

電波の有効利用の促進に向けた検討課題の意見募集の提出

平成 24 年 5 月 10 日

氏 名	鬼木 甫
住 所	*****
連絡先	担当者氏名： 同上 電話： ***** F A X： ***** e-mail： oniki [AtMark] alum.mit.edu

項目		意見
検討課題	論点番号	
2 電波利用料の活用等によるワイヤレスシステムの高度化・普及の促進方策	(2) その他電波利用料の活用に関する課題	<p>要旨： 電波利用料収入・支出の内容は今や「電波税」に変質しており、電波利用料制度による「収入の囲い込み」という現状を改革して、より広い用途に支出できるよう制度を見直すべきである。</p> <p>(1) 電波利用料制度の現状について</p> <p>電波利用料は、当初 1992 年に不法電波の監視と無線局免許データの管理という電波監理に必要な直接的事務経費に充てるために導入された。その後携帯電話加入者の急増等により利用料収入が大幅に増加し、これに対応して利用料用途が次々に追加され現在に至っている。その結果、電波利用料は狭義の事務経費だけでなく、政策経費（たとえばテレビデジタル化のための施策経費、補助金給付）としても支出されている。また利用料の主要部分は携帯電話料金の一部として国民の大多数により負担されており、実質上「電波税」と考えなければならない。</p> <p>一般に、「用途を限定して必要支出額を定め、そこから料額を計算する（量出制入）方式」は、個別特定の行政サービスに必要な費用を賄う場合に適切であり、たとえば公営設備の利用料や公共サービス代価の決定がその例である。電波利用料も当初はこの考え方で創設されたが、用途拡大の結果、内容が変質した。実施の程度・有無によって金額が変動する政策経費には「量入制出」方式を適用すべきである。</p> <p>現状では「収入の囲い込み」になっており、国家予算の柔軟かつ効率的な使用を阻害する結果を生じている。この状態を継続すれば、かつて「特別会計の濫造」が禁止されたのと同じ理由から批判を受け続けることになる。</p> <p>なお上記は情報通信分野の政策支出が重要でないとか、同支出を縮小すべきことを主張しているのではない。経済の成長要因である同分野はさらなる発展が図られるべきである。本意見は、「収入の囲い込み」でなく、国家予算本来の編成原則にしたがってこれを実現することを主張するものである。</p> <p>(2) 電波利用料制度改革の提案</p> <p>上記に加えて電波が今や「無形の不動産」であることを認識し、中長期的には固定資産税など類似する他の政府収入とのバランスを考慮しつつ改革を進めるべきと考える。そのためには一般財源化が望ましいが、当面の方策としては利用料用途規定に「電波利用を含む情報</p>

	<p>通信活動推進のための支出」という旨の1項を付け加え、利用料収入使途を情報通信分野全般に拡大することを提案する。</p>
<p>3 周波数再編の強化のための方策</p>	<p>要旨： 周波数帯再編の加速は、土地で言えば「短期間内での土地収用」に類似し、現存する手段だけでは実現困難である。周波数帯の現利用者に対して極端な過不足のない補償金を支払いつつ円滑な再編を実現するための方策として、現利用者が自身で補償金額を表明し、これに比例する「電波使用料」を支払うことを中心とするシステム(EMM)を提案する。</p> <p>(1) 周波数再編について</p> <p>まず本意見表明者が理解する周波数帯再編の特色を簡単な例で説明する。いまユーザAが周波数帯域Xを使用しており、Aよりも新しい技術を持ち、また急速に成長しつつある需要（たとえば携帯電話）に直面する別のユーザBがXの利用を望んでおり、社会全体の見地からしてもXの利用をAからBに変更する（Xを再編する）ことが望ましいものとする。しかしながらAはXの利用のために設備・雇用等に投資しており（埋没費用）、またXの利用からプラスの利益を挙げている（AはXについてのローカル独占体）ので、現状のまま利用を続ける強い誘因を持っている（既得権益）。他方でBはXの利用から、Aよりもはるかに多額の利益を実現でき、その一部をAがXの再編に同意するために必要な補償金として支払う用意がある。この場合、Aはなるべく高額な補償金を得るために手段を尽くし、そのためには補償金を得る機会自体を失うことも厭わない（ごね得）。Aに対してBの立場は弱く、両者間の交渉（直接あるいは政府など第三者経由）はAに有利な結果を生じがちである。周波数帯再編加速の課題とは、社会全体の見地から望まれる再編を可及的速やかに実現するためのシステムを考えることである。電波資源と類似する土地についても同じく再編問題が存在する（土地収用、都市計画）が、電波は土地に比べて利用技術の進歩、需要変動のスピードがはるかに高く、再編のための時間的余裕が少ない。</p> <p>(2) 周波数再編のための諸方策</p> <p>上記再編のために各国で試みられている方策とその問題点を列挙する。</p> <p>(a) 命令・統制(command and control)方式</p> <p>周波数帯を管理する政府当局が自らユーザの電波利用状態を調査し、新規需要を考慮することにより、再編内容を決定・実施する。現在の日本はこの方式を採用している。問題点： 政府が多数ユーザの電波利用状態を正確に知ることは困難であり、不正確な情報によって再編を強行すれば抵抗を生ずる（土地について成田空港ケース）。したがって再編に慎重にならざるを得ず、実現までの時間・手間が大きい。</p> <p>(b) AIP(administers incentive pricing)</p> <p>英国で採用。政府が自ら定める年間使用料を周波数帯ユーザに課し、ユーザが使用料を負担するよりも他を選択する（周波数帯の高度利用・節約、他周波数帯への移動、他通信手段の採用など）ことを期待する。問題点： 適切な使用料水準の設定が困難（客観的規準がない）。再編対象が現ユーザの都合によって決められるため、周波数帯の断片化（虫喰い）が生じやすい。</p> <p>(c) 二次市場(secondary markets)</p> <p>米国他で採用。周波数帯の二次取引を自由化し、市場取引を通じて再編が推進されることを期待する。ただし不公正利得を防ぐため、オークション等によって代価を支払った周</p>

波数帯についてのみ適用する。問題点： 実際に取りされるのは同一目的（たとえば移動通信）に利用され、かつオークション入手した周波数帯に限定される。当面の再編目的（移動通信以外から移動通信へ）を満たす取引が少ない。

(d) インセンティブ・オークション

米国で2012年2月に立法、現在実施ルールを作成中。基本的に(c)に類似するが、対象を地上放送用周波数帯に限定し、かつ逆オークションによって放送事業者間に競争を導入することを条件にして（オークションを経由しないで入手した）放送免許の自発的な有料譲渡を認めるもの。問題点（本意見表明者見解）： 放送事業は前記ローカル独占の結果として高利益を実現しており、使用中の周波数帯を手放す誘因は低いのではない。

(3) 本意見者提案——EMMの導入

周波数再編の困難は、現利用者の立場が強すぎることから生じている。現利用者は、周波数帯を譲渡するかしないか、譲渡の場合のタイミング、譲渡価格のすべてについて決定力を持っている。上記(2)(a)以外について再編対象が（政府でなく）現利用者によって選択される。他方(a)においてはすべて政府が決定するが、逆に責任が重すぎて（正しい決定に必要な情報を得ることが困難であるため）実効が上がらない。

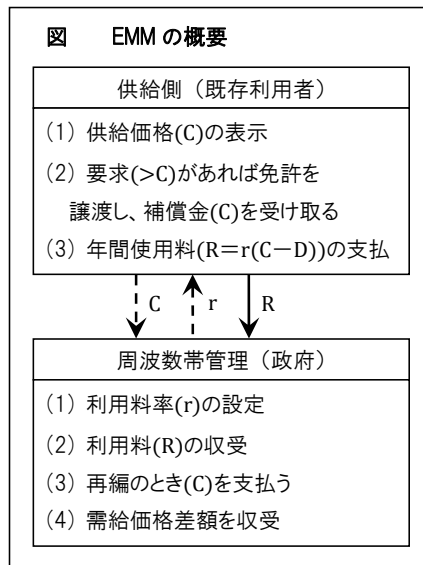
このことから、周波数帯の現利用者と政府（および新規利用者）の間で再編内容にかかる「決定権」を合理的に分け合うシステムが考えられる。具体的には、周波数帯価格（再編成補償）について現利用者が、その他事項すなわち再編対象の選択、再編のタイミング等について政府が決定権を持つシステム（EMM, extended market mechanism）を提案したい。

(a) 現利用者の権利・義務

- (i) 周波数帯利用終了を受け入れるための補償金として毎年初に「供給価格(C)」を表明する。
- (ii) 利用終了「要求」がなされた場合は、表明供給価格の補償を受けて周波数帯の利用を停止（免許を返還）する義務を負う。他方「要求」が無い限り無期限に利用を継続できる。
- (iii) 年間使用料(=r(C-D))を支払う。使用料率(r)は毎年初に政府が設定する。Dは周波数帯入手価格（オークション支払額、オークション以外の場合はゼロ）。また当分の間現行電波利用料分を上記から全額控除する。

上記使用料の賦課により、過度に高い供給価格の表明を抑制できる。現使用者から見れば、本システムは「電波収用に対する保険」になっている。また本方式を土地に適用した場合、土地所有者が「譲渡価格＝路線価格」を自ら設定し、これに対応する固定資産税を支払うことに相当する。

(b) 政府当局(周波数帯管理担当)の業務



	<p>(i) 「使用料率 (r)」を決定することにより、周波数帯再編成「圧力」を調整する (r の上昇 (低下) →再編成を促進 (抑制))。</p> <p>(ii) 使用料率設定方策として当初 $r=0$ からスタートし、時間の経過とともに緩やかに上昇させる。r の長期水準は、実施後に試行錯誤で見出す。</p> <p>(iii) 再編成の実施 各周波数帯域、各地域についての供給価格を考慮に入れた上で再編成対象を決定する (通常は安価な帯域を選択する)。</p> <p>再編成対象の新規制当てにはオークション採用が望ましいが、その場合の収支差額 (再編成配当) は政府収入とすべきである。</p> <p>(注) 上記はEMM提案の概要である。細目については Oniki H. [2010], “Toward Designing Economic Mechanism for Spectrum Reallocation --- A System with Compulsory Revelation of Supply Prices,” presented at the 18th Biennial Conference of the International Telecommunications Society (ITS), Tokyo, June 27-30, 2010. <http://www.ab.auone-net.jp/~ieir/eng/publication/201006a.html> を参照。</p>
<p>その他 (留意事項や情報提供など)</p>	

図 EMM の概要

