

電波有効利用の促進に関する検討会(第8回会合)議事要旨

1 日時

平成24年8月29日(水) 14時00分-16時10分

2 場所

中央合同庁舎第7号館 共用第2特別会議室

3 出席者(敬称略)

(メンバー:50音順、敬称略)

木村たま代、清原聖子、熊谷博、丹康雄、土居範久(座長)、土井美和子、服部武(座長代理)、林秀弥、水越尚子、森川博之、湧口清隆、横澤誠、吉川尚宏

(総務省)

松崎副大臣、小笠原総務審議官、桜井総合通信基盤局長、鈴木電波部長、安藤総務課長、竹内電波政策課長、川崎基幹通信課長、田原移動通信課長、巻口衛星移動通信課長、丹代電波環境課長、秋本放送政策課長、荻原電波利用料企画室長、柳島監視管理室長、内藤企画官、菅田企画官

(事務局)

電波政策課

4 配布資料

- | | |
|---------|-------------------------------------|
| 資料8-1 | 我が国の置かれた状況と電波有効利用の促進【服部構成員】 |
| 資料8-2 | 中間とりまとめを踏まえた電波利用料の活用に関する論点整理【湧口構成員】 |
| 資料8-3 | 電波利用料の活用等の考え方について【事務局】 |
| 参考資料8-1 | 電波利用料制度の概要【事務局】 |

5 議事概要

(1) 開会

(2) 議事

① 構成員からの発表及び事務局からの説明

- ・ 資料8-1に基づき服部構成員より発表が行われた。
- ・ 資料8-2に基づき湧口構成員より発表が行われた。
- ・ 資料8-3に基づき事務局より説明が行われた。

② 意見交換

- ・ 構成員からの発表及び事務局からの説明に対して意見交換が行われた。主な発言は以下のとおり。

ア. 資料8-3のうち「電波利用料を活用に当たっての考え方」について

(林構成員)

電波利用料の基本的な性格について、少し整理したい。電波利用料はよくマンションの共益費用に例えられる。マンションの維持・管理費用であることをベースラインに置くのであれば、いくら土地の有効活用のためとはいえ、マンションの建て増し費用にまで支出することはできないのではないかと。要するに、電波利用料の基本的な性格が、「現在の無線局全体の受益」から、「潜在的無線局まで含めた全体の受益」へと拡張しているのではないかと。103条の2第4項柱書に規定されている電波利用料の定義とその基本的な性格は、少なくとも同項柱書の法文上は、平成5年に同制度が導入された時から大きな変更はなく、同項1号の電波監視事務と2号の無線局管理ファイル事務が用途のベースラインにあると考えるべきではないかと。そのように考えた場合、基礎的な研究開発であるとか、あるいは国際標準化活動のための長期的な人材育成等のための支出は、無線局全体の受益を直接の目的としている電波利用料の用途として考えた場合、103条の2第4項柱書の定義との整合性がいささか疑問である。基礎的・中長期的な研究開発や国際標準化活動のための人材育成はそれ自体非常に重要であり、推進すべきだとは思いますが、何故電波利用料でそれらの支出を手当しなければならないのか。それらが政策的に必要であれば一般会計から予算要求・措置すべきであって、政策的必要性から電波利用料の用途の拡大として議論することは危険である。要するに、電波利用料の基本的なベースラインを何処に置くべきなのか、103条の2の度重なる法改正で電波利用料の用途が色々追加されてきたため、見えにくくなっているように思われる。

(事務局)

何の役に立つかわからない純粋な基礎研究に電波利用料を充てるのではなく、日本全体の無線局を使っている方々に確実に裨益するものであって、新しく出てきた明確に説明責任が果たせる用途について、電波利用料を充てるかどうかを議論して頂ければと考えている。

(熊谷構成員)

防災・安心・安全関係に公共システムを整備することについて、要件を明確化することはもっともな意見である。電波利用料の活用要件がいくつか提示されているが、これらの要件は、公共系に限らずビジネス用の無線局整備にも当てはまるように思われる。公共系とビジネス系とでは、何か区別があるのか。

(事務局)

公共システムと電気通信事業の効率性は同じ尺度で測るものではない。防災に必要な周波数について、地方自治体の財政的な理由から周波数を効率的に使えない状況を、使える状況に変えることができる場合、地方自治体に何らかの支援をし、空いた周波数を他に使えれば、全体の利益になる。また、ご指摘のような、公共性・公益性の高さという観点もある。

(湧口構成員)

受益と言った時の範囲をどこまで取るかの話になる。本当に狭い意味で捉えると今現在発生する受益の話になるが、技術開発や周波数のひっ迫対策等は、将来的な受益ということになる。受益の範囲をどこまで視野として持つかが大きな論点になってくる。

また、現在の電波利用料はマンションの管理費プラス使用料的なものが入り込んでいるというのは事実である。仮にマンションの場合には、使用料の部分について賃借料やマンションの価格といったメカニズムでうまく機能している。しかし、電波利用料の場合、周波数オークションが入れば別だが、その部分が機能していない。極端に言うと同じ価格のマンションで管理費が10万円のマンションと無料のマンションがあった場合、管理費が無料のマンションに需要が集中することになる。そうすると需要を増やしてしまっ、かえって混雑を激しくさせてしまう。

だから、価格の中にどこまで考慮するのか、単なる費用回収だけなのか、あるいは需給調整、公共性及び所得の再配分の問題まで含めて考えるのかが問題となる。

イ. 資料8-3のうち「防災、安心・安全等の自営系・公共系システムの整備、デジタル化の推進」について

(吉川構成員)

防災行政無線や消防救急無線について、一義的な整備責任は自治体にある。デジタル化により周波数が有効利用できる側面はあるものの、なぜそれを電波利用料で支弁するのかについて、明確な論拠がないと、自治体の一義的な責任を放棄させることになる。

どの自治体も財政的に厳しい中で、防災行政無線は、既に3割の自治体が導入しており、消防救急も11%の自治体が導入している。既に導入している自治体があるにもかかわらずなぜ補助するのか。電波利用料で補助されれば、補助が出るまで整備を放棄することになり、モラルハザードを起こすような制度を作ってしまうおそれがある。

また、そもそも予算規模どれくらいなのか。石川県のある自治体で入札された金額調べたところ、5億6千万円である。防災行政無線は1200ほどの自治体がまだ導入していないので、これだけで6千7百億の財源が必要となり、これを全部電波利用料で支弁すると問題になる。

電波の効率的な利用のために色々使うというのはいいものの、付与の仕方を間違えると電波の有効利用の阻害要因になり、明確に整理しないと危険な制度になる。

(座長代理)

具体的な数値を持って議論するということが必要である。これまで携帯電話のエリア整備や地上デジタル放送移行対策に電波利用料を活用してきたが、国家的事業、国民の安心・安全については、全て原則論で片付かないのが難しいところである。

安心・安全の自営系・公共系システムに対して、どの程度の規模になるか、支援額を含めてどの程度の金額が何年間にわたり必要となるのか、具体的な数値を持って議論しないと説得力がない。

3ページ目の議論のポイントに電波利用料の新たな用途の方向性として「防災、安心・安全等の自営系・公共系システムへの整備等」、「研究開発、国際標準化、国際展開」、「電波利用環境の整備」の3つが挙げられているが、これらは必ずしも同じステータスではないと思う。電波を使った受益ということで、周波数利用効率、共同利用の促進及びより高い周波数の利用を考えるということ、ベースのコンセンサスにすべきだと思う。

更に安心・安全、あるいは公益性を含めた側面として、例えば今回の防災のシステムというものについて、去年の東日本大震災を含めた、色々な状況からこういうことに

取り組むべきではないかという導入の考え方が必要であり、いきなりやりましょうというから色々問題が出てくる。その議論に当たっては、どの程度の規模かという、規模感を具体的に出して議論していくことが必要だと思う。

(座長)

先ほどの吉川構成員の意見で、防災行政無線、あるいは消防無線について、既に導入している自治体に対して合理的な説明をできなければいけない。その点が従来までと違う面があろうかと思う。

これに関しては、重点的にかかなりの規模的な問題があるにしても、国民が理解できる合理的な説明が必要であると思う。

(吉川構成員)

共益性の観点で防災の用途に電波利用料を使うことが仮に正当化されたとして、いざ電波利用料を防災の用途に使う場合、付与の方法はもう一段工夫が必要である。補助金でなく貸出金利免除等、付与の仕方は相当工夫しないとモラルハザードを産みやすいのではないか。

(事務局)

既に自前で財政力があってデジタル化できている自治体、これからできる自治体及びどんなに頑張ってもできない財政力のない自治体といった、色々な状況があると思う。

どんなに頑張っても財政的にデジタル化できない自治体が残ると、結局その周波数が使えないことになるので、条件を作って補助の対象にすることもあり得る。要するにインセンティブを与えて動かすということで、制度の作り方としてご指摘を踏まえて考えられるだろうと思う。

(清原構成員)

自力でどうしてもできないところは補助をしていくということになるだろうが、その時、なぜ電波利用料を使わなければならないのかについて、説明が余程上手にできないと大きな問題になると思う。

どいてもらったら、空いた周波数を他に使えるから電波の有効利用の点から必要だとはいえ、どうして電波利用料による補助が必要なのか、という説明をしっかりとしないと、モラルハザードも発生するし、制度そのものが追求されるおそれがある。

(湧口構成員)

周波数効率の側面で攻めるのであれば、導入時期にインセンティブをつける様に

料金を設定することがある。ある周波数を使い続けるのであれば懲罰的に高い電波利用料を払わなければいけなくなる等、料金面での工夫というのは上手くできるのではないか。

ウ. 資料8-3のうち「研究開発、国際標準化、国際展開の一層の推進」について

(横澤構成員)

現行制度における対象となる技術分野の説明の仕方がよくない。研究開発対象とすべき技術分野の変化は周波数移行や周波数の再編に伴って常に起きうる問題であり、用途が限定されている理由が今となっては説明能力を失っているのではないか。例えば混信の防止、ブースター問題、同じ高い周波数において共用を図る技術及びコグニティブ等の違う表現で、よりピンポイントな形でリフレーズする方が、より理解が促進されるのではないか。同じことが標準化についてもあると思う。重要なものは適宜見直さなくてはならず、長期的なプロセスの中で電波利用料の活用対象について合意を取らなければいけない。

法律のあるいは省令的に決めるべきものは、細かい用途ではなく、合意をとるための原則がどうあるべきかをやんわりと決めておき、その合意を誰がするのかについて検討体制を作る方が重要ではないか。

(座長)

法律は包括的にしておき、具体的なものは省令で規定するという形で、その都度検討するのが本来的には融通が利いていいと思う。ただし、これだと、臨機応変に対応ができると思うが、省の都合で決めているという批判の話が出てきた時は逃げようが無くなってしまう。

(森川構成員)

制度は柔軟に変えていくことが重要であり、今まで有効でなかったものを反省して新しく作り上げていく仕組みを作っていかなければいけない。

日本全体で研究開発がどうなっているかというと、文部科学省が約70%で、それ以外の省庁で約30%である。文部科学省の予算はほぼ大学に入っている。

その中で、産業として無線通信の研究開発に国がどれだけサポートしているかというと総務省しかない。それに対して諸外国をみると、米国国防総省(DOD)や国防高等研究計画局(DARPA)のような軍の予算が膨大に拠出されている。背景として日本の特殊事情を考えなければいけない。今までは基本的に無線通信の研究開発は全て民間でやっていたといっても過言ではない様な状況であり、今後もそういった形で進んでいくべきなのか否かについてしっかりと議論しなければいけない。

また、今後は、消費電力を下げる技術の研究開発が重要であり、無線の新しい使い方を提示していく研究開発も重要である。しかし、これらの必要となるべき項目が電波利用料では残念ながらサポートされていないので、もう少し柔軟にできればいいと思う。

(水越構成員)

16 ページについて、標準化の場に出しさえすれば国際競争力が高まるわけではなく、むしろ各国で無線システムを展開していくには現地での実証試験等に要する費用の支援ということの方が却って有効かもしれない。国際競争力の強化のための支援として、どれが効率的かという点を検討して欲しい。

(熊谷構成員)

電波を効率的に有効利用するという大きな流れは変わらないと思う。その中で、研究テーマは年毎に変えていくということが必要かと思う。

昨今のエネルギー問題等、新しい課題が出てきている。電波利用料での電波利用技術という枠内で考えると、目的を明確にしながら実施する必要がある。ただその方法について、裾野を広げて、若い人を巻き込み、新しいアイデアを盛り込むことが必要である。新しものに対してもきちんと対応するようなテーマを立てたり公募したりする等の形で常に人材を増やしていくことが、国際標準化や国際競争に勝っていくことにつながる。

エ. 資料8-3のうち「電波利用環境の整備の推進」について

(木村構成員)

消費者から見て安心して電波を使うには、規格や標準化がすごく重要である。今までの括りだと、一方的に電波を与えて頂いて使う形であった。スマートフォンの普及によって利用形態が変わるターニングポイントにいると思う。こういう時に思い切って利用者の電波利用環境を整えていく必要がある。現在の様に、違法機器を販売した者でなく、使用した者が罰せられる制度になっているのはおかしい。また、LED 電球からの不要電波が無線にとって障害になる例があるが、LED 電球を節電のため経産省や環境省が推進しているにもかかわらず、総務省では不要電波の発生源として問題視している。消費者から見ると省庁間の縦割りは生活では考えられないことである。一つ一つのことではなく、関係省庁との連携の必要性を踏まえた上で、標準化や規格に電波利用料を活用することが受益者と消費者のためになる。

(座長)

リテラシー向上のところでセキュリティ対策という言葉が出てくるが、広い意味での情報セキュリティに関する研究は電波法 103 条の2第3項の周波数の共同利用を促進する技術で読み取れるのか。これまでポットの追跡は、経済産業省と共に実施していたが、一般会計から経費が出ているものなのか。

(事務局)

これまでは一般財源の中で、各省連携・役割を決めて、共同で予算要求し、協力して実施してきている。

ただ、電波と密接に絡む部分がより増えてきているので、電波利用料で実施したほうが全体としてうまくいくのであれば考える必要がある。

オ. 資料8-3のうち「支出効率化に向けた方策」について

(清原構成員)

昨年の政策仕分けの中で、有識者より非効率な支出を徹底的に精査するべきとの意見があった。韓国も電波使用料というものがあり、法律に則って電波の管理に必要な経費の充当や電波関連分野の振興の為として一般会計に税金と一緒に入っているようだが、どのくらい使われているか分からないとメディアでもかなり批判されている。

27 ページの電波利用料の支出状況の公表について言えば、総務省のホームページで一生懸命に書いているが、一般の人達に分かるかといえば難しい。より認知度を高めるために見せ方の工夫をして、一般の人にも分かりやすいような書き方ができればと思う。

(服部構成員)

26 ページ及び 27 ページについては、研究開発の実施に関して支出効率、あるいは効果を検証するということが大前提であり、例えば、継続あるいは中止を含めた評価を行う等より厳しい評価をすべきである。危機感をあおる意味では、中止を含めた評価を行うことで、より効果的に支出を効率化できると思う。

また、技術開発や研究開発は、将来的には標準化あるいは国際的な展開に貢献するというので、知的財産がどの程度研究開発で確保されているかについて必ず評価項目に盛り込むべきである。

(横澤構成員)

どうやって電波利用料の支出をチェックしていくか。その体制が、現状だと密室感

があるのではないか。そういう内容のパブリックコメントもきている。

米国等では、最初にオープンガバメントの象徴的な出来事が起こったのは電波規制の問題に対しての法案成立だったと聞いている。電波使用料の運用方針について、全てオープンガバメントという言葉の中に引っかかっていくような形で進めていくということが大事である。

(座長)

国が違った時にオープンガバメントをどう捉えるのかは、難しい話ではないか。

(横澤構成員)

日本においても、内閣の方針の一つとして、オープンガバメント化を進めている。日本のオープンガバメントのスタイルを作っていければいいと思う。

(土井構成員)

支出の精査をするのは非常に重要だと思うが、研究の効率を落とすことにならないように、是非お願いしたい。

日本学術会議で研究評価に対する提言をまとめているが、アンケートをしたところ80%の研究者が研究評価に対する負担が大きすぎると回答している。諸外国に比べると、非効率な書類作業が多過ぎるので、効率的に評価ができる体制を他省庁も含めて是非お考えいただければと思う。

カ. 資料8-3のうち「電波利用料額等の制度の枠組み」について

(土井構成員)

その時の背景にあわせて研究開発等を考えていく必要があるという話だが、この資料に出ている絵自体が今までのレガシーシステムに縛られている。

技術的にあるべき姿を示し、これに対してどうやっていくべきかという逆フィードバックを掛けないといけない。将来のライフスタイルを柔軟に見通したらどうなるかという絵にしていただけると、今後M2M等について考えやすくなるのではないか。

(3) その他

- ・ 事務局より今後のスケジュールについて説明が行われた。

(4) 閉会

以上