

Title	情報通信行政組織の再構築
Author(s)	中村, 伊知哉; 菊池, 尚人
Citation	国際公共政策研究. 2003, 7(2), p. 159-170
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/11550
rights	
Note	

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

情報通信行政組織の再構築

Reconstruction of Info-Communication Policy Organization

中村伊知哉*・菊池 尚人**

Ichiya NAKAMURA*・Naoto KIKUCHI**

Abstract

IT policy consists from network policy, device policy, research and development policy, literacy policy and so on.

In the world these are many types of IT administrative institutions from the decentralized type in US to the centralized type in Korea.

In Japan many draft are discussed to reconstruct IT administrative institutions.

We think that we don't need a big change of IT administrative institutions in Japan.

Especially the independency of IT administrative institutions from politics is harmful and it should be controlled by politics.

The true problem is not the system of IT administrative institution but the personnel of IT administration.

キーワード：再々編、提供・利用、規制・振興、企画・実施、政治・政府との一体と独立

Keywords: reconstruction of IT administrative institutions, supply and demand, regulation and promotion, planning and implementation, independency from politics

* 大阪大学大学院国際公共政策研究科 スタンフォード日本センター研究部 所長

**情報政策デザイン会議

はじめに

情報通信の社会的重要性が急増していることに伴い、情報通信行政が注目を集め、それを担う行政組織の在り方も問われる場面が増えてきた。取り分け、1998年の橋本行革では、情報通信分野の行政組織改変論が注目を集めたが、ネットバブルの盛り上がりと崩壊を経て、なおIT分野は変動が続き、行政組織を再々編しようという提案もみられる。

本稿では、それらの背景と海外との比較を踏まえ、行政組織の再々編が情報通信政策の展開上、論点たり得るのかどうかを検討する。

1 情報通信行政組織の現状

情報通信行政は、ネットワーク行政を中心とした通信・放送行政のみならず、機器行政、研究開発行政、情報通信利用行政等から構成される総体であり、現在、複数の省庁が分担して所管している。日本の行政制度は、行政権が内閣に属し、内閣は国会に対して責任を負う議院内閣制であり、情報通信行政も、各々の独任制の大臣により遂行されている。なお、独任制の大臣庁以外の行政組織として、審判等を実施するための合議制の行政委員会がある¹⁾。

情報通信のネットワーク行政は総務省が主に通信・放送事業の業行政として実施している。総務省の通信・放送行政と別に農林水産省が農村のネットワークの高度化を、文部科学省が学校のネットワークの高度化を、国土交通省が道路、空港等に関係するネットワークの高度化をそれぞれ実施しており、各省庁が個別の行政対象のネットワーク高度化施策を推進している。なお、共同溝整備、下水道暗渠の情報通信インフラ・スペースとしての利用など、他のインフラ行政と情報通信ネットワーク行政は密接に関与している。

情報通信の機器行政では、通信・放送端末は通信・放送インフラと一体として総務省が所管しており、他方、コンピューターやプログラムソフトは経済産業省が所管している²⁾。ネットワークとコンピューターの融合に伴い、両行政の競合と重複が従前にもまして増大している。

情報通信の研究開発行政は、総務省が通信・放送行政の観点から、経済産業省が産業行政、機器行政の観点から実施している。ここでも、実態上は両省の研究開発対象が重複している。また、文部科学省も基礎研究として情報通信技術に関する研究を実施しており、医療用や教

1) 例えば、公正取引委員会は、全般的な競争政策を担う行政委員会であり、個別の業行政を横断的に監視、審判している。

2) 「情報処理の促進に関する法律」(昭和45年法律第90号)第3条によれば、電子計算機に電気通信回線を接続して行う情報処理のためのプログラムは、総務省及び経済産業省の共管

育用の情報通信技術の開発支援等は個別の省庁でも実施している。

アプリケーション開発や利用・普及等の個別分野の情報通信利用行政は、通信・放送行政を担う総務省のほか、各省庁でも実施している。医療、福祉の情報化では厚生労働省が、行政情報化では総務省が、交通の情報化では国土交通省と警察庁が、産業の情報化全般では経済産業省が、教育の情報化では文部科学省が実施しており、枚挙に暇がない。また、近年のインターネットの普及に伴い、多様な社会活動がネットワーク上で展開されるにつれて、「不正アクセス行為の禁止等に関する法律」（平成11年法律第128号）や「電子署名及び認証業務に関する法律」（平成12年法律第102号）など複数の省庁の所管分野にまたがる情報通信利用に関する新規立法や法律改正がなされている³⁾。

情報通信利用の一形態としてエンターテインメントコンテンツのネットワーク流通がある。現在のコンテンツ流通制度は元々、ネットワーク流通を前提に設計されたものではないので、ネットワークの普及に伴い、ネットワーク流通に関連する省庁が複数にわたる状況となっている。経済産業省は映画、ビデオ、ゲーム等のパッケージメディアを産業行政として所管している。放送番組は総務省が所管している。著作権行政は文化庁が所管している。

情報通信の競争政策については、通信・放送行政の観点から総務省が、一般的な競争政策の観点から公正取引委員会が実施している。これは、エネルギー行政、運輸行政、建設行政などでの競争政策のクロスチェックと同じスキームである。

情報通信の国際政策は、対外的な窓口を外務省が担い、実質的な政策や交渉内容を主に総務省が担当している。金融、航空等の個別分野の外交でも、対外的な窓口を外務省が行い、個別分野を担当省庁が担う体制であり、これらと同型である。

上記の個別省庁の多様な情報通信行政のとりまとめ役として、内閣官房にIT戦略本部が設置されている。

なお、従来の情報通信行政は業規制や規格の統一など中央集権的な要素が強かったため、地方公共団体が担当する個別領域は僅かであり、建設行政や厚生行政のように地方公共団体が中央省庁の事務を代行することはなく、事務量も僅かであった。行政情報化などを担当する専門の情報通信担当部門が設置されるようになったのは最近のことである⁴⁾。

-
- 3) ・児童売春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律（平成11年法律第52号）
・古物営業法の一部を改正する法律（平成11年法律第151号）
・書面の交付等に関する情報通信の技術の利用のための関係法律の整備に関する法律（IT書面一括法）（平成12年法律第126号）
・風俗営業等の規制の適正化に関する法律の一部を改正する法律（平成13年法律第52号）
・電子消費者契約及び電子承諾通知に関する民法の特例に関する法律（平成13年法律第95号）
- 4) 個々の地方公共団体の情報通信行政は、財政規模等により千差万別である。市町村については庁内情報化が大きな課題のレベルにある。

2 情報通信行政組織の変遷

明治政府は近代国家を建設するために、「富国」を政策目的として農商務省、文部省、通信省を設置した。ネットワークを産業、教育と並ぶ国家の軸と位置づけ、国家自らがその整備・提供を行った⁵⁾。

第二次大戦後は、1950年にGHQの指導によりアメリカのFCCに倣い、電波監理委員会が設置された。電波監理委員会は、政府・政治から一定の独立を保持するために行政委員会として設置されたものであり、電波・放送を所管した⁶⁾。1952年、占領時の行政組織を簡素化するために各種行政委員会が見直され、電波監理委員会も廃止された。これによって、電波監理等の規制は郵政省が担うこととなった。同時に、弾力的・効率的にネットワークを整備・提供するため、国自らでなく特殊法人である電電公社が電話事業を担い、独占的に役務を提供することとなった。技術開発やユニバーサルサービスの確保も電電公社が担い、以後、政府に代わり実質的な通信政策を展開した。

電電公社により基本的なネットワークが全国的に整備されると、ネットワークは普及から高度化・効率化の段階に進むこととなった。このため1985年に電電公社をNTTに民営化し、電気通信を自由化し、競争を導入した。これにより、実質的に通信政策を担ってきた電電公社は一介の事業者となり、通信政策は行政機関である郵政省が全面的に担当することになった。電電公社が独占していた電気通信事業が自由化されたことにより、利用でも自由度が高まり、情報化の進展とあいまって各省庁が個別の分野で情報通信利用を振興することとなった⁷⁾。

通信自由化により、通信と情報処理との融合が一層進展することになったが、これにより通信を所管する郵政省と情報処理を所管する通商産業省で提供行政を中心とする権限争いが激化することとなった。特に前掲のように機器行政、研究開発行政で振興行政の重複・競合が発生し、縦割り行政の弊害が頻繁に指摘されることとなった。

通信・放送業、情報処理業の進展とともに、情報通信の社会的重要性が増加した。このため、政府全体として情報通信社会に対応する必要性が増加したことから、1994年に内閣総理大臣を本部長、郵政大臣と通産大臣を副本部長、その他の全閣僚をメンバーとする高度情報通信社会推進本部が設置された。

5) 内閣制度が発足した明治18年に内閣を構成した大臣庁は次の9つ。外務省、内務省、大蔵省、陸軍省、海軍省、司法省、文部省、農商務省、通信省。

6) 佐藤功「行政組織法」によれば、行政委員会は単に行政機関として内閣から独立しているのみならず、国会及び裁判所からも一定の独立性を有する存在であり、19世紀末以来、アメリカで発達した制度で、アメリカの伝統的な三権分立の理論に対して一つの転換を意味するものであったと認識されている。

7) 自由化以前は防災無線、警察無線等の自営網の構築・利用が各省庁の主な情報通信行政であった。

1997年の橋本行革中間報告では、従来から通信・放送行政を担ってきた郵政省への不信任感等から、情報通信担当省が想定されなかった。かわりに、通信・放送行政の規制機関として行政委員会としての通信・放送委員会の設置と通信・放送行政の振興部分の産業省への吸収が打ち出された。それに対して運輸通信行政組織、通信・放送行政組織の産業省との統合、情報通信行政組織の独立などが与党や政府部内で検討された。

運輸通信行政組織は、通信・放送行政をインフラ行政ととらえ、運輸行政と結合したものであった。この組織の理念は、戦前の逓信省の流れをくむインフラ官庁のものであり、コンテンツを含めた総合的な情報通信行政と理念を異にするものであった。産業省との統合は、提供行政を中心とした単なる産業行政として通信・放送行政を捉えるものであり、情報通信行政、特に情報通信利用行政が、文化・福祉・インフラ整備等の多面的な行政領域であることと齟齬をきたすものであった。独立した情報通信行政組織の設置は、小さな行政機関を統合するという省庁再編の目的に反するものであった。

最終的に橋本行革では、通信・放送行政は郵政省、総務庁、自治省が合併した総務省が担当することとなった。通信・放送行政と中央政府・地方政府の行政情報化・情報公開とが一つの組織で担当されることになり、情報通信行政を横断的に展開しやすい体制となった。ただし、郵政省と通商産業省の機器行政等の所管など、その他の省庁間の切り分けは従前のとおりであり、情報通信行政全体の再編としては小規模にとどまった。

2000年、IT革命を推進するために内閣にIT戦略本部が設置され、同年のIT基本法（「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」（平成12年法律第144号））の成立により法律に基づき設置された組織として「高度情報通信ネットワーク社会推進本部」となった⁸⁾。

3 諸外国の情報通信行政組織

行政組織を外国の制度と比較する場合、行政・立法・司法の関係、中央政府と地方政府の関係、情報通信行政を担当する組織の全体像等を総合的に比較することが必要である。

アメリカと日本の共通点は、通信・放送、規制・振興、企画・実施が主として一機関で一体として実施されていることであり、相違点は政治・政府のコントロールの度合い、中央政府・地方政府・司法の権限の分散度合い、機器振興行政の有無である。

FCC（連邦通信委員会）は行政委員会として通信・放送のすべての分野で規制・振興、企画・実施を行う。FCCは形式的には大統領府に帰属するが、実質的には連邦議会に責任を負う。FCC以外にも多様な機関がそれぞれの観点から情報通信行政に複雑に関与している。

8) 規制緩和の進展により電気通信市場の競争も進展し、事業者間の紛争も多発するようになったため、紛争を中立的に処理する機関として、2001年に総務大臣の諮問機関として電気通信事業紛争処理委員会が設置された。

NTIA(商務省情報通信庁)は主に情報通信の政策や動向についてのレポートを行うほか、振興行政としての助成事業、政府機関への周波数配分などを実施している。地域レベルでは州の公益事業委員会が通信・放送事業の参入等を規制している。参入・合併にはFTC(連邦取引委員会)、司法省、USTR(米国通商代表部)等が一定の権限を有する。また、徹底した三権分立を背景として、ATT同意判決など司法を通じたルール形成の役割も大きい。研究開発では、軍やNSF(全米科学財団)のプロジェクトや予算が、情報通信分野の研究開発の積極的な推進につながってきた。このようにアメリカは権限が分散した多層構造をとっているが、クリントン政権で情報通信行政は大統領が積極的に関与する分野となり、政府の高いレベルが主体的に対応する形となった。

ヨーロッパは、EUが各国政府の上に存在し、政策の大きな方向性を決定している。このことが、各国の行政組織の在り方に深く関係しており、日本とは異なる様相を呈している理由ともなっている。

EUは、現在、IT革命への対応を目的とし、各国規制機関に指令(ディレクション)を提示している状況である。各国はEU指令を踏まえ、政策を展開している。通信では、各国は通信規制機関に政府からある程度の分離を課してきた。これは、政府が株式を一部保有する旧国営通信事業者と他の事業者を公平に取り扱うためであった。放送行政組織は、通信行政組織と別に設置され、独自性を重視した行政が展開されている。EUで一般的な通信行政組織と放送行政組織の分離は、現在進展している通信・放送融合に対して齟齬をきたすおそれがある。

イギリスは、貿易産業省が基本的な政策の立案を行い、OFTEL(電気通信庁)が規制する。無線監理は無線通信庁、放送全般の規制は文化・メディア・スポーツ省が、テレビ・ラジオの規制は独立テレビジョン委員会、ラジオ庁、放送基準委員会が担当している。注目すべきは、通信・放送融合を踏まえて、OFTEL、無線通信庁、独立テレビジョン委員会、ラジオ庁、放送基準委員会の統合案が検討されていることであり、2002年5月に規制機関の統合による機能の一元化を規定する通信法の草案が発表された。

フランスは、経済・財政・産業省と文化・コミュニケーション省が基本的な政策の立案を行い、電気通信規制機関が規制する。無線監理は周波数庁が、放送事業規制は視聴覚最高評議会が担当している。

ドイツは、連邦経済技術省が政策の立案を行い、電気通信郵便規制庁が規制する。放送事業は連邦でなく州が担当している。

これらと異なるモデルとして、韓国が挙げられる。韓国は、情報通信社会の到来に対応した行政を展開すべく、1994年に通信部と商工部・科学技術部の一部を統合し、情報通信部(Ministry of Information & communication)を設立した。情報通信部は、通信・放送、規

制・振興、企画・実施を一元的かつ一体的に実施する組織であり、近年のブロードバンド・インターネットの爆発的普及を強力に推進してきた。

世界の情報通信行政組織のパターンは、運輸通信省型、情報通信省型、経済産業省型など多様で、特定の形式が主流であるということはない。例えば、オランダは運輸・公共事業・治水省と郵便電気通信庁、スイスは環境運輸エネルギー通信省、通信庁、通信委員会、イタリアは通信省と通信監督庁、スペインは科学技術省と電気通信市場委員会、シンガポールは運輸通信・通信技術省、情報芸術省、情報通信開発庁、放送庁などという状況である。

4 情報通信行政組織の再構築の論点

インターネットの普及により、ネットワーク、機器、研究開発、利用の各分野で情報通信政策の抜本的变化が求められている。また、橋本行革では情報通信行政組織に関する再編の議論が時間的に十分でなく、中途半端であった。そのため、情報通信行政、特に通信・放送行政をめぐる再々編の議論がある。ただし、再々編の議論にのぼるモデルは、アメリカ型の細分化案から韓国型の統合案まで多様である。経済界などが唱えるアメリカ型の細分化案は、通信・放送行政の独立行政委員会への移管、振興行政の経済産業省への一元化、その他の行政情報化、コンテンツ行政、研究開発行政等の別々の組織への細分化をめざすものである。政界の一部などが唱える韓国型の統合案は、通信・放送行政、機器行政、行政情報化、コンテンツ行政、研究開発行政を統合し、情報通信省の設立をめざすものである。

そこで、行政組織の機能をめぐる切り口として、「提供・利用」、「規制・振興」、「企画・実施」、「政治・政府との一体と独立」の四つの視点から、組織形態の在り方を検証する。

1) 提供・利用、規制・振興、企画・実施

インフラ・機器・研究開発行政は提供行政に分類され、もう一方に利用行政がある。ユビキタス化、ピア・トゥ・ピア化などインフラと機器は今後ますます密接不可分になるため、それぞれを担当する通信・放送行政と機器行政は提供行政として一体化するのが適当である。他方、利用面では情報通信は汎用的な利用のほか、医療や教育などの特定の分野での社会的利用があり、利用ルールも各行政分野で別々である。したがって、利用一般を担当する総務省のほか、各省庁がそれぞれの行政目的にそって個別の利用行政を実施することは自然である。逆に、すべての情報通信利用行政を総務省に統合することは、医療の情報化や教育の情報化を総務省のみが実施することとなり、非現実的である。

提供行政と利用行政の整合性、一般的な利用行政と特定分野の利用行政の連携が重要であり、この総合調整機能の強化が課題である。現在、これを担っている内閣官房 IT 戦略本部に

は、機能の発揮・強化が期待される。

経団連等には規制と振興の行政手法の違いにより、情報通信行政組織を分離すべきとの意見がある⁹⁾。

規制と振興はどちらも行政手法であり、行政手法の違いにより組織を分けることの妥当性が論点になる。エネルギー、教育、医療、運輸など個別の行政分野には、まとまった行政目的と行政客体があり、それに応じて行政組織が設置され、規制や振興などの行政手法を組み合わせる政策を推進する。

情報通信行政もその他の行政分野と同じように、行政目的に照らし、手段として規制と振興を使い分け、組み合わせることが合理的であり、行政手法の違いにより組織を分離する理由はみあたらない。

問題は規制と振興の二者択一ではなく、それぞれの内容であろう。規制緩和が必要なことは言をまたない。問題は振興の是非である。特に振興行政による技術の普及支援の是非が問題となる。従来は国が産業界とともに技術基準を策定し、その普及を後押しする幼稚産業保護育成政策が是認されてきた。しかし、インターネットの出現により、技術動向は市場での競争により決定されるようになってきたため、国の技術振興がかえって市場と技術動向を歪めるおそれが強くなってきている¹⁰⁾。さらに、総務省と経済産業省で振興の目的や客体が競合・重複していることが問題を一層複雑にしている。また、仮に振興の政策的意義が認められるとしても、国の事務ではなく地方に分権できるものも多かろう。

したがって、問われるべきは行政手法としての振興の内容、その是非であり、振興を規制と分離するかどうかはさしたる問題ではない。

企画部門と実施部門の分離による組織のスリム化・効率化は省庁再編での重要な論点となり、本省と現業部門、本省と地方支分部局、管理職と一般職等の分化などが議論された。公共事業を実施するインフラ官庁や現業を実施する官庁では、企画部門と実施部門の分離は可能である。旧郵政行政組織の総務省郵政企画管理局と郵政公社の分離はその一例である。

しかし、情報通信では政府が事業を実施せず、企画と実施が密接不可分で、独立の実施部門が不要であり、区分の必要がないため、組織編成の論点足りえない。なお、情報通信でも地方支分部局を実施のみを行う単なる出先機関とすれば、企画と実施の区分が可能だが、積極的な意味はない。

9) 社団法人経済団体連合会「IT分野の競争政策と「新通信法（競争促進法）」の骨子—IT革命推進に向けた情報通信法制の再構築に関する第二次提言—」

10) 中村伊知哉・菊池尚人「情報通信インフラ政策モデルの転換」『ビジネスモデル学会2002年研究報集』、2002

2) 政治・政府との関係

情報通信行政、特に通信・放送行政の規制機関として政治・政府と一定の独立関係にある行政委員会の設置を求める意見が根強い¹¹⁾。これは、FCCをモデルとした議論であると思われるが、FCCは大統領制での議会と行政のバランスの産物であり、単純にモデルとすることには無理がある¹²⁾。

政治・政府からの独立の意味は、政治・政府の方針と分離することである。したがって、情報通信行政が政治・政府の方針から分離すべき性格の分野であるかが論点になる。

情報通信行政には、電波の確保はじめ国際調整を通じて国益を確保すべき面があり、政治意思との結びつきを絶つことは是認できない。また、情報通信行政は、通信の秘密、表現の自由、プライバシー保護などと関係が深く、国民生活と密接に関与する行政分野である。特にその行政内容は、インフラ整備から利用環境整備へと重心を移している。一部の有識者により構成される専門組織が政治・政府から分離して超越的に政策を司るには危険な行政分野であり、逆に、政治・政府を通じていかに国民がコントロールするかが課題となる。

政治・政府からの独立には、政治・政府の方針との分離の度合いに応じて、政府外に位置する中央銀行モデルと政府内に位置する公正取引委員会モデルがある。

中央銀行モデルは、選挙や政局などに配慮した金融政策を排するために、中央銀行を政治・政府からの分離したものである。しかしながら、高度の独立性・中立性は、外部意見を反映する仕組みを失い、結果として偏った金融政策が取られる可能性が高くなる。この反省から近年、政治・政府によるコントロールの必要性が見直されるようになってきている¹³⁾。

一方、公正取引委員会は、エネルギー業、運輸業、建設業などの各産業を競争政策上の観点から横断的に監視する行政委員会である。通信・放送行政は、エネルギー行政や運輸行政と同様に、固有の行政目的にそって大臣庁が企画・実施・監視を行っている。したがって、エネルギー行政や運輸行政と別に、通信・放送行政のみを公正取引委員会をモデルとし、行政委員会としてあえて切り出す妥当性は低く、国家行政組織全体としての整合性にも乏しい。

アメリカではFTCが競争政策上から、FCCが通信・放送政策上から通信・放送業をクロスチェックしており、その他の諸国でも競争政策担当組織と通信・放送担当組織がクロスチェックをおこなっている。日本の公正取引委員会と総務省の関係もこれと同型である。

11) ・社団法人経済団体連合会「IT分野の競争政策と「新通信法（競争促進法）」の骨子—IT革命推進に向けた情報通信法制の再構築に関する第二次提言—」2001

・池田信夫「情報通信産業の構造変化と競争政策」後藤晃・山田昭雄編「IT革命と競争政策」東洋経済、2001

12) 木村順吾「IT時代の法と経済」東洋経済新報社、2001

13) Paul Krugman August 13th 2000 The New York Times など

公正取引委員会をモデルとする意見は、情報通信分野の事前規制から事後監視への行政手法の転換を求めることに関係する。規制緩和に伴う事後監視の強化は公正取引委員会の機能強化と結びつくが、通信・放送政策上の一層の監視機能強化を求めることにもなる。

また、行政委員会は合議制を特徴とするが、合議制の委員会は多様な意見を考慮する必要がある審判的な行政組織に合致するものである。他方、独任制の大臣庁は迅速かつ責任ある判断を求められる企画的な行政組織に合致するものである。情報通信行政は企画が主であることから、行政委員会による合議制よりも独任制の大臣庁が適切である。むしろ、政策の機動性、迅速性の確保をどのように図るかが問題であり、担当大臣制度や副大臣制度を積極的に活用すべきであろう。一方、審判については本来、司法の機能強化を求めることが正道であろう。

以上のことから、日本の統治機構上、情報通信行政組織を政治から独立させることは不適當である。

5 情報通信行政組織の再々編の可能性

上記の論点に照らすと取るべき方向は次のとおりである。

- 提供行政の一元化
総務省の通信・放送行政と経済産業省の機器行政の統合
- 提供行政と利用行政の総合調整機能強化
内閣官房 IT 戦略本部の機能強化
- 規制緩和の推進と振興行政の縮小・廃止
- 監視機能強化
公正取引委員会と総務省電気通信事業紛争処理委員会の機能強化
- 政策の機動性、迅速性の確保
担当大臣制度や副大臣制度の活用

これらは現在の国家行政組織を前提とした機能の変更で対応可能である。組織論としては唯一、通信・放送行政と機器行政の統合が必要となるが、アメリカ型の細分化案をモデルとした再々編も韓国型の統合案をモデルとした再々編も、現在のところ不要である。

情報通信行政に対する需要は増大してきているが、同時に従来の規制・振興行政は縮小が求められ、行政事務が今後とも増加していくとは考えにくい。提供行政の一元化が図られる場合、組織を独立の省とする意見もあるが、事務量からみてせいぜい庁どまりであろう。その組織の帰属は、橋本行革の帰結どおり、他の固有の行政領域と結合するのが困難なことから、現行の総務省ないしは内閣府に置くのが妥当であろう。

ところで、実際の政策遂行は行政組織の中で各々の官僚が担っている。情報通信行政組織の改変を求める意見は、現在の通信・放送行政や官僚への不信感から出ているものが多いように見受けられる。それらは、政策決定手続の透明性・公平性に対する不信感、決定内容に対する専門知識からの疑問等に起因するものであろう。行政の透明性、公平性は実のところ各々の官僚に大きく依存し、専門知識にいたっては完全に依存する。仮に、現在の不信感を放置したまま、政治・政府から組織の独立性を高めれば、政策は恣意に流れ、不信感・誤解が増大するおそれが強い。政治の意思、すなわち民意を反映させるため、ポリティカルアポイントニーを増やすとともに、透明性・公平性・専門性の確保のために、外部の人材を積極的に登用したり、官僚を民間に出向させたりする官民人事交流を積極的に行うべきだろう¹⁴⁾。すなわち、さし迫った問題は、組織論よりも人事論である。

参 考 文 献

- ・池田信夫「インターネットによる通信と放送の統合」『産業研究所報告』、1999
- ・池田信夫「情報通信産業の構造変化と競争政策」後藤晃・山田昭雄編『IT革命と競争政策』東洋経済、2001
- ・稲葉馨「行政組織の法理論」弘文堂、1994
- ・鬼木甫「情報通信のインフラ整備と競争メカニズム」『経済セミナー』No. 504、1997年1月号、日本評論社、1997
- ・木村順吾「情報政策法ーネットワーク社会の現状と課題」東洋経済新報社、1999
- ・木村順吾「IT時代の法と経済」東洋経済新報社、2001
- ・行革会議「中間報告」、1997
- ・行革会議「最終報告」、1997
- ・財団法人国際通信経済研究所編集「主要国・国際機関における情報通信の現状と動向」、2000
- ・佐藤功「行政組織法」有斐閣、1996
- ・塩野宏「放送法制の課題」有斐閣、1989
- ・塩野宏「行政組織法の諸問題」有斐閣、1991
- ・塩野宏「行政組織法」有斐閣、2001
- ・菅谷実・清原慶子編「通信・放送の融合 その理念と制度変容」日本評論社、1997
- ・総務省編「平成13年版情報通信白書」ぎょうせい、2001
- ・多賀谷一照「行政とマルチメディアの法理論」弘文社、1995
- ・南部鶴彦「通信産業の現状と将来の課題」『ジュリスト』増刊1997年6月号 有斐閣、1997
- ・根岸毅・堀部政男編「放送・通信時代の制度デザインー各国の理念と実態」日本評論社、1994

14) 平成14年1月8日付けで東京大学大学院教授から就任した月尾嘉男総務審議官は外部人材登用の一例である。

- ・ 林紘一郎「包括メディア産業法の構想—垂直規制から水平規制へ—」『メディア・コミュニケーション研究所紀要』No. 50、2000
- ・ 藤田宙靖「行政組織法」良書普及会、2001
- ・ 室井力(編)「現代行政法入門〈2〉—行政組織・主要な行政領域」法律文化社、1995
- ・ 依田高典「IT時代の電気通信の制度改革」『エコノミックス』東洋経済新報社、2001
- ・ Lawrence Lessing “CODE and other laws of Cyberspace”, International Creative Management Inc, 1999 (山形浩生訳「CODE」翔泳社、2001)