

周波数オークションに関する懇談会（第7回会合）議事要旨

1 日時

平成23年7月25日（月）10時00分－11時30分

2 場所

総務省7階省議室

3 出席者（敬称略）

（メンバー：50音順、敬称略）

大谷和子、鬼木甫、土井美和子、服部武、林秀弥、藤原洋、三友仁志、山田澤明、吉川尚宏

（総務省）

平岡総務副大臣、森田総務大臣政務官、小笠原総務審議官、桜井総合通信基盤局長、吉田電波部長、安藤総合通信基盤局総務課長、竹内電波政策課長、内藤企画官

（事務局）

電波政策課

4 配布資料

- | | |
|---------|--------------------------------|
| 資料7-1 | 吉川構成員資料 |
| 資料7-2 | 周波数オークションに関する論点について
参考資料 |
| 参考資料7-1 | 構成員からの質問に対するヒアリング対象者からの回答結果 |
| 参考資料7-2 | 公開ヒアリングにおけるヒアリング対象者からの発表及び発言結果 |

5 議事概要

(1) 開会

(2) 構成員による発表

- 吉川尚宏構成員から資料7-1に基づき「欧米における3Gオークション等の影響」について発表が行われた。

- 吉川構成員からの発表に対して、以下の通り質疑が行われた。

(森田政務官)

- ・ 日本の状況に関する考察をいただきたい。競争政策と3G普及率というところで、我が国の場合は先進国で断トツの普及率を誇っているが、この環境に関する考察をいただきたい。

(吉川構成員)

- ・ 2ページを見ていただくと、日本は本当に3G普及率が高いということが分かる。これに関して、フランスと比較すると企業行動のパターンが全然違う。フランスはオークションをやらなかったにもかかわらずあまり投資をしなかったが、日本は投資をした。日本はある意味で技術オリエンテッドな国ということはいち早くFOMA等が投入され、とにかく新しいことを出来るだけ早く普及させようというインセンティブがあった国。その間の競争政策がどうであったかということに関してはなかなか評価しがたいが、マインドとしては他の国のように、ゆっくり3Gを普及させればよいというのではなく、新しい技術を導入していこうというインセンティブが働いている。特に、日本の通信事業者は研究開発オリエンテッドなのでそういうマインドが働いていたということはあると思う。

(森田政務官)

- ・ つまり、日本の場合は技術オリエンテッドな国であるということから、競争政策の導入に関わらず、技術の国民への供与というものに関してはあまり心配する必要がないということでしょうか。

(吉川構成員)

- ・ 今後を語るのは難しいというところがある。この頃は日本が技術的には最先端を走っていたと思う。しかし、最先端を走りすぎるのはガラパゴス化を招く。上手く日本の技術を輸出できていればよかったのだが、最先端を走るのそういうリスクもある。これからの時代は、既に例えば Google や Apple の携帯電話というのが日本でもかなり普及してきているように、日本が技術オリエンテッドで走るの少し危なくなっている。市場としては段々普通の競争メカニズムが働くようにしていくことが重要ではないかと思っている。

(藤原構成員)

- ・ 私は、日本は競争原理が十分働いたから 3G がこれだけ普及したというように思っている。その理由は、日本の場合は W-CDMA だけでなく CDMA 2000 という方式が同時に導入された。特に、KDDI は CDMA One から CDMA 2000 に移行したが、これは基地局の互換性があったため、ある程度の流動性があったから普及率が一気に KDDI の有利に働いた。docomo はそれに対して 2G との互換性がなかったために、かなり本気で競争するために設備投資を打ったと理解している。
- ・ もうひとつは、日本は面積と設備投資効率からいうとアメリカ・他のヨーロッパの国と比べて、山間地区と平野部の差が大きく、東名阪の平野部に集中的に基地局を打っていると人口カバー率が一気に上がるという土地の特性がある。このように、日本は競争原理と地域特性から 3G の普及が一気に世界をリードしたというように理解している。

(服部構成員)

- ・ 私も、日本での 3G の普及率に関しては競争原理が働いたと思っている。競争原理の中において、日本の場合だと docomo の i-mode 等が非常に大きなインパクトで携帯インターネットアクセスが世界的に非常に進んだ。それをガラパゴス化といわれるが、日本が携帯電話の中で世界の先進国としてサービスを進化させた。その i-mode の導入の一つの要因は当時 KDDI が CDMA 2000 をいれて docomo は W-CDMA から高度サービスを、特に電話も含めて行うということだったのだが、CDMA 2000 のほうが早かったということで、i-mode がそれに対抗する一つの手段として導入された。これが、当時非常に大きなインパクトを与えた。その後、第 3 世代の携帯電話、これは KDDI 含めてそれぞれのシステムが入ってサービス競争が世界の中でも進み、特にインターネットアクセスにおけるサービス競争が非常に進んだということが、日本が 3G を普及させた一番大きな要因であると思う。
- ・ 一方、海外の中で今日も非常に詳しくご紹介いただいたのだが、(携帯電話の)世界の加入数は 55 億だが、その 8 割が現在でも GSM である。ヨーロッパはそういう意味で、GSM にて SMS と電話サービスやインターネット、特に SMS を高度化する形でインターネットアクセスを使用するのが一つのシナリオであった。一方、WAP (Wireless Application Protocol) という標準プロトコル、これは i-mode にも関連するのだが、ある意味で WAP の推進に失敗したというのが、ヨーロッパがインターネットアクセスを遅らせた一つの要因だということに諸外国は見ています。そういう意味で、この 3G の導入が遅れた要因は、一つはオークションが影響した部分もあるが、インターネットアクセス数がそれほど進まなかったというのも一つの要因であると思う。
- ・ 最近大きく変わってきているのは、アメリカからスタートした所謂スマートフォン。これが爆発的に伸びているので、多分これから状況は一変して、サービス競争あるいは高速回線のニーズが進んでいくので、ヨーロッパも含めて 3G の定義が W-CDMA というよりもむしろ HSPA、そういったハイスピード系に動いており、今後は大きく変わっていくと思う。

- ・ 吉川構成員の資料に一つ質問がある。3G の普及率あるいは実質普及率をお示しされているが、この加入者は GSM と CDMA をハイブリッドに想定されていると思うので、3G の普及というのはどのような定義によって数値として与えられているかを教えていただきたい。

(吉川構成員)

- ・ W-CDMA と IMT2000 である。ただ、アメリカの場合、cdma one が入っている可能性があるかと思う。普及率が、アメリカってこんな高かったかと思うのは cdma one が入っている影響もあるからだと思う。英・独・仏については W-CDMA と IMT2000 でデュアルなのかどうか、というのは私もそこまで正確に調べていない。

(平岡副大臣)

- ・ 30 ページの台湾での経験のところは売上というように書いてあるが、これから業務を開始するということで、取り出すべき売上というのは何を指しているのか。つまり、今まで既存の業務から生じる売上にライセンス料をかけるというのは、オークションの対象となっている電波との関係では、合理的な関連性が少ない気がするのだが、ここで掲げるべき売上というのはどういうものなのか。現実に掲げられているものが何かということなのかもしれないが、掲げられるべき売上とは何になるのかということを知りたい。
- ・ もう一点、26 ページは、まさにこれから議論すべき話だと思う。かつて議論した話の中で、どの周波数帯を対象にするのかということについて言うと、その周波数帯の使用目的を特定した上でオークションをするのか、それとも、どういう使用目的にするのかということは問わずに、単にこれを開放するから好きなように使ってくださいという形のオークションになるのか。そこはどちらが先なのか私にはよくわからない部分があるのだが、吉川構成員の「どの周波数帯を対象とするのか」というのは、使用目的との関係ではどのような位置付けの中でこの問題提起をされているのか。

(吉川構成員)

- ・ 30 ページの売上というのは、その周波数帯を使って WiMAX の事業を行ったときの年々の売上。従って、オークションをやる時点では自分の会社がいくらお金が入ってくるのか分からない。これはたまたま初年度の数字をここに書いているが、自分たちは来年この周波数を使っていくら売上が得られるか分からないが、それに対して、12.9%分のオークション料を払いますというパーセントだけビットする。ここで 12.9 と言うことは、法人税も当然払っているがその上に電波利用料を払うということで、勇気のある決断だったと思うが、それでも免許が欲しかったということになる。

(平岡副大臣)

- ・ それに関連して言うと、最終的にフィーがどうなるかということに影響するのは、ライセンス料比率だけでなく、投資額とかエリアカバー率とかが影響してくるだろうと思う。そういうものが分からないで、ただ単に売上率だけで競争させるというのは何か不十分であるように思うがいかがか。

(吉川構成員)

- ・ エリアカバー率に関しては、何年以内に何パーセントのエリアをカバーして下さいという義務付けがあったと思う。その中でも、最初にいきなりドーンとお金を払ってもらおうというのは、WiMAX のようなサービスではどうなるか分からないということで、パーセントで競わせるようにした。もちろん、外形的な制約条件は入れていると思う。
- ・ もう一つのご質問の 26 ページの周波数帯なのだが、これは議論をする必要があると思っている。前回までの事業者ヒアリングや有識者のヒアリングを聞いた印象は、まず、我々としては試験的に色々試行錯誤のあるものを入れていきたいと思いますということなので、あまり公共性の高い用途、放送とか僻地でのマイクロ波の事業者、そういうものは除外してよいのではないかと。

と、周波数は通信で使われるのか、放送で使われるのか分からなくなってくる状況はあるが、基本的には公共性が高いと思われる用途のオークションというものと当面はなじまないと思う。むしろ、携帯電話の分野等が最初は望ましいと思っている。ここは、前回までの事業者ヒアリングの中である程度コンセンサスが取れるのではないかと考えた。

(平岡副大臣)

- ・ 質問の趣旨が少し違っていて、私が言っていたのは、大方の人はこれを携帯電話に使うには最適の周波数だと思っていて、それを携帯電話に使うということを目的としてオークションにかけるといえるのはあるべき姿なのかもしれないが、例えば人によってはその周波数帯であるならば、携帯電話以外の用途として使えば、もっと国民的にもよい利用の仕方であるのだと思う人が、あるいはもっと儲かるなと思う人が、携帯電話以外の別の目的に周波数を使うことも含めて、オークションという枠の中で考えていくべきなのか。それとも、目的は別の次元で、限られた目的の中でオークションをするということなのか。そのあたりはどうお考えなのか。

(吉川構成員)

- ・ 用途との関係はまだ、きちんと考えていない。ある周波数帯というのは基本的には技術との関係だと思う。ここは大体、国際的な標準の考え方からすれば、携帯電話や放送用など、技術標準の動向が大体決まるのであって、携帯電話用に申請したのに放送で使うというのは技術的にはあまりないのではないかなと思う。私はそこまではあまり考えが及んでいない。

(三友座長)

- ・ 台湾の例を見ても、皆さん試行錯誤しながらやっている。このようなオークションの例もあるということで、日本にはどのような制度設計がふさわしいのかというのを、この先議論していきたい。

(3) 論点整理に向けた議論

○ 事務局から、資料7-2に基づき、周波数オークションに関する論点について発表が行われた。

○ 事務局の発表に対して、以下の通り議論が行われた。

(三友座長)

- ・ 本日までご説明いただいたのは論点の案だが、今日の資料に基づいて追加すべきものがあるか、あるいは、表現の中で不誠実なものがあればご指摘いただこうと思う。非常に幅が広いものであるので、部分部分に分けて議論を進めていきたいと思う。

まず、「1 導入目的」から「3 収入の用途」までの間で何か追加すべき、考慮すべき項目、あるいは表現上の問題等があればご指摘いただきたい。

(林構成員)

- ・ 「2 オークションの払込金の性格」のところ、事務局からご説明いただいた独占的な地位とそれに対する対価について趣旨を確認したい。オークションによって得られる資格は、特定の周波数帯域そのものではなく、免許申請できる独占的地位であると考えられる場合、総務大臣は、当該申請があれば、無線局開設の必要性等を審査し免許を与える、と考えることができると思うのだが、当該免許付与という行政行為には、「附款」を付けることができ、免許付与の行政行為の附款として、「一定のエリア・人口カバー率の義務付け」や「ネットワークの他事業者への開放義務付け」を課することができるのではないかと、こういうイメージで考えてよいか。当該独占的地位なるものの法的な位置づけをお伺いしたい。

(事務局)

- ・ 落札した者がそのまま免許人になるというような考え方もあると思うが、混信の有無など、

技術的な要件なども考慮する必要がある。直接免許人となるのではなく、免許を申請するための権利、地位を得るといような意味合いで申し上げた。

(林構成員)

- ・ そうであれば、具体的な周波数割り当ての際に必要な条件すなわち附款を付けるという形で、つまり、免許申請出来る独占的地位を付与する際にはオークションをしつつ、実際の免許付与の際には附款として各種の必要な条件をつけるという意味で、比較審査方式とのハイブリッド的な制度を想定することも可能かなと思った次第である。

(事務局)

- ・ そこは細かな制度設計の部分であって、混信の技術的要件や普及率の義務付けなどをオークションの条件として設ける、あるいは独占的な地位を得たあとで行政当局と調整する、両方あると思うが、そこは今後の細かな制度設計によってくるというように考えている。

(鬼木構成員)

- ・ 4 ページのところに、私の発言が引用されているが、これに関して補足をさせていただく。この表現、いきなり「増税、減税と同様なカテゴリー」と書くと少し唐突な印象を与える。背景の考え方を申し上げておきたいのだが、上の白丸の3番目の「電波は国民共有の財産である」ということが大前提。
- ・ 一般に共有財産があり、その管理を誰かに任せるとする。例えば、土地の場合であれば不動産業者に任せるとする。その共有にかかる土地やその他の財産が売れたり賃貸されたりして収入があれば、それは所有者に報告されて、その人が銀行口座を持っていれば、あなたの土地が売れました、とか、賃貸料が入りました、とかいう形で振込みがくる。これが財産が共有されている場合の、そこからの収入に関する普通の扱い方である。
- ・ 電波は国民全体で共有されているのだから、同じ扱いを適用できる。オークションで電波利用権が売れ、それに対して収入があれば、国民ひとりひとりが政府との間に持っている口座に対して、極端な話だが、あなたが一億何千万人のうちの一人として、共有資産として持っている電波が売れましたから、あなたの口座に代金が入ります、というのが直接の考え方である。
- ・ ただし、現在は国民が政府に対してアカウントを持っていないので、個別ケースごとに納税や給付ということで処理されているから、同じことは成り立たないが、筋としてはそういうものではないかと考える。ここで、増税、減税を挙げたのはそういう国民・政府間の資金移動に使うアカウントがないので、一番近いものとして挙げたものである。つまり国民と政府との間のやり取りすなわち transaction として、お金の受け渡しの例として増税、減税を挙げているので、必ずしも税金に限らないことを申しておきたいと思う。

(三友座長)

- ・ ここで鬼木先生のご発言が引用されているが、多分、これがそのまま論点の中に入ってくることはないというように私は理解している。表現として若干ダイレクトすぎる、というご発言だったと解釈した。増税、減税の議論の類推でそういう解釈ができるということだと思うのだが、もし今後この発言を使う場合には表現に注意いただければと思う。

(山田構成員)

- ・ 前回の海外の事例研究の紹介を受け、考え方の幅が少し広がった、と感じている。その一つが電波の迅速な割当。必ずしも結果的にはそうはなっていないというお話もあったが、海外においては大きな目的となっている。日本の場合も、何を目的に置くのが重要である。
- ・ 払込金の性格について、欧米では無形資産として計上していた。欧米の場合、償却したりしなかったりと違いがあるが、免許の有効期間を設けるかどうか、再免許の際のオークションの有無などが、制度設計のポイントになる。
- ・ 収入の使途としては、一般財源か、特定財源かという論点がある。特定財源の場合は明確な

使用目的があるということになると考えている。

(三友座長)

- ・ 払込金の性格について述べられたことは、資料の後半に論点として記載されている。
- ・ 迅速性については、電波の利用効率化だけでなく、手続上の効率化、あるいは透明性の確保という点にからめて、考えられるかもしれない。

(服部構成員)

- ・ 今の件に関して、オークションの払込金の性格で、「一定の独占的地位を得る」というのは、ある意味で限定された表現となっている。この表現の中には、払込金の性格として資産あるいは費用であるのかという論点が含まれるのか、あるいはこれは免許申請の権利だということが前提として書かれているのか。後者である場合にはかなり狭い範囲となる。今後の論点として資産か費用かあるいは手続を含めた議論が必要かと思う。

(事務局)

- ・ 独占的に使用できる権利というものなら資産性があり、償却の対象になる、というのが山田構成員のご意見かと思われるが、独占的地位が簡単に失われるようなものであれば、費用という扱いになると思われるので、今後、議論していただければと思う。

(三友座長)

- ・ 償却があるケースとないケースが国によってあるので、諸外国の事例を参考にして我が国に適した制度を検討できたらと思う。
- ・ 次に「4 対象範囲」、「5 制度設計」及び「6 二次取引」について、ご議論いただきたい。

(土井構成員)

- ・ 先ほど平岡副大臣がご指摘された、周波数の用途をどうするかという点が論点としてあるのではないと思う。「無線システムの範囲」について、どのような用途で使うのか、というのも議論が必要。また、再免許時に用途が変わる可能性もある。「4 対象範囲」のところ用途について、言及いただければと思う。
- ・ 先ほどの減価償却を行うかどうかという話とも絡むが、吉川構成員から説明をいただいた台湾の WiMAX の例ではライセンスフィーとしているのでどちらかという資産ではないように思う。資産とする場合とそうでない場合で、制度設計の話かもしれないが、会計処理の方法だけではなく、オークション方法にも絡んでくるという点もどこかで明確に分かるようにしていただいているとありがたい。

(鬼木構成員)

- ・ 投機的な収入を目的として入札を行うことについての一つの提案であるが、譲渡所得を認めないという制約を課することが考えられる。入札した金額以上の価格で転売することができない、それ以下の金額であれば自由に転売していい、というもの。細かなことを言えば、借り入れた金額の利子相当分は増やしてよいとするなど微調整できるようにすることができるなどあるが、基本的にそのような方向で提案する。

(三友座長)

- ・ かなり具体的なお提案であるので、今の時点では、是非そのようにするとは申し上げにくいのだが、何らかの議論は必要であり、転売を認めないということについてどのような形にするかというところで、ご提案を引用させていただき、具体的に検討できればと思う。

(林構成員)

- ・ 「5 制度設計 (2) 公正競争の確保」において、大企業、中小企業という言葉が出ているが、公正競争の観点からは企業の規模それ自体が問題なのではないと考える。新規参入企業に対す

る競争条件のイコールフットィングの観点が重要なのであって、中小企業だから特別にどうこうということは、諸外国では中小企業に対する産業政策的措置として何かあるのかもしれないが、少なくとも我が国においては、競争政策とは別の政策目的としてはありうるとしても、公正競争という枠組からは外れるのではないか。

(事務局)

- ・ 現状が大企業の寡占状態にあるということの対比で中小企業と書かせていただいたが、ご指摘は全くその通りだと思うので、表現を工夫したい。

(三友座長)

- ・ 企業の規模が問題ではなく、新規参入を促し、より競争を促進していくことが大事であるように思う。

(服部構成員)

- ・ 「4 対象範囲」について、「競願が発生する無線システム」というのは表現が広すぎるのではないか。具体的な制度設計について検討するのであればいいのだが、ある一定程度の事業規模を有し、全国的なサービスを行い、かつ、競願が発生する無線システム、といったように、あまり小さなシステムを対象とはしない、といことをもう少し明確にするべきではないか。

(事務局)

- ・ オークション制度になじむというのは、入札者が一つの枠に複数存在することが大前提だと思う。そういう意味で、競願が発生することが最低限の条件である、という趣旨で記載させていただいた。放送や人工衛星の無線局といったものが除かれるべきかということも論点としてあるので、ご議論を頂戴できればと思っている。
- ・ 趣旨としては、無線局の中では早い者勝ちで割り当てているものが一番多いため、そういうものは対象としない、という意味で、「競願の発生する無線システム」とした。携帯、放送、衛星への割当の数は限られている。

(三友座長)

- ・ 具体的な記述の時に、肉付けをしてもらえればと思う。
- ・ 最後に、「10 今後の検討の進め方」までのところで、ご意見をいただきたい。

(藤原構成員)

- ・ 「9 その他の外国資本」について、注意書きが必要ではないか。WTO 加盟国は外資規制をしにくいのではないか。

(三友座長)

- ・ ご指摘の通りだと思う。考慮すべき要素として書かれたものかと思うが、色々な考え方、立場があるので、今のご発言を考慮して、肉付けいただければと思う。

(大谷構成員)

- ・ 「10 今後の検討の進め方」に関して、モデルケースを決めて具体的な制度設計についての議論を進めるという点については賛成である。ただ、4G で想定される具体的な論点から違う用途で電波を使った場合、はみ出してしまふ論点が出てきてしまうように思う。それをうまく整理して議論していくことができればいいのではないかなと思う。例えば、「5 制度設計」の中で提案されている項目の中には、ネットワークの開放、人口カバー率の義務づけ等、携帯電話についてはそれなりに妥当する項目がある。より大括りな議論として、払込金の法的性格、免許制度の関係、電波利用料との関係など、相互に関係している論点もあるので、携帯の議論だけに収斂して議論すると必ずしも妥当な結論が得られない項目がある程度想定されているので、それを分けて議論できるよう、携帯電話の延長で考えてよい項目とそれ以外の項目で予め整理

して議論をスタートできればと思っている。

- ・ 「10 今後の検討の進め方」については、資料7-2において、離れたところに書かれている「3 収入の使途」と「7 電波利用料との関係」は相互に切り離すことのできない考え方。「2 払込金の性格」と「5 制度設計」の会計処理、「8 免許制度との関係」における免許の期間といったものも相互に関係している。論点整理上、大きな項目から小さな項目に書かれているが、関連する項目について一括りで議論ができるよう論点整理の全体の構成を見直していただくとありがたい。

(三友座長)

- ・ 特定ケースから外れてしまう論点をどうするかについては、今後の議論の中であると思うが、この会議の枠組の中では比較的一般論の議論をしていくことになると考えている。ただ、実際に制度設計をしていかないといけないので、その中で3.4~3.6GHzを一つのモデルとして取り上げることになると思う。それ以外については、この会議または別の枠組になるかは分からないが、オークションを導入するにあたっては議論する必要があると思う。
- ・ また、これまで議論されてきた項目を10項目挙げていただいているが、それぞれの関連性にも配慮しながら充実させていただきたい。

(服部構成員)

- ・ 「5 制度設計」に関わる具体的な実施方法についてだが、オークションは基本的に一番高い金額で入札した者が、例外的に二番目に高い金額で入札した者が、獲得するところとなるが、シーリングを設けることは非常に難しい。適格性をどのように判断するかについては、参加資格でそれを判断するのか、あるいは、応募時にどういう事業をどういう技術でどういう形で運営するかといった技術的あるいは財務的な評価を含めて評価し、オークションの価格と併せて決定することも可能であると考えている。これらのことも含めて議論ができればと思う。

(事務局)

- ・ 服部構成員、大谷構成員の意見とも、論点を関連づけて整理すべきという主旨と思うので、資料を修正したい。

(三友座長)

- ・ 今回お示しした資料はファーストドラフトであるので、引き続き、議論したい。

(4) 閉会

- 平岡総務副大臣から締めくくりの挨拶が行われた。
- 次回の会合については、事務局から追って連絡することとなった。

以上