

電波政策 2020 懇談会制度ワーキンググループ（第 3 回）議事要旨

1 日時

平成 28 年 2 月 19 日（金）13：00～14：57

2 場所

中央合同庁舎第 2 号館（総務省） 8 階 第 1 特別会議室

3 出席者（敬称略）

構成員：

飯塚留美（一般財団法人マルチメディア振興センター電波利用調査部研究主幹）、大谷和子（株式会社日本総合研究所法務部長）、宍戸常寿（東京大学大学院法学政治学研究科教授）、高橋信行（國學院大学法学部教授）、多賀谷一照（獨協大学法学部教授）、三友仁志（早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授）

意見提出者：

日本放送協会、一般社団法人日本民間放送連盟、株式会社 V I P

総務省：

輿水総務大臣政務官、南政策統括官、吉田情報流通行政局審議官、長塩放送政策課長、久恒放送技術課長、藤野地上放送課長、福岡総合通信基盤局長、渡辺電波部長、佐々木総合通信基盤局総務課長、秋本事業政策課長、田原電波政策課長、寺沢基幹通信課長、中沢移動通信課長、内藤衛星移動通信課長、杉野電波環境課長、新田国際周波数政策室長、田沼電波利用料企画室長、越後重要無線室長、村上認証推進室長、庄司電波政策課企画官、小川移動通信課移動通信企画官

4 配付資料

資料 制WG 3-1 電波政策 2020 懇談会 制度 WG ヒアリング資料

【日本放送協会】

資料 制WG 3-2 電波政策 2020 懇談会 制度 WG ご説明資料

【（一社）日本民間放送連盟】

資料 制WG 3-3 同上

【（株）V I P】

資料 制WG 3-4 移動通信システム向け周波数の監理・監督に関する提言

【宍戸構成員】

5 議事要旨

(1) 開会

(2) 輿水総務大臣政務官挨拶

(3) 議事

①主要免許人からのヒアリング

資料 制WG 3-1 から制WG 3-3 に基づいて主要免許人からプレゼンテーションが行われ、質疑応答及び意見交換が行われた。内容は以下のとおり。

(多賀谷主査)

NHKの資料2ページに「地上デジタル放送のホワイトスペースを他業務と共用」とあるが、ホワイトスペースの利用は既に行っているのか。それについて混信等の問題はあるのか。

(日本放送協会)

ホワイトスペースを利用する際は、あらかじめ運用調整等を実施しているので、基本的には大きな問題は発生していないと認識している。

(宍戸構成員)

電波利用料の歳出規模について伺った限りでは、現在の歳出規模より大きくならなければいいと聞こえた。制度ワーキンググループ第2回の携帯電話事業者からのヒアリングでは、地上デジタル放送総合対策の分の歳出が減るので、それも踏まえて全体としてもっと削減してほしいという要望だったが、その点についてはどうお考えか。

(日本放送協会)

電波利用料の歳出規模については、用途を真に必要なものに限定し、基本的に規模が増えることがないようにというのが我々の希望である。トータルの負担額、つまり受益人の支払額が減っていくことが望ましいと考えている。

(飯塚構成員)

地上波の4K・8Kを研究・開発されているということだが、チャンネルはどの程度確保する必要があるのか。

(日本放送協会)

まだ、どのような形でサービスをするかを想定できるレベルに達していない。例えば、具体的に何社規模が参入するかなどをある程度想定しなければ、どのぐらいチャンネルを用意しなければならないのか分からない。そのようなところも含めて事前の調査・研究開発を必要とする要素が多々あるので、ご支援をいただきたい。

(多賀谷主査)

使用する周波数帯についての予測もないのか。

(日本放送協会)

いろいろ考えられるが、視聴者の皆様に負担のかからない周波数帯、例えば、地デジの帯域を使えば今使用しているアンテナを使えるので、そのような周波数帯が望ましいのではないかと思う。ただし、実際に技術的な条件あるいは受信機の問題などから考え、どのような帯域を求めていくのかということは、これから議論を深めていくものと考えている。

(三友主査代理)

民放連の資料の最後に「放送の確実な実施を図るための電波利用共益事務を適切に継続・拡充していただきたい」とある一方で、その次には「負担をできる限り軽減していただきたい」とある。この2つは、両立しないように感じるが、どのようにお考えか。

(日本民間放送連盟)

電波共益事務の在り方を考えても、総額を抑制するのが望ましく、負担は減るほうがいいと思っている。一方で、用途については十分に議論し、今後の高度化等に必要部分に関しては実施していただきたいと思っている。我々としては矛盾した主張とは思っていない。全体的には冗費を節約し、プライオリティーをつけて、必要なものには使っていくという考えである。

(高橋構成員)

民放連の資料 12 ページに「電波利用料を財源とした施策は、電波利用共益事務の範囲内でおこなうべき」とあるが、どのような施策をどのような優先順位でという具体的な要望はあるのか。

(日本民間放送連盟)

現在の 2K ハイビジョンを伝送している周波数でも、外国波からの混信などさまざま障害・課題があるので引き続きご支援をいただければと思う。

また、地上放送では国民の関心事をリアルタイムに伝えるために、非常に多くの機材及び人を使っており、国民の知る権利に込めている。特に今後は、4K・8Kの技術開発が非常に重要になってくる。その開発によって、現在の放送の利便性も向上すると考えている。そのため、新しい技術の開発にご支援をいただきたい。

付け加えて、これまでの施策の継続についてもお願いしたい。地デジの移行対策は一段落付いていると思うが、ラジオのFM補完中継局の支援は今後も継続をお願いしたい。防災の観点での電波利用料の使途も提案されているようだが、放送も努力しているので、この辺も柔軟に議論していただきたいと思う。

プライオリティーについては、どれも大事な課題だと思っており、なかなか言いづらい。

(多賀谷主査)

放送にかかる特性係数は4分の1となっていて、移動通信事業者や他の場合の特性係数と少し違うことについて、今一度その正当性についてのお考えをお伺いしたい。

(日本民間放送連盟)

我々は放送法108条の災害放送義務と92条のあまねく努力義務を満たして放送を行っており、2つの義務にもとづき特性係数が規定されている。「国民の生命・財産の保護」及び「放送のあまねく受信」という責務は、制度上も実態上も前回の改正時と状況は変わらず、むしろますます重要になってきていると思っている。そのため、引き続き特性係数の維持をお願いしたい。

(宍戸構成員)

周波数監理の件でお伺いしたい。移動通信向けの周波数がひっ迫しているという観点から、FPUやワイヤレスマイクなどに割り当てられている周波数を移動通信向けと共用できないかという問題に関して、民放連はどうお考えか。

(日本民間放送連盟)

現在FPUは700MHzから1.2GHz帯、2.3GHz帯への移行が進められており、移行先ではデータベースを用いて、ワイヤレスマイク等と共用促進がなされている。しかし、報道や放送においては専用回線を用いて、ノイズなくきちんと送らなければならない状況があるので、共用できない場合もある。ディレイなしにリアルタイムで放送できるというのは非常に重要なことであり、そのために専用回線、周波数が必要だと思っている。

(三友主査代理)

東京オリンピックに関連しておもてなしということを考えたときに、例えばWi-Fiの

整備やセキュリティーなど、放送とは違う分野もいろいろ重要視されている。電波利用料がそれに使われるかどうかは別の議論として、そのようなものに対して放送としての考えは何かあるか。

(日本民間放送連盟)

2020年に向けて放送以外のWi-Fiも含め、周辺環境が相当変わってくると認識している。それが本当に電波利用料の趣旨に属するかどうかは、まさにこの場で検討されることと思っている。我々としては、どれが良い悪いとは言い難い。

(飯塚構成員)

先ほどの回答で優先順位として最初に外国波混信を挙げていたが、これは周波数調整をしたにもかかわらず混信をしているということか。

(日本民間放送連盟)

外国と調整する中で調整しきれない部分も出てくるのだと思う。そのような中で混信が現れているのも事実である。放送を見ている方に対して、突然切れたり、ノイズが入ったりという状況がないよう対応するのが大事だと感じている。先ほど優先順位は言いづらいと申し上げたが、現に影響を受けていることに対しては最優先で対応すべきと考える。

(大谷構成員)

マルチメディア放送はどのような形で収益を上げられているのかについて教えていただきたい。

また、現在の電波利用料はどの程度の負担になるのか教えていただきたい。

(VIP)

まず収益構造については、基本的に受信者側に対しては、端末さえ買っただけであれば無料で視聴できる形で考えている。そのため、収益構造としては広告等の収益とこのインフラを使って情報を送りたいという方々に帯域を貸すという、大きく2つの構造となっている。

電波利用料については、放送のサービス自体は7ブロックで順次開始する予定だが、既に全国分として年間1.3億円負担している。

(宍戸構成員)

VIPの資料9ページに現在のV-Lowマルチメディア放送のエリア展開の計画が示されているが、2019年7月までに、全国カバー率100パーセントを目指して進めていくの

か。

また、資料 12 ページに電波利用重点分野における放送インフラの積極的活用の一例として安心・安全分野を挙げているが、具体的にどのようなことを考えているのか。また、電波利用料などによる支援として具体的にどのようなことがあり得るのか伺いたい。

(VIP)

まずエリア展開について、特定基地局の開設の基準を総務省で設定しており、例えば関東甲信越は世帯カバー率 80 パーセント以上、県別で 50 パーセント以上などの条件をクリアする計画となっている。我々の計画では、2019 年 7 月で全国の世帯カバー率は 80 パーセント弱となる。

次に、放送インフラの安心・安全分野への適用では、例えば V-ALERT という枠組みの中で、端末の自動起動を行っている。内閣府が行っている SIP というプログラムでは V-Low の電波を受信することで部屋の中の火災報知器に「火事です」以外に、「津波が来ます」や「豪雨が来ます」といったような別の情報を発信させている。また他の例として、自動販売機も V-Low の電波を受信することで災害時に避難者に無料で商品を提供するといったことが考えられると思っている。

支援としては、このようなアプリケーションの開発と、その後の国際的な展開も視野に入れていただきたい。

(飯塚構成員)

国際展開について、いま具体的に何か考えていることやアイデアはあるのか。

(VIP)

既に行われているが、ISDB-T の世界普及展開の中で、例えば災害の多い東南アジア等へ、この仕組みの提案や普及促進を行っていかれたらと思っている。また、南米地域には既に ISDB-T 方式が普及しているので、ISDB-T 方式の利活用の一環でこの考え方も取り上げていただければと考えている。

(三友主査代理)

災害対策という意味では、なるべく多様な経路で被災者に情報が伝達されることが大事であり、その意味でも、V-Low マルチメディア放送の役割は期待される場所である。実際にどのぐらいの普及を見越しているのか。

(VIP)

普及の軸をどう捉えるかというのは、いろいろな見方があると思っている。まず、通常の放送という意味では、基本的にはスマートフォンや車や家の中のラジオ的なものと

いう形で、年間 100 万台レベルで増加していくことを想定している。

もう 1 つは、IoT 的なもの、すなわち直接見たり聞いたりするわけではないが機器の中に受信端末が埋め込まれており、いろいろなところの役に立つというものであり、こちらは通常の放送の普及の数倍レベルで普及させていくべきものだと考えている。

(多賀谷主査)

V-Low の電波が大中規模基地局と小規模基地局の約 200 局で、各家庭の機器まで通じるという理解でよいのか。

(V I P)

カバーエリア内ではご指摘のとおりであり、家や部屋、あるいは車に V-Low の受信機が付くと考えている。災害や気温などの情報を V-Low の電波で流すことで、受信機さえあれば情報が無料ですぐに手に入るという環境をつくりたいと思っている。

(多賀谷主査)

アンテナはどこに建てるのか。

(V I P)

この場合は、家の中で受信するというより、家の屋根にアンテナを建てるイメージである。昔のアナログテレビと同じなので、共聴のほうに入れると各部屋に分配されると思っている。マンション等でも同じような形である。

(大谷構成員)

Hybridcast について技術開発を進めていたと思うが、現在どうなっているか教えていただきたい。

(日本放送協会)

Hybridcast については、既存の総合テレビ、Eテレ、それから衛星 2 波、全てのチャンネルでサービスを開始している。まだ受信機全てに機能が入っているわけではないので、受信機の普及状況を見ながらコンテンツの充実を順次図っていかうと考えている。

また、4K・8K 放送においても、Hybridcast のサービスを何らかの形で提供したいと考えている。

(大谷構成員)

放送では最近取材時にドローンなどを使用しているが、それに伴いドローンなどの技術開発も進めていると思う。その点に関して、電波利用料の使い道などご希望あるい

は制度上ここを配慮してほしいという意見はあるか。

(日本民間放送連盟)

報道や制作の現場でドローンは、非常に多く使用されている。しかし、ドローンについては過去いろいろあったので、使い方に関してレギュレーションができており我々はそれに従って使用している。

今、制度ができた中で、これからドローンをどう使用していくかということについて、我々も知見を深めていくことになると思っている。

(日本放送協会)

ドローンについては制度的に決まってきたので、使い方はこれからいろいろ出てこようかと思う。様子を見ながらの使用になると思う。

(三友主査代理)

放送では公共性が非常に大事であり、報道というのはおそらく公共性の根幹になるころだと思う。その他に、例えば教育などにコンテンツを提供するというのも非常に重要だと思うが、それは公共性に入るのか伺いたい。

(日本民間放送連盟)

教育についても公共性を持っていると我々は認識している。

局によっては教材を作り、放送ではなく通信系で利用できないかというチャレンジをしている。

また、番組の種別でも「教育」は義務付けられており、そのことについては守っているつもりである。個別のバラエティー番組の中にも教育的観点からいいものもあると思っている。

(日本放送協会)

報道だけでなく、教育番組、そして教養番組、娯楽番組もある。放送は、一定の規律や品質の保証をしながら国民の財産である電波を使い国民の人生を豊かにしていくという観点で、公共性に十分役立っているのではないかと思う。そのことで報道だけでなく、娯楽についても公共性のある形での提供をさせていただいていると考えている。

(三友主査代理)

ICTの教育の中で放送事業者がつくるコンテンツというのは非常に重要だと思う。公共性というものも担保し続けていただきたい。

(多賀谷主査)

V I Pが今後展開する放送は、いま民放が放送しているコンテンツと同じようになるのか。今はどちらかというとなhkに近いように感じる。将来的に娯楽番組なども入ってくるのか。

(V I P)

基本的に、エンターテインメントと住民の方が必要とする情報を提供するという両輪でやっていく。時代の流れで中身はどんどん変わっていくと思うが、放送開始当初は基本的にラジオに近いようなエンターテインメントでスタートする。

② 宍戸構成員からのプレゼンテーション

資料 制WG 3-4に基づいて、宍戸構成員からプレゼンテーションが行われた。その後、質疑応答が行われた。内容は以下のとおり。

(三友主査代理)

説明の中で「効率性」と「公平性」というキーワードが出てきたと思う。この2つはしばしば両立しない条件になる。実際に宍戸構成員がお考えになっている中で、有効利用というのは「効率性」のことと考えていいと思うが、これを審査する仕組みが必要ではないかという意見があった。他方、周波数の事業者間における「公平性」という言葉もあったが、これらはどのように両立を図っていくのか、あるいはどちらかが片方に優越するものなのか。

(宍戸構成員)

差し当たり目の前の問題として、効率性と公平性がある程度両立する局面を考えていた。

具体的には、同じ帯域を同じように割り当てられている場合に、事業者の中で基地局をあまり建てていない者と、逆に有効利用に向けて基地局を建てている者では、ひっ迫度に差が出てくるが、それが果たして健全な競争の状況と言えるだろうか。また、事業者間の公平性という点でも、ユーザーの最終的な便益にかなっているのだろうか。このように電波の有効利用と公平性について、両面からものをきちんと見ていく必要があるのではないかと考えている。

(三友主査代理)

電波利用の状況をモニターできるような仕組みは非常に大事だと思う。一度周波数の割当てを受け、それが既得権益になるというのがこれまでだったと思う。

今後の電波の有効利用と公益性を考える上で、時と共に利用の形も変わり技術も変わってくるので非常に重要と感じた。

(多賀谷主査)

開設計画は、基本的に無線局免許を受けることについての計画であり、継続的に無線局を有効利用するための計画ではない。その点は、宍戸構成員がおっしゃったように、5年後も引き続き使うということになると、計画の在り方が若干異なってくる場所があるように思う。

また、開設計画と具体的な無線局開設との間の整合性についての監督をどのようにするのかという点もある。現在は開設計画に準拠して無線局が開設されればそれで終わりという形になっているが、「計画」ということであれば継続的な監督がなされるはずであり、そこをどう構成するのかを考える必要があると思う。

最後に、この種の期間設定の免許や許可に共通することだが、免許は5年経過した場合には新たな免許を付与するものであって、これまでの免許を更新するのではない。ただし、まったくさらに戻るわけではなく、その場合の既得権益をどう保護するかという話が出てくると思う。

(高橋構成員)

行政法的観点から一番気になるのは、新たな免許の付与であり更新ではないので、総務大臣の裁量が広く残されている、あるいは与えられていると解することができるかということであり、これは非常に微妙な問題であると思う。今は、実際には更新であるという前提で、よほど特別の事情がない限りは更新拒否ができないという運用がされていたと思う。

ただし、これは今後どこかで変えなければならないと思うので、激変緩和措置のようなものを適用し5年や10年かけて変えていく必要がある。そのような観点から、この問題は今から議論を始めなければいけないと感じている。

他方で、ご説明は移動通信に関する電波の有効利用ということだったが、これを言い出すと、今度は、例えば放送に関する電波の有効利用はどうなのかといったように電波全体の有効利用まで将来的には踏み込まなければならなくなるということで、多方面に影響が及ぶと感じている。

(飯塚構成員)

日本は開設計画と無線局という二本立てになっているが、海外だと、無線局に対して免許するのではなく、周波数を利用する権利という形で、無線局の設置許可も含めてパッケージとして割り当てられていると思う。

また、免許期間も日本と比べ10年や20年と長い期間なので、カバレッジ義務などい

ろいろな免許条件を規制当局が課している。そのため、免許条件を満たしているかどうかを当局がチェックするという体制になっている。特にカバレッジ義務に関しては、チェックを非常に厳密に行い、違反があった際には電波を無効にしたり違反に対してペナルティーを科すということが制度化されている。

実際にそれが行使されたというのはレアケースだが、制度としては整っていることを踏まえると、免許条件について履行しているかについての事業者からの定期的な報告、それに対して規制当局がチェックする体制、違反があれば制裁措置をする、というところは制度化しておく必要があると思う。

また、一番重要なのは国民の利益と国民の保護であると考えます。海外では、消費者の利益の観点から、基地局や放送の送信局がどこのエリアに設置され、どのぐらいの信号強度で届くのかということが規制当局から公表されている。更に、消費者保護の観点から、電波の人体への影響を考慮して無線局の設置場所が公表されているという状況もある。どこまで開示するのかというのはあるが、そのような仕組みが制度化されているというのも参考になるのではないかと思います。

③その他

事務局から、次回会合の日程・場所等について説明が行われた。

(4) 閉会

以上