

電波有効利用政策研究会 電波利用料部会（第14回）議事要旨

- 1 日時：平成16年7月1日（木）10：30～12：30
- 2 場所：総務省 第1特別会議室
- 3 出席者（敬称略）

主査：辻井情報セキュリティ大学院大学学長 主査代理：黒川法政大学教授
五十嵐ボーダフォン(株)常務執行役経営企画本部長、池田情報通信ネットワーク産業協会専務理事、石川(株)エヌ・ティ・ティ・ドコモ代表取締役副社長、上田日本経済団体連合会産業本部情報グループ長、大井 全国漁業無線協会専務理事、鬼木大阪学院大学経済学部教授、金子 電子情報技術産業協会専務理事、木村宇宙通信(株)代表取締役副社長、楠マイクロソフト(株)技術企画室技術政策ストラテジスト（東執行役代理）、左藤KDDI執行役員電波部長（伊藤取締役執行役員専務代理）、高取(株)鷹山代表取締役社長、竹馬株式会社東京放送常務取締役、築山東京電力(株)顧問（築館取締役副社長代理）、中林全国消防長会事務局次長、西尾ジェイサット(株)執行役員技術企画本部本部長代行（磯崎代表取締役社長代理）、橋本日本放送協会理事、橋本朝日放送株式会社常務取締役、村山(株)ニッポン放送取締役技師長、茂澤東日本旅客鉄道(株)設備部情報通信グループ課長（佐々木取締役設備部長代理）、若尾 電波産業会専務理事、湧口相模女子大学講師、渡邊消防庁防災情報室長
《総務省出席者》

有富総合通信基盤局長、武内総務課長、稲田電波政策課長、炭田電波政策課企画官、渡邊基幹通信課長、富永移動通信課長、山内衛星移動通信課長 他

4 配布資料

資料 最終報告書概要（案）～電波利用料制度の見直しについての基本的な考え方～

5 議事等

（1）開会

（2）電波利用料のあり方見直し最終報告書概要（案）

事務局より、資料について説明が行われた後、以下のような質疑応答が行われた。

（構成員）5ページの上から5・6行目の「電波利用社会の発展に資する事務の範囲」とあるが、「事務」という語だと範囲が狭いではないでしょうか。

（総務省）先生のご指摘のとおりだと思いますので、言葉の変更について、後ほどご相談したいと思います。

（構成員）2ページの第2章第1節の で「電波の有効利用を一層促進する観点から・・・電波の経済的価値を勘案した使用料を徴収することにより市場原理が機能し、電波の有効利用の促進を促すとともに・・・との意見もある」とあり、その表現を受けて、3ページの で「こうした様々な見解を踏まえつつ、今回、電波の有効利用の促進と・・・観点から、料額の算定方法について見直すものである。」とありますが、趣旨は、結構でございます。しかし、最後の22ページに、第7章第1節の7行目に「電波利用料の個々の料額又は徴収総額の上限を法律に規定すること」とありますので、実質的には本来の市場価値、電波の価値に対して上限を設けて、使用料として、その一部を徴収するという結果になるものと思います。個人的には、市場原理がフルに機能するためには、一部の徴収ではなくて、全部の徴収が望ましいと考えておりました、しかし、今すぐ急激に導入することは制度の大幅な変更ということで、色々な混乱を惹起すると思いますので、長い期間をかけて少しずつ市場価値に向かって使用料を体制的には引き上げていく方向で制度を作るのが最も望ましいと思っております。しかし、この報告書では、上限を設けるということで、結局、電波の市場価値そのものの一部を使用料として徴収するということで、その用途は、研究開発、ユニバーサルサービスということで説明されています。用途について異論はありません。ただ、表現として、2ページ、3ページにある方向性の表現と、実質的な中身とに若干のずれがあるという感じがいたします。

(総務省)今おっしゃられたことにつきましては、5ページ目の中で、料額の高騰を生じうる欧米型のオークションは導入しないということ、円滑な制度の定着を図る観点から、一定程度現行制度の定着を図るということにしております。市場原理を機能させようというご意見と、利用者にとっての負担を考えてほしいという意見がございましたので、その折り合いをつける中で、最終的に第7章の表現に落ち着いているということで、市場機能を否定するというものではございません。

(構成員)イギリス、ドイツのオークションもそうでしたけれども、余り一つの原理を貫徹しようとすると、色々なところに矛盾が出てくるような感じがします。

(構成員)デジタルディバイドという言葉が使われていますが、一般的に使われている場合とイメージが違うところがあるかと思しますので、デジタルディバイドに対する言葉を修飾する必要があると感じたのですが。

(構成員)確かに、デジタルディバイドというのは、個人の能力、リテラシーのような場合によく使われますね。しかし、パソコンを使える環境にあるということで経済力も関係しますし、広い意味でのデジタルディバイドということにはなるかと思えます。デジタルディバイドを解消する要件としては、教育や、経済力の格差をなくすということもあると思いますが、技術の力によってなくしていくというのもあると思います。

(総務省)第2節の で「国民共有の資源である電波利用の便益が広く国民全体に及ぶよう」という修飾語がありまして、基本的には地理的概念から来るデジタルディバイドでございますので、そのあたりについて、さらに工夫ができないかにつきましては、後ほど検討を深め、座長と相談したいと思えます。

(構成員)9ページに「逆インセンティブについての是正も図ることができる」とありますが、新たな電波利用料の料額が実際にどのような金額になるか次第によって、逆インセンティブの是正がどうなるのかということを危惧しております。考え方としては非常に良いのですが、料額を決定するに当たりましては、逆インセンティブの是正というものは本当にできるのかどうか、十分に留意していただきたいと思えます。

(総務省)よく配慮したいと思えますが、「是正」という言葉が強過ぎるというのもあるかもしれません。その点も含めて、座長と相談したいと思えます。

(構成員)あともう一点、16ページの について、「その要する費用も勘案しつつ」とありますが、その「費用」とうのは、メンテナンスコスト等の維持費も含めた概念と考えてよろしいのでしょうか。

(総務省)そのとおりです。 のイで言及しておりますが、鉄塔建設等に要する初期投資の他、運営費用についても従来以上に不利になるということで、それも含めた費用ということです。

(構成員)12ページの第4節のところ、算定における要配慮事項について、 で放送について言及されてありまして、放送について、ユニバーサルサービス又はこれに準じた公共性についてご理解いただいていることについては大変ありがたいと思っております。一口に放送といいましても、中継局に電波を電送するための無線局や映像を伝送するための無線局等、様々な事業用無線局があるのですが、それらも全て含めて放送と言っているということでよろしいでしょうか。

(総務省)第4節の のところで、大体コンセンサスが図られるのではないかとということで、事務局としても記載いたしました。それを受けてマイクロ固定局等が含まれるのかどうかについては、現時点では、事務局としては、肯定も否定も致しません。今後検討を深めていくという位置づけでございます。

(構成員)逼迫帯域につきまして、周波数帯域全体を見渡して、その帯域が逼迫しているのか、それともシステムごとに区切って考えたときに逼迫しているのか、どう考えるかによって逼迫の考え方が変わってくるのではないのでしょうか。具体的に利用料額を算定する際に、かなり影響が出てくると思うのですが、そこまで当研究会で扱うのか、あるいは基本的な考え方のみを当研究会で議論して、細かい部分については別途することになるのか、その辺の方向性をお聞かせ願えますか。

(総務省)当研究会においては、基本的な考え方を整理するというところで留めたいと思っております。その後、具体的な料額の算定や、詳細の整理につきましては、別途、皆様が納得されるよう、とり進めていきたいと考えております。

(構成員) 第 7 章第 1 節において、アの方は「法律に限定的に規定することを基本とする」とありまして、イについてはそのような言及が無いのですが、基本とするというのはどのように理解すればよろしいのでしょうか。

(総務省) 現行の電波法の規定においても、主な用途については限定列挙されておりますが、100%書ききるといふことにはなっておりません。全部書ききれない部分もあるということ踏まえつつも主な用途は限定列挙するということ「基本とする」と表現した次第です。

(構成員) 12 ページの私的財とクラブ財のところ、競争料金と混雑料金、これに関連する定義を再度お聞かせ願えますでしょうか。

(構成員) 競争料金は、私的財、すなわち占有型で排他的に電波を利用できる場合に、市場で決まってくるような料金がある程度意識しています。純粹に市場で決まる料金のままですと、皆様方が懸念されるように、非常に高い料金になってくるということもあるかと思ひます。それに対して、混雑料金は、経済学でいう外部性問題への対応です。これまでの議論を振り返りますと、外部性には 2 つの観点があるかと思ひます。1 つは混雑という同一システムの利用者相互間に出てくる問題、もう 1 つは干渉として他のシステムの電波利用者に出てくる問題です。競争料金の方は市場で決まってくるのですが、混雑料金についてはある程度行政が関与していかないと調整ができにくい、そう捉えていただければいいかと思ひます。

(総務省) いずれにいたしましても、定義は非常に重要な問題でございますので、報告書本体の中ではきっちりと定義をし、ご相談させていただきながら書いていきたいと思ひます。

(構成員) 「原因者」という言葉は、今回作られたものですか。

(総務省) 行政法の中で、「受益者負担金」と「原因者負担金」という概念がございまして、その概念をそのまま取ってきたものでございまして、その点も含めまして、わかりやすく少し練り直したいと思ひます。

(構成員) 22 ページのイですが、「個々の料額又は徴収総額」と書いてあるのですが、オアをアンドにすると事務量が膨大になったり、相互に矛盾がないようにするのが大変なので、「又は」と書いてあるのでしょうか。

(総務省) 現在、個々の料金に関しましては、法律で全て書いています。一方で、追加的な電波利用料については、徴収総額も念頭に置きまして、その分配式を法律に書くことによりまして、個々の金額は政令に規定しております。これから料額をつくっていく過程におきまして、基本的には個々の料額を法律で書くということになりますが、例えば地域割ですとか、空中線電力比例とかいうことになると、そこまで全て法律に書き込めるかどうかということについて、含みを残して「又は」という表現にしております。

(構成員) 11 ページの「量的要素の勘案」について、周波数帯域が広いもの、出力が高いものが負担が大きくなるとありますが、一方で、公共性にも配慮するとあります。放送やレーダー等が考えられますが、レーダーについても、公共性に配慮するということによろしいのでしょうか。

(総務省) ここで書かれておりますのは、電波は国民共有の資源であり、その便益が広く国民に及ぶよう努められるべきものであるということ。ビジネスとして利用される場合に電波の公共性をどう考えるか。防災無線や放送については、そもそも市場活動という概念になじまないかもしれませんが、国民共有の資源を広く国民に及ぼすように出費をして、そういう責務を果たそうということを法律若しくはそれに準じたかたちで規定しております。そういう出費について、料額算定の中で勘案するのは適当ではないかということ。レーダーについても、そのような役割を果たしているかどうかで判断されるべき問題ではないかと考えております。

(構成員) もう 1 つよろしいでしょうか。14 ページの に、今後 10 年間で少なくとも 6 GHz 幅以上の電波を、新たな電波需要に開放することを目標とする必要があるという具体的な数字が出ておりますが、この 6 GHz 幅以上ということについて、今までこの研究会で根拠は示されておりましたでしょうか。

(総務省) これにつきましては、研究会を進めていくということを前提に、それをブレイクダウンするために、用途のあり方に関する作業部会を起草委員会の下に設置いたしまして、関係者の方にも入っていただいた中で、研究開発によって、6 GHz より高い帯域で、6 GHz 幅ぐらい新たに利用可能とすることを目指したい。さらには、今の 6 GHz の中でも、1 GHz から 2 GHz というものを共用という形態で、新たな電波需要に開放することを目指したいということが議論されまして、それを入れ込んだものです。

(構成員) 分かりました。できれば、そういったことを書いていただくと分かりやすいような気がします。

(総務省) 作業部会でも詳細にご検討いただきましたので、報告書本体には、書き込んで参りたいと思います。

(構成員) 21ページの について、可能ならば付け加えていただきたいということでお話しします。1つ目は、現在市町村においてデジタル化が進められているところでございますが、新たな利用料の負担が生じた場合、多額の費用がかかるデジタル化の進行が遅れることが懸念されること。2つ目は、地域や帯域を限定して課金することとなった場合、国民の安全・安心に係る費用が地域によって差があるのはいかなるものかと考えております。公平性ということから考えましても、是非その点を付け加えていただきたいと思います。

(構成員) ひとつお伺いしたいのですが、消防というのは、研究部門というのはお持ちなのでしょうか。

(構成員) 消防研究所という独立行政法人がございまして、また、各地方の消防におきまして、研究機関を持っているところもございまして、各種の研究をしております。

(構成員) 移動無線で最初にデジタル化したのは警察でしたよね。15年か20年前に、先駆的研究ということで、電子情報通信学会で業績賞を出したことがあります。何故おやりになったのかというと、有効利用というよりは高度化、アナログだと秘話装置を入れても、新聞社が警察になりまして先に行き出して聞き出すということがあったりしたと思いますが、研究所を持っていると、技術屋マインドで割と先のことをやるのかなという気もします。少し余談ですが。

(構成員) 今回、消防についても、救急の事案などにおいて、プライバシーの観点からも秘話性が求められるということもありまして、デジタル化を推進しなければならないということでございます。もう一点、電波の有効利用ということで、帯域を圧縮して使うという要請もございまして、現在、消防本部が880余りありまして、108の波を使用しており、全体で2MHz程度の帯域になるかと思っております。これについても、デジタル化により圧縮していくわけでございますが、全国の消防が一斉にデジタル化するとすると、多額の費用がかかることとなります。これは結局、国民の税金で整備しなければならないわけですので、その点からも、さらに負担をかけるということは、いかなるものかということをお話している次第でございまして。

(構成員) 今回の電波利用料の見直しの中で、非常に大きな制度変更というのが、免許不要局の問題だと思っております。報告書(案)には、いずれも取るという立場から書いてございまして。例えば、利用者にとっては、今までは国民の共有財産ということで自由に使っていたものが、ある日突然、これは国のものだということで使用料を払うということに突然なるというようなことになってしまふわけですから、免許不要局、小電力無線局等については、基本的に自由な環境を確保し、また、諸外国では徴収していないという点も含めて、とるべきではないという論点を付け加えていただきたいと思っております。さらに、19ページに「メーカー等を代表する立場から」云々と書いてありますが、使用料としてとるとということと、機器を購入する、所有するということは全く違うものであり、そこから生じる問題が色々あると思っておりますが、検討されておりません。若干問題があるという程度の書き方では、公平な議論ができないのではないかと気がします。機器を所有しても使用しない場合もあれば、所有してなくても使用しないこともあります。このあたりは、単に立退料の問題がどうこうということではなくて、そういった点もきちんと書いていただいて、国民のご意見を聴くということにしていきたいと思います。

(総務省) まず、徴収を前提に書いたものではなく、両論併記という形です。次に、利用者から見た立場ということですが、利用者から見て免許が必要か不要かという手続きで利用料の徴収関係に違いが出るかという問題ではないかと思っております。「ある日突然に」というご指摘につきましては、18ページ目に「既存の免許不要局との負担の公平性の確保について留意が必要」という表現でご指摘に添っているつもりですが、ここが分かりにくいということであれば、分かりやすく書き直したいと思っております。さらに、使用と所有の関係については、立退料の問題ではございますが、当研究会の免許不要局部会というところでその問題をどう解決するのかということを集散的に議論いたしました。また、その議論を受けて、既に法律になったわけでございます。その点で、立退料と使用料がどう違うのか、とり方の手段につきまして、詳しく報告書に書くべきであるということであれば、十分に深く書き込むこととしたいと思っております。

(構成員) 使用と所有ということについては、経済学者のご意見をお伺いしたいところではありますが、NHKの受信料は、何時間見たからいくらという取り方ではなく、たくさん見ている人もあまり見ていない人も同じというものですから、使用と所有については、難しいところだと思います。

(構成員) 今回の電波利用料制度の見直しにあたっては、全体として、公物占用料として整理することも含めて、その通りだと思いますし、パブリックコメントを実施することについても、非常によいことだと思っておりますが、中身について4点ほど質問いたします。1つ目は、代行徴収のスキームについてですが、第3章に制度的な位置付けとして目的税のようなかたちでは徴収しないと書かれております。考えてみますと、電波を利用してビジネスをやっている場合と、機器メーカーから取るのでは、全く違う意味付けになることを、きちんと整理しておくべきであると思います。機械を買えば、電波を使おうが使うまいが徴収するというのであれば、消費税のような性格になるのではないのでしょうか。その辺を、制度的な位置付けとして、きちんと整理した方が、利用者にとってもわかりやすいものになると思います。2つ目は、製品は海外にも出ていくし、海外からも入ってまいります。そういう製品であるということ考慮しなくてはなりません。さらには、無線LANを例にとりますと、家の中で使う場合と、家の外で使う場合をどう考えるか。ISPとの関係をどうするのか。今まで給付金の対象だったものはどうするのか。このあたりは技術的にはかなり難しいと思います。そういう問題があることも、ユーザーにお知らせしないと、公平な議論ができないような気がいたしますので、そのあたりも整理していただくとよろしいかと思っております。3つ目は、小さな問題ですが、18ページに「意見が多数表明された」とあるのですが、少し気持ちが入り過ぎている気がします。皆さんから金をとると多数の人が言っていると強調されているような気がいたしますので、ここのところ少し検討していただきたいと思っております。最後に、前は特別給付金というスキームでやっていただきました。その時は、占用の電波帯を含めて産業育成のためにやっていただいたということで、我々としては非常にありがたいと思っていたら、今度はこういったことをやろうということで、団体としては、会員の皆さんに話すときに少し難しいかなという気がいたしますので、そのあたりの現実的な対応も考えていただければと思います。

(構成員) 議論全体と関わる場所かと思いますが、公的セクターと民間セクターとで同じ原理は使えないと思います。民間セクターの場合、当初は楽市楽座でよいと思っておりましたが、ユビキタスの拡大等を考えますと、やはり応分の負担をした方が合理的だと思います。この研究会の参加を通じて、応分の負担をする方が合理的であると考えようになりましたが、自由にさせる部分と、公益規範のバランスを考慮する部分、そのバランスをうまくとれば、皆がハッピーなると思います。産業育成の観点で考えると、最初はある程度自由にさせて、それが育ってきたら公益規範を入れていく、そこで育ったものは既存のネットワークと接続されて、全体が活性化して、全体が受益していくと考えております。

(構成員) 消費税のような性格などの話が出ましたが、経済学の先生方から、ご意見をお願いいたします。

(構成員) 消費税は全ての商品から徴収していますが、端末認証を受けているもののみから徴収するのは、話が全く違うと考えていいと思います。ただ、使うか使わないかとは無関係に組み込まれているというのはその通りでありまして、組み込むものとそうでないものを分けるという選択肢もある中で、組み込むのが当然というロジックで議論されているという点に関しては、少し考えていただきたいと思っております。それからもう一つ、ここで議論しているのは原則であって、逼迫している資源をできるだけ有効に使おうということを皆が受け止めましょうということになっておりまして、これから個別の問題が色々出てくることは想定されます。一番の問題は市場の確定だと思っております。つまり、微小な部分を限定した中で資源配分することもできるし、ある周波数帯を共用しながら配分することもできますので、その料額の決め方が非常に難しいと思っております。大事なものは、先程おっしゃっていただいたように、貴重な資源を皆でうまく使うように工夫するという姿勢の中で、公平に、逼迫している部分を使う人からは少し多めに徴収するというロジックを経済的な観念と言っております。これまでは無料だったというのは、むしろそちらが問題であるという風に考えております。

(構成員) 事務局から、先ほどの発言について、何かございますか？

(総務省) 公物の占用という形式につきまして、使用と所有の関係も含め、免許不要局でもさま

ざまな形態がありますので、制度的な位置付けをきっちりすべきと思います。具体例をどこまで書けるかどうかはありますが、きっちりとした分類を作りたいと思います。2点目の、グローバル性を考える必要があるということですが、課題を明らかにして意見を聴くことも重要であると思います。この点については、国民の意見も聴きながらまとめていきたいと思います。3点目の「多数表明された」という部分につきましても、ご指摘について、主査と相談いたしたいと思います。電波開放戦略として、私どもが日本のワイヤレス産業を世界一にしたいという意識の中で、やはり産業でありビジネスであるということについて、今回仮に一定の免許不要局から電波利用料を徴収するということになりましても、全体のビジネスを発展させるということで考えていくことを明らかにしていかなければいけないと考えております。最後に、まだ徴収するとも決めているわけではなく、パブリックコメントで意見を聴いていくということですが、進め方につきましては、理解を得られるような形で手続きを踏み、一つの形をまとめていくよう努力してまいりたいと思っております。

(構成員) 22 ページの第 2 節につきまして、同一の事業者がシステムを更新する際、一定期間二重に免許をいただかなくてはならないというケースが生じることが多いのですけれども、その場合、一年未満の期間ではありますが、二重に支払いが生じているケースが多々あると思われるので、各論ではありますが、こういうこともあるということをつけ加えさせていただきたいと思っております。

(総務省) そういった事につきましては、社会通念上必要かどうかよく検討すべきであると思っておりますし、例えばドコモがNTTから分離する際に相当な手数料が発生するというような場合に、特別の政令措置をとったこともございます。今回の第 2 世代から第 3 世代という移行の過程において、電波を利用する期間が重複せず、かつ何十億という金額になることを考えますと、社会通念上は一定の措置をすべきではないかということを考えておりますが、それらの点につきましても、今後各論の中で検討してまいりたいと考えております。

(構成員) 10 ページの についてですが、電波の公共性ということにつきまして、電波サービスを安定的かつ確実に享受させるための電波活動という趣旨のことを 1 つ加えていただきまして、「本来自由であるべき市場活動」と対応する表現にさせていただきたいと思っております。

(総務省) おっしゃることは理解できますので、座長と相談いたしたいと思っております。

(構成員) 今後の進め方についてですが、内部で議論に加わっている構成員自身がパブリックコメントを提出することにつきましては、いかがお考えでしょうか。

(構成員) 今までの例ではどうなってますでしょうか。

(総務省) ここは 1 つのコンセンサスを取りまとめる場でございますので、別途有識者として、事業者としての意見が提出されてくることは、多数ございます。

(構成員) 私も申し上げようと思っておりましたが、パブリックコメントは、今まで私が見てきた範囲では、利害関係者から出された意見が圧倒的に多いんですね。やはり利害関係者は、それなりの利益を代表しているので、経済学者をはじめとして、中立的な立場の人の意見も非常に重要であると思いますので、こういったことに興味のある先生方から色々な意見を出していただけたらありがたいと思っております。

6 . その他

次回電波利用料部会は、9月13日(月)開催予定。