

スマートフォンの提供に誰が責任を負うのか  
—端末設備の政策の 150 年—

藤野 克\*

【要旨】

移動体通信の端末設備とネットワークサービスとは、昭和 60 年までは制度上、それ以後は有力なビジネスモデルの存在により、ネットワーク提供事業者が一体的に提供してきた。これに対し、総務省では、端末とネットワークの提供者を分離する施策を採ってきた。これは、端末市場の競争促進のみならず、端末の位置づけがその機能高度化で大きくなったことを反映し、サービス市場の競争促進にも資すると解されている。この施策の前提には、重要通信や機密の確保の制度的な担保があった。高度化した端末はサイバー攻撃の契機ともなっており、今後は、市場競争と上記前提との担保に向けて、分離された端末とネットワークの連携も検討していく必要がある。

【キーワード】

スマートフォン、公正競争、SIM ロック、MVNO

## 1. はじめに

### 1. 1. 移動体通信サービス市場の競争促進政策と端末設備

携帯電話、スマートフォン、IoT 機器等で受発信する移動体通信は、現代社会において、情報、データへのアクセスと発信に不可欠なものとなっている。そのサービスの高度化と普及には、①電気通信事業者が提供するネットワーク設備(電気通信回線設備)と②利用者が購入する端末設備(スマートフォン等)の高度化が大きく寄与している。

このネットワーク設備と端末設備のうち、移動体通信の高度化や利用者の負担額低廉化を促す上でその提供の在り方が政策的に最初に注目されるようになったのは、ネットワーク設備の方だった。つまり、移動体通信サービス分野では、ネットワーク設備に巨額の投資を要するために新規参入が容易ではなく、市場が寡占的傾向にあり、それがサービス提供条件の改善が進まない要因となると見られた。そこで、政府で情報通信を所管する総務省は、これまで、ネットワーク設備の提供において競争を促進することで利用者の選択肢を増やし、サービス提供条件の改善を促す取組を進めてきた。具体的には、電気通信事業者の新規参入と公正競争(電気通信事業者間の同等性の確保)を促進し、また、利用者がサービス提供を受ける事業者を変更するときのスイッチングコストを引き下げる政策を講じてきた。そのために、基地局や端末設備で使用する電波の周波数をできるだけ多くの事業者に割り当てる取組が行われ、また、周波数を割り当てられた事業者のネットワークを新規事業者を含む他の事業者にも同等の条件で開放する施策や、事業者変更に伴うスイッチングコストを低減させる番号ポータビリティ(事業者変更に伴い電話番号の変更を要さないようにすること。)を実現する施策を行ってきた。

こういった施策には、サービス提供について利用者の選択肢を増やす意義があるが、利用者の選択肢を増やすという文脈では、今日、これらと共に重要となっているのが、端末設備の提供主体及び提供条件を巡る施策である。端末設備は、その個々は極めて小規模であり、ネットワーク設備に比べて遙かに設備投資の金額も小さいが、近年スマートフォンの最新機種が発売ごとにその利便性の向上が大きな話題となるように、利用者がサービスを選択する大きな要因となっている。しかも、今日においても端末設備はネットワーク設備と一体でネットワーク提供事業者が提供するビジネスモデルが有力であり、端末設備の調達能力の大きなネットワーク提供事業者が市場をリードできる構造となっている。端末設備の提供環境が市場競争に与える影響は大きい。

こういった中で、総務省では、端末設備の提供については、ネットワーク提供事業者によるネットワーク提供から分離させる方向で施策を進めてきた。具体的には、本稿第3章で触れる、端末の開放(売切り制の導入)やスマートフォン販売をネットワーク提供から分離させる施策が採られてきた。これらの施策は、端末設備がサービス利用者に対して提供される(現在は、殆どの場合、販売という手段によって行われる。)際に、誰がそれを行い、その価格などの提供条件を誰が決めるのか、そして、これに関してサービス利用者にはどれだけの選択肢が実効的に確保されるのかを巡るルー

ルを形成するものであった。

通信関連市場での競争を促す政策を体系的に論じようとするとき、設備投資のわかる、したがって、新規参入の容易ではないネットワークサービス分野が中心的に取り上げられることが多かった。移動通信市場については、ネットワーク設備に関する施策として、平成 13 年(2001)に第二種指定電気通信設備制度という市場競争の活性化に向けて包括的な制度が整備されたから、その制度の運用や改善という形でネットワーク設備の在り方が論じられることが多かった<sup>1</sup>。これに対して、端末設備については、個々の設備は極めて小規模であり、その提供形態がこの市場の新規参入を阻害する要因となり得ると認識されるようになった時期は決して早くはなかった。端末設備の提供形態を市場の競争に影響を与える要素として注目した早い例が総務省の「モバイルビジネス研究会」(座長:齊藤忠夫東京大学名誉教授)報告書(平成 19 年(2007))における論点整理であった。そこでは、端末設備の提供が通信サービス等の提供と一体として行われる垂直統合型ビジネスモデルが構築されていることに着目し、その市場への影響について検討された<sup>2</sup>。ただ、その後の諸施策は、その時々市場状況や関係事業者の動向などを踏まえて個別対処的に行われてきたこともあり、これらを端末設備の提供主体や提供条件に関して市場の競争を活性化させる施策という文脈で、包括的かつ体系立ってその理念や考え方を整理した論考はまだ見られない。

本稿は、これまでの端末設備を巡る施策の採用された論拠に着目して、その考え方の変遷を整理して、どういう法益をどういう手段で担保しようとしたのかを体系的に明らかにしようとするものだ。それによって、変化の激しいこの分野において、今後の政策展開への展望の手がかりを得たいと思う。

移動体通信サービスの提供が始まったのは昭和 54 年(1979)のことだが、本稿では、それよりも更に遡って、公衆電気通信の提供の開始から今日までの 150 年を概観して検討を行う。端末設備については、昭和 60 年(1985)から始まった端末開放までは制度的には原則としてネットワーク設備と一体で利用者に提供されることとされてきたが、その制度が変更されてもなお、今日に到るまで、実態としてネットワーク設備と端末設備とは一体的に提供される趨勢にある。本稿では、ネットワークと端末が制度的に一体であった時期とそれが制度的には分離された後の時期に分けて、その時々の方考え方の変遷をトレースした。

## 1. 2. 端末設備の定義

それでは、まず、本稿で扱う端末設備とは何かを法令に則して確認しておこう。

端末設備は、電気通信事業法(昭和 59 年法律第 86 号)では、その第 52 条第 1 項の規定により、「電気通信回線設備の一端に接続される電気通信設備であつて、一の部分の設置の場所が他の部分の設置の場所と同一の構内(これに準ずる区域内を含む。)又は同一の建物内であるものをいう」とされている。この定義上も、端末設備は、ネットワーク設備である電気通信回線設備とは区別されて位置づけられており、

<sup>1</sup> その制度を巡る経過と制度における考え方は、例えば、電気通信事業法制研究会[2019] 203-216 において概観できる。また、累次の情報通信審議会答申等に施策の展開についての議論が見られる。

<sup>2</sup> モバイルビジネス研究会[2007] 2

電気通信回線設備は、同法第 9 条の規定では、「送信の場所と受信の場所との間を接続する伝送路設備及びこれと一体として設置される交換設備並びにこれらの附属設備をいう」とされ、隔地間を結ぶ設備であることが大きな要素となっているのであるから、これとの対比からも、端末設備の本質は、送信又は受信の場所にとどまる設備であることにあることが分かる。

電気通信事業法が昭和 60 年(1985)4 月に施行される前にも、「端末設備」に相当する電話機、端末機器等といった概念は旧公衆電気通信法(昭和 28 年法律第 97 号)において設定されていた。ただ、その当時は、電話機、端末機器等は、ネットワーク設備と一体として公衆電気通信設備と観念され、公衆電気通信設備の提供は、原則として日本電信電話公社、国際電信電話株式会社(KDD)が独占的に行うものとされていた(当時の有線電気通信法第 10 条及び電波法第 4 条第 2 項)。つまり、端末設備はネットワーク設備と一体的に提供されるものとされていたのであるから、その提供主体や提供条件の考え方もネットワーク設備のそれと一体的に捉えられていた。したがって、電話機、端末機器等が昭和 60 年(1985)以前にどのように提供されることとされていたかを考えるときには、ネットワークの提供主体や提供条件がどのように考えられていたかを捉える必要がある。

### 1. 3. 本稿のアプローチ

本稿では、まず、公衆向けの電気通信サービスの提供が始められた明治 2 年(1869)までの動きからこのサービス市場分野に競争原理を導入する電気通信事業法が施行された昭和 60 年(1985)までの約 120 年間における端末・ネットワークの提供主体・提供条件に関する考え方を簡単にトレースし、その要点を整理する。(第 2 章)

そして、昭和 60 年以降、制度的に端末設備がネットワーク設備から区別されるようになって以降の端末設備の扱いについて、各施策における考え方を整理する。端末の扱いについては、スマートフォンが登場した頃から更に諸々の議論が行われるようになり、めまぐるしく様々な施策が展開されてきた。本稿では、そこで採られた考え方を整理して、それまでの施策における考え方との異同を整理する。(第 3 章)

これまで採られた考え方が、その当時においても十分に妥当なものであったとは限らないかも知れないが、上記の整理を通じて、これらの時期の各々において、通信行政の中で担保されるべき公益性がどのように捉えられ、端末設備を巡る取扱いがその中でどういう位置づけが与えられてきたのかを明らかにし、そこから、今後の施策展開に向けた展望について考察することとしたい。

## 2. 官営独占と競争原理導入の論理(明治5年から昭和60年まで)

### 2. 1. 電信創業の経過

電気通信設備を広く無差別に他人の用に供する役務を提供する公衆電気通信業務は、明治2年(1869)に始められた。その当初から、役務の提供主体は政府であり、明治5年(1872)には設備の私設を許さず、官営業務で独占とすることが政府の方針として決定された。この独占の確保は、部分的な例外はあったが、長い間政府の方針として採られ続けられてきた。政府直営の業務形態は昭和27年(1952)に終了するが、同年に発足した日本電信電話公社及び同28年(1953)に発足した国際電信電話株式会社による独占に移行し、これが昭和60年(1985)3月まで継続したから、官営独占の政策は、110年以上に亘って維持されてきたことになる。

我が国の最初の公衆電気通信業務は、電信業務により始まった。電信技術は、嘉永7年1月16日(1854年2月13日)に旗艦サスケハナ号以下7隻の軍艦を率いて我が国を再訪したアメリカ合衆国のマシュー・ペリー提督が、ミラード・フィルモア米大統領からの献上品として電信機を我が国に持参したことでもたらされた。

慶応3年12月9日(1868年1月3日)の王政復古の大本令で維新政府が成立すると、電信を官用通信または公衆通信の手段として採用することを提案する動きが出てきた。

その動きは、政府からばかり起こったのではない。宮武外骨の『明治史料』には、明治元年(1868)10月頃頒布されたという広瀬自認による願書(明治元年9月3日付)が翻刻されている<sup>3</sup>。これは、「京阪ノ間エテレガラーフ仕掛公私ノ消息御報相成候様致度」とし、京都大阪間の電信業務のために金1万5000両を無利息で融資を受けたいとするものであった。実現には到らなかったようではあるが、民間で公衆通信のための電信業務を行う計画があったことが知られる。

また、この時期、公衆電信業務運営の意向の表明は、海外からもあった。明治元年10月1日(1868年11月14日)、仏人モンブランが、レック大阪駐在フランス副領事を介し、当時の大阪府判事五代友厚(才助)に対して電信線架設の請願を行っている。その日付の請願書が五代友厚の伝記に採録されており<sup>4</sup>、これによると、『モンブラン』、今度大阪より神戸迄通用の『テレガラフ』、『エレクトック』を調達仕度存候に付、政府の御免状御渡被下度、此段乍憚御書付奉願候」とあり、大阪・神戸間の電信線架設の免許を得たいとするものだった。これに対しては、五代友厚は、同月に独断では決められない旨回答を行った<sup>5</sup>後、翌2年2月20日(1869年4月1日)、レック大阪駐在フランス副領事への返書において、「神戸大阪へ『テレガラフ』造作ノ儀兼而被申立候儀モ有之候所、右ハ我政府於而自分手ヲ下シ製造イタシ候筈ニテ即今既ニ機械モ横浜表へ相廻り居候ニ付、近々製作ニ取掛候儀ニ付、左様御承知可被成候。此段大略及御回答候」とし、政府が自ら電信線架設を行うことを理由としてモンブランの電信線架設免許の請願を拒否する回答を行った<sup>6</sup>。外国人の電信線架設を、官設

<sup>3</sup> 宮武外骨『明治史料』(昭和2年)17・18頁(宮武外骨[1987]所収・覆刻(545・546頁))

<sup>4</sup> 五代龍作編『五代友厚伝』(昭和8年)(五代龍作[1998]による覆刻。)162-164頁

<sup>5</sup> 五代龍作編『五代友厚伝』(昭和8年)(五代龍作[1998]による覆刻。)164頁

<sup>6</sup> 五代龍作編『五代友厚伝』(昭和8年)(五代龍作[1998]による覆刻。)164・165頁

が行われることを理由に排除したのである。

このように民間の動きもある中で、新政府では、電信の実用化を政府の主導で進めていった。それは、①官用通信への電信の採用、②公衆電信業務の官営による創業(その当初においては、民営は排除しなかった。)、③公衆電信業務の官営独占への移行という3段階で進められた。この第三段階に到って政府は官営独占を決定するわけだが、それがどういう考え方によって決定されたのかは、そこに到る第一・二段階の経過が大きく関わっているので、やや長くなるが、そこを俯瞰する。

この第一・二段階の端緒は、明治改元直前の慶応4年9月7日(1868年10月22日)、寺島陶蔵(後の宗則)神奈川県判事が外国官判事に対して電信機の設置について次のような文書を提出したことで開かれた。

「東京府表開市二付而者当府与書翰往復屢有之失費夥敷相成此後弥開市相成候得者一層諸用相増海路者時とし風波且海底浅く不通之義有之不都合の事件出来可致二付伝信機相設度折柄好期会を得候間取敢ず注文致置東京表え者別紙之通相達申候二付為御承知御達迄此段及御掛合候以上

神奈川県

判事

九月七日外国官 判事御中」<sup>7</sup>

(別紙略)

ここでは、明治元年11月19日(1869年1月1日)に迫った東京開市、即ち、築地に外国人居留地を設けて行うこととされた貿易開市に当たり、東京・神奈川間の通信の便のため、電信機設備を設置したい、電信機設備については取り敢えずもう注文した(文書の別紙には、費用3702ドルとある。)ということを行っている。

この文書に関し、この70年以上後の昭和15年(1940)に逓信省が編纂した『逓信事業史』では、「茲に於いて、明治元年十二月の廟議は、電信線架設のことを決定すると共に、一切の計画を寺島判事に一任した」としている<sup>8</sup>。これは、明治25年(1892)に逓信省電務局が編纂した『帝国大日本電信沿革史』に「本邦電信ノ事業タル実ニ明治元年廟議ニ上リ乃チ其議定ノ趣旨ニ原キ・・・二年中始メテ東京横浜間ニ線路ヲ布設シ通信ヲ開キタルヲ濫觴トス」とあるのにも照合する<sup>9</sup>。この「明治元年廟議」については、逓信省の前身の工部省などの史料には直接的な記述が見当たらない<sup>10</sup>が、これについて、川野辺富次は、寺島文書は建議ではなく通知文書に過ぎず、また、当時の他の史料からも明治元年の時点で太政官の廟議決定があったとは考えにくいこと、『帝国大日本電信沿革史』の記述は、電話事業の官営独占を推進していた当時の逓信省で、電信創業には廟議があったはずという推測と電信業務が当初から廟議決定の官営で出発したとの意識徹底を図る政治的意図によりなされたなどと論じてい

<sup>7</sup> 「明治元年 東京横浜間電信機設置之義ニ付キ神奈川県照会之件」『外務省記録 内地電信線架設関係雑件』第一卷(外務省外交史料館)(JACAR(アジア歴史資料センター)Ref.B12081276800)。川野辺富次[1990]15-38は、これを原本ではなく写本であるとしている。

<sup>8</sup> 逓信省[1940a] 83

<sup>9</sup> 逓信省電務局[1892]131

<sup>10</sup> 工部省[1883]戊辰明治元年十二月条は、同月に係る事項として、「政府将サニ電信機ノ業ヲ開カントス」と記し、英国人雇入と機械購求等について記述している。

る<sup>11</sup>。川野辺富次の論じるとおり太政官による「明治元年廟議」が無かったとしても、いずれにしても、寺島判事のイニシアティブにより東京横浜間で進められた電信線架設が政府によって行われたものであることには変わりはない。

明治2年8月9日(1869年9月14日)、まず、横浜燈明台役所から横浜港本町通り裁判所までの間で官用通信として電信が初めて実用に供された<sup>12</sup>。これは横浜東京間の電信架設に向けて試験的に行われたもので、所管は外務省の燈明台役所とされた<sup>13</sup>。

同年9月18日(1869年10月22日)、燈明台役所が民部省・大蔵省に移管され、燈明台局となる。(民部省・大蔵省は、同年8月12日(1869年9月17日)から卿、大輔などが兼任となっており、燈明台局は両省の共管となった。)そしてこの移管の翌19日(1869年10月23日)、横浜裁判所と東京築地の運上所との間の架設工事が始められた<sup>14</sup>。

同年11月、東京・横浜間の電信の利用条件を規定した東京・横浜伝信局<sup>15</sup>「伝信機之布告」<sup>16</sup>が発布された。ここには、用向きがある者は横浜又は東京の伝信局に要用を仮名書きで持参すること、料金は1字当たり銀1分であること、伝信局から離れた場所に届ける場合には早飛脚で届けるのでその分追加料金が発生することなどの条件を定め、業務は12月25日(1870年1月26日)から開始するとしている。

そして、その12月25日、横浜裁判所構内と東京築地運用所構内に各々設けられた伝信機役所(同日伝信局と改称)の間に架設された設備により、公衆向けの電信事業が開始された<sup>17</sup>。

こうして官営で開始された電信業務だが、当初は、電信線の私設が禁じられていたわけではなく、官営独占の考えが採られていたわけでもなかった。現に、佐賀県卒族深川長右衛門が佐賀・伊万里間に電信線私設を願い出て、明治4年冬に「如願御免許相成居候」と、申請どおり免許されたことを示す文書が知られている<sup>18</sup>。

これが政府の政策として官設(そして官営)独占に転じる契機となったのは、外国からの動きだった。先に見たフランスからの動きの他にアメリカからの動きもあったが、

<sup>11</sup> 川野辺富次[1990]15-38

<sup>12</sup> 『日本帝国政府電信頭第一報告書』(明治8年)2頁(郵政省[1969]16所収・覆刻)、工部省[1883]己巳二年八月九日条、大蔵省[1888]494、通信省電務局[1892]247、「(明治)二年八月 横浜灯明台役所ヨリ同所裁判所へ架線」太政官[1867-71]14

<sup>13</sup> 大蔵省[1888]501。役所名は、ここでは、「燈明台掛」と記されている。なお、『日本帝国政府電信頭第一報告書』(明治8年)2頁(郵政省[1969]16所収・覆刻)では、「是時線路建築ノ事務ハ一切民部・・・外務両省ノ所轄タリ」と記し、工部省[1883]己巳二年八月九日条も、「当時民部外務両省其一切ノ事務ヲ管ス」としており、敷設工事等は当時から民部省が行ったようだ。

<sup>14</sup> 『日本帝国政府電信頭第一報告書』(明治8年)3頁(郵政省[1969]17所収・覆刻)、工部省[1883]己巳二年九月条、大蔵省[1888]494・495、通信省電務局[1892]247、「東京府品川県神奈川県へ達」太政官[1867-71]15(明治)2年9月19日条

<sup>15</sup> 大蔵省[1888]495では、取り扱う役所の名称は明治2年12月25日をもって「伝信局」と称し、それまでは「伝信機役所」としていた旨の記述があるので、11月の当時は「伝信機役所」と称していたのかも知れないが、『法令全書』では11月に本布告を行った役所を「伝信局」としているのので、ここでは取り敢えずこれに従っておく。

<sup>16</sup> 内閣官報局[1887a]第千百二、太政官[1867-71]15(明治)2年9月19日条の次。郵政博物館に所蔵の布告書がある。

<sup>17</sup> 『日本帝国政府電信頭第一報告書』(明治8年)3頁(郵政省[1969]17所収・覆刻)、工部省[1883]己巳二年十二月条、大蔵省[1888]495

<sup>18</sup> 日本電信電話公社九州電気通信局[1971]21・22

政府に最も影響を与えたのは、デンマークの大北中国日本電信拡張会社とこれと関係の深いロシアからの動きだった。ロシア・大北側との交渉に関する経過の多くは外務省史料館収蔵の『外務省記録』に残されており、また、その多くが『大日本外交文書』に活字化されている。(以下、交渉のやりとりについて、引用は、特に断りを入れているものを除き、この『大日本外交文書』に掲載されている和文による。)

大北側からの働きかけは、最初はロシアを通じて始められた。明治3年4月23日(1870年5月23日)付で、函館在勤のタラヘンテンブルグロシア領事代理(岡士)から沢宣嘉外務卿に宛てて書翰が寄せられた<sup>19</sup>。これ(原文はロシア語)によると、電信線敷設の組合ができ、ロシアから中国、日本へ海底電信線を敷設したい旨ロシア政府に申請があった<sup>20</sup>と説明している。その上で、海底電信線敷設について日本政府から承認を得るように本国政府から自分に訓令があったので、検討の上、その可否について自分に回答してもらいたい<sup>21</sup>と申し入れた。その後、ロシアのタラヘンテンブルク領事代理からは、1870年6月28日(明治3年5月30日)付けで、沢外務卿に宛てて電信線敷設について周旋を重ねて依頼する書簡が届けられた<sup>22</sup>。

その同じ明治3年5月30日、やはり同じ電信線敷設の免許依頼の件で、今度はデンマークのJ.F.シッキ公使とオランダ公使が外務省を来訪、沢外務卿と寺島外務大輔と対面する<sup>23</sup>。シッキ公使は、3か月前に公使に任命されるまではデンマークの大北電信会社の理事であった人物である<sup>24</sup>。電信線陸揚げの免許申請に向けた頭出しをしたのである。

デンマーク側からは、1870年7月8日(明治3年6月10日)付で、公式に電信線陸揚げの免許を申請する書簡(シッキ公使名で沢外務卿・寺島外務大輔宛)がもたらされた。書簡では、コペンハーゲンで編制された電信線敷設の会社(大北中国日本電信拡張会社(Det store Nordiske China og Japon Extersion Telegraf Selskab))に日本の開港場で海底ケーブルの陸揚げを認めるよう免許を求める旨<sup>25</sup>が記されている。

<sup>19</sup> 「而比利亞日本志那間ニ海底電線布設ニ関シ照会ノ件」『外務省記録 丁抹国大北電信会社ト海底電線沈架陸揚ニ関スル約定締結一件』第一巻(外務省外交史料館)第廿三号(JACAR Ref.B07080182800 (0014から0031))、「露西亜領事代理(函館在勤)ヨリ外務省沢宣嘉宛 露西亜ヨリ日本ヲ経テ支那ニ至ル海底電線敷設ニ付右電線ノ陸揚免許アリ度旨申出ノ件」外務省[1938]159号文書、275・276

<sup>20</sup> 「此度伝信機製造方の組合出来致し候処右のもの魯西亜の亜細亜の地より日本の地夫より支那迄海中往復の伝信機を製造致し度旨我政府へ申立候」

<sup>21</sup> 「右日本并支那地え海中の伝信機製造の儀貴国政府にて御承知に相成候様いたし度依右之段相願可申旨我政府より拙者え命せられ候間可然様御周旋被下度御商議の上否哉の貴答拙者迄御申越被下候様奉願候此段為可得貴意如斯に御座候以上」

<sup>22</sup> 「露西亜領事代理(函館在勤)ヨリ外務卿沢宣嘉宛 丁抹ノ電信会社ニ対スル海底電線ノ陸揚免許ニ関シ重ネテ申出ノ件」外務省[1938]164号文書、288-289

<sup>23</sup> 「庚午五月晦日於外務省沢外務卿寺島外務大輔」『外務省記録 丁抹国大北電信会社ト海底電線沈架陸揚ニ関スル約定締結一件』第一巻(外務省外交史料館)(JACAR Ref.B07080182800 (0037から0038))、「外務卿沢宣嘉、同大輔寺島宗則ト丁抹使節等トノ対話書 謁見ノ儀ニ付テノ打合、海底電線敷設ニ関スル件」外務省[1938]162号文書、277-280

<sup>24</sup> 長島要一[1995]77-92によると、J.F.シッキ(Sick)は元々は外交官で侍従であったが、1857年に退官、C.F.ティットゲンの抜擢を受けて大北電信会社の理事に就任していた。1870年3月31日に特命全権公使に任命されて理事は退任したが、電信線敷設権獲得交渉のため日本と清国に派遣されるに当たっての費用はすべてティットゲンによって支払われたという。

<sup>25</sup> 「今般日本天竺支那并シベリヤオリエンタル国々之間伝信機通信を取建ガ為コペンハーグ之都府ニ於テ会社已ニ編制ニ相成候右会社日本開港場ニ於テ右海底之線を着岸せしむる事を 朝廷之御免許御願申上候」

そして、同社の目的が海底ケーブルで香港と上海、上海と長崎、長崎とウラジオストクとの間を通信し、また、長崎と大阪・横浜との間を通信することが目的だ<sup>26</sup>としている<sup>27</sup>。

この書簡には更に附属書として免許状草案が付されており、そこに更に具体的な要望事項が記されていた。大北側は、これまで開港された長崎、大阪、兵庫、横浜、函館及び今後開港になる場所への海底ケーブルの陸揚げの免許を求める<sup>28</sup>のと同時に、別ケーブルによるこれら港の間の国内通信を行うことを認めるよう<sup>29</sup>求めてきたのである。

国内通信について、日本政府側の対応は、迅速だった。そして、それは、大北側の要望に応えるというのではなく、その機先を制して日本側で国内通信用の設備架設を行ってしまおうというものであった。デンマーク側の書簡の日付と同じ明治3年6月10日、太政官は、東京長崎間の電信線架設を民部省に指令した(そして、太政官から外務省へは、民部省に指令した旨を通知した)<sup>30</sup>。

その上で、寺島外務大輔は、同月19日(1870年7月17日)、横浜裁判所で、沢外務卿と共にシッキ公使と再度面談した<sup>31</sup>。シッキ公使には大北社のE.スエンソン<sup>32</sup>が同席した。日本側は、4月23日(1870年5月23日)にロシアからあった提案とデンマークからの本件提案で同じ道筋の電信線が提案されていることを指摘して双方は同じものであることを確認した上で、内地だけは既に自国で架設することを決定しており、布告も出ており、民部省で既にこれに取りかかっている、開港場だけではなく、その他のあちこちの場所に架設する積もりである<sup>33</sup>と説明した。このときデンマーク側は、大北社による国内ルートでの架設の意欲を示している。しかし、6月29日(1870年7月27日)に寺島大輔がシッキ、スエンソンと会談した<sup>34</sup>ときには、大北側は、陸上電信線に

<sup>26</sup> 「右会社一体ノ目的ハ海底ノ線ヲ以テ始メ香港ト上海夫ヨリ上海ト長崎夫ヨリ長崎トウラヂオストクトト申所ヲ通信又長崎ヨリ大坂ト横浜ヲ通信スル目的ニ御座候」

<sup>27</sup> 『外務省記録 丁抹国大北電信会社ト海底電線沈架陸揚ニ関スル約定締結一件』第一巻(外務省外交史料館)(JACAR Ref.B07080182800(0040から0060、0064から0082))、「丁抹使節ヨリ外務卿沢宣嘉、同大輔寺島宗則宛 丁抹ノ電信会社ノ概要説明ノ件 附属書 丁抹ノ電信会社ヨリノ海底電線陸揚免許草案」外務省[1938]163号文書、280。和訳文は『外務省記録』より。

<sup>28</sup> 「是迄開港相成居候都ての場所則長崎大坂兵庫横浜箱館并已來開港可相成也他の場所えも海底線を着岸せしむる御免許をお許渡可有之候事」

<sup>29</sup> 「会社にて右港を別々の線にて通信する勝手たるべき事」

<sup>30</sup> 「東京ヨリ長崎マテ電信架建ニ付建造方調査セシム附伝信線路並并伝信局設置箇所等調査書」太政官[1867-71]21(明治)3年6月10日条、内閣官報局[1887b]第三百九十五、233、大蔵省[1888]496。外務省では、太政官から民部省に指令した記録を大北電信会社との交渉に関する簿冊に収めて保管している(『外務省記録 丁抹国大北電信会社ト海底電線沈架陸揚ニ関スル約定締結一件』第一巻(外務省外交史料館)(JACAR Ref.B07080182800(0097)))。

<sup>31</sup> 『外務省記録 丁抹国大北電信会社ト海底電線沈架陸揚ニ関スル約定締結一件』第一巻(外務省外交史料館)(JACAR Ref.B07080182800(0086から0094))、「横浜裁判所ニ於テ外務卿沢宣嘉、同大輔寺島宗則ト丁抹使節等トノ対話書 海底電線敷設ニ関スル件」外務省[1938]166号文書、290-295。原文(和訳を含む。)の引用は、『外務省記録』より。

<sup>32</sup> 長島要一[1995]77-92によると、E.スエンソン(Edouard Suenson)は、1870年に大北電信会社に入社、1870年から72年まで日本、清国における電信線陸揚げの責任者。後に同社の重役となり、子孫が代々社長を務めているという。

<sup>33</sup> 「我内地丈は既ニ自国ニて製造いたし候事ニ極り布告も出民部省ニて取掛り候事ニ有之候尤各開港場而已ニ無之其他処々え拵候積ニ候」

<sup>34</sup> 「庚午六月廿九日於外務省寺島外務大輔丁抹公使ジュリアンシク同国海軍士官イ、シユーンソン応接之大意」『外務省記録 丁抹国大北電信会社ト海底電線沈架陸揚ニ関スル約定締結一件』第一巻(外務省外

ついて、日本政府が架設すると決定したので、自分の方では架設を止めた<sup>35</sup>と説明している。日本側と大北側のやりとりはその後も続いたが、日本側は工部省が架設を進めていることを理由に大北社による電信線の国内架設はあくまで認めない態度を維持し続けた。

日本政府では、東京から各所を経て長崎に到る電信線の架設を進めた。その経過を辿ると、この時点で電信業務が始まっていた東京横浜間の他、明治3年7月の布告<sup>36</sup>により、8月20日(1870年9月15日)に大阪川口・神戸大手筋間で電信線が架設され、大阪と神戸に伝信局が置かれた<sup>37</sup>。そして、同年9月7日(1870年10月1日)に横浜長崎間電信架設について太政官から民部・大蔵省に指令があり<sup>38</sup>、民部省から電信業務を引き継いだ工部省により、明治4年8月9日(1871年9月23日)に東京長崎間(長崎線陸路)電信(第一線)の架設が起工された<sup>39</sup>。明治5年9月には横浜長崎間電信(第二線)の架設が起工された<sup>40</sup>。こうして、同年12月、東京神戸間電信(第一線)が開通<sup>41</sup>、明治6年(1873)2月には東京長崎間(東京から神戸を経て長崎へ)(第一線)及び横浜長崎間電信(第二線)が開通するに到った<sup>42</sup>。

この間の明治4年2月2日(1871年3月22日)に太政官へ外務省から早期敷設を具申した記録が『外務省記録』にある。電信線架設がなかなか行われないうのだと「内地も外国人之為懸渡され候勢ニ可立候」と述べながら督促をしており、政府で架設を急いだ理由が外国人の国内における電信線架設を恐れたからであることがここにも表れている<sup>43</sup>。

このように、当時の政府は、自ら電信線を敷設するとすることで、外国資本である大北側の国内電信線敷設を回避した。これは、かつてフランス人モンブランによる架設の申し出を断ったときと同じやり方であった。

## 2. 2. 私線架設禁止(明治5年)の論理

この交渉の後、明治5年9月2日(1872年10月4日)、工部省では、今後は伝送路の私設を認めないこととする方針を打ち出し、太政官で裁可を受けた。このときの工部省の考え方については、その20年程の後に政府内で編纂された文献2件に記述がある(これらの元となった決裁関係資料は、大正12年(1923)の関東大震災で通信省本省が被災した際に消失したものと思われる。)ので、それらを順番に見てみよう。

---

交史料館) (JACAR Ref.B07080182800 (0101-0108))、「外務大輔寺島宗則ト丁抹使節等トノ対話抜書 電信規約ノ件」外務省[1938]168号文書、295-298

<sup>35</sup> 「過日の御咄は陸線の事にて是は貴政府於て御決しに付私方にては止め申候」

<sup>36</sup> 通信省電務局[1892]156、内閣官報局[1887b]第五百四「伝信機之布告」284 - 286

<sup>37</sup> 通信省電務局[1892]248

<sup>38</sup> 太政官[1867-71]21 (明治)3年9月7日条「民部省大蔵省へ達」、内閣官報局[1887b]第五百七十四、337頁

<sup>39</sup> 通信省電務局[1892]249、大蔵省[1888]498・499

<sup>40</sup> 通信省電務局[1892]251、大蔵省[1888]502

<sup>41</sup> 通信省電務局[1892]251

<sup>42</sup> 大蔵省[1888]502、通信省電務局[1892]251

<sup>43</sup> 「第拾壹号 弁官へ東京長崎ノ間電信線架設方早々処置相成度旨ノ具申書」『外務類纂内地電信機関係書類』(郵政省[1970a]426)

まず、工部省の廃止(明治 18 年(1885))後に大蔵省で工部省の沿革をまとめた『工部省沿革報告』において、次のように記述されている。

「私線架設ノ請願者ヲ拒絶セン事ヲ太政官ニ稟議シテ曰ク西洋各国ニ於テ彼我音信ヲ通スル為メ私線会社等ノ設アリト雖モ畢竟私線ハ政府ノ機密ニ関シ不便ナシト為サス且各国交際ニ関涉スルヲ以テ自今私線ヲ禁シ将来悉皆官線ト為サン事ヲ欲ス乃チ裁可セラル」<sup>44</sup>

また、明治 25 年(1892)に逓信省が編纂した『帝国大日本電信沿革史』では、次のとおり説明している。

「一般私線ノ架設ヲ許サハル事トナス当時其私設ヲ禁シタル趣旨ハ要スルニ西洋諸国ニ在リテハ電信会社等ノ設アリテ電線ノ私設ヲナスモノナキニアラスト雖畢竟私線ハ政府ノ機密ニ関シ不便ナシトセス且各国交際上ニ関係ヲ及ホスコト少ナカラサルヲ以テ自今私線ヲ禁シ悉皆官線トナサントスルニ在リタリ」<sup>45</sup>

何れも簡略な記述ながら、その内容は同じで、電信線の私設禁止(官設独占)が政府の方針として決定されたこと、その理由としては、第一に、民間設置の伝送路では政府の機密保持に不便であること、第二に、各国との交際に影響があることを挙げている。二番目の理由については、表現がやや抽象的だが、大北社とのやりとりが影響しているのは明らかであるから、外国企業により国内通信の取扱いを受けることを警戒したものであることは疑いがない。

明治 7 年(1874)7 月、電信線の私設は、「各地官設ノ本線へ接続スル支線架設」について解禁する(明治 7 年工部省布達第 18 号)こととされた。解禁はされたものの、これは、電信線の私設は、あくまで官設の公衆電信網の補助手段としてのみ限定的に認めるということであった。この旨は、同年 8 月 28 日に電信私線規則(明治 7 年工部省布達第 21 号)が定められて、更に明示された。即ち、同規則では、「官線架設アリテ来往ノ音信無差支場所」(東京横浜間、東京長崎間を例示。)を除き、許可を受けて電信線を私設することが認められることとした(第 1 条、第 3 条)。『逓信事業史』では、これは、「全国に渉る官線の達成は事容易に非ず、一面文明の利器を要望するもの多きに至った」ためだと説明している<sup>46</sup>が、許可された私線は「必官線ニ接続セシムル事」とされ(第 2 条)、「架線建築器械据付等電信寮ニテ処分」(第 5 条)、技術者は電信寮で選任(第 6 条)とされ、極めて限定的なものであった。

明治 7 年 9 月 22 日に制定された日本帝国電信条例(明治 7 年 9 月 22 日太政官布告第 98 号)(12 月 1 日施行)では、その第 3 条において「日本政府電信寮ハ日本帝国外ノ各地へ又ハ各地ヨリ伝送スル電報ヲ除キ日本帝国中ニ電報ヲ伝送シ及ヒ受取り取集メ届渡等一切関係ノ事務ヲ取扱フ専任ノ権ヲ有ス」と定め、国内通信については専ら政府により取扱いがなされることが法文上明示された。

この中で例外的な電信線私設を認めていた電信私線規則(明治 7 年工部省布達第 21 号)は、その 10 年後、明治 17 年(1884)10 月 2 日に廃止された<sup>47</sup>。これは、工部省が次に見る電話官設に向けて動く中での出来事だった。

<sup>44</sup> 大蔵省[1888]501

<sup>45</sup> 逓信省電務局[1892]159

<sup>46</sup> 逓信省[1940a]194・195

<sup>47</sup> 明治 17 年 10 月 2 日太政官布達第 22 号

## 2. 3. 電話官設(明治 21 年)の論理

電信は文字情報を伝達するものだが、音声通話をリアルタイムで送受信する画期的な手段である電話が米国人アレクサンダー・グラハム・ベルによって発明された。その特許が米国で認められたのは 1876 年(明治 9 年)、翌年には日本にも輸入された。これにより公衆向けの電話業務の開始が検討されたのは明治 16 年(1883)からのことだった。

電話の業務を官営で行うか民営で行うか、明治 16 年から 23 年(1890)に到るまで、政府部内で議論があった。明治 16 年から 18 年(1885)にかけて、工部省から三度に亘って官設による電話創業の建議が太政官に対してなされ、いずれも承認されなかったが、太政官制度が廃止された後、内閣制のもとで、逓信省がようやく官設の電話創業に踏み切った。この議論の過程で、民営で電話の業務を行うべく実業界における動きもあったが、最終的には逓信省が業務を独占で直営し、民営の電話業務は実現しなかった。

工部省の三次に亘る官設の建議の内、最初の二度は、官設以外の選択肢を否定するものではなかった。しかし、工部省の第三次の建議と逓信省の電話創業は、民設を否定して官設独占を主張するものであった。その経過を見てみよう。

工部省の第一次建議は、明治 16 年 5 月に工部省の石井忠亮電信局長が釜山海底電信線路測定のため清の上海から釜山浦に出張をした際、偶々上海で電話交換局の見学をしたことが契機となる。電話交換局の様子に感銘を受けた石井局長は、帰国後、目撃した電話業務に関して、上海の企業等では電話機が日常不可欠のものとなっていると評して、我が国でも東京、大阪などの都会ではビジネス、経済上利益が大きいはずだと佐々木高行工部卿に復命した<sup>48</sup>。これを受けて、佐々木工部卿は、三条実美太政大臣に対して、石井局長の目撃譚を紹介しつつ、電話創業の建議を行った<sup>49</sup>。それは、先ずは東京から始め、京都、大阪に拡げていきたいという構想によるもので、具体的な業務運営については、「線路新築保守の費用は総べて官に於て負擔し、依頼者は一ヶ年若干円を賦課することに相定め度」とし、官設を提起し、差し向き 5 万円の予算を求めた。ただ、財政難の折、国費を全額回せないのであれば、半額は民間から募集としたいとし、あるいは官設が難しいなら全て民間会社で行う考え方もあるとして、太政官の判断を仰いだ。

事業官庁からの建議がこのように財政難に配慮して民設でも構わないとするものであったから、大蔵省の反応も「目今敢テ官設ヲ要スヘキモノニ無之」というものであったし、太政官でも、それでも官営でやるべきだという意見にはなるはずもなかった。同年 12 月、太政官で決裁に付された第一局議案では、財政難の今日、伺いのおり民設の見込みがあるのであれば、先ずは民設を検討すべきであるとして、民設で検討するという指令案が作成された<sup>50</sup>。21 日、太政官では、案のとおり決裁が行われ、

<sup>48</sup> 若宮正音[1910]13-14。石井忠亮電信局長の復命書自体については、後に渋沢青淵記念財団竜門社からの照会に対し、関東大震災の際に消失した旨を当時の逓信省が回答している(渋沢青淵記念財団竜門社[1956]701)。

<sup>49</sup> 若宮正音[1910]14

<sup>50</sup> 「第三拾巻号 電話線新設之儀ニ付再伺」の参照文書『公文録』明治十七年(「23 電話線新設の件」郵政省[1970a]359 所収)

指令が出された<sup>51</sup>。

このように、工部省の伺いの内容からすれば当然とも言える結論が太政官からは出されたのだが、明治 17 年(1884)4 月 2 日、工部省では、「尚熟考候処」、として再度佐々木工部卿名で三条太政大臣に宛てて伺いを出す。それによると、電話の技術は遠からず必ず完全の結果を得るが、現在は専ら試験に苦慮しているので、民設では官設のようにすぐに収益の便が得られないとし、民設では行き届かない場合もあるので、先ずは、官庁で電話を使えるように、試験をしながら架設をすれば、官庁の日常の急務に便利であり、公文書を往復させる煩雑さもなくなり便利になるとして、そのためには概算 3 万円しかかからないし、収入を得られれば国庫に納めることもできるので、工部省の所管で漸次着手したいとしている。そうすれば、官庁の便益ともなり、学術進歩の一端にもなるという主張なのだが、ただ、他日民間に払い下げるので、そのときには純然たる民設になるとし、官設はあくまで暫定的な措置であることを強調している。そうして 3 万円の予算を求めたのだが、5 月 1 日、大蔵省では、松方正義大蔵卿の名前で、財政難につき本年度の支出は難しいという意見を三条太政大臣に提出し、太政官でも、6 月 11 日、「目今及難詮議」として現在は検討が難しい旨の指令を出すに至った<sup>52</sup>。

こういった情勢の中で、工部省で元々電話の民設を全面否定している訳ではなかった石井忠亮電信局長が渋沢栄一に民設による電話起業について打診を行った。これについては、40 年程も後(大正 15 年(1926)11 月)のものではあるが、その渋沢栄一の回想がある<sup>53</sup>。それによれば、石井局長から、「今の場合官設は困難であるから、民設として三百人位の仲間が出来れば架設できる、電柱は政府の電信のものを用ひるならば、費用は五万円か十万円程度で足りよう」ということで勸説があり、渋沢らは、「三百人の仲間と、五万円の資金と技術者としての専任者を一人見つけ、交換局を設けることにし」という。明治 18 年(1885)5 月 15 日、渋沢栄一らは佐々木工部卿に対して「電話通信ノ業」の営業許可を求めて願書を提出した<sup>54</sup>。

他方で、工部省は、石井局長の渋沢への働きかけとは裏腹に、むしろ、官設での電話業務開始にみたび挑んでいく。明治 18 年 7 月 3 日、佐々木工部卿は、三条太政大臣に対して、これで三度目となる電話の官設の建議を行った<sup>55</sup>。建議では、第一次・第二次の建議に対する太政官の指令があった後、熟考したが、「近来伝話器ノ効用大ニ増進シ」、官庁・警察のみならず、「人民ニ於テモ往々其便益アルコトヲ知覚シ」、電話会社を設置営業したいと請願してきたことを紹介する。そして、その上で、概ね 3 つの理由を挙げて、民設が不適切であり、官設とすべきことを述べる。その理由の第一は、電話線は、電信線のかかる柱木に兼架できず、また、二線を要するため

<sup>51</sup> 「第三拾壹号 電話線新設之儀ニ付再伺」『公文録』明治十七年(「23 電話線新設の件」郵政省[1970a]358-359)

<sup>52</sup> 「第三拾壹号 電話線新設之儀ニ付再伺」『公文録』明治十七年(「23 電話線新設の件」郵政省[1970a]358-359)

<sup>53</sup> 『雨夜譚会談筆記』上(渋沢青淵記念財団竜門社編纂『渋沢栄一伝記資料』第九巻(渋沢栄一伝記資料刊行会、昭和 31 年) 699 頁)

<sup>54</sup> 渋沢栄一他「電話会社創立ノ義ニ付願書」(明治 18 年 5 月 15 日)(渋沢青淵記念財団竜門社[1956]696-697)

<sup>55</sup> 「第六十二号 伝話線官設ノ義ニ付伺」『公文録』明治十八年(「33 伝話線官設の請を許さざるの件」郵政省[1970a] 397-398 所収)

に、架設・保守の費用がかかるとし、その割に需要見込みが少ないため、民間の資本では維持が覚束ないというものであった。理由の第二としては、官庁でも民間会社の電話線と接続したら、「官庁ノ機密ハ勿論警察上ノ要件等民間ニ伝漏スルニ至リ其弊害拳テイフヘカラサルニ付」、許可できないことを挙げている。そして、理由の第三としては、「法律規則ニ違背シ治安ヲ妨害シ風俗ヲ壊乱スルモノト認ムル私報」の伝送がある場合には、これを停止するなどの措置が必要となるどころ、民間会社であればそこが容易にできなくなる弊害があることを挙げている。つまり、①民間資本の弱小、②機密の保護、③治安の維持を挙げたわけだが、①は、渋沢栄一らの起業の努力があったことから見て疑問があるし、次に見るように、政府部内でもこれについては説得的とは思われていない。

日本電信電話公社東京電気通信局が昭和 33 年(1958)に編纂した『東京の電話』では、電話創業に当たっての官営論・民営論の経過をよく整理したものだが、当時の官営論の根拠を工部省の明治 18 年(1885)の建議等から拾い、このうち「民間資本の弱小」については、太政官の民営論や「財界有力者の間で電話会社設立の動きがあったことなどを考えれば、…かならずしも当を得たものとは思われない」とし、「工部省が民営を否とするの本意は、その点よりもむしろ…国家の機密保護・治安対策の方にあったのではなかろうか」と分析した。そして、「電話をもって国家機能を強力に推進するための有力な手段にしようという考えがその根本にあったということができよう」と述べている<sup>56</sup>。

昭和 40 年(1965)の『現代日本産業発達史』で通信の歴史を担当した天澤不二郎らは、この『東京の電話』の議論を概ね踏襲している。工部省の明治 18 年(1885)の建議の議論等の官営論を「今日からみれば、そのほとんどが荒唐無稽といえるもの」としつつ、「民間資本の弱体」の議論は、「財界人の間で電話会社設立の動きがかなり根強く存在したことなどを考えれば、工部省(逓信省)のこの立論は、…それほど根拠あるものとは思われない」とし、「むしろ…国家の機密保護・治安対策の方に、民営を否とする本意があったとみてよ」と分析している<sup>57</sup>。

郵政省が昭和 46 年(1971)にまとめた『郵政百年史』もこれらの議論を概ね踏襲している。ここでも、工部省の明治 18 年(1885)の建議における官営論を引用しつつ、「電信と同様に電話も政府専掌とすることが政治的・治安的見地から望ましいと判断した」としている<sup>58</sup>。また、「経営的にも電信電話兼営が必要と考えていた」として、電話と近距離で競合する電信業務への配慮の視点についても記している。これに関しては、明治 21 年(1888)の当時にも、「近日道路の風説する処に拠れば、今ま民間に電話会社の創立を許し、…電話線を架設するに至らば、差当り電信局の収入に多少の減少を来すことあるべし、故に政府は多分其創設を許可せざるべしと云へり」という報道があり<sup>59</sup>、風説としては当時から言われていたものらしい。

これらに対し、石井寛治は、その平成 6 年(1994)の著書『情報・通信の社会史』の中で、『渋沢栄一伝記資料』を引用しつつ、工部省(・逓信省)の官営論の最大の理由

<sup>56</sup> 日本電信電話公社東京電気通信局[1958]20・21

<sup>57</sup> 天澤不二郎他[1965]387

<sup>58</sup> 郵政省[1971]229-230

<sup>59</sup> 「私設電話会社の許否如何」『東京経済雑誌』第十八巻第四三二号 218 頁(明治 21 年 8 月 18 日)(渋沢青淵記念財団竜門社[1956]713)

として挙げられているのは機密漏洩を恐れる「政治的理由」だとし、天澤不二郎らの分析でやはり「通説的には工部省が強調する国家機密の保護という政治的理由が挙げられている」ことを指摘するが、しかし、「警察関係の電話は交換業務開始より前に専用電話の形で普及し始めており、交換開始後も別個の体系として発展していく」ことを挙げ、「したがって、国家機密の保護という政治的理由は、交換電話官営の理由としてあまり根拠がない」と論じる。更に、「民間では資金が足りないだろうという理由も、経済界のトップリーダーたる渋沢・益田・原達が電話会社設立を申し出ている以上、説得力を欠く」と指摘している。そして、明治28年(1895)2月の第8議会での電話民営化の議論でも政府委員が国家機密保護を官営維持の理由として挙げていないと指摘して、「『民設』化建議が退けられたのは、政府委員の強硬な主張を押さえきれなかったためにすぎない」としている。そして、官営論の真の根拠は、逓信省が「自分たちで電話交換事業を担当したいという逓信官僚の事業拡張への意欲・熱意に求めるほかなさそうである」と結論づけている<sup>60</sup>。

この建議に対して、太政官は、大蔵省・内務省の意見を徴した上で、10月26日、官設については、「国費多端ノ折柄」、国庫の余裕がなく聴許できないと決定した<sup>61</sup>。他方で、民設の是非については、「俄カニ其可否ヲ断ジ難キ儀ト被存候」として態度を保留している。工部省からの建議は、11月2日付けで聴許されないことが確定された。

このように官設が認められなかったのにも関わらず、工部省はそれでも民設に舵を切りはせず、むしろこれを否定した。渋沢栄一からの願書に対して工部省から「願之趣難聞届候事」と伝えられたのは、同じ11月の30日のことだった<sup>62</sup>。

このような中で太政官制度は廃止され、明治18年(1885)12月22日、内閣制度が発足し、工部省の電信業務は新設の逓信省に継承された。電話業務について、初代逓信大臣の榎本武揚は当初民設論者であったという<sup>63</sup>。電話創業をあきらめない渋沢らは、今度はその逓信省に対してアプローチを図っていく。工部省、逓信省で電話の研究を行っていた加藤木重教の回想録には、当時の米国の電話会社からのアプローチについて言及されている。彼の回想では、明治19年(1886)5月24日に「米国タルンバー・テレホン会社技師某電話機を携え逓信省を訪問す、大臣、次官、太井技師等面会したるにその電話機を使用し日本に於ても速に電話交換を開始せよと勧誘す」という<sup>64</sup>。彼は、米国の会社が電話交換業務を行う意向を示していたこと等が刺激となり、渋沢栄一への電話起業の打診になったと次のように記している。

「当時米国商人其他より外務省を経て種々の条件を附して日本の都市に於て電話交換事業特許を得たしと申出たものあり、外務より逓信へ屢々交渉あり逓信も是等の刺激を受け色々説も出たが逓信省の意向では先づ民業とする積りで調査をして見ることになつて、是等調査のことを逓信は有力なる実業家澁澤栄一氏其他数名の人々に図られた、是等の人々は…兎に角調査を初めることゝなつた…。」<sup>65</sup>

<sup>60</sup> 石井寛治[1994]162-164

<sup>61</sup> 「第一局議案」『公文録』明治十八年（「33 伝話線官設の請を許さざるの件」郵政省[1970a]399）

<sup>62</sup> 渋沢青淵記念財団竜門社[1956]698

<sup>63</sup> 若宮正音[1910]15。

<sup>64</sup> 加藤木重教[1928]130

<sup>65</sup> 加藤木重教[1928]139

事実がこの回想どおりだったのであれば、政府は、電信創業のときと同様に、電話創業に際しても外国企業による創業の可能性のあることを意識して国内創業を急いだことになる。

明治 19 年(1886)7 月 26 日、渋沢栄一らは、梅浦精一を発起人総代として、榎本通信大臣に対し、電話会社創立についての願書を提出した<sup>66</sup>。

その逓信省では、しかしながら、野村靖逓信次官、林董内信局長らが官設を主張し、榎本大臣もその進言を容れて方針を変換、明治 21 年(1888)秋、省議で官設の方針を決したという<sup>67</sup>。この決定を野村次官から伝えられて、渋沢栄一は、民設の計画を遂に断念した<sup>68</sup>。

当時の原議は、関東大震災による逓信本省の被災で消失したようで、当時の模様は関係者個人の記録・回顧録やそれを基にした後代の編纂物<sup>69</sup>などによるしかないのだが、これらには、民設を否定して官設の考え方を採った論拠については直接的には殆ど記されていない。ただ、逓信省の前身の工部省がこの 3 年前に行った第三次建議と結論は同じであり、その考え方とは大きく異なつたことはないと思われる。

逓信省は、明治 22 年(1889)1 月、東京・熱海間で試験的に公衆に対して電話通信を開いた(明治 21 年逓信省告示第 215 号)。そして、その成果を見て、明治 23 年(1890)12 月、東京・横浜間で電話交換の業務が開始された(明治 23 年逓信省告示第 262 号)。

## 2. 4. 「政府専掌」法定の論理(明治33年)

明治 33 年(1900)、電信電話法制の刷新が行われた。これは、「現行電信条例ハ明治十八年ノ制定ニ係ルヲ以テ電信事業殊ニ電話事業ノ如キ著大ノ発達ヲ来セル今日斯業行動ノ準繩タルヘキ法規トシテ不備ヲ感スルコト尠カラサル」<sup>70</sup>として提案されたもので、これにより新たに電信法(明治 33 年法律第 131 号)が制定された。

同法では、その第 1 条において「電信及電話ハ政府之ヲ管掌ス」と規定した。電信・電話の事業を政府が自ら経営し専掌する原則を法律上明らかにした。設備の私設は、第 2 条の規定により、専用<sup>71</sup>に供するため施設するもの等に限定して認められた。

無線通信については、逓信省は、明治 33 年逓信省令第 77 号を制定し、電信法を無線電信に準用させることで、政府管掌の原則が無線電信にも適用されることとした。この省令では、設備私設について定める電信法第 2 条の規定は準用されず、無線設備の私設は認められないこととなったが、この点については、大正 4 年(1915)に無線電信法(大正 4 年法律第 26 号)が制定されることで改められた。無線電信法の第 1 条は、「無線電信及無線電話ハ政府之ヲ管掌ス」と規定し、政府専掌の原則は無線通信でも貫徹された。無線設備の私設は、航行安全目的、実験専用目的などにつき逓信大臣が個別に許可をして認めることとされた。

<sup>66</sup> 梅浦精一「電話会社創立ノ義ニ付願」(渋沢青淵記念財団竜門社[1956]706-711)

<sup>67</sup> 若宮正音[1910]16。

<sup>68</sup> 『雨夜譚会談話筆記』上(渋沢青淵記念財団竜門社[1956]713)

<sup>69</sup> 逓信省[1940b]75-80

<sup>70</sup> 「(閣議請議)通第五七二二号 電信法制定ノ件」『公文類聚』(郵政省[1970b]166)

<sup>71</sup> 川村竹治[1900]35 では、「茲ニ専用トハ他人又ハ他所ト連絡使用スルヲ禁スルノ謂ニシテ必シモ一人又ハ一所ニ於テノミ使用スヘキモノトイフニ非サルナリ」と解説している。

逋信書記官を務め、逋信法の規定を解説する『逋信法要義』を著した川村竹治は、同書において、逋信電話で政府専掌を要する理由として、「私人ノ方面ヨリ論スルトキハ」3点、「政府ノ方面ヨリ觀察スルトキハ」3点の論拠があるとしている<sup>72</sup>。

このうち前者の3点とは、「料金ノ低廉」（民業では事業者間で協調し料金が低廉にならないとする。）、「機関ノ普及」（民業では不採算地域で設備を為さないとする。）、「取扱ノ正確」（民業では費用を抑えるために取扱いに劣るとする。）である。後者の3論点は、即ち、「経済上ノ理由」（民業では重複投資（過剰設備）があるとする。）、「行政上ノ理由」（軍事、外交、内政就中警察における逋信の漏洩や相違が生じないようにすべきだが、民間の経営では悪事を未然に防ぐことが難しいとする。）、「財政上ノ理由」（料金収入が政府の収入となるとする。）である。

これらのうち、「料金ノ低廉」、「機関ノ普及」、「取扱ノ正確」、「経済上ノ理由」は、公平で適正な役務の提供の確保には官業が民業に優るとする主張である。「行政上ノ理由」は、機密の保護、重要逋信の確保において官業が秀れているという主張だ。

後者の論理は、逋信の私設禁止以来のものだが、これに市場の失敗の虞を説く前者の主張が加わるようになった。この逋信法のロジックはその後半世紀に亘り維持されるが、ただ、その後は、次に見るように、官業にこそむしろ制約があるとし、それを克服する方向での制度見直しが模索されるようになる。

## 2. 5. 電電公社独占の論理(昭和 27 年)

明治 23 年(1890)の公衆向けの電話交換業務の開始以来、ネットワーク設備と端末設備は一体として、業務を実施する逋信省が提供するものとなってきた。業務の主体は、昭和の戦中・戦後の時期に入り、運輸逋信省(逋信院)(昭和 18 年(1943)11 月 1 日から)、内閣逋信院(昭和 20 年(1945)5 月 19 日から)、(第二次)逋信省(昭和 21 年(1946)7 月 1 日から)、電気逋信省(昭和 24 年(1949)6 月 1 日から)と変遷したが、これが独占的に設備を提供する形態に変わりはない。

このように続いてきた公衆電気逋信事業の国営は、昭和 27 年(1952)に終了した。

政府は、同年、この事業を国から引き継ぐ日本逋信電話公社(電電公社)を設立する法案を国会に提出した。その提案理由で説明されたのは、公衆電気逋信事業の合理的・能率的な経営の体制を確立し、公衆電気逋信設備の整備・拡充を促進し、電気逋信による国民の利便を確保することで、公共の福祉を増進するためには、国会及び政府から必要な監督を受けることによって公共性を確保するとともに、事業経営上財務、会計、人事管理等の面において国にある制約を脱し、民営の能率的経営技術を取り入れた自主的な企業活動を行い得る企業体である公社形態での事業経営が最も適当であるということだった<sup>73</sup>。こうして制定された日本逋信電話公社法(昭和

<sup>72</sup> 川村竹治[1933]5-15

<sup>73</sup> 第 13 回国会の参議院電気逋信委員会(昭和 27 年 5 月 13 日)における平井太郎政府委員の日本逋信電話公社法案の提案理由の説明では、次のとおり。

「政府は公衆電気逋信事業の合理的且つ能率的な経営の体制を確立し、公衆電気逋信設備の整備及び拡充を促進し、並びに電気逋信による国民の利便を確保することによつて、公共の福祉を増進するためには国会及び政府から必要な監督を受けることによって公共性を確保すると共に、一方事業経営上財務、会計、人事管理などの面における一般行政官庁の制約を脱し、民営の能率的経営技術を取入れた自主的な企業活動を行い得る企業体としての公社形態に当事業の経営を行わしめることが最も適当であると考えまし

27 年法律第 250 号)により、電電公社が昭和 27 年 8 月に発足した。電気通信省は廃止され、電気通信行政は郵政省がその任にあたることになった。国際電気通信については、他国との競争関係等により、一層徹底した企業活動の自由と機動性を確保するため民営とすることとして<sup>74</sup>、国際電信電話株式会社法(昭和 27 年法律第 301 号)が制定され、特殊会社の国際電信電話株式会社(KDD)が昭和 28 年(1953)4 月に発足した。

この動きと並行して、電信・電話の政府専掌を定めた電信法・無線電信法は廃止され、新たに定められた有線電気通信法及び電波法において、公衆電気通信役務は電電公社と KDD により一元的に提供されることになった<sup>75</sup>。また、公衆電気通信役務の提供条件を規律する公衆電気通信法が制定され、昭和 28 年(1953)8 月 1 日に施行された。

公衆電気通信業務の独占は、郵政省電気通信監理官室監修『電気通信関係法詳解』上巻(昭和 48 年(1973))では、三つの事由によるものと説明する<sup>76</sup>。

その第一は、「公衆電気通信業務の自然独占性」である。この「業務は巨額の設備投資を必要とし、費用の中に占める固定費の比率が高いという経済的特性があるため自由競争が不可能」とされた。

その第二は、「公衆電気通信業務の公益事業性」である。地域的格差に関わらず収益性の低い地域にも合理的な料金であまねく公平な役務の提供を行う必要があるためとされた。

その第三は、「公衆電気通信業務の業務主体への信頼性」である。この業務は、「国家や企業の秘密、個人のプライバシーなどに関する通信の秘密を取り扱うものであるため、その業務主体には高度の信頼性が要求されている」からだと説明された。

公衆電気通信法では、第 105 条の規定において、公衆電気通信設備の独占提供の例外を新設した。これは、今日でいう端末設備について、限定的ながらも、加入電話加入者等が設置できることとするものだった。同条では、その対象となる公衆電気通信設備を限定列挙していた。

即ち、制定当初の同規定では、構内交換設備、船舶に設置する加入電話の設備、専用回線の端末の設備に限定して公衆電気通信設備(技術基準に適合するもの)の設置を加入電話加入者等が行うことを妨げないとされた。この第 105 条の規定は、その後数次に亘り改正され、加入電話加入者等の設置が妨げられない設備に、附属電話機(昭和 32 年法律第 98 号による改正。)、地域団体加入電話の組合交換設備及び電話機並びにこれらの附属設備(昭和 33 年法律第 137 号による改正。)、集団電話の附属設備(昭和 44 年法律第 32 号による改正。)が各々追加された。

このように、構内交換設備(PBX)などについて例外が設けられるに至った背景として、当時公衆電気通信法の解説を行った金光昭・吉田修三『公衆電気通信法解説』

---

て、ここに日本電信電話公社を設立することとした次第でございます。」

<sup>74</sup> 第 13 回国会参議院電気通信委員会(昭和 27 年 5 月 13 日)における日本電信電話公社法案の提案理由の説明において、次のとおり触れられている。

「ただ国際電気通信関係のみは国際通信における他国との競争関係などより、一層徹底した企業活動の自由と機動性を確保するため民営とすることとし、別に国際電信電話株式会社法案を上提いたすこととしたのであります。」

<sup>75</sup> 当時の有線電気通信法第 10 条及び電波第 4 条第 2 項等

<sup>76</sup> 電気通信関係法コンメンタール編集委員会[1973a]15

(昭和 28 年(1953))では、PBX自営論者からは、独占設置では事務処理が煩雑で工事が遅く適時迅速なサービスができないこと、生産費がかかること、民間技術の利用と発展が阻害されることなどが主張されたと紹介している。公衆電気通信法では、自営を部分的に認めることで、競争による能率化を期待し、他方で、端末設備で自営を認めるものについては、技術基準の設定、検査の励行等を求めることでネットワークへの妨害の未然の排除と利用者利便の確保を図ることとしたと説明された<sup>77</sup>。

端末設備については、また、昭和 46 年(1971)から、新しい役務であるデータ通信サービスに関してネットワーク回線利用の柔軟化が行われると、その枠組みにおいては、利用者自営が原則となった。データ通信は、昭和 40 年(1965)に日本国有鉄道がみどりの窓口で自動発券に際して開始したものだったが、これに関し、二度に渡り回線利用の柔軟化が行われた。即ち、まず、昭和 46 年の公衆電気通信法改正(昭和 46 年法律第 66 号)では、電気通信回線に利用者が設置する電子計算機等を接続してデータ通信を行うデータ通信回線使用契約の制度が設定された。そして、次に、昭和 57 年(1982)には、郵政省が新しい省令<sup>78</sup>を定める形で、データ通信回線使用契約に基づき中小企業者等の通信を媒介する業務について、業としてその設備を用いて他人の通信を媒介することが認められた。これらの枠組みには、データ通信の端末設備は利用者自営が原則となった。

ただ、こういった取組はなされたものの、これらはあくまで例外的な扱いとされた。上記で触れた公衆電気通信法第 105 条の規定の解釈を述べた『電気通信関係法詳解』下巻(昭和 48 年(1973))では、「本条においては、一定の範囲の公衆電気通信設備について、利用者による設置、いわゆる自営を認めているが、これは、…例外的なものとして消極的に認めているにすぎない」と述べ、このことは、電電公社・KDD の独占と「表裏の関係をなしている」としている<sup>79</sup>。

このように、端末設備の提供の独占は、ネットワークの独占と一体として考えられた結果であったから、ネットワークの提供の独占が終了するときには、当然に端末の提供の在り方も変わってくるようになった。

## 2. 6. 競争原理導入と外国性制限(昭和 60 年)の論理

第二次世界大戦により荒廃した電気通信設備が復興して電気通信網の整備拡充が進められた結果、昭和 53 年(1978)3 月には加入電話の積滞解消、翌 54 年(1979)3 月には電話の全国自動即時化が達成された。鈴木善幸内閣のもとで設置された(第二次)臨時行政調査会は、昭和 57 年(1982)7 月の「行政改革に関する第 3 次答申—基本答申—」において、電電公社の民営化とそれに伴う改革を提言した<sup>80</sup>。

この答申では、電話の積滞解消と全国自動即時通話化の二大目標を達成した「今後の電気通信事業は技術革新を基礎として、量的拡大から質的充実の時代に移行していくものと考えられ、電電公社は効果的にこの課題にこたえていく必要がある」と

<sup>77</sup> 金光昭・吉田修三[1953]262、電気通信関係法コンメンタール編集委員会[1973b]565

<sup>78</sup> 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)

<sup>79</sup> 電気通信関係法コンメンタール編集委員会[1973b]561

<sup>80</sup> 臨時行政調査会[1982]第 5 章 1 (3)

の認識が示された。ただ、電電公社の現状では、電話の収支格差が縮まり料金値上げに至らざるをえないこと、設備の近代化等にもかかわらず要員が縮減されていないこと等の問題があるとし、また、公社形態、完全独占による弊害として、国会及び政府の関与が大きいことや合理化のインセンティブに乏しく、企業性を発揮しにくいこと等を列挙した。その上で、同答申は、電電公社について、次の諸点を指摘した。

「① 十分な当事者能力をもち、徹底的に合理化された経営体であるべきであり、このため、その経営形態は基本的には民営化の方向で改革すべきである。」

「② 電気通信事業のもつ技術的側面と技術革新の可能性に配慮しつつ、現在及び将来にわたり最も適切な競争の仕組みを設け、独占の弊害を除去すべきである。」

「③ また、巨大経営体であることからくる経営の管理限界に配慮し、規模の適正化を図る必要がある。」

同答申では、これら電電公社の改革に併せて、市場への競争導入について、「基幹回線分野における有効な競争を確保するため、…当該分野における新規参入を一定の条件を満たせば認める」ことを政府に提言した。

郵政省は、こういった提言等を踏まえて、昭和59年(1984)2月16日に新しい電気通信法体系についてその構想を公表、電電公社の民営化と競争原理の導入について、その具体策を明らかにした。電気通信事業分野への新規参入については、臨調第3次答申が提言した「基幹回線分野」よりも広く、「電気通信分野における今後の需要動向、技術進歩等に柔軟に対応しうよう、全分野への新規参入が可能な制度を創設し、民間活力の積極的活用を図る」ものとした<sup>81</sup>。また、外国性の制限を設けることとし、日本電信電話公社を民営化して発足させる日本電信電話株式会社では、「外国人及び外国法人等は、株式を保有することができない」とされ<sup>82</sup>、「自ら電気通信回線を設置して電気通信役務を提供する事業」と定義される「第一種電気通信事業の外資比率は、1/3未満とする」としていた<sup>83</sup>。また、この時点においては、「電気通信回線の提供を受けて電気通信役務を提供する事業」である「第二種電気通信事業のうち、全国的基幹的な事業及び外国との間の事業」と定義された「特別第二種電気通信事業の外資比率は、原則として1/2未満とする」とされた<sup>84</sup>。

この中で、端末設備については、従来は電電公社が行っていた「端末機器の技術基準の制定及びその認定…は、公正競争を確保する見地から郵政大臣が行う」として<sup>85</sup>、電電公社以外の者による端末設備の提供を視野に入れていたのは明らかだが、その射程はこの方針では明らかになっていなかった。

この外資規制と端末設備の開放については、国内で大きな議論があった他、米国企業の日本市場参入を推進する見地から、米国のロナルド・レーガン政権も強い関心を持った。自由民主党での調整を経て同年4月6日に閣議決定された電気通信事業法案では、第二種電気通信事業者に外資規制は設定されず、外国性を制限する規定は第一種電気通信事業者のみについて設定された。また、その他に、日本電信

<sup>81</sup> 郵政省[1984a]中の「電気通信事業法案(仮称)の骨子」I 1.

<sup>82</sup> 郵政省[1984a]中の「日本電信電話株式会社法案(仮称)の骨子」II 4.(3)

<sup>83</sup> 郵政省[1984a]中の「電気通信事業法案(仮称)の骨子」II 1.(5)、2.(1)

<sup>84</sup> 郵政省[1984a]中の「電気通信事業法案(仮称)の骨子」II 1.(5)、3.(1)

<sup>85</sup> 郵政省[1984a]中の「電気通信事業法案(仮称)の骨子」II 5.(3)

電話株式会社法において、民営化後の日本電信電話株式会社(NTT)にも外国性制限の規定が設けられた(これらに加えて、従前からのKDDへの外国性制限が継続された)<sup>86</sup>。端末設備については、後に詳述するが、原則として利用者が設置することを認める規定を盛り込んだ。

電気通信事業法案の国会提出に際しては、その提案理由の中で、電気通信技術の発展に伴い、電気通信役務に対する国民の需要も著しく高度化・多様化しつつあり、単一の事業体では適切に対応することが次第に困難となりつつあるとの認識のもと、高度情報社会を形成していくためには、その基盤的役割を担う電気通信分野に競争原理を導入することにより、電気通信事業の一層の効率化・活性化を図ることが不可欠であるとして、これまでの公衆電気通信法にかえて、新たに競争原理と民間活力を活かした電気通信事業法案を提出したとされた<sup>87</sup>。

成立した電気通信事業法は、昭和60年(1985)4月1日から施行された。併せて、有線電気通信法、電波法等の関係法律も改正され、公衆電気通信業務の一元的運営を定めた規定が撤廃された。

それまで官営独占が採られてきた主な論拠について、これまで見てきたところを表1に整理した。ここに見られるとおり、これらは、主に、公平で適正な役務提供の確保、機密の保護、重要通信の確保といった法益を担保する上で官営独占が優っているからだというものだった。これに対し、電気通信事業法は、適切なやり方で競争導入を行うことで、官営独占で担保されるとされてきた法益をむしろより確保できるとしたものであった。

公平で適正な役務提供の確保については、従来は、民営であれば資本が弱小であって十分なインフラ整備ができない、寡占市場ではカルテルが生じて料金が高止まりする、不採算地域でのサービス確保が図られないといったことが官営独占とすべき論拠として挙げられてきた。これに対し、電気通信事業法で競争原理を導入するに当たり、インフラ整備を遂行する経理的能力を有する民間事業者の参入に期待し、実際にそれが実現した。料金の低廉性や適正性は、競争の導入により促進される面があるのと、不当な差別的取扱いの禁止(電気通信事業法第6条)、業務改善命令等の

<sup>86</sup> 日米間の市場志向型分野別協議(MOSS協議)を受けて安倍晋太郎外務大臣、ジョージ・シュルツ国務長官が発表した「分野別討議に関する日米共同報告」(1986年(昭和61年)1月10日)では、「実施済事項」として、「電気通信端末機器市場」について、「端末機器技術基準を『ネットワークへの損傷』防止に必要なものに削減」等の事項が、「電気通信サービス市場」について、「第二種電気通信事業者に対する外資規制の撤廃」等の事項が盛り込まれた。

<sup>87</sup> 「電気通信事業法案提案理由説明」、郵政省[1984b]1-7。関係箇所は、次のとおり。

「・・・近年、電気通信技術の発展に伴い、新しい通信メディアが次々と実用化されるとともに、電気通信役務に対する国民の需要も著しく高度化、多様化しつつあり、単一の事業体では適切に対応することが次第に困難となりつつあります。

他方、今日の我が国は、工業化社会から高度情報社会へ向けて大きな時代の転換期を迎えようとしております。こうしたなかで今後の電気通信事業は、個人、家庭、企業、行政機関等社会のあらゆる構成員を相互に結ぶ全国的多層的な電気通信ネットワークの構築を通じて、豊かな国民生活の実現、産業経済の活性化及び地域社会の自律的発展を達成するため、社会先導的な役割を果たすことが期待されております。

政府といたしましては、電気通信事業を取り巻くこのような諸情勢の変化を踏まえつつ、二十一世紀へ向け高度情報社会を形成していくためには、その基盤的役割を担う電気通信分野に競争原理を導入することにより、電気通信事業の一層の効率化、活性化を図ることが不可欠であると考え、これまでの公衆電気通信法に代わるものとして、新たに競争原理と民間活力を活かした電気通信事業法案を提出いたしました次第であります。」

事業者の行為規律に係る規定により担保することとしている。また、不採算地域へのサービス提供については、NTT法により電電公社を民営化したNTTに電話の役務の提供の責務を定め、また、基礎的電気通信役務確保のための制度を電気通信事業法に設けるなどによりこれを確保しようとしている。つまり、市場競争と事業者の行為規律で公平で適正な役務提供の確保は担保されるというのが、昭和60年(1985)以降の基本的考え方となっている。

次に、従来の官営独占の論拠とされてきた、機密の保護及び重要通信の確保は、独占を廃止した後は、競争の導入により各事業者の努力が促される面がある他、電気通信事業者の行為規律、即ち、電気通信事業法第4条の「電気通信事業者の取扱中に係る通信の秘密は、侵してはならない」とする通信の秘密の確保の規定、第8条の電気通信事業者に重要通信の確保を義務づける規定と、外国性の制限の規定(第11条)で担保を図っている。

この外国性の制限については、制定当初の電気通信事業法では、電気通信事業の種類を、電気通信回線設備を設置して電気通信役務を提供する第一種電気通信事業と、それ以外の第二種電気通信事業に分けて(第6条)、このうち、第一種電気通信事業を営もうとする者については、事業の安定性、確実性を確保するため、郵政大臣の許可を受けなければならないこととした(第9条)上で、その許可の欠格事由に外国性のある者(外資比率3分の1以上等)が含まれた(第11条)。

この第11条では、具体的には、次の者に対して、郵政大臣は第一種電気通信事業に係る許可をしてはならないと規定した。

- ① 「日本の国籍を有しない人」(同条第4号)
- ② 「外国政府又はその代表者」(同条第5号)
- ③ 「外国の法人又は団体」(同条第6号)
- ④ 「法人又は団体であつて、前三号に掲げる者がその代表者であるもの、これらの者がその役員の三分の一以上を占めるもの又はこれらの者により直接占められる議決権の割合とこれらの者により他の法人若しくは団体を通じて間接に占められる議決権の割合として郵政省令で定める割合とを合計した割合が三分の一以上であるもの」(同条第7号)

こういった外国性のある主体であることを欠格事由とする理由としては、電気通信法制研究会編著『逐条解説電気通信事業法』(昭和62年(1987))では、次の点を挙げて説明している。

- 「① 電気通信は国民経済・国民生活を支える中枢的機能を担うとともに、警察・防災等国としての基本的な機能の維持にも係わるため、国の安全保障、国民の生命・財産の保護の見地から、非常時における重要通信の確保等に万全を期すことが必要であること」
- 「② とりわけ、第一種電気通信事業については、その設備産業的性格や役務提供の基盤たる伝送路設備がインフラストラクチャー的性格を有することに鑑み、外国企業等による支配は国益を害するおそれ強いこと など」<sup>88</sup>

なお、この外国性制限の制度については、平成13年(2001)までに大幅に緩和され、

<sup>88</sup> 電気通信法制研究会[1987]47

その対象を基幹的な通信事業者に限定するようになった。

即ち、まず、平成 6 年法律第 73 号による電気通信事業法の改正では、第一種電気通信事業者の許可の欠格事由のうち外国性の制限に係るものについては、人工衛星の無線局の無線設備等のみを設置して国際電気通信事業を営もうとする者であって、国内に営業所を有する者には、適用しないこととした。そして、平成 9 年法律第 100 号による同法の改正では、サービスの貿易に関する一般協定の第 4 議定書の実施に伴い、第一種電気通信事業の欠格事由のうち外国性の制限に係るものは全て削除することとした。また、KDD の外国性制限についても平成 10 年(1998)の KDD 法の廃止で撤廃された。

他方、NTT については、平成 11 年(1999)の組織改編後は、日本電信電話株式会社等に関する法律等で、NTT、NTT 東日本、NTT 西日本について外国性制限が維持された。平成 13 年(2001)にこれが更に柔軟化され、電気通信事業法等の一部を改正する法律(平成 13 法律第 62 号)による NTT 法改正により、NTT、NTT 東日本・西日本への外資参入は3分の1未満まで可能とされた。

この NTT における外国性制限の考え方について、平成 13 年(2001)の見直しの契機となった電気通信審議会「IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方についての第一次答申」(平成 12 年 12 月)では、次のとおり、NTT 東日本・西日本に国防、治安上の通信の多くが依存していることを挙げて説明している。

「通信が社会経済活動の基盤となるもので、国防、治安上の通信の多くが東・西 NTT に依存していることから、東・西 NTT のすべての株式を保有する NTT が外国に支配されることにより被る国の安全上の問題、影響を未然に防止するためと考えられる。」<sup>89</sup>

## 2. 7. まとめ

ここまで、明治以来の政策の変遷とその時々説明された政策の論理を順に見てきた。昭和 60 年(1985)の前後で何が異なるのかを基軸にこれを整理すると表 1 のようになる。これを見ると、昭和 60 年に導入された競争原理と外国性制限とは、それまで官営独占により担保されてきた法益を、別の考え方(競争原理の導入、事業者の行為規律、外国性の制限)で担保しようとするものであったことが分かるだろう。

明治 5 年(1872)の電信線私設の禁止以来、官営独占により担保されてきたと一貫して説明されてきたのは、機密の保護、重要通信の確保であった。明治 5 年当時は、これに加え、外国企業による支配を排除することが意識されたが、これも電信線が外国勢力に抑えられることで機密が漏洩したり重要通信が遮断したりされることを恐れたのだと考えられる。電話の開業以来、官営独占の理由として外国企業が言及されているわけではないが、電話開業の際にアメリカの会社が日本で開業する可能性があることが意識されていたことは先に見たとおりである。電話業務が国や日本の公社によって独占で行われている限り、外国企業は当然に排除されるわけである。

昭和 60 年の電気通信事業法施行では、競争の導入により官営独占が終了することとなり、機密の保護、重要通信の確保は、外国企業の参入を公衆電気通信の基幹

<sup>89</sup> 電気通信審議会[2000]70

的な部分からは制限し、また、全ての事業者に対して通信の秘密や重要通信の確保の規律を課すことで担保することとした。

官業による電話創業以降は、公平で適正な役務提供の確保は官業でこそ達成されると主張されてきた。これについても、昭和 60 年に施行された電気通信事業法と NTT 法では、競争原理の導入と事業者の行為規律で担保されることとした。換言すると、競争原理の導入は、事業者の行為規律と一定の外国性の制限を行うことが前提となっていたということができる。

表 1 ネットワーク設備政策が法益を担保する論拠（昭和 60 年まで）

法益を担保する政策	電信線私設禁止 (明治 5 年)	電話官業 (工部省第 3 次建議) (明治 18 年)*1	「政府専掌」(電信法) (明治 33 年)*2	電電公社等の独占 (昭和 27 年)	競争原理、事業者の行為規律、外国性制限 (電気通信事業法、NTT 法) (昭和 60 年)
法益					
公平で適正な役務提供の確保	—	①民間資本の弱小	①料金ノ低廉、②機関ノ普及、③取扱ノ正確、④経済上ノ理由	①自然独占性、②公益事業性	競争原理+事業者の行為規律
機密の保護、重要通信の確保	①政府の機密保持、②各国との交際への影響	②機密の保護	⑤行政上ノ理由	③業務主体への信頼性	外国性制限

\*1：この他に、③「治安の維持」

\*2：この他に、⑥「財政上ノ理由」

このようにネットワーク設備が競争環境におかれることとなると、端末設備がネットワークを妨害することがないように技術基準が設定されるのであれば、もう端末設備がネットワーク設備と一体で提供されなければならないとする規律を継続する理由がなくなる。電気通信事業法の施行に伴い、端末設備のネットワーク提供事業者からの開放が行われることになった。

### 3. 端末開放とスマートフォン時代の政策の論理(昭和 60 年から令和 3 年)

#### 3. 1. 本電話機開放(昭和 60 年)の論理

電気通信事業法では、その施行時(昭和 60 年(1985))より、電気通信サービスの提供を受けるための端末設備を、原則として利用者が設置できるものとした。即ち、当時の同法第 49 条(現行第 52 条)第 1 項は、第一種電気通信事業者(ネットワーク(電気通信回線設備)を設置して電気通信役務を提供する事業のために許可を受けた者)は、利用者から、技術基準に適合する端末設備について、ネットワークとの接続の請求があった場合には、原則としてこれを拒むことができないものと規定した<sup>90</sup>。

この規定の制度趣旨について、電気通信法制研究会編著『逐条解説電気通信事業法』(昭和 62 年(1987))では次のように説明している。

「本条は、電気通信における急速な技術の進歩及びそれに呼応した利用者のニーズの高度化・多様化に対応しうるように、端末設備の接続を自由化するとともに、端末設備の接続の技術基準を原則として国が定めることとしている。すなわち、従来の本電話機のように電気通信事業者が端末設備まで提供することを改め、利用者が自ら端末設備を用意することを原則とし、その接続が国の定める技術基準に適合する場合は、第一種電気通信事業者はその接続の請求を拒めないこととされている。」<sup>91</sup>

つまり、この規定は、利用者の高度で多様なニーズに応えるように、ネットワークを提供する事業者以外の主体から利用者が端末設備の提供を受けられるようにすることとし、ネットワーク提供事業者も、その端末設備が技術基準に適合しネットワークを妨害する虞がない限りは、それを受け入れることが求められている。

端末設備としては、固定電話の本電話機だけではなく、当時は、既に昭和 54 年(1979)に電電公社がサービス提供を開始した自動車電話サービスのための端末設備が提供されており、電気通信事業法第 49 条第 1 項の制度趣旨からすれば、基本的にはこういった移動体通信端末設備もこの制度の対象となるものと考えられるのだが、しかしながら、この昭和 60 年(1985)当時には、自動車電話端末については、公衆電話機等と共にこの端末開放の例外とされた。

これは、電気通信事業法第 49 条第 1 項の規定を受けて、電気通信事業法施行規則(昭和 60 年郵政省令第 25 号)第 31 条の規定により、端末設備であって電波を使用するものは原則として端末開放の例外とすることとされたもので、利用者設置の端末をネットワークに接続することについて、第一種電気通信事業者が拒否することを禁じないこととしたものであった。このように「電波を使用する」端末設備が制度適用

<sup>90</sup> 制定当初の電気通信事業法の第 49 条第 1 項の規定は、次のとおり。

「第一種電気通信事業者は、利用者から端末設備(電気通信回線設備の一端に接続される電気通信設備であつて、一部分の設置の場所が他の部分の設置の場所と同一の構内(これに準ずる区域内を含む。)又は同一の建物内であるものをいう。以下同じ。)をその電気通信回線設備に接続すべき旨の請求を受けたときは、その接続が郵政省令で定める技術基準(当該第一種電気通信事業者が郵政大臣の認可を受けて定める技術的条件を含む。次項及び第五十一条において同じ。)に適合しない場合その他郵政省令で定める場合を除き、その請求を拒むことができない。」

<sup>91</sup> 電気通信法制研究会[1987]136

の例外とされたのは、自動車電話サービスは、「昭和 60 年当時は比較的新しく普及途上であり、移動機の価格は依然として高いものであった」ため、「売り切りにした場合利用者の初期投資が大きくなって普及の阻害要因となることが予想され、他方、電気通信事業者がメーカーから一括して移動機を購入し利用者にレンタルすることが、メーカーによる安定した大量生産を可能にして機器の低廉化にもつながるとも考えられたことから」だと説明された<sup>92</sup>。

### 3. 2. 移動機売り切り導入(平成 6 年)の論理

移動体通信サービスでは、昭和 62 年(1987)に NTT によって携帯電話サービスが開始され、63 年(1988)には、日本移動通信株式会社によってこの分野への最初の新規参入が行われた。サービスの普及が徐々に進む中、郵政省は、端末設備の提供形態をあらためて検討する「移動機の在り方に関する調査研究会」を平成 4 年(1992)9 月から 12 月まで開催した。

同研究会は、同年 12 月に「移動機の在り方に関する調査研究報告」を取りまとめ、「売り切りを実施して利用者による移動機の調達を認めることは、」次のような効果をもたらすと考えられるとして、「実施に係る諸問題に必要な対策を講じたうえで、売り切りを出来るかぎり早期に実施することが望まれる」と提言した<sup>93</sup>。

- ① 「移動機市場に自由競争原理が導入され、市場の一層の活性化が図られることにより、利用者の多様化するニーズに対応した多彩で低廉な移動機が市場に登場することが期待できる。」
- ② 「現行の自動車電話料金のうち移動機部分の低廉化が図られ、有線系電話の料金と比べて高すぎるという自動車電話サービス普及のネックが緩和されるので、移動機の低廉化と相まって、これまで利用できなかった大多数の国民にとって自動車電話がかなり身近な通信手段となることが期待される。」
- ③ 「移動機市場に自由競争原理が導入され、製造・販売の各方面で活性化が図られることにより、我が国の移動機市場全体の拡大が実現する。」
- ④ 「また、前記のとおり、移動機の多様化・低廉化・利用料金の低廉化が図られ、自動車電話が国民に身近なものとなることにより、新規需要の掘り起こしがなされて、我が国の移動通信市場そのものも拡大が期待できる。」

つまり、移動機売り切り導入で一義的に期待されたのは、端末設備市場への競争導入による利用者への選択肢の提供であった。そして、その副次効果として、ネットワークサービス市場の拡大も期待されたのであった。

この提言を踏まえて、細川護熙内閣では、「緊急経済対策」(経済対策閣僚会議決定)(平成 5 年(1993)9 月)の 94 項目の一環として、携帯電話端末売切り制導入を決定、これを受けて、郵政省では、平成 5 年(1993)11 月に端末設備等規則(昭和 60 年郵政省令第 31 号)を改正、翌年 2 月 4 日に「端末設備であつて電波を使用するもののうち、利用者からの接続の請求を拒めないものを定める件」(平成 6 年郵政省告示第 72 号)を制定し、省令で定める技術基準に適合する携帯電話端末との接続の請求

<sup>92</sup> 移動機の在り方に関する調査研究会[1992]2

<sup>93</sup> 移動機の在り方に関する調査研究会[1992]3

を電気通信事業者は拒否できないこととした<sup>94</sup>。

これ以降、携帯電話端末機の提供形態は、レンタルから販売に大きく移行し、その中で端末の多様化が進んだ。平成 5 年(1993)にデジタル携帯電話サービス(PDC方式)の提供が始まると、これに対応した小型化した様々な端末機が販売され、11 年(1999)にはインターネットに接続するブラウザフォンサービスに対応した端末<sup>95</sup>が、12 年(2000)には写真機付き端末<sup>96</sup>が、17 年(2005)にはスマートフォン<sup>97</sup>が開発され、販売されるようになった。

売り切りの導入後、携帯電話端末設備の提供の主流は販売によるものにはなったが、ただ、その販売は、多くはネットワークを提供する携帯電話事業者によってなされた。それは、「携帯端末の開発・販売については、通信事業者の仕様に沿ってベンダーが製造した端末を通信事業者が一定のロットで調達し、当該事業者のブランドを付して販売代理店等を通じて販売するとともに、通信サービスの利用契約を締結するという、端末販売と通信サービス販売が一体となった形態が主流となっている」<sup>98</sup>状況にあったからであった。携帯電話事業者がその端末購買力を活かして、端末設備とサービスの一体的な提供を行ってきたのである。

携帯電話事業者が端末設備を販売する提供形態において、携帯電話事業者がその利用者を構造的に囲い込む状況が作られていることが指摘されるようになり、総務省でもその提供形態の是正に乗り出していくようになる。そこで是正の対象となった提供形態の主なものが、SIM ロックの設定や端末購入補助等に関わるものであったので、次にこれらについて採られた施策の経過をトレースする。

### 3. 3. SIM ロックの制限等(平成 26、29、30 年)の論理

#### 3. 3. 1. 端末設備の高機能化

小型のコンピュータで携帯性のある PDA(Personal Digital Assistant)と呼ばれる装置が 1990 年代から市場に投入されてきた。その PDA と電話機の機能を持ち、インターネットに接続できる端末として、シャープ、ウィルコム、マイクロソフトによる W-ZERO3 が平成 17 年(2005)12 月に日本で発売された<sup>99</sup>。これがスマートフォンと呼ばれる高機能端末の早い事例になる。

我が国で特に市場を席卷することとなるスマートフォンである 아이폰(iPhone)の最初の世代は、2007 年(平成 19 年)1 月 9 日に、サンフランシスコのマックワールドの場で、同社のスティーブ・ジョブズ CEO によって、携帯電話、同社の携帯型デジタル音楽プレイヤーであるアイポッド(iPod)、インターネット通信機器の3つの機能を持

<sup>94</sup> 同時に、デジタルデータ伝送用端末(テレターミナル)についても同様の措置が採られた。平成 7 年(1995)2 月には、無線呼出用端末及び PHS 端末について同様の措置が採られた。

<sup>95</sup> 平成 11 年 2 月に NTT ドコモが i モードサービスの提供を始めた。(NTT ドコモ[2019])

<sup>96</sup> 平成 12 年 11 月にジェイフォン東日本、ジェイフォン西日本及びジェイフォン東海からシャープの開発した J-SH04 が発売された。(国立科学博物館[2014])

<sup>97</sup> 平成 17 年 12 月にウィルコムからシャープ等の開発した W-ZERO3 が発売された。(ウィルコム・マイクロソフト・シャープ[2005])

<sup>98</sup> モバイルビジネス研究会[2007]4

<sup>99</sup> ウィルコム・マイクロソフト・シャープ[2005]

つものとして発表された<sup>100</sup>。利用者がアプリケーションをインターネットからダウンロードして端末に機能を追加できるアップストアが搭載されたのは、2008年(平成20年)7月9日に発表、11日に発売された第2世代のiPhone 3G(iPhone 3G)<sup>101</sup>であった。アプリケーションの追加による機能の拡張性を得たスマートフォンは、また、毎年毎年その性能を上げた新機種が販売され、利用者を引き付けてきた。

既に述べたように、制度的に端末設備がネットワーク設備から分離された後も、端末設備の販売は、日本では多くネットワーク提供事業者が行った。そして、人気機種を販売できるのが一部のネットワーク提供事業者であるような構図が形成され、スマートフォンはネットワーク提供事業者の差別化の大きな武器になった。特定の端末設備を調達できる事業者に限られる中で、その端末設備の提供形態によって通信サービスの提供における市場競争が大きく左右されるようになってきた。

### 3.3.2. 移動端末設備の円滑な流通・利用に向けたガイドライン

総務省は、そういった中で、ネットワーク提供事業者が端末設備の販売を自社のネットワークサービス提供と積極的に一体化させる動きを牽制するガイドラインの策定に乗り出した。そこで最初に総務省が注視したのが、ネットワーク提供事業者が端末設備の販売をネットワーク設備の提供と一体で行うことを進める上で大きな手段となったSIMロックであった。SIMロックは、平成12年(2000)の第三世代(3G)携帯電話サービスの開始より取扱いが始まったもので、移動体通信サービス事業者において、自社のSIMカード<sup>102</sup>が挿入されたときにのみ端末設備が動作するように設定することをいう。SIMカードは、利用者が通信サービスを受けるためのICカードで、電話番号などの情報が記録されており、携帯電話端末に差して利用され、携帯電話端末をネットワークに接続する際の認証に用いられる。

利用者がネットワーク提供事業者を変更する際、SIMロックがかかったままであれば、その端末で通信を行うことができなくなってしまう。そのため、SIMロックは、事業者変更のスイッチングコストを上げ、利用者が事業者を自由に選択しにくくする効果を持っている。

これについて最初に検討課題として取り上げた総務省の「モバイルビジネス研究会」では、平成19年(2007)9月20日の報告書で、「SIMロックについては原則解除することが望ましい」としつつも、「当面、その動向を注視し、今後のBWAの進展や端末市場の動向を見て、2010年の時点で3.9Gや4Gを中心としてSIMロック解除を法制的に担保することについて最終的な結論を得ることが適当である」とした<sup>103</sup>。

総務省では、その2010年(平成22年)の4月に関係事業者等からヒアリングを行い、その結果を踏まえてSIMロック解除の在り方についてあらためて検討した。そして、同年6月30日、「SIMロック解除に関するガイドライン」を策定し、SIMロック解除の円滑化を目指す第一歩を踏み出した。

ただ、このガイドラインは、「モバイルビジネス研究会報告書」が提言したようなSIM

<sup>100</sup> Apple, Inc.[2007]

<sup>101</sup> Apple, Inc.[2008]

<sup>102</sup> Subscriber Identity Module Card

<sup>103</sup> モバイルビジネス研究会[2007] 29

ロック解除を法的に担保するものではなく、SIMロック解除について、携帯電話等サービス提供「事業者の主体的な取組によることとした」<sup>104</sup>のものであった。このガイドラインに応じて、NTTドコモでは、平成23年(2011)4月1日以降に発売されたほぼすべての端末でSIMロック解除を可能としたが、ソフトバンクではSIMロック解除対応端末として発売したのは4機種で、KDDIではいずれの端末もSIMロック解除を不可とした<sup>105</sup>。要するに、総務省の期待したSIMロック解除への対応は一部にとどまったのだった。

そのため、総務省では、平成26年(2014)の「ICTサービス安心・安全研究会」(座長:新美育文明治大学教授)でこれについて再度検討、同年12月10日の報告書の提言を受けて、上記ガイドラインを改定した。改定後のガイドラインは、SIMロック解除を法的な規律の対象と位置づけるものとなった<sup>106</sup>。具体的には、平成19年法律第136号による改正で電気通信事業法に新設された業務改善命令の規定(第29条第1項第12号)を援用し、「利用者(既に自社の役務契約を解約した利用者も含む。以下同じ。)からSIMロック解除の申し出があったにもかかわらず携帯電話等サービス提供事業者が正当な理由なくこれに応じないことにより、電気通信の健全な発達又は利用者の利益の確保に支障が生じるおそれがあるときは、業務改善命令の要件(電気通信事業法第29条第1項第12号)に該当すると考えられる」とした。これは、SIMロック解除拒否が電気通信事業法上の業務改善命令の対象となり得ることを明示したものであり、大手事業者が初めてそろってSIMロック解除の対応を開始する契機となった点で画期的だった。ただ、SIMロック解除拒否で許容されないのがどういふ場合なのかはガイドライン上必ずしも明示されてはおらず、また、事業者が最低限必要な期間解除に応じないことは可能とし、その具体的な対応は各事業者の運用方針によることとした。そこで、各社とも、この当時、SIMロック解除に応じるのは端末購入日から約6か月経過後とした<sup>107</sup>。

こういった事業者の運用に対し、このSIMロック解除猶予期間の短縮等を求める利用者からの声が上がった<sup>108</sup>として、総務省では、平成28年(2016)に開催した「モバイルサービスの提供条件・端末に関するフォローアップ会合」(座長:新美育文明治大学教授)において、SIMロック解除の円滑化に向けた議論を実施した。ここでの検討結果を受けて、総務省は、29年(2017)1月10日、従来のガイドラインに替えて、新たに「SIMロック解除の円滑な実施に関するガイドライン」<sup>109</sup>を策定した。ここでは、SIMロックが認められる事由は、「端末の割賦代金等を支払わない行為又は端末の詐取を目的とした役務契約その他の不適切な行為を防止するため」とすることを明示した。そして、SIMロック解除に最低限必要な期間は、端末代金の支払が少なくとも1回確認できる期間を考慮し、100日程度を超えない期間とすること、ただし、端末代金が一括して支払われた場合には、事業者が当該支払を確認できるまでの期間とすること、サービス解約時にも原則として解除に応じることなどを求めた。平成28年度(2016)第

<sup>104</sup> 総務省[2010]「1 趣旨」

<sup>105</sup> ICTサービス安心・安全研究会[2014]68

<sup>106</sup> 総務省[2014]

<sup>107</sup> モバイルサービスの提供条件・端末に関するフォローアップ会合事務局[2016]15

<sup>108</sup> モバイルサービスの提供条件・端末に関するフォローアップ会合事務局[2016]17

<sup>109</sup> 令和元年11月までは、「モバイルサービスの提供条件・端末に関する指針」(平成29年1月10日)の中のふたつのガイドラインのひとつとして位置づけられていた。

4 四半期に 11 万 7455 件だった SIM ロック解除件数は、新しい指針の施行後の 29 年度(2017)第 4 四半期には 59 万 1593 件にのぼった。

このガイドラインは、総務省の「モバイル市場の公正競争促進に関する検討会」(座長:新美育文明治大学教授)報告書(平成 30 年(2018)4 月)の提言を受けて平成 30 年 8 月 28 日に大幅に増補され、ガイドラインの名称も「移動端末設備の円滑な流通・利用の確保に関するガイドライン」に改称された。ここでは、SIM ロック規制を強化し、SIM ロック解除に必ずべき端末設備を携帯電話等サービス提供事業者「自らが販売した全ての端末」として、販売された端末が購入者から輻輳譲渡された中古端末についても SIM ロック解除に必ずべきこととした。また、これに加えて、SIM ロック規制とは別に、携帯電話等サービス提供事業者が中古端末を含む端末流通の不当制限や販売価格の指示を行うことを禁止する規定が新たに盛り込まれた<sup>110</sup>。

同ガイドラインは、また、総務省での「モバイル市場の競争環境に関する研究会」(座長:新美育文明治大学教授)での議論を踏まえて令和元年(2019)11 月 22 日に改正され、SIM ロック解除の更なる円滑化を求めた。即ち、改正後のガイドラインでは、通信契約の有無にかかわらず、一括購入の場合又は端末の購入時に信用確認措置(クレジットカードでの支払設定等)に必ずの場合には、手数料無料で SIM ロックが解除された端末を販売することが追加で求められた。

このように、SIM ロック解除等を求める総務省のガイドラインは、めまぐるしくその性格と内容を変えてきた。それは、SIM ロックというネットワーク提供事業者による措置が、サービス利用者や市場にどのような影響を与えるのかを慎重に吟味しながら結果として段階的に政策を展開していった結果と言えるが、平成 30 年(2018)に到って、現行の「移動端末設備の円滑な流通・利用の確保に関するガイドライン」の基本的な要素が揃った。この中から、施策の根底をなす考え方を見てみよう。

このガイドラインの二つの柱の内、第一は、ネットワーク設備を提供する事業者が、端末設備の流通や価格設定に不当に介入することを禁止するというものだ。これは、電気通信事業法第 29 条第 1 項第 12 号の規定により、「電気通信の健全な発達又は利用者の利便の確保に支障が生ずるおそれがあるとき」には業務改善命令の対象となるものとしたものである<sup>111</sup>。

これは、「MNO から販売店への値引き等に関する実質的な指示が行われているのであれば、そのような行為は・・・、本来自由な販売店における端末の販売価格設定を事実上拘束しようとするものであり、是正される必要がある」<sup>112</sup>という「モバイル市場の公正競争促進に関する検討会」報告書の提言を踏まえたものだ。ネットワーク提供事業者により端末市場が機能しなくなることを防ごうということであり、端末設備市場の競争と利用者の選択肢を確保するための施策である。

また、ガイドラインの第二の柱である SIM ロック規制に関しては、SIM ロックに内在する問題点がガイドライン上に明示されている。それは、即ち、「役務を提供する事業

110 「事業者が端末の流通・販売を行う者に対して、正当な理由なく、その流通・販売を制限し、又は、その販売価格や販売価格の値引き額を実質的に指示することは、電気通信の健全な発達又は利用者の利便の確保に支障が生ずるおそれがあるときは、業務改善命令の要件(電気通信事業法第 29 条第 1 項第 12 号)に該当する」ことを明示した。

111 総務省[2019] 3

112 モバイル市場の公正競争促進に関する検討会[2018]29

者の変更等に伴う他の事業者の役務の利用や海外渡航時の役務の利用に際しての端末の利用に制限を設け、利用者の利便を損なう要因になる」こと、そして、「役務契約の締結や変更のコストを押し上げ、役務の料金やサービス内容の差別化による競争を阻害する要因になる」ことにあるとしている。そして、「SIM ロック解除の請求があったにもかかわらず事業者が正当な理由なくこれに応じないことにより、電気通信の健全な発達又は利用者の利益の確保に支障が生じるおそれがあるときは、」業務改善命令の対象となることとした<sup>113</sup>。ここでいう SIM ロック解除に応じない正当な理由として認められるのは、次の 2 点のみとされ、ネットワーク提供事業者には、端末の不正取得防止のため最低限必要な範囲でのみ SIM ロックを行うことが認められていることが明示されている。

「イ 端末の割賦代金等を支払わない行為又は端末の詐取を目的とした役務契約その他の不適切な行為を防止するために、必要最小限の措置として事業者が最低限必要な期間SIMロックを維持する場合

ロ SIMロック解除が請求された端末が盗品その他の不正に取得されたもの又は代金が支払われないものと確認された場合」

つまり、ガイドラインでは、第一に、SIM ロックが「…端末の利用に制限を設け、利用者の利便を損なう」こと、つまり、端末設備の利用に制限を加えて利用者利益を阻害している点を挙げ、利用者が現在使っている端末設備を継続利用する選択肢が SIM ロックにより奪われかねないので、その選択肢を確保しようとしている。これは、つまり、端末の流通や利用自体を保護しようという趣旨である。

ガイドラインは、第二に、SIM ロックが「役務契約の締結や変更のコストを押し上げ、役務の料金やサービス内容の差別化による競争を阻害する」、つまり、事業者変更によるスイッチングコストを上げることを指摘し、これを低減させることでサービス市場の競争阻害要因を緩和することを目指している。スイッチングコストの低廉化を図るという意味で、番号ポータビリティの確保と同じようなネットワーク設備提供市場に関する政策としての性格も SIM ロック規制にはあることが分かる。これは、従来の端末設備に関する施策には見られなかった視点であった。

### 3. 4. 通信料金と端末代金の分離(平成 28、29 年、令和元年)の論理

次に、平成 28 年(2016)から進められてきた施策で、令和元年(2019)には法制化された、ネットワーク提供事業者による端末購入補助に制限を設ける動きについて見てみよう。

#### 3. 4. 1. 端末購入補助適正化のガイドライン

サービスの提供と端末設備の販売が事業者によって一体的に行われる場合、その事業者が端末設備の調達能力で他の事業者よりも十分に優位であるならば、端末設

---

<sup>113</sup> 総務省[2019] 4

備を極端に廉価で販売することで、ネットワークサービスの提供条件が必ずしも他事業者よりも優位ではなくても利用者を囲い込むことができてしまう。

事業者側では、代理店への販売奨励金による実質的な端末購入の補助を行い、廉価な端末や無料の端末により利用者をサービス加入へ誘導しようという動きが起こった<sup>114</sup>。また、平成 18 年(2006)9 月 1 日、ソフトバンクは、端末の割賦販売を導入したのに合わせて、その割賦代金相当額を月々の通信料から割り引く「スーパーボーナス」(同年 10 月 26 日から「新スーパーボーナス」に改定)という料金メニューを導入した<sup>115</sup>。これは、端末価格相当の通信料金の値引きによって実質的な端末購入の補助を行うもので、この後他の事業者も同様のメニューの提供を始めた。この手法は、当時において、端末購入補助の有力な手段のひとつとなった。

端末とネットワークの一体的な提供の中で端末を実質的に極端な廉価で販売する等の優遇を行うことは問題ないのか。この課題への取組の検討を最初に行ったのも「モバイルビジネス研究会」であった。その平成 19 年(2007)9 月 20 日の報告書の提言を受けて、翌 21 日、総務省からネットワーク設備を設置して提供する MNO(Mobile Network Operator)各社に対して、「携帯電話に係る端末価格と通信料金の区分の明確化について」の要請が総合通信基盤局長名で行われた<sup>116</sup>。これは、「携帯電話に係る端末価格と通信料金の区分の明確化を図るべく積極的かつ速やかに所要の措置を講じるよう検討することを要請する」ものだった。代理店等に支払われる販売奨励金は、会計上も、端末の販売に係るものと通信契約取得に係るものとに区分されるようになった。これらは、利用者が支払う代金が端末購入代金なのかサービス提供料金への支払いなのかを明確にする措置であった。

こういう動きの中でも、事業者側では、端末購入補助の動きを更にエスカレートさせていった。そこで、総務省では、平成 27 年(2015)、「携帯電話の料金その他の提供条件に関するタスクフォース」(座長:新美育文明治大学教授)での検討を経て、同年 12 月 18 日、MNO に対して、「利用者等に対する高額な端末購入補助について、端末の価格に相当するよう行き過ぎた額とならないよう、適正化に取り組むこと」を総務大臣名で要請<sup>117</sup>、更に、翌 28 年(2016)3 月 25 日には「スマートフォンの端末購入補助の適正化に関するガイドライン」を策定し、MNO に対し、スマートフォンを購入する利用者には、端末の調達費用に応じ、合理的な額の負担を求めることを要請した<sup>118</sup>。

このガイドラインは、総務省が同年に開催した「モバイルサービスの提供条件・端末に関するフォローアップ会合」で再検証が行われ、平成 29 年(2017)1 月 10 日に「モバイルサービスの提供条件・端末に関する指針」に改編された。これにより、MNO は、スマートフォンを購入する利用者には、端末の調達費用のみならず、自ら行う関連下取り等の価格に照らして<sup>119</sup>も、合理的な額の負担を求めることとされた。

こういったネットワーク設備と端末設備との一体的な提供における端末購入者への極端な優遇の解消を求める動きの中で、MNO 各社では一定の提供条件の見直しが

114 モバイルビジネス研究会[2007]13

115 ソフトバンクモバイル株式会社[2006]

116 総務省[2007]

117 総務省[2015]

118 総務省[2016]

119 総務省[2017]II 3。2 年前の同型機種の下取り価格を下回る価格の設定が禁止された。

行われた。

例えば、NTT ドコモは、平成 29 年(2017)6 月 1 日に、新しい料金プラン docomo with の提供を始めた<sup>120</sup>。これは、特定の対象端末の購入と紐付いた料金プランではあったから、ネットワーク・端末の提供の一体性を解消するわけではないものの、端末購入後は他の端末に変更しても恒常的に毎月通信料金から 1500 円を割引くこととし、通信料金を端末の購入から一定程度の分離を図る取組ではあった。

また、KDDI 及び沖縄セルラー電話では、同年 7 月 14 日に、実際のデータ使用量に応じた定額料金が自動的に適用される「au ピタットプラン」及び 20GB または 30GB のデータ定額型料金の「au フラットプラン」の提供を開始した<sup>121</sup>。これは、端末購入を条件とする通信料金の割引をせずに、通信料金を恒常的に値下げするものだった。

ただ、KDDI と沖縄セルラー電話では、同じ 7 月 14 日、「アップグレードプログラム EX」という取組を始めて、これがまた更に議論を惹起することになった。

MNO 各社では、従来から、端末の割賦購入者向けに、端末の購入から一定期間経過後に同一事業者内で機種変更を行う際、一定の条件を満たせば旧利用端末の割賦残債を免除する対応を行っていたが、KDDI と沖縄セルラー電話がこの日始めた「アップグレードプログラム EX」<sup>122</sup>は、この対応を強化するものだった。具体的には、免除される残債の額を増額し、48 回割賦払いと組み合わせて、2 年後に機種変更を同社で行うこととし、残債免除で利用者の端末購入負担を実質的に半分にすることができるとなった。そして、このプログラムでは、機種変更の際に再度同様のサービスへ加入することが残債免除の対応を受ける条件となっていた。利用者の利用期間を実質的に拘束し、サービス提供事業者変更に係るスイッチングコストを実質的に上昇させる効果のあるものであった<sup>123</sup>。

総務省では、平成 29 年(2017)12 月 25 日から 30 年(2018)4 月 20 日にかけて「モバイル市場の公正競争促進に関する検討会」(座長:新美育文明治大学教授)を開催した。同月 27 日に取りまとめられた報告書では、この残債免除対応への問題意識を次のように述べた。

「実質的に利用者の通信サービス契約期間を長期に拘束する効果のある残債免除等施策については、・・・スイッチングコストの上昇につながるものであり、総務省では、競争条件への影響についてモニターし、分析する必要がある。加えて、MNO による利用者への説明の徹底などにより、利用者が不測の不利益を被ることがないように、対応を強化すべきである。」<sup>124</sup>

### 3. 4. 2. 令和元年の電気通信事業法改正

総務省では、これらの端末購入補助について、ガイドラインでの対応から立法への

<sup>120</sup> NTT ドコモ[2017]

<sup>121</sup> KDDI 株式会社、沖縄セルラー電話株式会社[2017a]

<sup>122</sup> KDDI 株式会社、沖縄セルラー電話株式会社[2017b]

<sup>123</sup> 通信事業者各社では、従来から明示的に利用期間を拘束するサービス契約も広く行われてきた。これは、ネットワーク設備の提供条件に関する事項であり、本稿では直接扱わないが、本稿で説明する令和元年の電気通信事業法改正で規制の対象となった。

<sup>124</sup> モバイル市場の公正競争促進に関する検討会[2018]27

対応に舵を切っていく。

これに関しては、平成 30 年(2018)、規制改革推進会議は、その「規制改革推進に関する第 4 次答申」(平成 30 年 11 月 19 日)において、「モバイル市場における適正な競争環境の整備」として、総務省に対して次の実施を求めた。

「総務省は、端末購入補助によって発生する端末購入の有無等による利用者間の不公平感と料金プランの分かりにくさの解消など、通信料金の適正化に向けて、通信料金と端末料金の完全な分離を図る。…これらにより、通信役務及び通信役務の契約と一体となって行われる携帯端末販売の双方で適正な競争環境を整備し、より低廉な料金、より利用者のニーズにかなったサービス・製品の選択を可能とする。」<sup>125</sup>

つまり、規制改革推進会議は、ネットワークサービスと端末販売の双方での市場競争環境を整備するために通信料金と端末代金の完全な分離が必要だという問題意識を表明したのであった。

また、総務省でも、同年 10 月 10 日から開催した「有識者会議であるモバイル市場の競争環境に関する研究会」は、「ICT サービス安心・安全研究会」の「消費者保護ルールの検証に関する WG」と合同で、「モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言」(平成 31 年 1 月 17 日)をとりまとめ、その中で、「端末の購入等を条件とする通信料金の割引等を廃止すること」を提言した。そこで示された問題意識は、次のとおりであった。

「端末は、通信役務を利用するに当たって欠かせないものであり、まず、こうした端末の購入等を条件とする通信料金の割引等については、通信料金と端末代金の分離が不十分であることにより、次のような問題を生じさせている。

- 同じデータ通信容量等のプランであるにもかかわらず、購入する端末によって通信料金が異なるという不公平や、通信料金の割引等が特定の端末の利用者に限定されるという不公平があること。
- 利用者が料金プランを正確に理解した上で他の料金プランと比較することが困難となり、自らのニーズに沿って合理的な選択を行うことができないこと。
- 通信料金の割引等が一定期間に渡り行われるなど、割引等を受けるために通信役務の継続利用が求められる場合もあり、利用者を過度に拘束し、事業者間の公正な競争が阻害されること。

したがって、端末の購入等を条件とする通信料金の割引等を廃止することにより、上記の問題点を解消することが適当である。

また、通信役務の一定期間の継続利用を条件とする端末代金の割引等については、上記2点目及び3点目の問題を有するものであり、分離の徹底の観点から、見直すことが適当である。このような割引等は、携帯電話事業者が直接行うだけでなく、キャリアショップや量販店等の販売代理店を通じて行われる可能性があり、それについても併せて対応することが必要である。

特に、端末買換えサポートプログラムについては、同じプログラムへの再加入が残

---

<sup>125</sup> 規制改革推進会議[2018]5

債免除の条件から除かれたが、依然として次のような問題があり、抜本的に見直すことが必要である。

- 残債免除までの間のプログラムへの継続加入が残債免除の条件とされており、その間の通信役務の継続利用が必要となっている。
- 残債免除を受けないとプログラム加入の便益が全く得られないため、上記3点目の問題が格段に大きくなる上に、残債免除を受けないという選択肢が実質的に機能するか疑義がある。
- 機種変更が残債免除の条件とされており、新端末の購入後に通信契約を解除する場合には新端末の残債や解約料等のスイッチングコストが存在するため、利用者は残債免除を受けた後も通信役務を継続利用することとなる可能性が高い。」<sup>126</sup>

つまり、この「緊急提言」では、通信料金と端末代金の分離が不徹底であるために利用者間の不公平が起こっていることを強調し、合わせて、この不徹底のために通信契約解除のスイッチングコストが生じており、サービスの継続利用への過度の拘束が生じ、そのためにネットワークサービス事業者間の公正な競争が阻害されると指摘して、通信料金と端末代金の分離を求めたのだった。

これらを踏まえて行われた令和元年の電気通信事業法改正(令和元年法律第5号)では、同法に第27条の3の規定を新設、その第2項では、総務省大臣が指定した移動通信役務を提供する電気通信事業者について、次の行為を禁止し(第1号)、通信料金を端末代金から分離することとした。

「その移動電気通信役務の提供を受けるために必要な移動端末設備となる電気通信設備の販売等(販売、賃貸その他これらに類する行為をいう。)に関する契約の締結に際し、当該契約に係る当該移動電気通信役務の利用者(電気通信役務の提供を受けようとする者を含む。…)に対し、当該移動電気通信役務の料金を当該契約の締結をしない場合におけるものより有利なものとする事その他電気通信事業者間の適正な競争関係を阻害するおそれがある利益の提供として総務省令で定めるものを約し、又は第三者に約させること」

この改正法は、令和元年(2019)10月1日に施行された。ここに禁止された端末購入補助等は、「電気通信事業者間の適正な競争関係を阻害するおそれがある利益の提供」と位置づけられた。つまり、ネットワーク提供サービス市場の競争関係が阻害されないようにする施策として通信料金と端末代金の分離は位置づけられたのであった。移動電気通信役務市場において、端末設備の調達能力で優位なネットワーク提供事業者が、通信料金等による補助によって端末を実質的に極端な廉価で販売し、利用者を囲い込むビジネスモデルが行われてきたが、新しい電気通信事業法の規定は、これを排除することが同市場の適正な競争関係を確保することになっているとしている。

### 3.5. まとめ

<sup>126</sup> モバイル市場の競争環境に関する研究会、ICTサービス安心・安全研究会 消費者保護ルールの検証に関するWG[2019]3,4

ここまで見たように、昭和 60 年(1985)以後の端末設備を巡る施策は、どれも、ネットワークの提供と端末設備の提供とを分離して、端末設備の提供へのネットワーク提供事業者の介入を減らす方向での施策であった。

ただ、それらの施策の背景となる考え方は、端末設備の高度化が顕著になったスマートフォンの普及の後で変化が出てきている(表 2)。

昭和 60 年(1985)、平成 6 年(1994)などで段階的に行われた端末の開放は、ネットワーク提供事業者が技術基準に適合する端末設備のネットワークへの接続を受け入れることを義務づけることで、端末設備がネットワークと独立に提供されることを確保し、端末設備市場へ競争を導入し、それによって利用者への選択肢の確保を目指したものだ。つまり、端末設備市場が機能するように、ネットワーク提供事業者の過度の介入を排除しようというのがその趣旨であった。

スマートフォンが普及した後の平成末期からの施策でも、平成 30 年(2018)の事業者による端末販売への介入の禁止は、端末市場の機能を確保するということでは端末開放と同趣旨の施策だった。

これに対して、平成 26 年(2014)以降の SIM ロック規制や令和元年(2019)の電気通信事業法改正による通信料金と端末代金の分離で採られた考え方では、前面に出ていたのは、端末設備から分離されたネットワーク設備の提供サービス市場における競争環境整備の側面であった。SIM ロック規制でも、通信料金と端末代金の分離でも、施策採用の当時に着目されたのは、ネットワーク提供事業者が高機能端末の販売手法によってネットワークサービス市場における事業者変更のスイッチングコストを不当に押し上げているのではないかという懸念であった。ネットワークと端末の分離が、端末設備市場のみならず、ネットワーク市場の競争環境整備のためにも必要だと見られるようになった。

表 2 端末設備政策が法益を担保する論拠 (昭和 60 年以降)

法益を担保する政策	本電話機開放 (昭和 60 年)	移動機開放 (平成 6 年)	SIM ロック規制 (平成 30 年)	事業者の端末販売への介入の禁止 (平成 30 年)	通信料金と端末代金の分離 (令和元年)
端末設備： 利用者の選択肢確保	利用者のニーズの高度化・多様化への対応	利用者の多様化するニーズへの対応、 移動機の低廉化	端末利用の制限により損なわれる利用者利便の回復	本来自由な販売における端末の販売価格設定の確保	通信役務・端末販売の双方で適正な競争環境を整備 (規制改革推進会議)
ネットワーク設備： スイッチングコストの低廉化	—	—	役務契約締結・変更コストの引下げ	—	電気通信事業者間の適正な競争関係を阻害するおそれがある利益の提供の禁止

#### 4. 最後に

以上見てきたように、ネットワークだけではなく端末の高度化も更に進む中、情報通信の関係市場が機能しているかどうかは、端末設備市場とネットワーク市場とがどのように相互に影響しているかをよく見ながら検討していくことが非常に重要になってきている。

ネットワーク市場が官営独占とされていた時代には、端末設備もネットワークと一体で独占的に提供されることが原則となっていたが、ネットワーク市場に競争原理が導入されると、端末設備についても、ネットワークとは分離されて、端末設備市場が機能するようにその提供主体を分離できるような施策が採られた。ところが、端末の販売市場においても、ネットワーク提供事業者による端末販売は依然として優勢であり、そして、端末設備が高度化する中で、ネットワークと端末の一体的な提供が、端末市場のみならず、ネットワーク市場の競争条件をも左右すると認識されるようになってきた。端末のネットワークとの一体的提供によって、利用者がネットワーク提供事業者を変更するスイッチングコストが引き上げられていると見られたからだ。

端末とネットワークの提供が分離されていないことで双方の市場の機能が阻害されているのであれば、端末市場では端末の提供者が責任をもって消費者に端末を提供することができるようにすべきであり、ネットワーク提供事業者がそれに過度の介入をすべきではないということになる。両方の市場が有効に機能するためには、そういった過度の介入が生じないかを監視して、端末とネットワークとの分離を確保することが重要だということになる。

ただ、これまでの 150 年の政策史全体を見ると、そこには一定の前提があることも忘れてはならない。競争を導入した背景には、競争を導入しても重要通信や機密の確保が、事業者の行為規律や外国性排除で担保できるということが前提として存在した。また、端末をネットワークから開放したことには、端末がネットワークを妨害しないことが技術基準の整備によって担保できるということが前提となっていた。

ネットワークと端末の分離を従前以上に推進させる契機は端末の高度化にあったが、端末の高度化は、他方で、端末機器を踏み台にしたサイバー攻撃を引き起こすなど、ネットワークやネットワーク上の他の端末への妨害の契機ともなっている。つまり、重要通信や機密の確保の上で、端末設備の状態を適切に確保することが一層重要になってきている。

ネットワークと端末の分離は、市場競争環境の適正性の上で重要と考えられてきており、その妥当性は今も有効だが、重要通信や機密の確保の担保がネットワークと端末の分離の発想だけでは難しくなり、相互の連携も考えることが重要になってきている。端末設備がネットワークに障害を与えないようにする役割は、これまで技術基準が主に担ってきたが、これだけではなく、市場環境の適正性の確保を進めつつ、同時に、ネットワーク側から端末設備側に安全安心性の確保を呼びかけるなど、ネットワークと端末の適正な連携ができる方策も検討する時期が来ている。これまでネットワーク、端末設備の各々の提供の在り方を成り立たせてきた議論を総合的に振り返る中で、今後の方策も総合的に考えていく時期に来ている。

(本稿文中の意見は、筆者個人の見解である。)

## 参考文献

- [1] ICT サービス安心・安全研究会[2014]『ICT サービス安心・安全研究会報告書～消費者保護ルールの見直し・充実～通信サービスの料金その他の提供条件の在り方等～』(平成 26 年 12 月 10 日)
- [2] 天澤不二郎・海野明昇・齊藤公男共同執筆[1965]「通信」村松一郎・天澤不二郎編『現代日本産業発達史』XXII 陸運・通信(現代日本産業発達史研究会、昭和 40 年)
- [3] 石井寛治[1994]『情報・通信の社会史』(有斐閣、平成 6 年)
- [4] 移動機の在り方に関する調査研究会[1992]『移動機の在り方に関する調査研究報告書』(平成 4 年 12 月 12 日)
- [5] 株式会社ウィルコム・マイクロソフト株式会社・シャープ株式会社[2005]「新世代モバイルコミュニケーション端末“W-ZERO3”<WS003SH(B)>の発売について」(ニュースリリース)(平成 17 年 10 月 20 日)
- [6] 株式会社 NTT ドコモ[2017]「月々のご利用料金からずっと 1,500 円割引く料金プラン「docomo with」を提供-端末を長くご利用いただくほど、おトクに-」(報道発表資料)(平成 29 年 5 月 24 日)
- [7] 株式会社 NTT ドコモ[2019]『「FOMA」および「i モード」のサービス終了について」(報道発表資料)(令和元年 10 月 29 日)
- [8] 大蔵省[1888]『工部省沿革報告』(明治 21 年)
- [9] 外務省『外務省記録』(外務省外交史料館)(JACAR(アジア歴史資料センター))(JACAR Ref.B07080182800)
- [10] 外務省[1938]『大日本外交文書』第三卷(日本国際協会、昭和 13 年)
- [11] 加藤木重教[1928]『重教七十年の旅』前編(電気之友社、昭和 3 年)
- [12] 金光昭・吉田修三[1953]『公衆電気通信法解説』(日信出版株式会社、昭和 28 年 9 月)
- [13] 川村竹治[1900]『電信法要義』(交通學館、明治 33 年)
- [14] 川野辺富次[1990]「明治元年電信創業の問題」『交通史研究』第 24 号(交通史研究会、平成 2 年)
- [15] 規制改革推進会議[2018]「規制改革推進に関する第 4 次答申」(平成 30 年 11 月 19 日)
- [16] KDDI 株式会社、沖縄セルラー電話株式会社[2017a]「新料金プラン「au ピタットプラン」の提供について～使ったデータに合わせてムダなし! 今ならキャンペーンで 1,980 円/月から～」(ニュースリリース)(平成 29 年 7 月 10 日)
- [17] KDDI 株式会社、沖縄セルラー電話株式会社[2017b]「「アップグレードプログラム EX」の提供について」(ニュースリリース)(平成 29 年 7 月 10 日)
- [18] 工部省[1883]『電信』巻(明治 16 年)(国立公文書館)(JACAR Ref.A07090004200)
- [19] 独立行政法人国立科学博物館[2014]「フジカラー 写ルンです、カメラ付き携帯電話など 49 件の『重要科学技術史資料(愛称: 未来技術遺産)』の登録と登録証授与式について」(プレスリリース)(平成 26 年 8 月 26 日)
- [20] 五代龍作編[1998]、小野寺逸也・裕宗夫・前坂俊之監修『近代日本企業家伝叢書5 五代友厚伝』(大空社、平成 10 年)
- [21] 渋沢青淵記念財団竜門社編纂[1956]『渋沢栄一伝記資料』第九巻(渋沢栄一伝記資料刊行会、昭和 31 年)
- [22] 総務省[2007]「携帯電話に係る端末価格と通信料金の区分の明確化に関する携帯電話事業者等への要請」(報道資料)(平成 19 年 9 月 21 日)
- [23] 総務省[2010]「SIMロック解除に関するガイドライン」(平成 22 年 6 月)
- [24] 総務省[2014]「SIMロック解除に関するガイドライン」(平成 22 年 6 月、平成 26 年 12 月改定)
- [25] 総務省[2015]「『スマートフォンの料金負担の軽減及び端末販売の適正化に関する取組方針』の策定及び携帯電話事業者への要請」(報道資料)(平成 27 年 12 月 18 日)

- [26] 総務省[2016]「スマートフォンの端末購入補助の適正化に関するガイドライン」(平成 28 年 3 月 25 日)
- [27] 総務省[2017]「モバイルサービスの提供条件・端末に関する指針」(平成 29 年 1 月 10 日)
- [28] 総務省[2019]「移動端末設備の円滑な流通・利用の確保に関するガイドライン」(平成 29 年 1 月 10 日策定、令和元年 11 月 22 日最終改正)
- [29] ソフトバンクモバイル株式会社[2006]「2007 年 3 月期中間決算」(プレスリリース)(平成 18 年 11 月 8 日)
- [30] 太政官[1867-71]『太政類典』第一編第百三卷(国立公文書館)
- [31] 逓信省編纂[1940a]『逓信事業史』第三卷(逓信協会、昭和 15 年)
- [32] 逓信省編纂[1940b]『逓信事業史』第四卷(逓信協会、昭和 15 年)
- [33] 逓信省電務局[1892]『帝国大日本電信沿革史』(明治 25 年)
- [34] 郵政省電気通信監理官室監修、電気通信関係法コンメンタール編集委員会編著[1973a]『電気通信関係法詳解』上巻(一二三書房、昭和 48 年)
- [35] 郵政省電気通信監理官室監修、電気通信関係法コンメンタール編集委員会編著[1973b]『電気通信関係法詳解』下巻(一二三書房、昭和 48 年)
- [36] 多賀谷一照監修、電気通信事業法制研究会編著[2019]『電気通信事業法逐条解説改訂版』(一般財団法人情報通信振興会、令和元年 5 月)
- [37] 電気通信審議会[2000]「IT 革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方についての第一次答申」(平成 12 年 12 月)
- [38] 電気通信法制研究会編著[1987]『逐条解説電気通信事業法』(第一法規出版、昭和 62 年 6 月 30 日)
- [39] 内閣官報局[1887a]『法令全書』明治二年(明治 20 年)
- [40] 内閣官報局[1887b]『法令全書』明治三年(明治 20 年)
- [41] 長島要一[1995]「大北電信会社の日本進出とその背景ーシッキ公使の来日ー」日本歴史学会編『日本歴史』第 567 号(吉川弘文館、平成 7 年)
- [42] 日本電信電話公社九州電気通信局編[1971]『九州の電信電話百年史』(電気通信共済会九州支部、昭和 46 年)
- [43] 日本電信電話公社東京電気通信局編纂[1958]『東京の電話・その五十万加入まで』上(電気通信協会、昭和 33 年)
- [44] 藤野克[2017]「スマホ料金低廉化へ競争を加速」、『テレコミュニケーション』34 巻 8 号(リックテレコム、平成 29 年 7 月)50-54 頁
- [45] 藤野克[2018]「モバイル市場の公正競争の今後」、『テレコミュニケーション』35 巻 6 号(リックテレコム、平成 30 年 6 月)44-48 頁
- [46] 宮武外骨[1987]『宮武外骨著作集』第 3 巻(河出書房新社、昭和 62 年)
- [47] モバイルサービスの提供条件・端末に関するフォローアップ会合事務局[2016]「ICT サービス安心安全研究会 消費者保護ルールの見直し・充実に係る WG モバイルサービスの提供条件・端末に関するフォローアップ会合第 1 回会合事務局説明資料」(平成 28 年 10 月 13 日)
- [48] モバイル市場の競争環境に関する研究会、ICT サービス安心・安全研究会 消費者保護ルールの検証に関する WG[2019]「モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言」(平成 31 年 1 月 17 日)
- [49] モバイル市場の公正競争促進に関する検討会[2018]「モバイル市場の公正競争促進に関する検討会 報告書」(平成 30 年 4 月 27 日)
- [50] モバイルビジネス研究会[2007]『モバイルビジネス研究会報告書ーオープン型モバイルビジネス環境の実現に向けてー』(平成 19 年 9 月)
- [51] 郵政省編[1969]『郵政百年史資料』19(吉川弘文館、昭和 44 年)
- [52] 郵政省編[1970a]『郵政百年史資料』2(吉川弘文館、昭和 45 年)
- [53] 郵政省編[1970b]『郵政百年史資料』6(吉川弘文館、昭和 45 年)

- [54] 郵政省編[1971]『郵政百年史』(吉川弘文館、昭和 46 年)
- [55] 郵政省[1984a]「電気通信法体系の改革について」(昭和 59 年 2 月 16 日)
- [56] 郵政省[1984b]『電気通信事業法案関係資料 第一百回国会 昭和五十九年四月』
- [57] 臨時行政調査会[1982]「行政改革に関する第3次答申—基本答申—」(昭和 57 年 7 月 30 日)
- [58] 若宮正音[1910]「電話創業の回顧」『逓信協会雑誌』第 29 号電話創業廿年記念号(逓信協会、明治 43 年)
- [59] Apple, Inc.[2007], “Apple Reinvents the Phone with iPhone” (Press Release) (January 9, 2007)
- [60] Apple, Inc.[2008], “Apple Introduces the New iPhone 3G” (Press Release) (July 9, 2008)
- [61] 国会会議録検索システム
- [62] 「分野別討議に関する日米共同報告」(1986 年(昭和 61 年)1 月 10 日)