

昭和三十一年六月十二日(金曜日)

午前十時四十二分開議

出席委員

委員長 加藤常太郎君

理事 秋田 大助君 理事 佐藤洋之助君

理事 志賀健次郎君 理事 栗原 俊夫君

理事 森本 靖君

本部 佳昭君 小泉 純也君

佐藤 孝行君 椎熊 三郎君

中村 寅太郎君 中山 榮一君

橋本登美三郎君 本名 武君

山本 幸雄君 片島 港君

受田 新吉君

出席國務大臣

郵政大臣 古池 信三君

出席府委員

内閣法制局参事

官 吉國 一郎君

(第一部長)

郵政事務官 武田 功君

(大臣官房長)

郵政事務官 野口 謙也君

(通信監理官)

郵政事務官 宮川 岸雄君

(電波監理局長)

委員外の出席者

郵政事務官 高田 希一君

(電波監理局長)

郵政事務官 藤木 榮君

(電波監理局長)

郵政事務官 三枝 豊君

(電波監理局長)

郵政事務官 平山 温君

(電波監理局長)

日本電信電話公 橋本 一郎君

専門員 水田 誠君

本日の会議に付した案件

電波法の一部を改正する法律案(内閣提出第一四六号)(参議院送付)

○加藤委員長 これより会議を開きます。

電波法の一部を改正する法律案を議題として、審査を進めます。

質疑の通告がありますので、これを許します。栗原俊夫君。

○栗原委員 ただいま提案されております電波法の一部改正の法律案の中で、マイクロの電波の通るところへ建築物が建てはく悪いというふうなことから、建築制限をする、こういうふうな内容が盛り込まれておられるようですが、現在すでに設置されておる電波施設、マイクロ施設はどんな状況になつておるか。それから、いままでの建築制限と、今度問題になるような状態になつた建築法の改正の内容等について、概略御説明をお願いしたい、このように思います。

○宮川政府委員 従来マイクロウエーブを免許いたしました場合に、高さのこれを免許制としたとしても考えておりました、一応の制限といたしまして三十一メートルという線がございますので、大体三十一メートルを越えた高さにおきましての申請ということが行なわれておつたのが現状でございます。われわれといたしまして、特に

行政指導はいたしておりますが、若干のものは三十一メートル以下のマイクロウエーブもございまして、一応マイクロウエーブは三十一メートルを越えたところを通るように、平均のアンテナの地上高が、この前の御質問にもございましたように、四十五メートル程度、そのように高くなつておるわけでございます。しかし、マイクロウエーブのルートというものは、それではどういふ権利があるかということにつきましては、われわれもいろいろ検討いたしましたのでございしますが、このマイクロウエーブの免許の性格というものが、結局周波数というものを利用し得る地位を与えられておる、こういうふうな解釈せざるを得ないのでございします。一方、建築物のほうは、これは所有権でございます、一応原則として地上無限に及ぶということになつておりますが、ただ、マイクロウエーブが所有権の上を無害の形で通過しているという形が実態だろうと思つております。したがって、所有権を無害の形で通過していること、周波数を使用するという地位を与えられておること、こういうことから考えまして、マイクロウエーブが免許されておること、こういうことをもちに建築物の私有権を制限するということは、どうしてもむづかしいのではなからうか。ことにマイクロウエーブのルートといふものは、いろいろなやり方によりまして、他を迂回するとかいうような道もございしますので、それら

を考慮いたしまして、マイクロウエーブの通信の障害を現実に来たさないような配慮をしなければならぬということから、伝搬障害を与えるおそれのある建築物につきまして、その所有権の時間的な制限を行なう、それによりまして、二年ないし三年という間建築物側に待ってもらふことがある、こういうふうなたてまえで法律ができておる次第でございます。

○栗原委員 マイクロの申請許可を行なうときには、申請者側、もつと具体的にいへば施設者側は、いつその回線の通るところへ建築物が建つかわからぬ、建つた場合には、自分のほうでみずから身を引くんだということを前提として、申請、そうして認可、許可、こういうものが行なわれておるものなのですか、この辺の実情はどうなんですか。

○宮川政府委員 いままでにマイクロウエーブが認可されておる状況を見ますと、一応三十一メートルから上のほうのルートができるように考えてはおりますが、それより低いところにアンテナを設置するような場合におきましては、これが法律的に最後まで守られるということを考えて申請をしているわけではございません。

○栗原委員 ということは、いま、三十一メートル以上の建築物は建たない法制になつてゐる、したがつて、三十一メートル以上ならば障害はないんだという認識で申請をし、また一方で許可をしておる、こういうことになつて

おるんだらうと思ひますが、三十一メートル以上は建たないんだということは、これは時の法制を担当しておる政府当局が責任を持つておる、こういう前提だらうと思ふのですが、この辺はどうなんですか。

○宮川政府委員 三十一メートル以上の建築物が現在の法律で建てられないというわけではございませんで、三十一メートルまでの建築物は、確認の申請を出して、それが確認されれば建てられるというところでございまして、三十一メートルを越えた建築物につきましては、特別に許可を求めるわけでございします。その場合に、それが都市の美観上であるとか、交通上であるとか、消防上であるとか、そういうふうなことから考えまして特に認められる場合におきましては、三十一メートル以上の建築物でも、現在許可があれば建てられる、こういうことになつております。

ただ、三十一メートルまでは確認でございまして、これを越えたと許可になりますので、確認だけで建てられる三十一メートルというこの数字を一応の目安といたしまして、三十一メートルを越えることを考えて、申請者が電波の申請をしてきておる、われわれのほうもそれを免許してきておる、こういうのが実情でございます。

○栗原委員 そうしますと、申請者といふ以上は施設者のほうは、三十一メートル以上のところを通してあげばまず支障はなからうと考えておるが、かりに支障の起こるような事態が起こつた場

合のリスクというものは、一切申請者、施設者が負って申請をし、また許可をする当局も許可をしておる、このように理解していいんですか。

○宮川政府委員　現在の法律ではそう
いうふうに考えざるを得ないものとい
うふうに判断いたしましたので、今度新
しい立法措置を講じたわけでございま
す。

○栗原委員 実は議論として私のほうも党の中でいろいろ論議したところが、三十一メートルというものを限度としておる法制下において、その上を通過する——これは所有権を侵して通るけれども、電波であるから実害がないからということで、このことはあまり問題にされておりませんが、そういう立場に立って、相当多額な金を投じて施設をしたところが、たまたま今回そういう法制が変わって、その間にもより高いものが建てられる、こういうことになってきた。そのために建つということになれば、施設のほうはみずから後退をしなければならぬ、このリスクを全く施設者が全額負うのが妥当であるかないか、こういう議論が実は出ておるわけなんです。そういうことになれば、確実にこれから先もこれ以上のところへは建てさせないというかたい制度上の前提に立って、施設をつくるということ、私もどうも頭が悪くてよくわからぬのですけれども、いままで建てない法制のもとにおいて、そうした施設を申請し、そしてまた許可をしておったものが、法制の変化によって、その間に障害になる建設ができるような制度になる。その制度をつくるのは時の当局のほうの責任である。そういうことによってせうか

く多額の投資をした施設が使いものにならなくなるとした場合に、そういうことはすべておまえがリスクを持つて施設したんだから、やむを得ぬではないかといつて、全く無償で後退をさせるといふことが、それでいいのかどうか、こういう議論が私たちのほうの部内で行なわれたわけなんですけれども、この辺はどうなんでしょう。

○宮川政府委員　ただいまの繁原先生の御質問は、電波というものを使用しております者の立場に立ちました御意見であらうかと思ひます。そういう電波を使用しておる者の立場は、おそらくこう考えるであらうという御意見であらうと存じます。われわれといたしまして、電波を守るべき立場にある者といたしましては、われわれもそういう考え方に立つて電波を法律的に守ることができるとはならないだらうかということを考えてのございます。先ほどから御説明いたしましたように、やはり所有権というものの行使につきまして、今度、従来から所有権があったところを、建築物の法律が変わりました、これを行使することができるようになった、こういうことでございまして、その所有権の行使ということに對しまして、電波の使用ということが、いままで権利として法律的に何らきめられていないということ、そのことから考えまして、われわれといたしましては、重要通信の疎通が確保されるということが、公共の福祉ということに直接結びつきますので、公共の福祉という立場からだけ法律的な立場を与えよう、与えざるを得ない、こういうふうに考えてきたわけでございします。

○栗原委員　目に見えない電波だものですから、どうも私たちにもよくわかりにくいのですが、法制局からも見えとおられるようなので、それでは目に見えるものと所有権との関係ですが、電信、電話の線、それから電力の送電線、こういうものは具体的に実体を持って空中を通過しておるわけなんです、近ごろその所有権とその支配権が及ぶ上下の問題がいろいろ論議になって、先般も通産関係で鉱業権と土地所有権の問題で、所有権は上下に無限に及ぶ、こういうのだけれども、鉱業権は安全をそこなわないある一定の制限を設けて、鉱業権によって他人の所有地の地下を採掘していきける、こういうことでだいぶ論議があったようにで

すが、さて今度は、目に見える上空のほうで、送電線のようなものがある。鉄塔があつて鉄塔の間を送電線があるわけなんです、高圧線の下はいまやはり建築制限を受けています。しかし、ここにかりにそういうことがあるかないかは別として、これは議論になるかもしれませんが、建物が建てられるというような場合があつたときには、今度はその空中にある線は、電波と同じように、おまえのほうはそういうリスクを負つて線を引っぱっているのだから、無償でもって後退しろ、こういうことになりましようか。この辺はどうなんですか。

○宮川政府委員 私その関係の法律につきまして必ずしも十分でございませうが、送電線の場合には、その土地の所有者と話をいたしまして、その土地の所有者と契約を結びまして、その上を通るということを契約上できめておる、こういうふうな考えております。こう

いうようなのが現状であるというふう
に聞いております。それによりまし
て、もしどうしてもその通ることをが
えんじない場合におきましては、土地
収用法その他によってこれをやること
はできますが、そうでなくて、普通は話
し合いによる。したがいまして、その契
約の内容によって、自分の土地に建物
を建てたいという場合には、送電線
のほうのくというような契約もでき
おるように聞いておりますし、そこら
辺にある程度の余裕期間というよう
なものも契約の中にあるかもしれませ
んが、目に見える電話線、送電線とい
うものにつきましては、そういう形で現
状は運営されておると聞いておりま
す。

○栗原委員　ただいま郵政のほうからお話を聞いたのですが、法制局の方見えておられるわけですね。——それで実際のいろいろの昨今の新しい送電線の設置の場合等は、鉄塔を建てるのは、たいがい買収する、ないしは借り上げをする。こういうことなんです。鉄塔を建てる場所の土地に連なったところには、線が引かれるわけじゃないのです。一の鉄塔と二の鉄塔のところは、それぞれAとBの別の人が持っておる。ところが、その間の線の引かれるところはCの人が持っておる、こういう関係もあるわけですね。Aという人のところで鉄塔が建てば、その鉄塔が建てられる土地を売ったり、貸したりした場合には、その土地に連なる土地には線が引かれるであろうことは、契約があるなしにかかわらず、一応想定できますが、そのほとんど無縁の、その間にはさまれる、鉄塔を建てるのとは全然関係のないところの土地の人に

も、昨今はこういうところも建築制限があるものですから、売買価格の大割ぐらゐの補償費を払って、線を引いておるのが実は昨今の実情です。しかし、それは非常に権利思想に一般が目ざめてきた昨今のことなんで、かなり古いものになると、鉄塔を建てるところを買い上げ、ないしは借り上げて、そうして線を引く。その線下については建設途上においては立ち入りのためにお菓子の一箱ぐらゐのおあいそはしておるかも知れませんが、その後借入料とか、そういう関係はほとんどないのが大部分なんです。こういうようなものは一体どうなるのか、こういうような土地所有権と空中を占有する権利との関係、電波は目に見えないものなんです、具体的に物体が所有権の上空を占有する、こういう関係は、これはどなんぐあいなんでございませうか。

○吉國政府委員 私、先般からの当委員会における御質疑と、これに対する政府側の答弁を直接伺っておりますので、その間の雰囲気をやや取り違えてお答え申し上げるかもしれませんが、その場合は、また御指摘をいただいて補充をしてまいりたいと思ひます。

ただいま栗原委員から、電気事業者の送電線の建設についての土地所有権との関係というようなお話でございますが、現在電気事業につきましては、本国会に政府から電気事業法案を提案いたしておりますが、電気事業に関する法制といたしましては、昭和六年に電気事業法という法律、これは昭和二十五年にポツダム政令によりまして公事業令が制定されましたときに廃止

これは土地収用法よりやや手続を簡略化しておりまして、土地収用法では、御承知のようにそれぞれ一筆の土

業令ではさしあたりその制度を設けな
いで、いづれ近いうちに検討の上そう

に、法律でこれを定める。」ということ
 になっておりまして、所有権の内容も

し、今度は許可をする側も、そういう立場に立ってやはり指導し、行政を行なっていく、こういう方向がとられるだろうと思いますけれども、この点はいかがでございますか。

ないとか、あるいは建物については制限を加えるとか、これはみんな所有権

に対する制限ですが、これは万人が平等に受ける制限だと思ふのです。ところが、公共のためとはいひながら、特定の人が制限を受ける場合には、これは無償であつてはならないというのが原則じゃないか、こう私は思うのです。この点、法制局いかがですか。

○吉國政府委員 憲法の二十九条の二項には、先ほど申し上げましたように「財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。」とございまして、また第三項に「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。」という規定がございまして、このように、公共の福祉のためにある権利を制限するといふ事態が起ります場合に、これは憲法の二十九条の第二項の問題であるか、第三項の問題であるかといふことはよく問題になることとございまして、たゞいまの學界の通説といたしましては、一般的に財産権の内容を定める、たとえば所有権について所有権といふものはこういうふうなものであるとか、あるいは、もっと具体的に申し上げますと、重要文化財といふものがございまして、その重要文化財について所有権者が当然あるわけにございまして、その重要文化財の所有権については、文化財保護法によつて一定の制限をかけております。これは結果としてはもちろん制限をこうするの個々の所有者たる個人でございまして、この制限は、その人が持つておるからといふことではなしに、一般的に課せられるものでございまして、

そのように一般的に権利の内容を制限するのは第二項の問題である。と

ところが、具体的なある私有財産がございまして、たとえば道路をここに具体的な高速第一号線を通すために、その道路の予定地になるところの個々の甲なり乙なり丙なりという人の土地を取得しなければ道路を建設できないというために、その個別的な甲、乙、丙の私有財産を公共のために用いるという場合には、当然に正当な補償を与えてこれによつて初めて公共の目的に使用することができるといふことに相なるというものが、現在の憲法のもうだれも争うところのない通説でございまして、それでは何が一般的であるか、あるいは何が個別的であるかといふことにつきましては、なかなかむづかしい問題もないではないと存じます。

ただ、今回の改正におきまして、伝搬障害防止区域といふものを指定いたしましたので、その区域内にある土地については一定の高さ以上の建物については届け出その他の一定の義務が課される。これはある道路を建設するために個別的な所有権を制限する場合ではございまして、一般的におよそ重要な通信の電波の伝搬路の一定の範囲内の土地については、これまた一定の範囲内において建築について若干の制限をする。これはやはり一般的な制限と考えるべきものだろうといふのが私どもの考えでございまして。

○栗原委員 お話を聞いてみると、私の議論もどうも両方の面が出てきてしまふやうな感じがするのですが、たとえば重要文化財とか国宝のようなものを私有している場合に指定される。指定されると所有権が制限される。これはどうもそれとやむを得ぬじゃないか

という感じがしますが、しかし、いまの土地の問題からいふと、東京都は所有地一ぱいにはできない。所有地の七割までしか家が建てられないとか、六割までしか家が建てられないとか、これはどこでもそうだといいなことになれば、そういうものだといふたてまえに立つて一般的に了承できるのです。いま、目に見えないけれども、電波が通る通路という、特定のところの人たちが所有権に制限を受ける、こういうことになる、およそ東京都内の所有地は所有地の何割しか建てられないのだといふ制限とは、いささか質を異にするやうな考え方をやはり持つわけなんです。実際には、いまのようなことが行なわれております。河川法の審議のときにも申したのですが、河川付近地は河川付近地といふことで無償でもって制限を受けております。私はこれは補償すべきだといふ主張をしておるのですが、ただいま河川の付近地なるがゆゑに公共の名のもとに制限を無償でされておる。このことは、実際はそういう法制だけでも、この法制自体が間違つておると私は思つておるのですけれども、この改正もやはり現在あるもの、そして将来に向かつて電波を通すのだから、そのところは、現在通つておるところは、年次的にさらにまた今後防止区域を指定して、そこにはある意味の制限をするのだといふことになると、これは所有権の制限といふ形の中から無償では少しく行き過ぎなんじゃないかといふやうな感じがするのですが、この辺どうなんですか。

○宮川政府委員 先ほど現在と将来と両方であると申し上げましたのは、あるいは私御説明が悪かつたと思ひます。が、将来そういうやうな重要通信路が新しく申請があつて、それに免許をして重要通信路ができた場合におきまして、初めてそこが伝搬障害地域と指定されるわけにございまして、別に初めからこういうところを通す予定があるといふことで、そこへ伝搬障害地域を設定するわけにございませぬ。現実にはございましてからでございます。

○栗原委員 そうしますと、私も先ほどの説明で少しく憶測を過ぎたのですが、具体的に今後にはなるべくそういうことは避けるやうな行政が行なわれる、こう理解してよろしうございませぬ。

○宮川政府委員 そのとおりでございます。

○栗原委員 それではこれで終わります。

○加藤委員長 これにて本案に対する質疑は終局いたしました。

○加藤委員長 これより討論に入るのではありませんが、討論の申し出もありませんので、直ちに採決を行ないます。本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○加藤委員長 起立総員。よつて、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

○加藤委員長 この際、佐藤洋之助君より発言を求められておりますので、これを許します。佐藤洋之助君。

○佐藤(洋)委員 自由民主党、日本社会党、民主社会党、三党を代表して、ただいま議決されました電波法の一部

を改正する法律案に対し、三党共同提案にかかる附帯決議を付する動議を提出し、その趣旨を御説明申し上げます。

まず案文を朗読いたします。

電波法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(案)

一九六〇年海上人命安全条約は、船舶無線電信局の聴守体制を強化するよう規定していることにかんがみ、政府は必要な船舶通信士の確保に遺憾のないやう適切な措置を講ずること。

右決議する。

今回の電波法の改正は、一九六〇年の海上における人命の安全のための国際条約の発効に備える条文の整備をその目的の一つとしており、改正法施行後は新条約の趣旨に基づいて、船舶無線電信局の聴守体制が強化されることになっておりますが、船舶局の現状を見ますと、船舶通信士の確保について種種の困難があるものやうであります。かかる事情に照らし、この際、政府に対して、関係各当局間の連絡を緊密にし、実情把握につとめるとともに、船舶局の運営上真に必要な通信士の確保について、適切な措置を講ぜられるやう希望し、法律施行の万全を期したいのであります。

これが決議案の趣旨であります。何とぞ全会一致御賛成くださるようお願いいたします。

○加藤委員長 ただいまの佐藤洋之助君外二名提出の動議のとおり附帯決議を付するに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○加藤委員長 起立総員。よつて、本案に附帯決議を付するに決しました。

○加藤委員長 なお、本案に関する委員会報告書の作成等につきましては、先例により委員長に御一任願いたいと思いますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○加藤委員長 御異議なしと認め、さよう決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○加藤委員長 この際、古池郵政大臣から発言を求められておりますので、これを許します。古池郵政大臣。

○古池国務大臣 電波法の一部を改正する法律案につきましては、過日來慎重御審議の上、本日御可決いただきまして、まことにありがとうございます。心から感謝を申し上げます。

なお、ただいま附帯決議として御議決に相なりました事項につきましては、今後十分にその御趣旨を尊重し、この御趣旨に沿うように努力いたす所存でございます。(拍手)

○加藤委員長 次会は来たる十七日午前十時三十分から委員会を開会することとし、本日はこれにて散会いたします。

午前十一時二十一分散会

