

各省設置法制の形成

原 田 久

はじめに

第1章 各省設置法の制定に伴う所掌事務の詳細化

第2章 各省設置法の立案過程とそのモデル

第3章 各省設置法のモデルとしての通信省設置法案

おわりに

はじめに

内閣機能強化と省庁再編に挑んだ行政改革会議「最終報告」(1997年12月3日)¹⁾から既に20年以上が経過した。日本の国家行政組織法制はかつての「内閣法・国家行政組織法・設置法体制」から、内閣法のもとに「内閣府設置法——内閣府外局設置法、行組法〔国家行政組織法〕——省・外局設置法という二つの系列の組織法制が併存」(稲葉1999:115, なお〔〕内筆者)する体制に取って代わった。加えて、既存の25の府省設置法が一度すべて廃止され(中央省庁等改革のための国の行政組織関係法律の整備等に関する法律第4条)、新たな府省設置法が制定された。新たな各省設置法では、省の組織構成原理として任務規定とこれを受けた所掌事務規定が統一的に置かれると共に裁量行政の温床だと批判されてきた省の権限規定が削除された。さらに第2次安倍政権発足以降は、国防に関する重要事項及び重大緊急事態への対処に関する重要事項を審議する国家安全保障会議や各省の幹部公務員人事を一元化する内閣人事局の創設等により官邸主導が進展した。かかる状況からすれば、行政改革会議が指摘し

1) <https://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/report-final/> (最終閲覧日:2020年3月31日。以下、同じ)

た「各省庁の縦割りと、自らの所管領域には他省庁の口出しを許さぬという専権的・領土不可侵的所掌システムによる全体調整機能の不全」という「戦後型行政の問題点」はこの20年で一掃されたかのごとき印象を覚える。

しかし、各府省の所掌事務を詳細に法定するという設置法制の在り方は、これらの改革を経ても基本的に変更がなされなかったといつてよい。たしかに省庁再編時には各府省の所掌事務規定については「各省設置法間の整合性を確保しつつ、国民の目から見たわかりやすさに留意し、簡潔を旨として体系的に規定することとする」という観点から、「現在の所掌事務規定は相当数が多すぎますので、半分ぐらいに削って分かりやすくしようという作業」(第12回中央省庁等改革推進本部・顧問会議(1999年3月26日))²⁾が行われた。結果として、各府省設置法における「法令の構造や規定ぶり、文言の選択など相当程度の標準化」(萩野2019:155)が進んだ。しかし、依然として各府省設置法には相当数の所掌事務が列挙され、その総数は新たな立法により増えることがあっても削減されることはほとんどない。例えば、本府省だけに限ってみても内閣府設置法の所掌事務は2019年7月末段階で132、総務省設置法のそれは96、法務省設置法のそれは43、外務省設置法のそれは29、財務省設置法のそれは65、文部科学省設置法のそれは97、厚生労働省設置法のそれは121(削除2)、農林水産省設置法のそれは86、経済産業省設置法のそれは60、国土交通省設置法のそれは131(削除1)、環境省設置法のそれは27、防衛省設置法のそれは34と計921事項を数える。各府省の所掌事務はなぜここまで詳細なのか? —本稿の問いはまさにここにある。

「各省の行動基準は、結局、各省設置法から生まれる」(村松1994:27)ならば、近年における官邸主導の浸透により顕在化しにくくはなっているものの「セクショナリズムの弊害の是正は、おそらく、森羅万象所管主義の基礎となっている府省設置法のあり方の見直しまで行き着かざるを得ない」(大森2006:237)という主張は今なお説得的である³⁾。そこで本稿では、今日の各府省設置法制の在り方をあらためて議論するための基礎的作業として占領期にお

2) <https://www.kantei.go.jp/jp/komon/990402dai12-si5.html> ; <https://www.kantei.go.jp/jp/komon/990709gijil2.html>

3) 国家公務員制度改革基本法案の審議にあたり、参院・内閣委員会は「縦割り行政の弊害を排除するため、各省設置法の体系を見直し、行政組織編成を弾力的に行い得る制度について検討を行うこと」という附帯決議を行っている(2008年6月5日)。

いて各省設置法制が形成された時期に遡り、所掌事務が詳細化されるに至った淵源を探りたい。かかる作業を行う本稿にとって導きの糸となるのは、占領期における戦前期からの〈官制〉の継続を鮮やかに別扱した赤木（1991）、これに続き膨大な内外の一次資料を渉猟した上で占領期における行政機構の再編過程を描いた岡田（1994）、そして各省設置法が所掌事務とは別に権限規定を持つに至った経緯や各省設置法において行政組織の事務配分原則が具体化される経緯を丹念に辿った松戸（2004）といったすぐれた先行研究である。本稿はこうした研究成果に依拠しつつも、これまで十分に参照されてこなかった連合国軍最高司令官総司令部（General Headquarters, the Supreme Commander for the Allied Powers, GHQ/SCAP）の経済科学局（Economic and Scientific Section, ESS）や民間通信局（Civil Communication Section, CCS）の文書等を用いて、先行研究が必ずしも重視していない各省設置法における所掌事務の詳細性に焦点を当てる。かかる作業を通じて、所掌事務の詳細性という点からすれば「国家行政組織法の施行にあわせていっせいに制定された各省庁設置法は、戦前来の各省官制を原型として基本的にそのスタイルを継承しており、いぜんとして官制の法律化にとどまるものでしかなかった」（今村 2006：56）という通説的見解に修正を施したい⁴⁾。

第1章 各省設置法の制定に伴う所掌事務の詳細化

本章は、占領期に制定された各省設置法が各省官制と比較して詳細な所掌事務を規定していたことについてデータを用いて明らかにする。各省設置法の制定過程を記述した先行研究が各省における所掌事務の範囲に関する各省官制との連続的側面を強調したことは異なり、本稿は各省設置法の所掌事務の詳細化により各省の政策空間の稠密化が進んだという各省官制との非連続的側面に着目し、各省設置法制の形成過程やその内容を研究する固有の意義を明らかに

4) GHQ/SCAP 文書は膨大であり、関係する文書の探索や読み解きにはかつては一定期間の訓練——いわば「GHQ 文書学」（荒 2003：30）の習得——が不可欠であった。しかし、国立国会図書館所蔵の GHQ/SCAP 文書の目録化（荒ほか 2005～2016）、国立国会図書館による GHQ/SCAP 文書のデジタル画像化（NDL デジタルコレクション）やそのオンライン検索サービス（<https://iss.ndl.go.jp/>）及び GHQ 民政局（Government Section, GS）の文書を精選した資料集の公開（天川ほか 1997～2002）等により、資料へのアクセスが格段に容易になった。

する。

(1) 各省設置法制に関する先行研究

各省が天皇の官制大権に基づいて各省官制通則・各省官制といった勅令形式で設置されていた戦前とは異なり、今日の各府省は国会で制定される法律で設置される。西尾 (2001 : 112) はこの点を捉えて、日本の「行政組織の決定制度」と行政組織編成を行政政府に委ねる英独仏の制度・慣行を対照的に描いている。しかし、新憲法体制下における各省官制から各省設置法への法制上の転換が必ずしも実体を伴うではものではなかったことを明らかにしたのが赤木 (1991) である。

赤木 (1991 : 431) は、これを論証するにあたり、国家行政組織法案の立案過程における 1948 年 5 月 12 日付の閣議決定案「各省各庁設置法に伴う各省各庁の権限に関する件」(佐藤 1948a) の以下の一節に着目する：

「国家行政組織法に基き各省各庁の設置法を制定するに当り、従来、各省各庁の所掌事務の範囲はそれぞれの官制において比較的抽象的に規定したものを今回は相当具体的にこれを規定するものとしたのであるが、これは、各省各庁の従前の官制に基く所掌事務の範囲を各省各庁間において増減附加異動させる趣旨で規定したのではなく、従って、各省各庁の所掌事務の範囲は今後法令又は閣議により特別の定をしない限り従前のそれぞれの官制に於いて行われてきた範囲と同一とする」。

赤木 (1991 : 483) はこの文章で確認されたことの意義は一読して明瞭であり重要であるとした上で、「各省庁設置法が、国会制定法という形をとって、行政官庁毎にその縄張りを固守してきた『法令』の枠組を承継・承認する形を守りきったことは、注目に値する。戦後の行政改革は、結局、この一点の攻防の成否につきるといってもいいすぎではない」と述べている。つまり、赤木は各省官制が規定していた戦前の所管領域が国家行政組織法という法律の制定を経た後にもそのまま継承されたという各省における所掌事務の範囲の連続性を強調しているのである。また、岡田 (1994 : 270-271) も上述の閣議決定案を引きつつ、各省における所掌事務の範囲の連続的側面を重視する赤木 (1991) に同調している。岡田 (1994 : 160) は「内閣法等の組織法の制定過程は、結局、法

制局の描いた『官制』の法律化の過程」であり、各省設置法の制定は内閣法・国家行政組織法とともに「現状維持的な改革に終始」と主張する。

本稿もこうした見解を否定するものでは決してない。本稿が各省設置法に関して注目するのは、各省における所掌事務の範囲に関する各省官制との連続性ではなく、上に引用した閣議決定の前段部分、すなわち各省の所掌事務が各省官制のそれに比べて詳細化されたという不連続性である。当時、行政調査部部長として「国家行政組織法案の立案を担当」（佐藤 1985：67）した佐藤功によれば、各省設置法の第1の狙いは各省庁の「明確な範囲の所掌事務と権限」（旧国家行政組織法第2条）を明らかにするということであったという。佐藤によれば、各省設置法と従前の各省官制との相違点が5つあり、その1つが「従来の所掌事務及び権限についての概括的な規定の詳細化」（佐藤 1949：34）であるという。

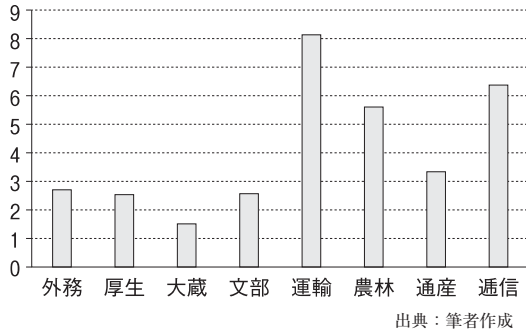
そこで以下では、各省設置法における所掌事務が各省官制のそれと比して「極めて詳細」（佐藤 1949：33）に変更されたことをデータに基づいて確認したい。

（2）所掌事務の詳細性に関する各省官制と各省設置法の不連続性

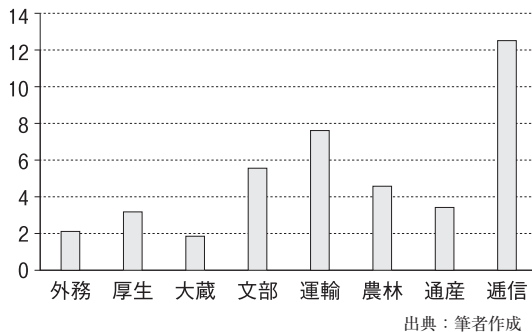
図表1は、戦前からの組織的連続性のある8省につき、廃止時における各省官制通則・各省官制に列挙された大臣官房及び各局の所掌事務数と制定当初の各省設置法（但し、旧逓信省の場合には第2回国会に提案された設置法案）に列挙された大臣官房及び各（総）局の所掌事務数を比較したものである⁵⁾。また、

5) 戦前のみ存在した内務省、大東亜省、陸軍省、海軍省、軍需省、戦後に省から庁とされた宮内省、戦後直後に数度の組織改編（法務庁（1947年）→法務府（1949年）→法務省（1952年））が行われた司法省、戦後に省として新設された労働省（1947年）及び建設省（1948年）を除く。廃止時点における各省官制の条文及び制定当初の各省設置法の条文は国立国会図書館の「廃止法令（http://hourei.ndl.go.jp/SearchSys/frame/haishi_top.jsp）を用いて確認した。逓信省設置法案については、国立公文書館のデジタル・アーカイブ（<https://www.digital.archives.go.jp/> 請求番号：平14内閣00037100）による。文字数の計算にあたっては、各省設置法（案）に列挙された官房及び各局の所掌事務の末尾の句点を除いている（各省官制に列挙された所掌事務の末尾に句点はない）。各省官制・各省設置法（案）ともに局に置かれる部に関する条項は計算から除いている。各省設置法（案）では号まで算入し、号より下の区分であるイロハは含めていない。逓信省設置法案については定義に係る一号を除いている。なお、各省設置法の成立日（＝各省官制の廃止日）は、通商産業省設置法では1949年5月24日、それ以外の外務省設置法・厚生省設置法・大蔵省設置法・文部省設置法・運輸省設置法・農林省設置法ではいずれも1949年5月31日とほぼ同一である。逓信省官制の廃止日も1949年5月31日である。

図表1 所掌事務数からみた各省官制通則・各省官制と各省設置法(案)の比較(後者/前者)



図表2 所掌事務の文字数からみた各省官制通則・各省官制と各省設置法(案)の比較(後者/前者)



図表2は所掌事務の文字数から前者と後者を比較したものである。

図表1・2から分かることは、いずれの省設置法(案)においても所掌事務数及び所掌事務の文字数が各省官制に比べて明らかに増えていることである。特に通信省設置法案では所掌事務数及び所掌事務の文字数の増加が著しい(それぞれ約6.38倍, 約12.5倍)。通信省設置法案の所掌事務数は185であり(本稿末の「資料 通信省設置法案」を参照), これに次ぐ運輸省設置法の114や文部省設置法の103を大きく引き離している。したがって、所掌事務の詳細性という点については各省官制と各省設置法の間に不連続性が見られることが分かる。先に掲げた1948年5月12日付の閣議決定案に記載されているように「各

省各庁の所掌事務の範囲は…従前のそれぞれの官制に於いて行われてきた範囲と同一」だとするならば、所掌事務の規定ぶりからみた各省の政策空間では、各省官制から各省設置法への法制上の転換に伴い明らかに稠密化が進んだということができる。

第2章 各省設置法の立案過程とそのモデル

前章では、各省の内部部局における所掌事務の詳細性に関して各省官制と各省設置法の間の不連続性が見られることを所掌事務数や所掌事務の文字数に基づいて記述した。それでは、各省設置法における所掌事務はいかなる過程を経て詳細化されたのであろうか？ その際、所掌事務の規定ぶりに関してモデルとしての役割を果たした法案は存在したのであろうか？ 本章では、GHQ/SCAP 経済科学局（ESS）の文書等を繙いて、各省設置法の立案が労働省設置法及び建設省設置法など幾つかの例外を除き通信省設置法案に依拠しつつ進められたことを跡づける。

（1）各省設置法のモデルとしての労働省設置法？

戦後も通用していた各省官制に代わる各省設置法の立案作業が本格化するの
は1948年の4月である。行政官庁法の附則では「日本国憲法施行の日〔1947年5月3日〕から、これを施行する。この法律は、施行後1年を限り、その効力を有する」（〔〕内筆者）とされ、1948年5月3日には新憲法に基づいた行政組織法制が必要とされていた。大半の各省設置法は、行政官庁法の失効の延長や国家行政組織法の制定（1948年7月10日）を経て1949年の第5回国会において成立した。しかし、これより先に国会に提出され成立した省設置法も幾つか存在する。そのため、先行して制定された省設置法がそれ以外の各省設置法を制定するにあたりモデルとされることは十分考えられるところである。モデルとされた可能性をまず探ってみるべきは、各省設置法のうちいち早く制定された労働省設置法（1947年8月31日）である。

労働省の設置は占領開始時点からのGHQの基本方針であった。また、社会党首班内閣であった片山内閣（1947年6月～1948年3月）の公約でもあった（竹前1982：177）。そのため、片山は組閣直後に労働省設置準備委員会を設置し、GHQと緊密に連携を取りながら設置法案の内容を固めていくことになっ

た⁶⁾。大半の各省設置法の立案作業が1948年4月以降に行政調査部を中心に行われたことを考えれば(赤木1991:430, 松戸2004:34), 労働省設置法の先行的取扱いは際立っている。

労働省設置準備委員会の第1回・第2回総会とほぼ同時期に開催されたGHQ内部の「労働省設置法案の権限・所掌事務と組織 (Functions and Organization of Proposed Labor Ministry)」に関する会議(1947年6月20日)では、米窪満亮国務大臣(労働省設置準備委員会座長)からインフォーマルに交付された労働省設置法案について議論し、「提案された法案は十分詳細ではなく省及び個々の局の権限・所掌事務が、政令案に規定されている個々の局の権限・所掌事務の詳細さと実質的に同じ程度に、もっと詳細に(in greater detail)規定されるべきであるということについて大方のコンセンサスが得られた」(GHQ/SCAP Records 1947a)。また、GHQ・SCAP文書には日付不明の「米窪次期労働大臣との会議にあたっての部内メモ」(GHQ/SCAP Records 1947b)が残されている。これによれば、「これまでの労働省設置法案には省の範囲(scope)と目的(objective)が明確に示されておらずむしろ不満である。法案は省が何に責任を負うかをはっきりさせるとともに主要な目的や達成しようとする目標を明確にした幅広い憲章(charter)であるべきである」(下線部原文)と記されている。労働省設置法案に対するこうしたGHQの対応からすれば、GHQは各省の所掌事務を日本側が考えていた以上に詳細に法律に規定すべきと考えていたことは疑いない。

筆者が披見しえた範囲で言えば、労働省設置法については片山内閣発足からGHQによる最終的な了承が得られた7月17日付法案(Hussey 1947)に至るまで3つの草案が存在する。1つ目がGHQ/SCAP文書にある6月21日付法案(英文)である(GHQ/SCAP Records 1947c)。また、佐藤達夫関係文書には「極秘」と書かれた6月25日付法案(佐藤1947a)と同じく「極秘」と書かれた6月27日付法案(佐藤1947b)がある。このうち6月21日付法案では40の所掌事務が規定されている。6月21日付法案には、大臣官房の所掌事務を11から7に統合し、労政局の1所掌事務に疑問符をつけ、労働基準局に新たな所掌事務を1つ追加する書き込みがなされている(合計で4所掌事務の削減)。GHQに

6) 片山内閣発足以前における労働省設置を巡る議論については豊田(2007:162-167)が詳しい。

よるこの修正提案が忠実に反映されたのが6月25日付法案及び6月27日付法案であり、最終的に成立した労働省設置法と同じ合計36の所掌事務が規定されている。ここでは労働省設置法成立に至る過程で所掌事務数が当初の案に比べてむしろ減少していることが重要である。

第2回国会における国家行政組織法の国会審議において、官房及び局といった内部部局の設置及び所掌事務に関する規定（第5条）を政令事項から法律事項に変更する修正が行われた（原田2019）。そのため、官房・局等の所掌事務を政令に委任することを前提に立案作業が進んでいた各省設置法案も「根本的な修正」（佐藤1985：106）を迫られることになった。この法案修正により、外務省設置法、大蔵省設置法、厚生省設置法、農林省設置法、商工省設置法及び運輸省設置法といった省レベルの設置法案は、「緊急のもの」（1948年6月24日衆院・決算委員会（船田享二国務大臣発言））とされた建設省設置法（1948年7月8日）⁷⁾及び後に詳述する通信省設置法案を除き、一斉に撤回されることになった（国立公文書館所蔵・閣議了解「各省庁設置法案の取扱に関する件」（1948年6月22日、請求番号：平14内閣00041100、岡田1994：158、273、松戸2004：60）。1947年の成立時点で内部部局の設置や所掌事務を法定（第4～9条）していた労働省設置法はその難を逃れた。

しかし、労働省設置法についても他省の設置法があらためて国会で審議された1949年の第5回国会で改正が行われた。その結果、改正労働省設置法では所掌事務が36から48へと増加するとともに所掌事務の文字数も制定当初の労働省設置法に比べて約1.72倍に増加した。労働省設置法改正案の国会審議における政府委員（富樫總一）の答弁によれば、「この法律の大部分は全部各省同一のモデルに従いまして作ったもの」（1949年5月14日参院・内閣・労働連合委員会）だという。

以上述べたことからすれば、他省設置法に先んじて1947年に制定された労働省設置法も1949年において所掌事務の詳細化がなされたという点では他省設置法と変わることはなく、後続の各省設置法の所掌事務を規定するにあたりモデルとはならなかったことが分かる。

7) 建設省設置法における官房及び各局の所掌事務については、会期中の修正対応となったため、具体的な事務内容が個別に規定されるのではなく同法における省全体の所掌事務の一部を所掌するという暫定的な書きぶりとなっている（例：建設省設置法第4条第2項「大臣官房においては、前条〔第3条〕第28号及び第30号に規定する事務を掌る」。なお、□内筆者）。

(2) 各省設置法のモデルとしての大蔵省設置法？

先に述べた第2回国会における国家行政組織法の修正に伴い、ほぼ一斉に撤回された各省庁設置法に関し、内部部局の設置及び所掌事務をどのように規定するかが政府にとって喫緊の課題となった。

それでは各省設置法は何をモデルにして立案されたのであろうか？ それは大蔵省設置法案であるはずだった(松戸2004:90)。総務省行政管理局企画調整課所蔵の「大野木文庫」⁸⁾に複数残されている大蔵省設置法案のうち行政管理庁作成の8月2日付法案(大野木文庫1948a)の標題は「大蔵省設置法」ではなく単に「形式案」とされており、大蔵省設置法案が各省設置法のモデル法案として作成されていたことが分かる。また、行政管理庁作成の8月10日付法案には「各省へ交付のもの」という書き込みがあり(大野木文庫1948b。参照、松戸2004:69)、大蔵省設置法案が一度は各省設置法のモデルとして取り扱われていたことを示している。

しかし、各省設置法のモデルとしての役割が期待された大蔵省設置法案はGHQの受け入れるところとはならなかった。8月10日付法案の各省への交付から2週間も経たない8月23日午前の会議においてGHQから「大蔵省設置法」に対する否定的見解が伝えられたのである。8月23日付の「各省設置法案に関するGSの意見」(佐藤1948b、赤木1991:446、松戸2004:69)によれば、GHQは「会議の結果一応別紙の如き形式によることを可と認めた」(なお、強調点筆者)とある。しかし、行政管理庁が作成した同会議のメモであり、題名に「各省設置法案の見本としての」との書き込みがある「大蔵省設置法に対するG・Sの意見要旨」(国立公文書館所蔵、請求番号:平14内閣00045100、大野木文庫1948c)によれば、「本案については、8.21 Hooverをも含めた会議を行い、慎重に審議したが、法文の構成その他について、相当の修正を要すると思われるので、一応原案を御破算にして新しく書き直すと言う態度でやってもらいたい」という意見が伝えられており、その程度の意味での「一応…可」と理解すべきである。

ここで興味深いのは、GHQから上で引用した意見に続いてもう1つの意見

8) 「大野木文庫」の閲覧にあたっては、山口真矢・総務省行政管理局企画調整課長及び北岸英敏・同課長補佐に格別のご高配を賜った。また、「大野木文庫」の資料の全体像については同僚の松戸浩教授からご教示を賜った。ここに記して深甚の謝意を表したい。なお、文庫名に付された「大野木」とは初代行政管理庁次長(事務次官級)を務めた大野木克彦である。

が日本に伝えられていたことである。

「先国会に提出した通信省設置法案は模範的なものであるから、すべてこの法案に従って立案してもらいたい」⁹⁾。

各省設置法の各規定についても個別具体的な「示唆 (Suggestion)」がGHQからなされている。内部部局の所掌事務については「Art.5. detailed responsibility and jurisdiction of each Bureau」と伝えられている。松戸 (2004: 73) はこれをもって後に制定される各省設置法が内部部局に所掌事務規定を置くようになった「淵源」だとしている。その結果、例えば『大蔵省設置法案』の改訂にも、第2国会提出の『通信省設置法案』をモデルにして、目的と権限を詳細に規定する等法文の形式につき細かい指示が与えられ (大蔵省財政史室 1977: 351) ることになった。佐藤達夫関係文書には、「各省設置法案に関するGSの意見」(佐藤 1948b) に続いて「通信省設置法」(佐藤 1948c, 赤木 1991: 427-430, 松戸 2004: 52-56) 及びこの後に作成されたと思われる「昭和 23 年通信省設置法条文英和対照」(佐藤 1948d) が収められている。

松戸 (2004: 56, 60) は、通信省設置法案について、国家行政組織法案の国会における修正前の段階では「商工省設置法」(佐藤 1948e, 赤木 1991: 425-427, 岡田 1994: 269-270, 松戸 2004: 41) をモデルとして準備されてきた各省設置法案とは「その様式・内容を大きく異にする」と述べている。その上で、通信省設置法案には「内部部局の掌るべき事務の列举」がなされており、「特に電気通信総局に就いては…きわめて広汎且つ詳細な規定がなされており、これは各省官制にもみられないものである。なお 1983 年改正前の各省等設置法の多くは官房、局といった内部部局の所掌事務を列举していたが、その直接の契機は…国家行政組織法の国会修正にあるとはいえ、この通信省設置法案はその嚆矢であるといえる」と述べている。しかし松戸 (2004) は、内部部局の所掌事務を詳細に列举する通信省設置法案がいかなる経緯で立案されたのか、また通信省設置法案の所掌事務がなぜ詳細化されたのかまでは論及してはいない。本稿が解明しようとするのはまさにこの点である。

9) 佐藤達夫関係文書では「通信省設置法案は十分検討を経たものであるから、あの例を参照すること」(佐藤達夫 1948b) と記載されている。

以上、本章では、GHQ/SCAP 経済科学局 (ESS) の文書等を繙いて、いかなるモデルに基づいて各省設置法が立案されたかを跡づけてきた。最終的に各省設置法のモデルとされたのは、各省設置法に先んじて制定された労働省設置法でもなければ、行政管理庁が「形式案」として手始めに立案した大蔵省設置法案でもなかった。GHQ は後者を退けつつ、通信省設置法案をモデルとするよう促したのであった。

そこで次章では、GHQ/SCAP 民間通信局 (CCS) の文書を繙いて、各省設置法を立案するにあたり GHQ が「模範的」と表現した通信省設置法案が国会に提出されるまでの経緯を辿り、同法案の所掌事務が詳細化するに至った理由や法案の特徴を明らかにしてみたい。

第3章 各省設置法のモデルとしての通信省設置法案

55のモノグラフから構成されたGHQの「正史」である『日本占領の非軍事活動史』のうち『通信』によれば、「占領当初から、連合国最高司令官の通信技術者は、日本の通信事業組織が多くの弱点を有しているとみていた」と述べている。より具体的には、「組織のさまざまなレベルで、多くの部門の監督者はお互いに協力していなかった。日常業務が決められ、調整はしばしば困難であった。ある部門には過剰に職員がいるし、他部門は、常に不足していた。それに、各部門間にきちんとした役割の明確な定義がなく、しばしば重要な機能がないがしろにされた」(GHQ/SCAP Records 1951, 邦訳58頁)という。

そこで、GHQ 民間通信局は通信省と共同で1947年2月10日に「電気通信機構共同委員会 (Joint Committee on Organization of Japanese Telecommunication System)」(以下、「共同委員会」と略)を立ち上げ、通信省における電気通信部局の再編案を作成することになった。本章では、共同委員会の設置から通信省設置法の国会提出までの経緯を辿り、後に各省設置法のモデルとされた通信省設置法案の所掌事務が詳細化された理由や法案の特徴を明らかにする。共同委員会の設置から通信省設置法案の国会提出に至るまでの経緯を取り上げた文献としては郵政省(1962)が今なお貴重である。しかし、同書の記述には出典が付されておらず¹⁰⁾、資料と照らし合わせながら史実をトレース

10) 郵政省(1962)の資料目録である郵政大臣官房史料編集室(1958)等には後述するGHQの

できない。そこで本章の記述にあたっては、郵政省（1962）に依拠しながらも同書の刊行後に公開されたGHQ/SCAP民間通信局（CCS）の資料を用いることにする。

（1）共同委員会の設置と「暫定案」

GHQ民間通信局の1947年2月19日付文書によれば、当時の日本では近いうちに政権交代があるのではないかと噂されており、GHQ民間通信局は第1次吉田内閣（1946年5月～1947年5月）の退陣が電信電話及び郵便事業に係る組織の在り方に影響を与えることを懸念していた。これが同年2月に共同委員会を設置するに至った理由である（GHQ/SCAP Records 1947d）。日本側の委員はしばしば交代したが、GHQ民間通信局からは8名の委員が参画し、その委員の大半は電話会社の副社長経験者やベル電話研究所の所員経験者など電気通信事業に関して「長年の専門的経験」（GHQ/SCAP Records 1948）を有する技術職であった。設置法定に至る過程で日本とGHQが共同で委員会を設置して組織再編案を作成しているのは他の設置法には見られない特徴である。

共同委員会の第1回開催は3月20日であり、その後週1回3～5時間のペースで精力的に議論が重ねられた。本会議とは別に複数の部会も設けられ審議がなされたという。披見しえた限りでは、GHQ/SCAP文書には3月26日、4月16日、5月7日・21日・28日、6月4日・11日・19日の計8回の議事（要）録が残されている。その議論の方向性は当初から比較的明確であり、3月26日の会議メモによれば、現在の非効率的な活動を克服し「截然と区切られた（clear cut）責任と監督のライン」を創出するために電気通信事業を通信省内で「完全に別の部局（completely separate branch）」（GHQ/SCAP Records 1947d）にすることが目指された。また、電気通信事業が企業的基础に基づくべきこと、他の部局との調整はもっぱら省のトップマネジメントレベルで行われるべきことが議論された。日本も既に5月28日の共同委員会において通信省内における電気通信部門の徹底した組織的分離に賛成している。

5月28日、6月4日及び11日の3回の共同委員会では、GHQから示された通信省再編の「暫定案（Interim Plan）」が協議された。GHQ/SCAP文書には3日間の中心的議題となった「暫定案」と題する手書きの組織図が残されて

覚書に相当する1次資料が記載されていない。

いる (GHQ/SCAP Records 1947e)。また、6月11日の会議において日本から「目下、日本政府は様々な行政機関の再編成を検討しており、通信省の再編案も他の行政機関の再編案との調整が必要になるであろう」と懸念が表明された。これに対してGHQからは「純粋にサービス供給的性格を有する他の大半の省と比べて通信省は企業性格 (enterprise nature) を有するという観点から、通信省は組織再編に係るあらゆる議論に十分に高い関心を持つべきである」と、企業性格を有する通信省の組織改革案が他省の再編案により歪められぬよう釘を刺している。

その結果、6月17日には「通信省改革の大綱」であり「共同委員会の中間結論」(郵政省1962:194)である覚書「通信省機構改革案」が発せられた。これを受けて6月19日にはGHQ民間通信局から三木武夫通信大臣らにその内容を説明するための会談が設けられた。冒頭、GHQからは「通信省組織の様々な欠陥」として下記の4点が指摘されている (GHQ/SCAP Records 1947f) :

- ①技術的資質を有さない管理職が技術的な電気通信事務を郵便施設・保険事務とともに統括していること、
- ②管理・監督業務を果たす上で重要なリーダーシップが欠落していること、
- ③調整のとれた統計データが不在であること、
- ④職員間に組織が統合されているという意識が欠落していること。

その上で、「通信省の電気通信機能は、完全に分離された部局として組織されるべきであり、企業基礎に基づいて活動すべきである」としている。

(2) 共同委員会による「通信省の再編に関する勧告」

1947年9月には「暫定案」に基づく覚書が発せられ、通信省の機構改革の詳細が示されるに至った。郵政省(1962:194)はこれを「同委員会の一応の結論を示すもの」だと説明している¹¹⁾。この「覚書」に関しては、GHQ/SCAP

11) 共同委員会は1948年9月に最終報告書として「電気通信組織共同委員会報告書」(GHQ/SCAP Records 1948)をとりまとめた。しかし当時の通信省次官の回顧録には、後述するマッカーサー書簡に示された「二省分離」を実現すべく「司令部との共同委員会を再開」(鈴木1962:246)して結論を得ることになった云々とあり、遅くともマッカーサー書簡が発出された時点で共同委員会は既に実質的な議論を終えていたことが窺われる。

文書に GHQ 民間通信局のワーデル（W. L. Wardell）電信電話課長の署名のある「通信省の再編に関する勧告 第一部 緒言」（日付不明、書き込みなし）という文書（GHQ/SCAP Records 1947g）が残されている。当該文書の表題や内容からすれば、この「通信省の再編に関する勧告」がこの「覚書」（の少なくとも一部）に相当する。9月25日における GHQ 民間通信局と三木大臣らとの会談（GHQ/SCAP 1947h）において「通信省の再編に関する勧告」に記載された15項目が「我々の勧告の基礎」としてそのまま読み上げられていることがその証拠である。

「通信省の再編に関する勧告」は、「今日、特定の省スタッフ部門によって行使されている、電気通信活動に対する行政管理統制を除去するとともに、様々な省の活動を全体としてより効果的なものとし管理できるトップマネジメント組織を生み出す為に、最上位レベルにおける本省組織の改革を提言することが必要とされてきた」とした上で、「電気通信活動の高度に技術的な性格」に鑑みて「電気通信部門を自己充足的な組織にし、省の他の活動から完全に切り離すこと」を提案している。これは、ライン組織とスタッフ組織を現場レベルまで徹底して分離することで電気通信部局を「ピラミッド型組織（pyramidal organization）」として再構築しようとするものである。

1947年11月5日に通信省が「組織再編までの暫定的措置」として「電気通信監」（旧通信省官制第13条第1項、第13条の2）を置いたのは、共同委員会の以上の議論に基づき電気通信に関して専門的な知見を有する監督者による電気通信部門の指揮監督を強化しようとするものであった。初代電気通信監には国際電気通信株式会社（1947年解散）の代表取締役であった山下知二郎が就いた。当時の通信省次官の回顧録によれば、「この頃人事の干渉は相当強く、郵便は郵便、電気通信は電気通信と、その経歴を見てポストを許すというふうで、局長クラスの人事異動には非常に悩まされた」（鈴木1962：244）という。GHQ 民間通信局による幹部職員の専門性に応じた人事の統制は上で述べた通信省内における電気通信組織の徹底的分離という通信省の組織再編と連動している。

（3）通信省設置法案の立案

「共同委員会の勧告をもとにして、さらに通信省全体にわたる機構改正の検討が重ねられた」（郵政省1962：196）結果、通信省設置法案が翌年の1948年

5月22日に閣議決定され、6月8日に国会に提案された。国立公文書館に所蔵されている4月28日付け(当該日付の右横に5月4日とする書き込みあり)の「通信省設置法案」(請求番号:平14法制00237100)には、「CCSの指示があり立案した CCS ファイスナー氏やGS マーカム氏の承認を得た」との書き込みがあり、GHQ 民間通信局が法案作成の最終段階まで継続的に関与していたことが分かる。ここで言及されているファイスナー (A. Feissner) とは「通信省設置法案を作ったときの司令部側の主任者」(鈴木1957:15)である。

しかしこの間、芦田内閣(1948年3月~10月)は通信省設置法案だけが他の設置法案とは異なるペースで立案作業が進んでいることに戸惑っていた。大野木文庫に残されている「総理大臣用」という書き込みのあるメモ「国家行政組織法案及び各省庁設置法案に関する経過」(大野木文庫1948d)やその骨子の英訳であり「総理大臣 GHQ へ提出のもの」という書き込みのある「National Government Organization Law and Laws for the Establishment of Government Ministries and Agencies」(大野木文庫1948e)には、「通信省設置法案については、民間通信局より種々の要求 (several requests) があり、殊に法文の形式について…非常に異なるものを示されて日本は而して甚だしく困惑している (greatly puzzled)」とある。しかし、GHQ が各省設置法の立案にあたりむしろ通信省設置法案をモデルとするよう促したことは先に述べたとおりである。

さて、閣議決定された「通信省設置法案 (通信省)」(国立公文書館所蔵、請求番号:平14内閣00037100)の内容は、表現や字句の修正を除けば、先に引用した「昭和23年 通信省設置法 条文英和対照」(佐藤1948d)とほぼ同一である¹²⁾。この法案には他の各省設置法にはみられない幾つの特徴がある(本稿末の〔資料 通信省設置法案〕を参照)。

第1の特徴は、電気通信総局(第9条)に関する規定が他部局のそれと比べて圧倒的に多いことである。しかも局間での所掌事務数の差が甚だしい。具体的に見れば、大臣官房の所掌事務数が10、郵政総局の所掌事務数が42及び事務総局の所掌事務数が50であるのに対し、電気通信総局の所掌事務数は83である。

第2の特徴は、電気通信総局の所掌事務の書きぶりが他部局のそれと明らか

12) 両法案の内容的相違点は「郵政総局」の1事務(第8条第19号)及び「事務総局」の2事務(第9条第24号及び第35号)のみである。

に異なることである。その最たる例が所掌事務の書き出し部分である。大臣官房、郵政総局及び事務総局においては「左に掲げる事務を掌る」という文に続いて具体的な所掌事務が列挙されるのに対し、電気通信総局においては「左に掲げる事項につき、責任を有する」という書き出しから始まる。各省設置法において大臣官房・各局の所掌事務規定の書き出し部分が違うのは極めて異例である。加えて、大臣官房、郵政総局及び事務総局の所掌事務が先に引用した書き出しに続いて「一 ○○○○○○○○ 二 ○○○○○○○○ 三 ○○○○○○○○」と単純に列挙されるのに対し、電気通信総局の所掌事務ではそのカテゴリーごとに「第一 通則」「第二 組織」「第三 職員」と小見出しが付けられている。しかも、先に引用した佐藤達夫関係文書に収められた「通信省設置法」（佐藤 1948c）の大臣官房、郵政総局及び事務総局の所掌事務規定については書き込みがあるが、電気通信総局の所掌事務規定については書き込みが全くない。総じて電気通信総局の所掌事務は全体的に翻訳調である。以上述べたことからすれば、通信省設置法案のうち電気通信総局の所掌事務については日本側が加筆・修正することは許されず、GHQ 民間通信局の意向がそのまま反映されているとみることができる。

第3のそして最も重要な特徴は、電気通信総局の所掌事務規定には具体的な業務がそのまま記載されていることである。通常、各府省の所掌事務は具体的な行政作用法あるいは制度・計画等との何らかの対応関係が存在する（例えば、厚生労働省設置法第4条第12号「医師及び歯科医師に関すること」であれば医師法や歯科医師法など）。しかし、電気通信総局の所掌事務では、例えば「製造された機器、素材及び物件を製造の場所又は引渡場所において受領の際、仕様書及び契約条件と照合検査すること」、「土地、建物及び工作物の売買、交渉及び寄付受理に関する交渉を行うこと」など、業務そのものが記述されているのである。

以上述べたことを総合すれば、通信省設置法案では、本章(2)で詳述した「通信省の再編に関する勧告」で示された、企業性格を有する電気通信部局を他の部局から完全に切り離し専門的な知見を有する者による統制・監督を徹底するために、他の部局の関与を極力排除する業務的内容が電気通信総局の所掌事務として詳細に記述されたとみることができる。GHQ が各省設置法のモデルとするよう促した通信省設置法案の所掌事務が詳細なのは、電気通信部局をその他の通信省の部局から完全に切り離す為、業務レベルに相当するものま

で含めて所掌事務に書き出したからなのである。

電気通信部局を郵政部局から切り離す事業別再編は、通信省設置法案が審議された国会において「関係方面の熱烈なる示唆」(第2回国会衆議院・通信委員会財政及び金融委員会連合審査会(1948年6月9日)における富吉榮二国务大臣発言)として変更の余地のないものと受け止められた。しかし、通信省設置法案が衆議院(1948年7月3日及び5日決算委員会)の審議を経て継続審議とされた後に、公務員の団体交渉権及び争議権を制約する旨を記した7月22日のマッカーサー書簡の中で「能率増進のために、通信省の完全な再編成が実施されることが望ましいと信じる。そのためには政府の郵便事業を他の業務から切りはなし、通信省に代わって内閣の内部に二つの機関を設置することが考えられる」(袖井2000:110, 234-235)という意見が表明された。この見解を受けて第2回国会で継続審議とされた通信省設置法案に代わり、「2省分離」の発想に基づく郵政省設置法案及び電気通信省設置法案が急遽立案されることになった(郵政省1962:197-198)。そのため、各省設置法のモデルであった通信省設置法案は第3回国会において撤回されるに至った(11月4日)。本稿において通信省設置法案と「案」をつけて記述してきたのはその故である。

おわりに

本稿では、GHQ/SCAP 経済科学局・民間通信局の文書を用いながら、占領期に制定された各省設置法における内部部局の所掌事務が詳細に規定されるに至った経緯を辿ってきた。本稿で縷々述べてきたことをここで要約しておきたい。

大臣官房及び各局といった内部部局の所掌事務の詳細さという点では各省官制と各省設置法との間に連続性はみられない。したがって、所掌事務の詳細化という点からすれば各省設置法制はかつての各省官制の単なる法律化に過ぎないとは決して言えず、各省設置法制が形成された過程や内容を研究する固有の意義が認められる。各省設置法の立案にあたっては、占領期において最も早く制定された労働省設置法や行政管理庁が各省設置法の形式を取りまとめる上で先行して立案した大蔵省設置法がモデルとしての役割を果たすことはなかった。GHQから各省設置法を立案する上で従うことが求められたのは、他の各省設置法とは異なりGHQ/SCAP民間通信局と日本との共同委員会という場で

審議が重ねられた逓信省設置法案であった。共同委員会による逓信省再編の勧告では企業的性格を有する電気通信部局を他の部局から完全に切り離し、専門的な知見を有する者による統制・監督を徹底することが目指された。そのために、逓信省設置法案では他の部局の関与を極力排除する業務の内容が電気通信部局の所掌事務として詳細に記述されるに至ったのである。

各府省設置法において詳細な所掌事務規定を今なお維持し続ける理由は寡聞にして知らない。各省設置法における所掌事務の詳細性の淵源を占領期にまで遡って明らかにした本稿が各府省設置法のあり方をあらためて議論するきっかけとなれば望外の幸せである。

引用文献

(1) 国立国会図書館・総務省所蔵資料

GHQ/SCAP Records (1947a) “*Functions and Organization of Proposed Labor Ministry*” (国立国会図書館憲政資料室請求番号：ESS (I) 01324-01325)

GHQ/SCAP Records (1947b) “*Notes for Conference with Mr. Yonekubo, Prospective Labor Minister*” (国立国会図書館憲政資料室請求番号：ESS (I) 01324-01325)

GHQ/SCAP Records (1947c) “*Draft for Law Concerning the Establishment of Labor Ministry*” (国立国会図書館憲政資料室請求番号：ESS (I) 01324-01325)

GHQ/SCAP Records (1947d) (タイトルなし, 2頁) (国立国会図書館憲政資料室請求番号：CCS 00352-00359)

GHQ/SCAP Records (1947e) “*Summary Reorganization Meeting 11 June 1947*” (国立国会図書館憲政資料室請求番号：CCS 01912-01914)

GHQ/SCAP Records (1947f) “*Proposed Reorganization of the Ministry of Communications*” (国立国会図書館憲政資料室請求番号：CCS 01902-01906)

GHQ/SCAP Records (1947g) “*Recommendation for Reorganization, Ministry of Communications*” (国立国会図書館憲政資料室請求番号：CCS 00352-00359)

GHQ/SCAP Records (1947h) “*Reorganization, Ministry of Communications*” (国立国会図書館憲政資料室請求番号：CCS 01912-01914)

GHQ/SCAP Records (1948) “*Report of Joint Committee on Organization of Japanese Telecommunications System (SCAPIN 5985-A)*” (国立国会図書館憲政資料室請求番号：CCS 00362-00366, 邦訳として逓信省編『電気通信機構共同委員会報告書（第一部）』（1948年））

GHQ/SCAP Records (1951) “*Communication*”, *History of the Non-Military Activities of the Occupation of Japan* (国立国会図書館憲政資料室請求番号: HNA-1, 邦訳として(小菅敏夫訳)『GHQ日本占領史 第55巻 通信』(日本図書センター, 1999年))

A. Hussey (1947) “*Draft for Law Concerning Establishment of Labor Ministry*” (国立国会図書館憲政資料室請求番号: Hussey Papers 61-A-49)

大野木文庫 (1948a) 「形式案」

大野木文庫 (1948b) 「大蔵省設置法」

大野木文庫 (1948c) 「大蔵省設置法に対する G・S の意見要旨」

大野木文庫 (1948d) 「国家行政組織法案及び各省庁設置法案に関する経過」

大野木文庫 (1948e) “*National Government Organization Law and Laws for the Establishment of Government Ministries and Agencies*”

佐藤達夫 (1947a) 「労働省設置に関する法律案」(和文)(国立国会図書館憲政資料室所蔵・佐藤達夫関係文書 1880)

佐藤達夫 (1947b) 「労働省設置に関する法律案」(和文・英文)(国立国会図書館憲政資料室所蔵・佐藤達夫関係文書 1880)

佐藤達夫 (1948a) 「国家行政組織法案 1」(国立国会図書館憲政資料室所蔵・佐藤達夫関係文書 1934)

佐藤達夫 (1948b) 「各省設置法案に関する GS の意見」(国立国会図書館憲政資料室所蔵・佐藤達夫関係文書 1372)

佐藤達夫 (1948c) 「通信省設置法」(国立国会図書館憲政資料室所蔵・佐藤達夫関係文書 1734)

佐藤達夫 (1948d) 「昭和 23 年 通信省設置法条文英和对照」(和文・英文)(国立国会図書館憲政資料室所蔵・佐藤達夫関係文書 1734)

佐藤達夫 (1948e) 「各省設置法の形式案 商工省設置法」(国立国会図書館憲政資料室所蔵・佐藤達夫関係文書 1733)

(2) 邦語文献

赤木須留喜 (1991) 『〈官制〉の形成——日本官僚制の構造——』(日本評論社)

天川 晃・福永文夫・星 健一(編集代表) (1997~2002) 『GHQ 民政局資料「占領改革」(第 1~11 巻及び別巻)』(丸善)

荒 敬 (2003) 「GHQ 文書の種類とその解説—— GHQ・SCAP 資料と政策決定——」史学研究(広島大学)第 240 号

荒 敬・内海愛子・林 博史 (2005~2016) 『国立国会図書館所蔵 GHQ/SCAP 文書目録(第 1~第 11 巻)』(蒼天社出版)

稲葉 馨 (1999) 「行政組織の再編と設置法・所掌事務および権限規定」ジュリス

ト 1161 号

- 今村都南雄（2006）『官庁セクショナリズム』（東京大学出版会）
- 大蔵省財政史室編（1977）『昭和財政史——終戦から講和まで 第4巻 財政制度・財政機関——』（東洋経済新報社）
- 大森 彌（2006）『官のシステム』（東京大学出版会）
- 岡田 彰（1994）『現代日本官僚制の成立——戦後占領期における行政制度の再編成——』（法政大学出版局）
- 荻野 徹（2019）「行政組織法制の整備」行政法研究 30号
- 佐藤 功（1949）「各省設置法及び行政機関職員定員法（3・完）——最近における行政機構の改革・続——」法律時報 21 巻 11号
- 佐藤 功（1985）「憲法制定前後の法制局——金森さん・入江さん・佐藤さんの思い出など——」内閣法制局百年史編集委員会編『内閣法制局の回想——創立百年記念——』（ぎょうせい）
- 鈴木恭一（1957）「二省分立の顛末」大明電話工業編『電話復興回想録——大明創業十年を記念して——』（大明電気工業）
- 鈴木恭一（1962）「郵政、電気通信二省分立の顛末」通信外史刊行会編『通信史話下』（電気通信協会）
- 袖井林二郎（2000）『吉田 茂 = マッカーサー 往復書簡集 [1945-1951]』（法政大学出版局）
- 竹前栄治（1982）『戦後労働改革——GHQ 労働政策史——』（東京大学出版会）
- 豊田真穂（2007）『占領下の女性労働改革——保護と平等をめぐって——』（勁草書房）
- 西尾 勝（2001）『行政学 [新版]』（有斐閣）
- 原田 久（2019）「行政組織史の研究」季刊行政管理研究 168号
- 松戸 浩（2004）「事務配分規定成立の経緯（3・完）」愛知大学法学部法経論集 164号
- 村松岐夫（1994）『日本の行政——活動型官僚制の変貌——』（中央公論新社）
- 郵政省編（1962）『統通信事業史 第1巻 総説』（前島会）
- 郵政大臣官房史料編集室編（1958）『統通信事業史資料目録 第1集』

* 本稿は科学研究費補助金・研究課題番号 19K01458 による研究成果の一部である。

〔資料〕 逋信省設置法案（1948年5月22日閣議決定）*

第一～六条 略

第七条 大臣官房においては、左に掲げる事務を掌る。

- 一 機密に関すること。
- 二 所掌事務に関する調査及び総合調整をすること。
- 三 職員の任免、分限、賞罰その他進退身分に関すること。但し、各総局長及び電波監理長官並びに法令の定める各総局及び電波庁管下の職員に関するものを除く。
- 四 通信大臣の官印及び逋信省の省印を管守すること。
- 五 公文書を接受し、發送し、編集し及び保存すること。但し、通信大臣が各総局長及び電波管理長官の専管と定めたものを除く。
- 六 所掌事務に関する法令案の審査その他法務に関すること。
- 七 国会との連絡に関すること。
- 八 連絡調整庁を通じての渉外事務に関すること。
- 九 国立国会図書館に関すること。
- 十 逋信省の所掌事務で、各総局及び電波庁の所掌に属さない事務に関すること。

第八条 郵政総局においては、左に掲げる事務を掌る。

- 一 郵便事業、為替貯金事業及び保険年金事業（以下郵便貯金保険事業という。）の運営の計量をすること。
- 二 郵便、郵便為替及び郵便為替貯金に関する条約案並びに郵便、郵便貯金、郵便為替、郵便振替貯金、簡易生命保険及び郵便年金に関する法令案の立案をすること。
- 三 郵便貯金保険事業の業務取扱方法を制定し及びこれを実施すること。
- 四 万国郵便連合及び国際会議に関すること。
- 五 地方郵便局、地方貯金局及び地方簡易保険局を設置し又は廃止すること。
- 六 郵政総局の機構に関する事務を行うこと。
- 七 郵便局における窓口取扱時間及び取扱事務の範囲を指定すること。
- 八 第七条第三号に従い、郵便貯金保険事業に従事する職員を指揮統督すること。この職責には、法令の定めるところに従い、職員を任免し又は賞罰する

* 出典：国立公文書館所蔵「逋信省設置法案」（請求番号：平14内閣00037100）

- 権限を含むものとする。
- 九 郵政総局以外の通信省各部局の職責に触れ又は重複しない範囲において、労働団体と交渉すること。
 - 十 郵便貯金保険事業に従事する職員を訓練すること。
 - 十一 第四条第九号に定める範囲において、郵便貯金保険事業に従事する職員の厚生及び保険に関する事務を行うこと。
 - 十二 郵便総局の管理に属する住宅、寄宿舍その他技術的でない建物の建設について計画案を作成し又はこれを管理すること。
 - 十三 郵便貯金保険事業に従事する職員の需要及び採用に関する計画を作成すること。
 - 十四 郵便貯金保険事業に関する文書を接受し及びこれを整理すること。
 - 十五 郵便貯金保険事業の予算案の準備及び成立予算に基づく事業計画の実行をすること。
 - 十六 事務総局経理局の定めた会計制度を設定し及び維持し、並びに必要な補助的会計記録及び検査を行うこと。
 - 十七 郵便保険貯金事業の資料を収集し及び分析すること。
 - 十八 郵便貯金保険事業用品の規格を定め、並びに需給及び補修計画を作成すること。
 - 十九 為替貯金事業及び保険年金事業の奨励用物品及び証票書類を購入し、出納し、及び保管すること。
 - 二十 郵便事業の運営に必要な舟艇を建造し、又は購入し、その代金を支払い、又は修理し及び保管すること。
 - 二十一 郵政総局の管理に属する局舎及びその附属施設の保全又は小修繕を行い及び建設、又は大修繕を計画すること、並びに郵政総局の管理に属する諸局舎の用に供する土地及び建物の借入又は購入をすること。
 - 二十二 第十条第十六号及び第十九号に規定する原則に従い、郵便貯金保険事業の統計、周知及び広告を行うこと。この広告には事業用施設及び用品を利用して行う広告業務を含むものとする。
 - 二十三 郵便保険貯金事業の業務上生じた損害の賠償に関する事務を処理すること。
 - 二十四 郵便物の収集、運送及び配達について企画し、及び執行すること。
 - 二十五 郵便切手類を発行し並びに郵便切手類、収入印紙及び郵便利用上必要な用品を売りさばくこと。
 - 二十六 郵便物の運送契約をすること。
 - 二十七 郵便貯金切手を発行し及び売出すこと。

- 二十八 公債及び社債を売りさばくこと。
- 二十九 資金の保管をすること。
- 三十 為替貯金事業及び保険年金事業について勧誘すること。
- 三十一 郵便貯金保険事業に関する事故を処理すること。
- 三十二 郵便貯金保険事業上の被害金を回収し又は欠損金を補てんすること。
- 三十三 年金及び恩給の支給並びに国庫金の受入払渡をすること。
- 三十四 第四条第二十号の範囲において、被保険者の保険施設をすること。
- 三十五 簡易生命保険及び郵便年金の積立金を運用すること。
- 三十六 保険料率の基礎計算及びその他の数理に関する事務を処理すること。
- 三十七 簡易生命保険郵便年金審査会及び簡易生命保険郵便年金事業審議会に関する事務を処理すること。
- 三十八 郵便総局の管理に属する事務の考査及び調査をすること。
- 三十九 郵便総局の業務に関するすべての犯罪及び非違を調査し及び処理すること。
- 四十 郵便貯金保険事業に関する世論を収集し及び調査し又は、公衆の不服及び申出について調査し及び回答すること。
- 四十一 その他郵便、郵便貯金、郵便為替、郵便為替貯金、簡易生命保険及び郵便年金に関する法令を執行すること。
- 四十二 前各号に掲げるものの外、郵便、郵便貯金、郵便為替、郵便為替貯金、簡易生命保険及び郵便年金に関し、通信省の権限として定める事項に関する事務を処理すること。

第九条 電気通信総局は、左に掲げる事項につき、責任を有する。

第一 通則

- 一 この法律により、通信省が運営の職責を有する電気通信業務の提供及び電気通信技術の基礎的研究及び実用化研究に関する一切の事項を運用し及び管理すること。
- 二 国の電気通信業務が公衆に最大の利益をもたらすように一体的な業務（地方的なものを含む。）を設定し、運用し及び管理すること。
- 三 電気通信に関する法律、政令、省令、通信省諸規程及び電気通信総局管下の主管部局の発する諸規約を立案し実施すること。
- 四 この法律及びこの法律施行のための命令の解釈に関しては、左の定義に従うものとする。
 - (1) 電気通信 電気的方法による送信又は受信によって、意思及び事実を伝え又は受ける一切の手段を設置し、運用し及び維持すること。それは有線又

は無線による電信、電話、模寫電信、寫眞電信等を含むものとする。

(2) 局内施設 電話交換局、中継局、端局の装置等建物の内部に所在し、又は建物による保護を要する電子通信装置及び設備（在庫品を除く。）

(3) 局外施設 陸線、地下ケーブル及び架空ケーブル等建物による保護を要しない電気通信装置及び設備（在庫品を除く。）

(4) 電気通信施設 (1)に掲げる業務を行うにつき装備すべき一切の施設、物的設備、業務用機器、建物及びこれらに附属するもの

(5) 電気通信活動 電気通信業務の設定及び電気通信施設の管理に関する電気通信総局の一切の組織、管理及び運用の機能

(6) 私設設備 (1)に掲げた電気通信設備であって通信省が有するものではないもの又は直接に運用しないもの。それは、私設電話交換、電信又は電話の端末装置、模寫電信、無線局（送信及び受信を含む。）等を含む。

(7) 手動又は自動の私設電話交換系 事務所内で、且つ、同一建物内の事務室間又は同一構内の建物間の電気通信業務の用に供される私有又は通信省所有の交換設備及び通信系。この場合においては、すべての電話機は一事業に携わる同一の個人、事務所、会社、企業又は同様な団体の使用のために設備される。右の通信系は一事業を行う事業所の同一建物内の諸事務室又は諸建物等とこれらの外部にある加入電話との直接接続を行う施設を含まず、又隣接しない建物若しくは敷地間の直接接続を行う施設を含まない。

(8) 電気通信系 個々の装置を一体的に組み合わせて、一の電気通信業務を行い得る系統にするような一切の施設の総体的組み合わせ

(9) 公衆電話業務 公衆の利用に供される電話施設であって通信省以外のいかなる個人又は機関も特に責任を有さないもの

(10) 簡易電話 契約に基き一個人の行う業務であって、契約によって通話料を徴収して当事者以外の者の使用にあてることを許可されたもの。

(11) 国際電気通信業務 日本と日本の領土外の地点との間の電気通信業務の提供

第二 組織

一 法令の定めるところに従い、組織を設定し及び管理すること。

二 組織の改正に関し、その改正が電気通信総局の所掌に属しないとき、これを上級機関に提案するために計画し及び上申すること。

三 電気通信総局の所掌に属する組織事項及びその実施に関する命令及び規則を作成すること。

四 法令の範囲内において電気通信総局の運行及び権限の委任に関する必要な、指令を作成し、発出し又は監督すること。

五 公衆に対する業務の適当且つ公平な発展を確保するよう、電気通信活動の組織を管理すること並びに経験と訓練の結果が可能な最大の能率をあげるよう又職員自身の最大の利益となるよう各段階の職員を訓練し、使用し及び昇進させること。

第三 職員

- 一 電気通信業務の提供に従事する職員の需要及び採用に関する計画を作成し上申すること。
- 二 第七条第三号に従い、電気通信業務の提供に従事する職員を指揮統督すること。この職責には法令に従い職員を任免し又は賞罰する権限を含むものとする。
- 三 業務に従事する職員の訓練に関する計画を立て及び実施すること。
- 四 第四条第九号の範囲において、業務に従事する職員の厚生及び保健に関する事務を処理すること。
- 五 電気通信総局以外の通信省の他の部局の職責に触れ、又は重複しない範囲において、労働団体と交渉すること。
- 六 職員の職責と能力に従い、健全な管理方針に合致するようにその公平且つ妥当な待遇を確保するに必要な給与、等級等の設定につき上申すること。

第四 予算及び会計上の要求

- 一 電気通信総局の職責を果たすために必要な会計及び予算上の要求を作成し、成立予算に基く承認済の事業計画を実行すること。
- 二 通達予算とその実施状況とを照合して事業計画を調整すること。

第五 記録及び文書

- 一 電気通信業務に関する文書及び記録を作成し、受け付け及び整理すること。但し、事務総局経理局において整理する支払済手形証票及び小切手等会計上の文書の整理を含まない。
- 二 一の職責を遂行するための要求及び方法を制定し及び管理すること。

第六 会計

- 一 事務総局経理局の定めた会計制度を設定し及び維持すること。但し、補助的会計記録を含むものとする。
- 二 正確性を保証し、且つ定められた会計制度及び方式の適用に関する諸法規の守られていることを保証するために必要な検査及び調査を行うこと。
- 三 電気通信総局の責任として収納又は委託された資金の受領、支払の調定をすること。

第七 統計及び業務資料

- 一 管理上の諸実施手続の効果及び業務の成果を決定するために必要な統計その他

の資料並びに第十条第十六号及び第十九号の基本原則に従い、管理をなすに必要な諸資料を収集し、評価し及び分析すること。

二 その他必要な特別調査を行うこと。

第八 資材

一 電気通信総局の所掌に属する電気通信業務の運用、維持及び建設に必要なすべての資材、設備及びその他のものに関する要求案を作成すること。

二 電気通信総局の所掌に属する電気通信施設の運用、維持及び建設に使用する中央倉庫制度を管理すること。（必要な貯蔵基準及び割当等を含む。）

三 電気通信総局の所掌に属する電気通信施設の建設、維持、運用及び研究にもつぱら必要な機器、物品、素材及びその他のものの搬入、支払、割当、受領、引渡及び保管に関する契約をすること。

第九 電気通信業務及び通信流通（トラフィック）

一 別に定められた料金及び料率で、公衆用又は個人用若しくは政府機関の用に供するため加入者装置を提供し及び接続すること並びに電気通信業務を提供すること。

二 電気通信総局の所掌に属する電気通信設備により伝送されるすべての通信を受け付け及び取り扱うこと。

三 業務の標準、取扱方法並びに一及び二の遂行上の管理事務を定め及び実行すること。

四 一、二及び三の職責を実行するに必要な現業局所を設置し及び運用すること。（電話簿の発行及び業務の運用に必要な諸資料を収集することを含む。）

五 公衆電話業務及び簡易電話業務を設定し、運用し及び管理すること。

六 定められた手続及び料金率に従い、政府の機関、個人及び私的団体の専用に供する電気通信設備を設置し、運用し管理すること。

七 電気通信総局の所掌に属する電気通信業務の取扱時間及び取扱条件並びに諸規則を制定すること。

八 第十条第十九号の規定に従い、電気通信総局の所掌に属する電気通信業務の勧誘、広告、宣伝及び対公衆関係の計画を立てること。但し、この広告には電気通信施設及び用品を利用して行う広告を受理し、且つ、料率を制定することを含む。

九 世論を収集し及び分析すること並びに公衆の不服及び申出を調査し及び回答すること。

第十 国際電気通信業務

一 公衆の利用に供する一切の国際電気通信業務を設定し及び運用すること。

二 国際電気通信業務の設定及び運用上の諸事項並びに料率に関し外国政府、

外国の機関及び外国の通信業者と結ぶ協定案を作成し及び上申すること。

第十一 電気通信施設の設備、装置、建設、維持及び処分

- 一 回線、局所、局舎、局内装置、加入者、電話交換局、中継局及びこれらに
関する一切の事項に対する要求等電気通信業務の需要を調査すること。
- 二 一に定めた公衆の需要を充足する計画を作成すること。
- 三 予算の範囲内で、二に掲げた計画に従い設備すべき施設を準備し、建設し
及び設置すること。
- 四 一、二及び三の職責を遂行するに必要なすべての装置、施設、建物、器具、
車両等を準備すること。
- 五 四の職責を遂行するに必要なすべての装置、資材、器具等一切の電気通信
施設を維持し及び修理すること。
- 六 電気通信施設の建設及び維持に必要な船舶及び舟艇を建造し又は購入し、
支払の手續を行い、修理し及び保管すること。
- 七 自己修理するのが経済的な場合には、電気通信総局の使用する諸物件の修
繕に必要な施設を設置すること。(特殊設備をなした工事を含む。)
- 八 電気通信施設を調査し、建設及び保守業務の実地調査をし、施設運用の調
査をすること並びに業務の改善及び経済化その他正当な管理をなすに必要な
同様な行為をなすこと。
- 九 製造された機器、素材及び物件を製造の場所又は引渡場所において受領の
際、仕様書及び契約条件と照合検査すること。
- 十 施設の変更又は拡張のための設備及び建設資材を受領し及び処分すること。
- 十一 業務上経済的使用ができなくなった電気通信施設を処分すること。
- 十二 陸線、管路、有線回路、無線回路等の施設について、類似の施設を必要
とする施設を所有し及び運用する配電等の公共事業をその他の団体又は個人
と共同に使用することに関し調整し、及び企画すること。
- 十三 電気通信総局の所掌に属する電気通信施設の台帳を設け評価すること。
- 十四 施設の共用又は共同契約が経済的であるときは、修繕、資材等について
通信省の他の部局と連絡協議すること。

第十二 私設設備

- 一 電気通信系との一体化を図るために公衆通信施設と直接又は間接に接続さ
れる私設設備に対し、工事設計、装置、運用及び保守の基準を設定し及び実
施すること。
- 二 私設設備を一般の通信系に結合することが、権限ある機関によって業務上
有効であり又は公衆の利益をもたらすものと認められたときは、私設設備の
所有者と直接交渉により、又は公用徴収権を行使してこれを取得すること。

- 三 私設設備を電気通信系に接続することに関する条件，方法及び手続を定め，且つ，接続を実施すること。
- 四 電気通信に直接又は間接に連絡する私設設備に対する資材の需給及び割当を決定し，資材の配給の監督をすること。
- 五 私設設備の建設，装置，維持及び運用についての申請に関し上級機関の要求により調査し資料を整え及び上申すること。これは公衆通信に接続しない手働又は自働の私設電話交換系を含まない。

第十三 特別施設

- 一 権限ある機関によって通信省にその責任が委任されたときは，警察用，航行援助用，気象通信用，海岸局用，官庁用施設その他類似の国内又は国際電気通信施設の全部又は一部を設計し，建設し，維持し及び運用すること。

第十四 契約

- 一 電気通信施設の設備，建設又は運用に関する契約を作成し，締結し及び実施すること。
- 二 完了した契約工事の引渡を受け，これを検査すること。（建設中の監督を含む。）

第十五 建設及び土地

- 一 電気通信総局の専用又は管理に属するすべての建物の建設及び大修繕の計画案を作成すること。
- 二 電気通信総局の専用又は管理に属するすべての建物及び設備を直接保守し及び小修繕を行うこと。
- 三 電気通信総局の専用又は直接管理に属する土地，建物を購入し又は借り入れること。
- 四 電気通信総局の管理に属すると否とにかかわらず二業務以上により共用される建物の使用及び建設の計画に関し，通信省の他部局と連絡し協議すること。
- 五 電気通信総局のもっぱら管理する土地建物であって，不要又はその保持が非経済的となったものについて，通信省内の他部局と連絡調整の上その処分をすること。
- 六 電気通信総局の管理に属する住宅，寄宿舎その他技術的でない建物を管理し及び監督すること。
- 七 法令に従い，予算の範囲内において，電気通信総局の専用又は専管に属する住宅寄宿舎又はその他技術的でない建造物の家屋及び設備の建設について計画案を作成し又は上申すること。

第十六 法律的な事項

- 一 通信省の他の部局の職責と触れ又は重複しない範囲において、電子通信総局の契約、不動産その他電気通信総局の職責に関する一切の法律的な事項に関すること。
- 二 電気通信総局内の犯罪及び非違を調査し及び処理すること。

第十七 基礎的研究及び実用化研究

公益並びに通信省の行う電気通信活動の要求に合致する電気通信技術の発達を確保するために必要な施設組織及び職員を設定すること。その内容は次の通りとする。

- 一 電気通信技術の広範な発達をもたらす新たな装置、資材、機器、回線、方式等に関し基礎的研究及び実用化研究を行うこと。
- 二 一に掲げた実用化に関して必要な現場試験及び現場調査を行うこと。
- 三 一及び二に掲げた職責を行うために必要な試作工場及び研究所施設を設置すること。
- 四 電気通信技術の発達に関連し又は一、二及び三に掲げた実用化及び研究の職責を果たすのに付随した工業所有権及びその実施権を所有し又は取得すること。
- 五 研究所の職責を果たすために必要な文書を作成し及び刊行すること。
- 六 狭義の電子通信系に含まれないが、その発達に必要な広義の電子工学の分野並びにこれに関連する分野における基礎的研究及び実用化研究を行うこと。
- 七 六の基礎的研究及び実用化研究の一部を通信省以外の研究団体に委託することが経済的と認められるときは、外部の研究機関に委託すること。
- 八 政府の他の機関又は民間機関によって委託された電気通信技術及びこれに関連した事項の基本的又は実用化に関する基礎的研究、及び実用化研究を有償で行うこと。

第十八 国際条約及び委員会等

- 一 電波庁の職責と触れない範囲において、電気通信に関する国際条約案、協約案及び法令案を作成すること。
- 二 電波庁の所掌に属する事項を除き、電気通信に関する国際的委員会、連合会議その他類似の会議に代表者を派遣すること。

第十九 料金及び料率

- 一 電気通信総局の所掌に属する一切の電気通信業務に関する料金及び料率の設定に関し、必要な資料を事務総局経理課と連絡協議して作成し、審査し及び分析すること。
- 二 電気通信総局の所掌に属する電気通信業務の料金及び料率を設定するため上級機関に提出する上申書を作成すること。
- 三 料金及び料率に関する情報を発表し及び周知させること、並びに提供した

役務に対しこの料金及び料率を適用し徴収すること。

第二十 基準、標準実施方法及び諸手続

電波庁により設定された諸基準に触れない範囲において、電気通信総局所掌に属する電気通信業務のすべての職責に関する基準、標準実施方法及び取扱手続を作成すること。これは工事計画、保守及び建設に関する技術基準、訓練運用に関する諸手続及び実施方法並びに資材及び装置の仕様の設定及び実施を含む。

第二十一 その他

前項の外、電気通信業務に関し通信省の権限として法令で定められ且つ、電気通信総局の所掌とされた一切の事項を行うこと。

第十条 事務総局においては、左に掲げる事務を掌る。

- 一 各総局及び電波庁の作成した歳入及び歳出の予算の集計をすること。
- 二 歳入及び歳出の予算の実行計画の集計及び調整をすること。
- 三 歳入及び歳出の決算をすること。
- 四 歳入及び歳出の調定をすること。
- 五 歳入、歳出及び資産の事業別分計をすること。
- 六 通信事業特別会計制度の調査をすること。
- 七 歳入金の徴収、歳出金の支払並びに法令の範囲内における通信省所管の一切の政府資金及び財産の会計手続を立案し施行すること。
- 八 通信省所管の原簿計算に関すること。
- 九 資金の統制及びその調達をすること。
- 十 契約手続及び契約指定手続の起案に関する上申を計画し及び作成すること。
- 十一 契約等の計画を取りまとめ及びその通知をすること。
- 十二 支払計画の設定及びその通知をすること。
- 十三 軍票の受払処理をすること。
- 十四 資金、物品又は財産の管理及び保管の責任を有する通信省の職員に対する会計監査及び通信省の総原簿又は補助簿の勘定登記の確認に関すること。
- 十五 小切手及び国庫金振替の認証をすること。
- 十六 通信省所掌事務の統計に関する計画を作成し及び執行すること。
- 十七 通信省所掌事務の運営に関する統計を保存すること。
- 十八 各事業の原価及び料金の合理化の研究をすること。
- 十九 各事業の周知宣伝及び広告に関する基本的手続を設定すること。但し、事務総局によって設定された基本的手続が遵守される限り、各総局又は電波庁がそれぞれ周知宣伝及び広告を行う責任の遂行を制限するものではない。
- 二十 固定資産の記録を保持すること。

- 二十一 固有財産の台帳を管理すること。
- 二十二 各総局及び電波庁並びに法令により通信大臣の監督する団体の要求する資材について、需給計画の総合調整並びにその資材の割当をすること。
- 二十三 各総局及び電波庁の要求する資材及び物品の調達をすること。
- 二十四 前号の資材及び物品の出納及び保管をすること。(電気通信施設の建設、運用、保守及び研究にもつばら必要な資材及び物品を除く。)
- 二十五 事務用物品の改良に関する調査及び考案をすること。
- 二十六 貨物自動車、乗用車等の車両の修理をすること。
- 二十七 関係総局又は電波庁と協議の結果不要となった財産を処分すること。
- 二十八 従業員の労働組合との団体交渉及び労働関係の調整に関する事務を処理すること。
- 二十九 従業員の給与、勤務時間等の労働条件の調整をすること。
- 三十 第四条第九号の規定に従い従業員の厚生及び保健の総合計画及び運用をすること。
- 三十一 通信省職員に貸与する為の宿舎の総合計画及び運用をすること。
- 三十二 通信省共済組合に関する法令の執行に関する事務を処理すること。
- 三十三 従業員の労働に関する調査統計等をすること。
- 三十四 土地、建物及び工作物の契約事務の連絡調整をすること。
- 三十五 建物の貸借事務の調整をすること。
- 三十六 土地、建物及び工作物の売買、交渉及び寄付受理に関する交渉をすること。
- 三十七 通信省の建物及び工作物の修繕工事(小修繕に属するものを除く。)をすること。
- 三十八 通信省の本省建物の一切の修繕に関する事務を処理すること。
- 三十九 土地、建物及び工作物の営繕工事の設計及び施工をすること。
- 四十 通信省所掌の営繕工事に必要な資材の需給計画を立てること。
- 四十一 建物及び工作物の保全に関する企画をすること。
- 四十二 第七条第三号の規定に従い、所部の職員を指揮統督すること。この職責には法令の定めるところに従い職員を任免し又は賞罰する権限を含むものとする。
- 四十三 所部の職員を訓練すること。
- 四十四 第四条第九号の範囲において所部の職員の厚生及び保健に関する事務を処理すること。
- 四十五 事務総局の職員に貸与する住宅及び寄宿舍に関する事務を処理すること。

- 四十六 所部の職員の需要及び採用に関する計画を作成すること。
- 四十七 事務総局の事務に関する文書を発受し及びこれを整理すること。
- 四十八 事務総局の予算案の作成及び予算の執行に関すること。
- 四十九 前各号に掲げるものの外、財政、会計、資材、労務及び営繕に関し、
通信省の権限として法令の定める事項で特に他の総局又は電波庁の所掌とされない事項を処理すること。
- 五十 第三十四号から第三十七号及び、第三十九号から第四十一号までに掲げる事務を遂行するに当っては、他の総局又は電波庁の要求に基づかなければならない。

第十一条以下 略