

電波利用料の見直しに関する検討会(第8回会合)議事要旨

1 日時

平成25年7月12日(金) 16時00分-17時45分

2 場所

総務省8階 第一特別会議室

3 出席者(敬称略)

(1) 構成員(敬称略)

(座長)多賀谷 一照、(座長代理)森川 博之、飯塚 留美、北 俊一、関根 かをり、林 秀弥、柳川 範之、湧口 清隆、吉川 尚宏

(2) 総務省

橘総務大臣政務官

吉良総合通信基盤局長、富永電波部長、菊池総務課長、竹内電波政策課長、越後電波利用料企画室長

南大臣官房審議官、秋本放送政策課長

(3) 事務局

総合通信基盤局電波部電波政策課電波利用料企画室

4 配布資料

資料8-1 電波利用料の見直しに関する基本方針 論点と考え方(案)

参考資料8-1 電波利用料の見直しに関する検討会(第7回)議事要旨

5 議事概要

(1) 論点と考え方について

事務局より資料8-1に基づき、電波利用料の見直しに関する基本方針の論点と考え方(案)について説明が行われた。

その後、論点ごとに質疑応答及び意見交換が行われた。主な内容は以下の通り。

【電波利用共益事務の在り方について】

(飯塚構成員)

米国において周波数の逼迫対策として、政府が使用している周波数を民間でも使用できるよう、周波数共用に向けた技術開発が進んでおり、国防総省が予算をつけて研究開発を進めている事例もある。今後、用途を検討する際の物差しとなるのではないかと。

(林構成員)

参考資料の3ページのグラフは、受益と負担のアンバランスを示すものと一般に理解されているが、歳入及び歳出の内訳について暦年変化を把握しておく必要がある。各年度の状況を数量的に把握した上で、顕著な変化が起きた年度についてその原因を明らかにし、その際取られた措置があれば、その効果を整理しておく必要がある。

(湧口構成員)

2 ページの論点1に関し、総務省では均衡予算を取ることを前提とされているのか。あるいは、3年単位で幅を持たせて均衡させるということか。

(竹内電波政策課長)

基本的には料額を算定する際に3年分の歳出見合いで料額を決めるが、端末の数や割り当てをしている帯域の増減などで、2年目、3年目と歳入は変化をしていくもの。可能な限り各年度で歳入、歳出を一致させる必要があると考えているが、参考資料の3ページにあるように、今年度予算では80億円弱の乖離があるのが実態である。

(吉川構成員)

論点2で防災無線のデジタル化をする費用がこれから増えることについて書かれているが、昨年の電波有効利用促進に関する検討会資料において、事務局が試算した推定の整備事業費が4,200億円、そのうち財政力指数の低いところに補助して年間あたり180から260億円がかかるとなっていたと認識している。防災無線のデジタル化に反対するわけではないが、一義的には自治体で整備するべきであると考えている。更に、例えば消防防災通信基盤整備費といったスキームがある中、電波利用料による補助でどれぐらい見込んでいいのか。次期の歳出規模について、最初から歳出増ありきというのは、どうかと思う。

(竹内電波政策課長)

電波利用料による歳出の見通しとして、平成28年度までの額として200から300億円というのを、前回会合では申し上げた。本年度、25億円でスタートしているが、今後も25億円、あるいはそれよりも小さな予算額とすれば、財政力の低い自治体すら支援できないこととなるので、26年度以降、一定の歳出増は見込まれると考えている。

(多賀谷座長)

どの程度の予算を当てていくかは、この報告書で決まるのではなく、国として、消防救急無線のデジタル化をどの程度、推進していくかという中で決まる。一定程度、消防防災無線に使うこと自体は、電波法改正で決まっている中で、無駄遣いにならないか危惧されているのだと思うが。

(吉川構成員)

消防庁や地方交付税交付金から出したらいいと思うが、電波利用料から4,200億円のうちの1,050億円も出すのは弾んでいるという印象。

(竹内電波政策課長)

地方事務なので市町村が行うのが大前提ではあるが、共通波の部分については消防庁の補助があるが、それではやり切らない部分もたくさんあるため、平成28年までに確実に移行を完了させるために必要だということで国会にお認め頂いたもの。

(吉川構成員)

規模を検討することが必要であると後ろで書いてあるので、このままの記述は了解した。

【経済的価値の適正な反映の在り方について】

(飯塚構成員)

前回発言をした②-3 について、VHF と UHF を分けることにプラスアルファとしてさらに UHF 帯においても、いわゆるプラチナバンドといわれる 1GHz 以下の UHF と 1GHz 以上の経済的価値について、例示として 10 分の 1 の差があると言ったものであり、これがそのまま電波利用料に反映されるという主旨ではない。

また、今後の周波数需要を考えたときに、いわゆるプラチナバンドの需要が拡大してきており、ヨーロッパ、アフリカ、中東の地域においては、今現在、放送に使われている 700MHz 帯を通信に使うということで 2015 年以降にその配分を決める方針になっている。また一方でアメリカにおいても今現在放送に使われている 600MHz 帯を将来的にモバイルに配分することで、検討が進められている。こういった需要を考えると、配分比率を VHF、プラチナバンド、1GHz から 3GHz というかたちで配分比率を考えることも一つの考え方としてあるのかなということで意見した。

(林構成員)

②-3 の考え方①の VHF 帯と UHF 帯の違いとして上げられている項目について、VHF 帯の電波特性を、都市ノイズといった点だけをア priori に取り出すのではなく、もっと丁寧に記載した方が良い。例えば、携帯電話やテレビ放送に使われる UHF 帯に比べて、マルチメディア放送や FM 放送・コミュニティ放送に使われる VHF 帯は圧倒的に市場規模が小さいといった経済的市場規模の相違であるとか、伝送できる情報量や周波数の伝搬特性の違い、さらには、送信設備の設置コストの違いやアンテナ・装置のサイズの違い、繰り返し利用効率の違いといった、VHF 帯の電波特性について、もっと記載を充実して書き入れるべきである。もう少し丁寧に記載した方が良い。

(湧口構成員)

1GHz を境に区分するという記載の中で、電波利用料が手数料的性格であることを考えると、周波数オークションの落札額は根拠として難しい。その意味で周波数特性の違いで、特定の周波数に対する混雑が出てくるので、その混雑をどう解消していくか、という側面を前面に出すようにしたほうが良い。方向性として差をつけていくこと自体は私も賛成である。

(多賀谷座長)

VHF 帯と UHF 帯に区分するということは適当であるという意見については、異論はないので、そのままとする。1GHz で UHF 帯の中を分ける話については、周波数オークションという表現を避け、また、今回の見直しではなく、3 年後以降に検討すると書いたほうが良いだろう。また、UHF 帯と VHF 帯を分ける場合に、敷居値をどうするかについてご意見等あるか。

(森川座長代理)

周波数は連続であり、ここを境に違うということがない。そこは、どうしてもえいやになると思う。例えば 301MHz と 300MHz ではほぼ同一であるので悩ましい。

【新たな電波利用システムに関する料額設定の在り方について】

(林構成員)

15 ページの②について、今回加わった『戦略的に』は、具体的に何を指すのか。11 ページの②にある新規事業の拡大や立ち上げ支援は困難であるとなっており、これは M2M についても共通する部分もあると思うが、どのような切り分けなのか。

(竹内電波政策課長)

無線局単位で課金しているb群について帯域当たりの負担として、例えば 1MHz 当たり何台という上限を設け、それで必要な電波共益費用はカバーできるということであれば、負担金の負担の考え方としては説明が可能だと考える。一方で、新規参入という理由だけで特定の特性係数をかけるというのは必要な負担をしていないということになるのではないかと。

(多賀谷座長)

ホワイトスペースについては、あまり議論がなかったが、既存の料金設定はどうか。

(竹内電波政策課長)

ホワイトスペースを使うエリア放送の無線局の場合には、電波利用料は 31,800 円である。問題意識として、例えば、同一システム内で同じステータスで周波数を共用する場合に自由度が低いということと特性係数により2分の1としているが、ホワイトスペースのように優先順位の低い無線局については、これより価値が低いことをどう考慮すべきか、ご意見をいただければと考えている。

(湧口構成員)

電波利用料の性質は、混信等の規制費用を前提としていることを考えると、例示されている狭小なエリアとか閉空間では、それほど費用がかかるものではないというよう整理もできるのではないかと。また、エリア的にもごく数十メートルといったものであれば、2分の1という数字よりは、もう少し低くてもいいというような感覚は出てくるのではないかと。私はエンジニアではないので、エンジニアの先生方のご意見がないと何とも言えないが、あくまでも空いているところで使わせる、と考えれば額を高くする必要性はない。

(森川座長代理)

ホワイトスペースの二次利用者は苦労しながら入り込んでくるので、料額を下げるというのは、一般的に納得されると思う。

【その他】

(飯塚構成員)

免許不要局に対する電波利用料の課金について、世界的に見ても課金をしているケースというのは多分ないと思われる。逆に免許不要の帯域をさらに拡大していこうという政策方針が打ち出されるケース、特にアメリカなど需要があればそれに対して必要な帯域を増やしていく方向性が出されている。電波利用料を取るのではなく、免許不要で使えるような帯域を増やしていくような政策的な方向があっても良いと思う。

【電波利用料の軽減措置の在り方について】

(北構成員)

特性係数「国民の生命・財産の保護に著しく寄与」に関しては、携帯電話にはソフトの責任はないものの、3.11以降の携帯電話事業者各社の多大な設備投資と、いつ災害が起こっても迅速に応急復旧できるような体制作りを鑑みた場合に、携帯電話事業者にもこの係数をかけるべきであると思う。2番目に特性係数「国民の電波利用の普及に係る責務」については、

法律に定められた義務がないことや、また、携帯電話事業者の人口カバー率として、各社さんが言っている90%とか100%という数字について、ICT諸問題研のほうでも議論されているとおり、人口カバー率や実人口カバー率の実状がよくわからないため統一しようという話があるような状況であることから、考え方①のほうに賛同する。3番目にV-Highマルチメディア放送に関しては二つの特性係数を適用すべきであると考えている。そして、特性係数の算定方法については、参考資料の8ページのア～カの一つ一つの特性係数が独立であるならば、これを掛けることには問題がない。これらに加えてさらに特性係数を増やすとすれば、それはまた別の話になるが、現在のこのレベルであれば、考え方①のほうを支持する。

(吉川構成員)

特性係数「国民の生命・財産の保護に著しく寄与」に関しては、携帯電話にも適用すべき。放送はソフトについて責任を負っている一方で、携帯電話のオペレーションも大変であることを考えると、同じくらいウェイトはあるのかなと思う。また、Radikoのようなものが増えていき、放送のコンテンツを携帯電話の電波で流すことも可能になるなど、携帯電話も放送コンテンツの流通に貢献しているという見方もできると思う。したがって、ハード、ソフトの分離論というのは、あまりふさわしくないと思っている。(2)の国民の電波利用の普及にかかる責務について、非常に判断難しいところだが、外形的にきちっと基準があったほうが良いと思う。そうした中で、エリアカバー率については先ほど北構成員がおっしゃったようにやはりユニバーサルサービスという法的な義務があるかどうかで、判断するほうが良いと思う。(4)については、前回私が申し上げた論点である。そもそも参考資料の8ページにある2分の1や5分の1という係数が、何故なのかが、よくわからないところがある。しかし一方で、今回、議論の時間的な制約がある中で、主に議論している特性係数の「ウ」と「エ」についてはある程度、考え方と該当無線システムのロジックは、はっきりさせておきたいという思いがある。したがって、私から問題提起したものの、特性係数に関する他の論点等については、次の3年の間にはロジックを作りたいと考える。以上を考慮すると、今のところは考え方①である。

(多賀谷座長)

現実に特性係数を複数掛け合わせて、かなり低額の電波利用料しか払っていない具体的な例を事務局のほうでいくつか挙げてみていただけないか。

(竹内電波政策課)

参考資料の8ページにあるように、ルーラル加入者無線については、「ウ」と「カ」が適用になるので、 $1/2 \times 1/5$ で $1/10$ となっている。衛星携帯電話につきましては、「イ」、「エ」、「オ」、「カ」の4つが該当するため、 $1/2 \times 1/2 \times 1/2 \times 1/5$ で合計 $1/40$ という算定になる。

(湧口構成員)

(1)のところは意見が違う。特性係数「国民の生命・財産の保護に著しく寄与」に関して、携帯電話の公共性は認識している。しかし、参考資料の12、13ページにあるように指定公共機関、指定地方公共機関としては他の事業も挙げられている中で、携帯電話だけに拡大するというのが良いか。どこまで拡大すれば良いのかをある程度議論しないとまずいのではないかと考えると、考え方①で良いのではないか。(2)については、携帯電話事業者が努力しているという点は評価しなければならない一方で、線引きが必要であり、考え方①が適当であると考えている。また、(3)については、混雑、利用条件等を見た時にUHF帯とVHF帯の経済的価値の違いである程度勘案されるのであれば、それで十分対応出来るのかなという印象を持っており、考

え方③に近いと考えている。(4)については、 $1/2$ と $1/2$ を足すと1になって全免になってしまうのでかけ算しか選択できないのではないかと。なぜ係数が $1/2$ なのか、 $1/5$ なのかというと明白な根拠はなかなか出てこないと思うので、さしあたっては考え方①が良いと思う。

(多賀谷座長)

最初のご意見について、国民の生命、財産の保護に寄与するという点では、携帯事業者も放送に非常に近いけれども、他方において医療とか電気とかは同じではないかということか。その場合に、放送だけなぜ2分の1にしているかという理屈も通らないと思うので、全部2分の1にするというご意見と理解して良いか。

(湧口構成員)

そのとおりであり、差し当たっての議論の時間を考えると現行制度を維持するしかないのではないかと考えている。

(林構成員)

(3)のV-HIGHマルチメディア放送に関する特性係数の扱いで、考え方①、②、③ともに、「地デジ移行対策の受益に対する負担を行うことが適当である」との表現があるが、電波利用料によってまかなわれる費用は、電波法第103条の2第4項の電波利用料の定義において明らかなように、無線局全体の受益を直接の目的として行う事務に対するものとされており、受益は、免許人及び登録人全体に等しく及ぶものである。しかし、この表現は、全体の受益ではなく、特定の免許人等の受益と受け止められるおそれのある言い方である。

(多賀谷座長)

要するにこれだけ多大なコストと手間をかけて空けた周波数は有効に使ってほしいということであると思う。

(林構成員)

電波利用料によって賄われる費用は、電波法第103条の2第4項の電波利用料の定義において明らかなように、無線局全体の受益を直接の目的として行う事務に対するものであり、受益は、免許人及び登録人全体に等しく及ぶものであるということが、電波利用料制度の大前提であるということ、あらためて強調しておきたい。結論的には、V-HIGHマルチメディア放送も基幹放送として、災害放送義務やあまねく普及努力義務を負っているということに鑑みて、(3)については考え方③が適当と考える。

(柳川構成員)

基本的には森川座長代理が前回示されたご意見に賛成である。(1)に関して、この電波利用の軽減のところは論理的にすべて片付くという話ではないが、今回の一番大きな変化というのは、携帯電話事業者の災害対応への寄与が大きくなってきたということであり、②で整理するのが妥当ではないか。(2)に関しては、制度的な違いを今回は整理のきっかけとすることで、考え方①が適当ではないかと思う。(3)に関しては、自然な流れでいくと考え方③となると思う。(4)については、本来であればきちっとロジックを尽くして考えるべきではあるが、負担の割合なのでなかなか難しい。このため、現状では考え方①が適当では無いかと思う。ただ、考えておくべき点は、事業者の方々にとっては、今までの歴史を踏まえた継続性は必要なことだと思っているが、ただそうは言ってもこれから先は技術や色々なことが相当変わる。技術の変

化を踏まえて、状況が大きく変わってきたところを捕まえて、見直していくというのが、比較的現実的なことではないか。

(北構成員)

指定公共機関で通信事業者、放送事業者以外、医療、電気、ガス、鉄道と書いてあるところについて、例えば東京電力、東京ガス、JR 東日本は独自に周波数を割り当てられているのか。また、それに対する減免はないのか。

(竹内電波政策課長)

公共的な企業体に対し、必要と認められる範囲で電波の割り当てを行っている。利用料の減免はない。特性係数の掛かっているシステムを使用している場合には、結果として減免がなされている。

(多賀谷座長)

先ほどの湧口構成員の意見についてだが、放送、通信における指定公共機関の公共性というのは、電波を使ってサービスを行っているという点で公共性が認められている。これに対してエネルギーやガスの供給といった公共性については、電波をたまたま使っているのであって、筋が違う。

(湧口構成員)

例えば、東日本大震災のときに、鉄道無線で逃げろというような指示があったりした中で、鉄道無線は公共性がないとは言えない。また、飛行機の離発着に関しても無線でコントロールしている訳で、こういったものに公共性がないとなると今後問題になってくると思うので、記載ぶりを考えた方が良くと思う。

(森川座長代理)

地デジの跡地利用について、これからいろいろなシステムが入ってくる中、今回の皆さま方のご意見を踏まえると、携帯電話も周波数帯によって、特性係数が掛かるものと掛からないものが出てくるということになるのか。

(林構成員)

それは違うと思う。

(湧口構成員)

少し全般的な話になるが、混雑しているところで非効率な利用は排除しなければならないというのが大前提としてある。一方で、電波利用料が手数料であることを考えると、料額を取ったがゆえに、あるシステムは全く電波が使えなくなってしまうことではまずい。決して、特定の無線を電波の利用から排除させようというつもりではない事を念頭に置いておくべきである。

(多賀谷座長)

これまでのご意見をまとめると、特性係数「国民の生命、財産の保護に著しく寄与」については、多くの構成員の方は通信事業者にも特性係数を認めるべきではないかという意見であった。ただ、一部の方から、ほかの医療・電気・ガス等との区分けを明確にすることについて意見があった。次に特性係数「国民の電波利用の普及に関わる責務」については、放送のみ

特性係数を適用すべきという意見が大部分であった。第3のV-Highマルチメディア放送に関する特性係数の取り扱いについては、概ね考え方③を採用すべきとの意見であったが、地デジの跡地利用に係る特別な受益を電波利用料において勘案するのはおかしいというご意見もあった。最後の特性係数の算定方法については、現在の特性係数についてあまり論理的な説明がないということで疑念はあったが、考え方②については他の無線局への影響もあるので直ちにとるべきではなく、差し当たり考え方①が適当であるが、今後見直しを行うべきであろう。

私の意見ではあるが、ルーラルの特性係数についてはそれなりの合理性はあると思うし、特性係数を考える際に大口な利用者と小口な限定的な利用者では区別して考えるべきであろうと思う。

(林構成員)

a群とb群について、本体資料の4ページと参考資料の7ページで表記に揺れが見られるので、表現を修正頂きたい。具体的には素案の4頁における「論点と考え方(素案)」の①では、a群を「電波の経済的価値の向上につながる事務(研究開発、携帯電話のエリア整備など)」と説明され、素案の参考資料7頁の図中でも同じく説明されているが、同頁上部では、a群を「使用帯域幅に応じた負担部分」と説明している。「a群」も「b群」も法律上の概念ではなく、計算過程において用いられている概念ではあるが、計算の基礎として機能する以上は、明確に概念が規定されなければならない。

(北構成員)

4ページの②-2について、増額率を一定の水準に収める措置を前回と同様に適用すべきであると思うが、20%という数字は、今回は当検討会としては決めていないということで良いのか。

(竹内電波政策課長)

今後、検討会の方針を受け、具体的な数字は意見募集をしながら、検討していくことになる。

特性係数の中で、(3)のV-Highマルチメディア放送について、地デジ跡地を使う携帯電話とその他で差が出てくることに違和感があるという意見もある中で、考え方②と③のいずれかといった書き方も事務局としては考えられると思うがいかがか。

(多賀谷座長)

それでは今の事務局のご意見のようなかたちで最終案に盛り込むこととしたい。

(2) その他

第9回会合は平成25年7月26日(金)に開催する旨が事務局より周知された。

以上