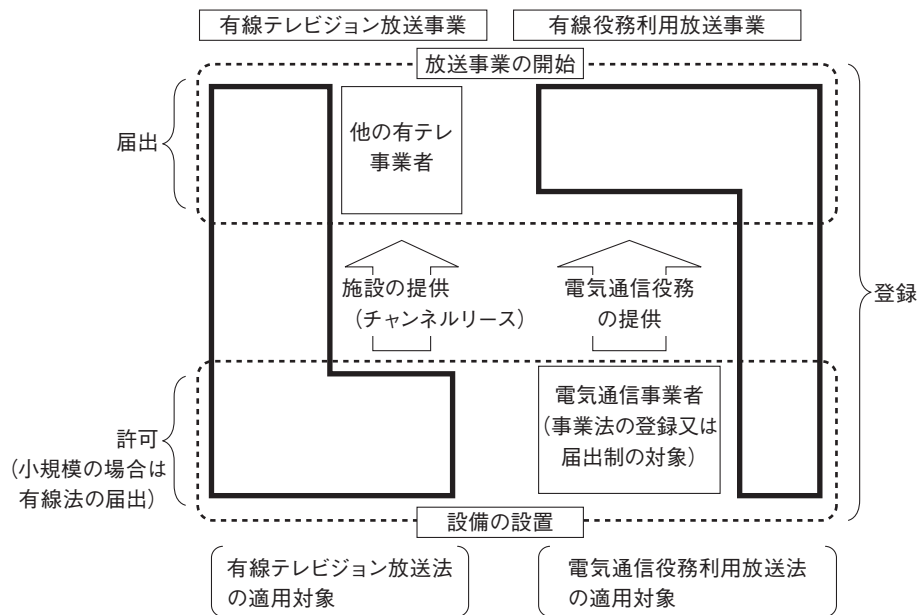


Figure & Table

については別途考える必要がある。現在、放送分野についてはマスメディア集中排除原則が、電気通信分野では競争促進の観点から無線システムごとの基準<sup>9)</sup>が設けられているなど様々である。この点は、電波利用の柔軟化を図る上での検討事項として後述する。

### 3-4 重畳適用部分の規律の在り方

有線法又は電波法に重畳して適用される規律には、伝送設備の設置に関する規律と設置された設備の使用に関する規律がある。

前者については、有線テレビジョン放送施設の設置に対する許可制<sup>10)</sup>が挙げられる。後者については、電気通信役務利用放送のための設備、有線テレビジョン放送施設及び電気通信事業用設備に対する技術基準への適合性確保や災害時など非常時における設備の管理などが挙げられる。

有線テレビジョン放送施設について許可制が設けられているのは、「社会的有用性と影響力」及び「施設の地域独占の傾向」とされているようである<sup>11)</sup>。しかし、有線テレビジョン放送には、有線法法の適用を受けるものと有線役務利用放送として役務利用法の適用を受けるものがあるが、両者の違いは、ネットワークの全部又は一部を電気通信事業者のネットワークを利用するか否かであり、ケーブルテレビとしての影響力の違いではない(図5参照)。施設についても、自ら施設を設置していても、ネットワークの一部を電気通信事業者のネットワークを利用すれば役務利用法が適用され、設置した施設の違いが適用する法律の違いを生んでいる訳ではないのである。実際、有線役務利用放送事業者の大部分は、有線テレビジョン放送施設者であった者が、業務区域の拡張時に他の事業者の電気

脚注

9. 例えば、2.5GHz帯広帯域無線アクセスシステムにおける開設計画の認定に係る指針では、第3世代携帯電話事業者や当該事業者が3分の1以上出資をしている法人には認定をしないなどの基準がある。

10. 一定の規模以上の施設について適用される。(有線法第3条但書き及び有線法施行規則第3条参照)

11. (岡崎, 1997) p 175 参照。



通信役務を利用するために有線役務利用放送事業者へと移行した者であり<sup>(12)</sup>、設置した施設に関する地域独占の傾向には何ら変化がないにもかかわらず、役務利用法に移行しているのである。このことを踏まえれば、有線テレビジョン放送は、役務利用法の登録制に共通化（あるいは統合）することは可能であると考え<sup>(13)</sup>（有テレ法の規律対象であるチャンネルリースの扱いについては後述）。

ただし、規定の共通化や統合を考えるにあたっては、有線テレビジョン放送施設の設置許可が行政区域を単位とし、その区域全域において設置することを許可の基準としていること<sup>(14)</sup>に注意する必要がある。これは、有線テレビジョン放送施設が人口集中部に限らず過疎地域等も含めて整備することを意味しているが、役務利用法ではこのような規制はない。このような規定に類似したものとして、地上放送事業者に対して、放送対象地域において放送があまねく受信できるように努力する義務を課している規定がある<sup>(15)</sup>が、電気通信事業については日本電信電話株式会社等に対してあまねく電話の提供が義務づけられている以外は電気通信事業者にはそのような規制はない。この点については、デジタルデバイス対策として政府が進めている施策との整合性も踏まえて、規制により確保するサービスの範囲を改めて整理し直す必要があると考える。

一方、設置された設備の使用に関する規律については、設備の用途や有線・無線の別により規律が異なっている。電気通信事業用設備に関しては、使用前の自己確認及び技術基準への適合性維持義務<sup>(16)</sup>が課されており、さらに、電気通信主任技術者の配置や管理規程の制定など事業者による管理のための規定が設けられている<sup>(17)</sup>。これに対して、放送用の設備については、有線テレビジョン放送施設及び役務利用放送用設備は許可及び登録の審査として技術基準適合性を行政が確認した上で適合性維持義務が課されているが<sup>(18)</sup>、管理方法については受託放送役務における提供条件として無線設備の管理方法を定めることとしている<sup>(19)</sup>以外制度上の措置がなされていない。なお、無線設備については電波法に基づく無線局の検査制度により行政による技術基準の適合性の確認を定期的に行うことを原則としているが、電波法に定める技術基準は、電波の有効利用、通信目的の達成確保及び他の無線局への混信防止の観点から設けられているものであり、サービスを安定的に提供する観点から管理するというものではない<sup>(20)</sup>。

したがって、放送事業の分野、特に地上放送などハード・ソフト一致型の事業分野においては、ネットワークの安全・信頼性を確保するための具体的な手法については制度上の担保がなされていないことになる。これは、自営通信用のネットワークについても同様であり、ネットワーク自体を他者が利用している訳ではなく、その安全・信頼性の影響は自己にとどまるためだと考えられる。しかしながら、例えば、地上放送は基幹放送と位置づけられ、国民にとって情報を取得するための重要なサービスであることは間違いのないのであり、この位置づけを変えないのであれば国民への安定的なサービスの提供という観点から、ネットワークの安全・信頼性を客観的に確保するための措置が必要となるのではないかと考える。

脚注

12. 2010年代のケーブルテレビの在り方に関する研究会（2007）p93参照。  
13. 2010年代のケーブルテレビの在り方に関する研究会（2007）では、有テレ法と役務利用法のイコールフィティングを図る観点から参入・承継に関する規律の在り方を検討すべきことが提言されている。  
14. 有テレ法関係審査基準第4条参照。  
15. 放送法第2条の2第6項参照。なお、日本放送協会については

ラジオ放送及びテレビジョン放送について全国であまねく受信できるよう措置する義務が課せられている（放送法第9条第6項）。  
16. 事業法第41条及び第42条参照。  
17. 事業法第44条及び第45条参照。  
18. 有テレ法第8条及び役務利用法第11条参照。  
19. 放送法第52条の10及び放送法施行規則第17条の6第1項参照。  
20. 例えば、事業法では耐震、停電、防火などへの対策などが技術基準として制定されているが、電波法では規定されていない。

### 3-5 無線局の種類ごとの規律の整理・簡素化の方向性

中間論点整理において、伝送設備規律に関する現行法体系の見直しの方向性として、「通信・放送の利用区分にとらわれない形での柔軟な電波利用を可能とする方向で検討することが適当」とされているように、伝送設備規律における総務省での整理・簡素化に向けた検討の中心は電波利用の柔軟化にある。中間論点整理に寄せられた意見を見てみるとこの方向性に賛意を示す意見が多いようである<sup>21)</sup>。

しかし、1-2で述べたように法体系の見直しとしての電波利用の柔軟化とは、単に同一設備を電気通信事業にも放送事業にも利用できるようにすることだけではないと考えられる。特に、無線通信の特性から参入規制を講じざるを得ない以上、参入機会を増加させることは不可欠である。このため、電波の有効利用を一層図るという観点も組み入れて電波利用の柔軟化の方策を広く考えていくことが重要であり、具体的には、「同一者による電波利用の柔軟化」と「周波数の共用による電波利用の柔軟化」が考えられる。

同一者による電波利用の柔軟化の形態としては、①同一者が設備を変更して用途転用する形態（例えば、電気通信サービス用の設備を変更して放送サービスに転用する形態）、②同一者が同一設備を使用して用途転用又は複数目的で使用する形態（例えば、送信する情報のうち特定のものについては特定者しか見ることができないようなサービスとする形態）が考えられよう。また、周波数の共用の形態としては、③異なる者が同一周波数帯を異なる用途で使用する形態（例えば、放送サービスが提供されていないエリアで通信サービスを提供する形態）などが考えられる。

このような電波の利用形態の実現を図るには、現行の無線局免許制度の構造を踏まえた検討が必要となる。無線局免許制度は、(1)周波数全体を使用形態及び利用目的（用途）ごとに配分（分配）<sup>22)</sup>した上で、(2)使用する無線設備について「技術基準」への適合性を確保して、(3)一定の「適格性」を満たす者に対して、特定の周波数を特定の目的で使用することを解禁（割当）するという構造になっている。したがって、電波利用の柔軟化については、「周波数の分配」、「技術基準の策定」、「周波数の割当」のそれぞれの観点から検討することが必要となる。

#### 3-5-1 「周波数の分配」及び「技術基準の策定」からの検討

まず、最低限必要なのは、同一の周波数帯において複数の用途に使用できるように「周波数の分配」がなされていることである<sup>23)</sup>。周波数の分配は、電波法に基づき「周波数割当計画」に定めることによって行っているが、この措置は現行法の運用により実現できる問題である。ただし、この点は、どのような無線システムが導入可能かということと密接に関係しており、実際には技術基準の策定と合わせた検討が必要となる。

次に技術基準に関しては、①及び③については当初の用途以外の用途で使うことが可能なように技術基準を整備しておく必要がある。さらに、③の場合は異なる無線システム相互間の干渉防止措置（キャリアセンス機能の装備等）が不可欠となる<sup>24)</sup>。また、これらの技術基準の策定にあたっては隣接する周波数帯の他の無線システムへの干渉を防止す

#### 脚注

21. 「「通信・放送の総合的な法体系について（中間論点整理）」に対する意見募集の結果」（2007年7月25日）  
([http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/080725\\_3.html](http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/080725_3.html)) 参照。  
22. 周波数の分配は「周波数割当計画」として定められ告示されている。  
23. 周波数の分配は、国際分配（ITU世界無線通信会議で決定。無線通信規則に規定。）にしたがって国内分配が行われている。したがって、国内分配において通信・放送両方に使用できるのは国際分配で認められている範囲ということになる。

24. 周波数の共用の推進に関する最近の事例としては、放送用周波数帯において放送局が使用していない地域や周波数帯（ホワイトスペースと呼ばれている。）で免許不要の小電力の通信サービスを提供しようとする米国での動きが挙げられるが、放送業界からは放送に対する電波干渉などの影響を懸念する声が強くなり、FCCも干渉防止措置を十分に行うことが必要という認識にたって導入を進めている。日本では、民間放送連盟が2008年9月26日に行われた情報通信審議会でのヒアリングの場で放送用周波数での共用は慎重に検討すべきと表明している。

るための措置(例えばガードバンドの設定)等についても検討する必要がある。このため、電波利用の自由度はある程度制約を受けることとなる。この制約をどの程度まで緩和できるかは、無線通信技術の水準に依存しており、具体的には干渉を与える側では干渉を抑える技術が、干渉を受ける側では干渉に強い技術の向上がそれぞれ求められる。なお、技術基準は省令等で総務大臣が定めることとされており、この措置も一義的には現行法の運用により実現できる問題であると思われる。

### 3-5-2 「周波数の割当」からの検討

#### (1)法律レベルでの検討の必要性

最後に「周波数の割当」であるが、①及び②については無線局の目的の大括り化又は無線局目的の変更を可能とする必要がある。無線局の目的は総務大臣が定めており、単に目的を大括り化すること自体は現行の法制度の中で実現できる問題である。しかし、無線局の目的変更は現行の電波法では原則として認められていないため、これを可能にするためには法律レベルでの検討が必要となる。

一方、③については、異なる無線システム間において相互に対等の関係となるのか、一方が優先する関係になるのかによって導入する無線システムの組み合わせも変わってくる。特に後者の場合は、技術上の措置だけではなく、緊急時の措置など電波利用者相互間の意思形成や紛争処理手続き等の創設が必要となる可能性がある<sup>(25)</sup>。

#### (2)電波利用の柔軟化の程度と免許制度の見直しの必要性

このように①～③のいずれの使用形態について法律レベルの検討が必要であるが、特に①及び②の使用形態については、単に目的変更に関する手続きを整備するだけでなく、免許制度そのものの検討が必要になる。それは、複数の用途について、いずれにも利用する場合あるいは一方への転用を行う場合に、そのように電波を利用する者として適切な者をどのような基準で選定すべきかという点である。前述したとおり、放送局と電気通信業務用無線局では、免許の審査事項(財政的基礎の審査の有無、マスメディア集中排除原則の適用<sup>(26)</sup>)や外資規制等に違いがあり、現状では一般的に放送局の規制の方が強い。したがって、現状のままでは、例えば、①外国企業は電気通信事業と放送事業の両方に使用することができない、②電気通信事業用から放送用に転用・拡張する場合に財政的基礎を理由に認められないケースが発生する、など電気通信事業分野から放送事業分野へ転用あるいは拡張には一定の制約が生じる可能性が考えられる。

また、電気通信事業と放送事業の両方に使用が可能になるということは、放送事業においてはチャンネルの増加を、電気通信事業分野においてはサービスの多様化やネットワークの強化をもたらすことが期待されるが、その一方で、例えば、電気通信事業用に使用が偏ることによって電気通信事業分野での電波の供給は十分になる一方で、新規に放送事業に参入することが可能な周波数が不足とすると言った事態が生じないとも言えない。

財政的基礎の審査や外資規制は放送の社会的影響力がその理由として挙げられている<sup>(27)</sup>(電波法制定時においては無線局の種類とは無関係に一律であったが、その後、放送局以外の無線局について財政的基礎の審査が廃止され、電気通信業務用無線局について外資規

#### 脚注

25. 異なる規格の無線システムの共用に関する制度の在り方についての詳細は、拙稿「無線通信技術進歩に対応した電波有効利用方策に関する考察」(2008) p81-84 参照。  
26. 研究会の報告書ではマスメディア集中排除原則はコンテンツに関する規律に移行すべきとされている。この場合、無線局の目

的の大きくくり化を前提とすると、例えば、無線局免許を取得した後に、マスメディア集中排除原則に違反した場合は放送をすることができないと言った行為規制の形態を採ることが考えられる。

制の撤廃が行われている。)。また、マスメディア集中排除原則は、「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するため」（放送局に係る表現の自由享有基準第2条）に設けられており、直接的には放送の「多元性」を確保し、「多様性」及び「地域性」を確保する役割も有していると解されている<sup>(28)</sup>。

このため、例えば、地上放送を引き続き国民にとって必要な基幹放送と位置づけるならば、「多元性」を確保する観点から地上放送を行うために必要な周波数を常に確保しておく必要がある<sup>(29)</sup>、電波利用の柔軟化は慎重に進めなければならず、財政的基礎の審査及び外資規制についても、放送の社会的影響力の評価が変わらない限り存続させ、電波利用の柔軟化を享受することができる者は限定的とせざるを得ないと思われる。

結局、これらの点は、特定のメディアサービスをコンテンツレイヤーにおける規律の中で特別なものとして位置づけるべきかという議論と密接に関係しているのである。

### (3) 既得権益化の懸念

①及び②の使用形態と③の使用形態は相容れない部分があることに注意する必要がある。それは、①及び②の使用形態を推進することによって特定の周波数帯が特定の者によって占有され、③の使用形態が実現する機会が失われるおそれがあるという懸念である。現行制度では無線局の目的を変更するには、一旦無線局を廃止して、改めて免許を受けるしかない。この場合、現行制度では、廃止した無線局の免許人以外の者も免許申請が可能であることから、改めて免許を付与すべき者の選定を行うこととなる。目的変更を可能にすることは、既存の電波利用者にとって電波利用を継続できないというリスクを低減させ、電波利用の多様性が拡大することになるが、一方で、新たに電波利用を希望する者の参入機会を失わせ、既存の電波利用者による周波数の既得権益化につながるおそれもあるのではないかと考えられるからである。

このため、①及び②の使用形態を推進する場合には、米国において700MHz帯のオークション実施にあたってネットワーク開放の条件を付与したことや我が国において2.5GHz帯広帯域無線アクセスシステムにおける開設計画の認定における審査基準としてMVNO (Mobile Virtual Network Operator) の実施の有無を導入したこと<sup>(30)</sup>に見られるように、間接的であっても電波利用の機会を広く付与するための措置を併せて講じていくことが必要と考えられる。

### 脚注

27. 放送局について財政的基礎の審査を引き続き行うことに関しては、1993年6月2日の衆議院通信委員会で白井政府委員が、「放送というのは、これはあえて申しますと、その地域の不特定多数の方、すべての方々に放送を流すということをしていただくための電波でありまして、この電波について事実上、免許を受けながら放送をしないままであるというようなことになりまして、何のために放送の周波数を割り当てたのかということにもなるものですから、放送局のような非常に影響の大きいものにつきましては、なお今後においても財政的基礎の審査をすることが必要であろうということで、今回の改正案では残す」と答弁している。また、外資規制を放送局に課す理由に関しては、2005年10月18日の衆議院総務委員会で清水政府参考人が「電波の有限、希少性、自国民を優先して放送に利用させるとか、あるいは放送が言論報道機関としての性格を有することから大変大きな社会影響力を持つのでということから規制を行ってき
- ている」と答弁している。
28. (デジタル化の進展と放送政策に関する調査研究会、2006) p7参照。
29. 現在は、「放送普及基本計画」において国として達成すべき放送系の数などを定め、「放送用周波数使用計画」において具体的な放送局の配置の基準が定めることにより、国が一定の用途について周波数を確保する仕組みが採られている。
30. 「2.5GHz帯の周波数を使用する特定基地局の開設に係る指針」(広帯域無線アクセスシステムに係る開設計画の認定における指針)において、「電気通信事業の健全な発達と円滑な運営への寄与」として、「本開設指針が対象とする特定基地局による電気通信役務の多様化と電波の有効利用の促進に資するため、本開設指針に基づく開設計画の認定を受けていない電気通信事業者…による無線設備の利用を促進するための計画を有すること」を認定の要件の一つとしている。

### 3-6 伝送設備規律の整理・合理化の方向性

伝送設備規律の整理・合理化に関して、これまで述べた点をまとめてみると以下のとおりである。

- (1)電波法の無線局免許制は廃止することは困難であり、有線法と電波法の規定の共通化は困難である。
- (2)有線設備に関しては、重疊的に規定される有線法と役務利用法について登録制に統合化できる可能性がある。
- (3)無線設備に関しては、用途の柔軟化及び周波数の共用の推進が可能である。

ただし、特に(2)及び(3)については放送サービスを今後どのように位置づけるのかということと密接に関係してくると思われる。具体的には、①放送が安定的に実施できるために一定の周波数を放送用として確保すべきか（電波法及び放送法）、②放送のためのネットワークの整備を規制により確保すべきか（有線法及び放送法）という点について、コンテンツレイヤーにおける規律のあり方と合わせた検討が必要となろう。

## ▶ 4 伝送サービス規律に関する整理・合理化

### 4-1 規律の現状

他人の通信の媒介を行う行為は、現行の法体系では、「電気通信役務」「受託放送役務」「有線テレビジョン放送施設の提供（いわゆるチャンネルリース）」の3つの形態があるが（図6参照）、これらの形態には主に以下の差異がある。

#### (1)対象者の限定の有無

受託放送役務及び有線テレビジョン放送施設の提供については、提供対象者がそれぞれ、委託放送事業者、有線テレビジョン放送事業者に限定されている。特に、受託放送役務については、委託放送事業者が総務大臣から交付された認定証記載事項にしたがって役務提供を行うこととされ<sup>31)</sup>、提供することのできる委託放送事業者及び使用する人工衛星、周波数等が委託放送業務の認定によって決められている。

#### (2)提供条件に対する規制内容

電気通信役務の場合は、提供する役務の種類に応じて、規律に差を設けている。原則としてデタリフ（非約款）とし、市場メカニズムを補完する観点から特定のサービスについて規律が設けられている（例えば、基礎的電気通信役務については料金及び契約約款の事前届出並びに契約約款にしたがった役務の提供義務が規定されている。）。これに対して、受託放送役務については提供条件は事前届出とされており、チャンネルリースについては総務大臣が定める基準に適合した契約約款の制定義務が課せられている。

中間論点整理（2008）では、事業法の規律体系に取り込んで規律の一元化を図ることを基本として現行規律の見直しの検討を進める方向性が提示されている。この方向性に対して中間論点整理に寄せられた意見<sup>32)</sup>を見ると、規律の一元化に関しては、①放送が電気通信の一類型に過ぎないことから放送と通信の伝送サービスの規律は一元化を目指すべき、②放送の安定的・継続的提供を確保する観点から特別な配慮が必要、という二つの意見がある。この意見の違いの根底には、コンテンツレイヤーにおけるメディアサービスの位置づけに差異を設ける（社会的影響力等の観点からメディアサービスを区

31. 放送法第52条の9参照。

32. 「通信・放送の総合的な法体系について（中間論点整理）」に

対する意見募集の結果」（2007年7月25日）

（[http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/080725\\_3.html](http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/080725_3.html)）参照。

図6 現行の伝送サービスの形態

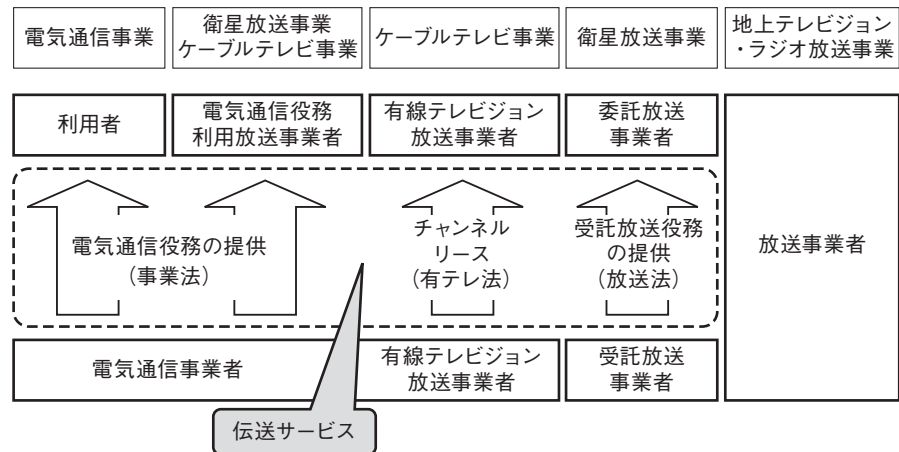


Figure & Table

分する) 考えを伝送インフラレイヤーの規律に持ち込むべきか否かの違いにあるように思われる。

また、放送について伝送方法による規律の違いを解消すべきという意見もあった。これは、放送を行う者に対するサービスの規律が、受託放送役務、チャンネルリース、電気通信役務などに細分化されていることが背景にある。特に受託放送役務やチャンネルリースについては提供先が限定されているなど電気通信役務に比べてサービス提供に関する制約が多いため、この点を中心に考察する。

#### 4-2 受託放送役務の自由化の可能性

電気通信役務は公平な提供を基本としている<sup>33)</sup>のに対して、受託放送役務は委託放送業務の認定証の記載事項にしたがった提供に限定されているという大きな違いがある。受託放送役務についてこのような限定がなされているのは委託放送業務の安定した実施(放送番組の編集の自由)を確保するためとされている<sup>34)</sup>。この背景には、受託放送役務を提供することができるトランスポンダの数に対して委託放送事業を希望する者の方が多いという需給関係の不均衡があると考えられる。

したがって、受託放送役務について電気通信役務と同様に公平な提供とした場合に受託放送事業者が委託放送事業者を選択することができることとなり、委託放送業務を安定的に行うことができる保証がなくなるおそれがある。これは前述した電波利用の柔軟化措置を受託放送役務に使用している周波数帯に導入することによって一層その不確実性が高まることとなる。

これについては、衛星放送がこの制度以外に役務利用法により衛星役務利用放送として電気通信役務の提供を受けることによって実施していることとの関係を考える必要がある。すなわち、衛星放送というカテゴリーで見れば両者は同じではあるものの、現行では、

脚注

33. 事業法第6条参照。

34. (金澤, 2006) p229. なお、受託放送役務の提供に関してこのような制限を設けることで委託放送業務が安定的に実施できるのは、受託放送役務の提供できる範囲内で委託放送業務の認定を行っているためである。この認定については事業免許的な色彩が切り離されず、特に放送法第52条の24の規定による委託放送業務の停止条項が表現の自由に対する規制として重大な問

題があるとの指摘がある。(立山, 1996)

35. (衛星放送の将来像に関する研究会報告書, 2006) では、110度CSデジタル放送への電気通信役務利用放送法の適用の是非に関して「潜在的な社会的影響力増大の可能性、周波数資源の稀少性が認められることから、東経110度CSデジタル放送をいわば「早いもの勝ち」の役務法の仕組みに委ねることは、現時点では不適當と考えられる」としている。

委託放送業務の実施確保は「社会的影響力」と「周波数資源の希少性」を根拠としている<sup>36)</sup>。特に「周波数資源の希少性」については単に周波数帯のみではなく、人工衛星特有の問題としての軌道位置の希少性をも含んでいるものであり、単に技術の進展のみで解消されるという性質のものではない。受託放送役務の制約を維持するか否かは、委託放送業務を放送サービス全体の中でどのように位置づけるべきかという議論と結びつけて考えるべきである。

なお、委託放送業務は、衛星役務利用放送と異なり、地上放送と同様に災害放送の義務を負っている<sup>36)</sup>。委託放送業務の社会的使命をも含んだ検討が必要となろう。

#### 4-3 有線テレビジョン放送施設の提供

有線テレビジョン放送施設の提供については、現行では、有線役務利用放送事業者に対する電気通信役務の提供と同質化が進んでいると思われる。特に、多くの有線テレビジョン放送事業者が電気通信事業者と兼営していること<sup>37)</sup>や、地上デジタル化への移行を控えて有線テレビジョン放送施設の光化や広帯域化が進んでいること<sup>38)</sup>を踏まえると、その差異はますます小さくなっていると思われる。その意味で、ネットワークの調達先の多様化を図る観点から、有線テレビジョン放送施設の提供を、有線テレビジョン放送事業者に限定する必要性は乏しいと思われる（衛星放送のような軌道位置という希少性がない）。

#### 4-4 地上放送への伝送サービスの提供

現在、地上放送は無線局の管理・運用主体と放送番組の編集主体の一致（いわゆる「ハードソフトの一致」）が求められているが、これを分離するか否かが議論になることがしばしばある。2011年のデジタル放送に向けた施設整備を進めている現時点において、現在の地上放送事業者に対してハードを強制的に分離させることは望ましいとは思われないが、地上放送事業者が保有している設備を他人に提供すること自体を禁止する必然性があるか否かについては議論の余地がある。現に、地上デジタル懇談会（1998）では「デジタル放送用周波数を割り当てられた放送事業者の未使用周波数帯域や未使用時間については、放送設備を保有しない者に対しても、これを利用できる機会を与えることは、周波数資源の有効活用につながるとともに、放送市場の活性化に寄与すると考えられる。したがって、現行アナログ放送のハード・ソフト一致を基本として、放送設備を保有していない者であっても、デジタル放送事業に参入できるような柔軟な事業形態が実現できるような制度が望ましい。その際、設備保有者の非保有者に対する優越的地位の抑制や非保有者間の公正な条件の確保を図る必要がある。」と提言されているように、地上デジタル放送についても少なくとも有線テレビジョン放送と同様にチャンネルリースを制度化することは十分に検討に値する。

このような形態によるいわゆるハード・ソフト分離に対しても、地上放送事業者を中心に反対意見が多い。2008年9月26日に総務省の情報通信審議会で行われたヒアリングにおいても、民間放送連盟は「基幹放送たる地上放送が、その機能・役割・責任を十全に果たすには、ハード・ソフト一致の事業運営を認めるだけでなく、ハード・ソフト一致原則を制度上、担保することが大前提である。」との基本的な考え方を表明するとともに、「基幹放送として、緊急災害時はもちろんのこと、日頃から国民生活に必需の情報をあまねく届けるには、①放送用、②放送事業用、いずれの周波数で無線局を運用する場合も、極め

脚注

36. 放送法第52条の28の規定により適用される同法第6条の2参照。  
37. インターネット接続サービスを提供しているケーブルテレビ事業者は385社となっている（2008年3月末現在）。

38. 自主放送を行う許可施設（714）のうち、幹線に光ファイバを導入している施設は79.4%（567）、通過帯域幅が700MHz以上の施設は76.2%（544）となっている（2008年3月末現在）。

て高い安全性・信頼性が求められる。受信者たる国民視聴者の利益に鑑みれば、放送はいわゆる「ベストエフォート」のサービスではありえない。」との見解を示している<sup>39)</sup>。要するに、地上放送が高い安全性・信頼性を確保するためには地上放送事業者自らがネットワークを保有することが必要との考えである。

確かに、現行の事業法では災害時において重要通信の確保が義務付けられているものの、その対象は緊急通報や気象・消防等の優先通信等とされており映像伝送サービスなどは含まれていない<sup>40)</sup>。しかし、基本的に他者が設置したネットワークを利用する電気通信事業分野では、3-4で述べたように主任技術者の配置や管理規程の策定など安全性・信頼性確保に関する制度上の措置が講じられているのに比べて、放送分野では同様の措置が講じられていないことにも注意する必要がある。他者のネットワークに依存することが自前のネットワークを保有することと比べて安全性・信頼性に本当に差があるのか制度的な枠組みも含めて検証する必要があるように思われる。その際、「準基幹放送」とも言われているBS放送が、ハードとソフトを分離していることとの比較考量も必要となろう。

なお、チャンネルリースを制度化する場合、提供形態について受託放送役務のように特定の者との契約関係を国が固定する方法とすべきか、電気通信役務利用放送のように市場メカニズムに委ねる方法とすべきかについては、4-2で述べたのと同様に当該ネットワークを使用する放送サービスの位置づけ（コンテンツレイヤーにおけるメディアサービスの位置づけ）と強く関係するものと考えられる。ただし、視聴者の立場から見れば、ネットワークの調達方法の違いによって受信端末が別になるとか有料放送になるといった受信環境に変化が生じない限り、地上デジタル放送のチャンネルの一つとして視聴されることが自然であり、このような場合でも、チャンネルによってその社会的位置づけに差異を設けることが利用者にとって有意義と言えるものかは疑問がある。

#### 4-5 レイヤーを超えた事業展開の多様化について

今回の法体系の見直しの議論はレイヤー型法体系への移行を主眼としているが、レイヤーを超えた事業展開を否定しているものではない。

有線テレビジョン放送は、設備を保有する者が放送サービスを提供するとともにチャンネルリースが制度化されている<sup>41)</sup>。すなわち、有線テレビジョン放送事業は伝送インフラレイヤーとコンテンツレイヤーの両方に属する事業形態とされている。

これに対して、BS放送及び東経110度CS放送では受託放送事業と委託放送事業を兼営することは想定されていない。この点に関しては、衛星放送の分野だけではなく、今後導入される携帯端末向けマルチメディア放送サービスに関しても議論がなされている。携帯端末向けマルチメディア放送サービス等の在り方に関する懇談会（2008）では、「事業展開の柔軟性を確保するためには、ハード事業者をソフト事業者が異なることを許容する「ハード・ソフト分離」の制度の活用を可能とすることが考えられる。」とする一方で、「事業運営にリスクを伴うマルチメディア放送についてソフト事業と切り離して、こうしたハード整備のみを一から行う者は一般に想定し難い」ことから、「ハードソフト分離の制度を導入した場合において、ハード整備のインセンティブを確保するためには、一定の条件の下で優先的にソフト事業者となれるように措置することが考えられる。」とされている。

#### 脚注

39. 通信・放送の総合的な法体系に関する検討委員会ヒアリング（伝送設備規律）提出資料（[http://www.soumu.go.jp/joho\\_tsusin/policyreports/joho\\_tsusin/houtai/080926\\_1.html](http://www.soumu.go.jp/joho_tsusin/policyreports/joho_tsusin/houtai/080926_1.html)）参照。
40. 事業法第8条第1項及び電気通信事業法施行規則55条参照。
41. ただし、現行の法体系ではチャンネルリースの提供は有線テレ

ビジョン放送事業者に限定されており、例えば、電気通信役務利用放送事業者に提供するには、自らが電気通信事業者になる必要があるという不便さがある。法体系の見直しではこの点も検討の必要があろう。



すなわち、ハード・ソフトの組み合わせの柔軟化を図ることを志向しているものであり、前述の地上デジタル放送懇談会（1998）の提言にある利用形態も包含しているものと考えられる。

さらに、携帯端末向けマルチメディア放送サービス等の在り方に関する懇談会（2008）では、ハード事業（伝送サービス事業）とソフト事業（メディアサービス事業）を兼営する場合には、両事業間の内部取引の透明性を確保する措置の必要性などが指摘されている。特に、ネットワークの調達を市場競争に委ねないこととした放送形態（受託放送役務のようにサービスの提供先を限定する形態など）については、自己と他者のネットワークの利用機会の公平性を担保することが多様なビジネスモデルの構築を可能とする上で不可欠であろう。

これは、既にチャンネルリースが制度上位置づけられている有線テレビジョン放送事業にも当てはまるのではないかと思う。

## ▶ 5 おわりに

以上、伝送設備規律及び伝送サービス規律について、現行法制度の整理・合理化の可能性について具体的な課題の抽出を中心に考察してみた。検討すべき論点が総花的になってしまい個々の論点分析が不十分となり、検討の方向性を十分に示すに至らなかった点は否めず、今後、更に研究を進める所存である。

ただ、総じて言えるのは、サービスの多様化を図るには、ネットワークの開放と伝送設備に係る用途制限（特に無線局）の開放が不可欠であるということである。その一方で、伝送設備の自由な使用と伝送サービスの自由な展開を進めることは、放送サービスの提供が制度上担保されない可能性が生じることになる。有線・無線を問わず放送サービスのネットワークが視聴者から見て相互に代替可能であれば、放送サービスを提供しようとする者も数多くの選択肢から最も有効なネットワークを見出すことができるかもしれないが、現段階で、そのような状況に至っているか疑問である。

したがって、研究会が提言した伝送インフラレイヤーに関する規律の方向性は規律の「原則」にとどまり、特定の放送サービスの提供を確保するために伝送サービスや伝送設備の自由度に一定の制約を加えるという例外的措置が必要となる事業形態が生ずることは避けられないと思う。原則と例外という関係を明確にすることは、例外と位置づける範囲が明らかになることを意味する。通信・放送法体系の見直しに関する立法的観点からは、この点が重要な位置を占めるのではないかと思う。

（追記）本稿の校正段階で、「通信・放送の総合的な法体系に関する検討アジェンダ」（2008年12月）が総務省から公表された。これは、総務省の「通信・放送の総合的な法体系に関する検討委員会」が、本稿でも引用している中間論点整理（2008）、これに対して総務省に寄せられた意見及び関係者からのヒアリングを踏まえて、今後の審議事項として策定したものである。伝送設備規律及び伝送サービス規律に関する内容は、中間論点整理とほぼ同様であるが、伝送設備規律に関して、いわゆるホワイトスペース（放送用などある目的のために割り当てられているが、時間的・地理的・技術的な条件によって他の目的にも利用可能な周波数）の活用可能性について検討することが追加されている。この点に関しては、本稿において「周波数の共用による電波利用の柔軟化」の形態として取り上げているものであり、本稿における筆者の主張に何らかの変更を認めるものではない。

---

**●参考文献**

---

- 衛星放送の将来像に関する研究会 (2006)「衛星放送の将来像に関する研究会報告書」総務省  
([http://www.soumu.go.jp/s-news/2006/061019\\_2.html](http://www.soumu.go.jp/s-news/2006/061019_2.html))
- 岡崎俊一 (1997)「通信と放送の融合時代における放送制度の在り方」千葉大学法学論集第12巻第1号:137-232
- 金澤薫 (2006)『放送法逐条解説』電気通信振興会
- 携帯端末向けマルチメディア放送サービス等の在り方に関する懇談会 (2008)「携帯端末向けマルチメディア放送サービス等の在り方に関する懇談会報告書」総務省 ([http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/080715\\_4.html](http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/080715_4.html))
- 荘宏, 松田英一, 村井修一共著 (1950)『電波法・放送法・電波監理委員会設置法詳解』日信出版株式会社
- 立山紘毅 (1996)『現代メディア法研究』日本評論社:177-187
- デジタル化の進展と放送政策に関する調査研究会 (2006)「デジタル化の進展と放送政策に関する調査研究会最終報告」総務省 ([http://www.soumu.go.jp/s-news/2006/061006\\_6.html](http://www.soumu.go.jp/s-news/2006/061006_6.html))
- 豊嶋基暢 (2008)「無線通信技術進歩に対応した電波有効利用方策に関する考察」メディア・コミュニケーション No58 慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所:67-86
- 地上デジタル懇談会 (1998)「地上デジタル懇談会報告書」総務省  
([http://www.soumu.go.jp/joho\\_tsusin/policyreports/japanese/group/housou/81026z01.html](http://www.soumu.go.jp/joho_tsusin/policyreports/japanese/group/housou/81026z01.html))
- 中間論点整理 (2008)「通信・放送の総合的な法体系について(中間論点整理)」総務省  
([http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/080613\\_11.html](http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/080613_11.html))
- 放送政策懇談会 (1987)「ニューメディア時代における放送に関する懇談会報告書」郵政省
- 2010年代のケーブルテレビの在り方に関する研究会 (2007)「2010年代のケーブルテレビの在り方に関する研究会報告書」総務省 ([http://www.soumu.go.jp/s-news/2007/070706\\_5.html](http://www.soumu.go.jp/s-news/2007/070706_5.html))

(豊嶋基暢 慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所准教授)