

デジタル変革時代の電波政策懇談会
移動通信システム等制度ワーキンググループ(第4回)
議事要旨

1. 日時

令和3年5月18日(火)15:00~17:00

2. 開催方法

WEB会議による開催

3. 出席者(敬称略)

移動通信システム等制度ワーキンググループ構成員:

飯塚留美(一般財団法人マルチメディア振興センターICTリサーチ&コンサルティング部シニア・リサーチディレクター)、黒田敏史(東京経済大学経済学部准教授)、宍戸常寿(東京大学大学院法学政治学研究科教授)、藤井威生(電気通信大学先端ワイヤレス・コミュニケーション研究センター教授)、巽智彦(東京大学法学部法学政治学研究科准教授)、永井徳人(光和総合法律事務所弁護士)、中島美香(中央大学国際情報学部准教授)

オブザーバ:

株式会社NTTドコモ、KDDI株式会社、ソフトバンク株式会社、楽天モバイル株式会社、UQコミュニケーションズ株式会社、Wireless City Planning株式会社

総務省:

竹内総合通信基盤局長、鈴木電波部長、吉田総合通信基盤局総務課長、布施田電波政策課長、翁長移動通信課長、根本電波利用料企画室長、田中移動通信課移動通信企画官、柳迫電波政策課企画官

4. 配布資料

資料4-1 移動通信システム等制度ワーキンググループ報告骨子案

資料4-2 いわゆるプラチナバンドの周波数が移行する場合の個別課題に関する主な意見
(概要)

資料4-3 移動通信システム等制度ワーキンググループ第3回会合後の質疑応答

参考資料4-1 検討スケジュール(想定)

参考資料4-2 移動通信システム等制度ワーキンググループ第3回会合における主な意見

5. 議事要旨

(1)開会

(2)議事

①移動通信システム等制度ワーキンググループ報告骨子案について

資料4-1に基づいて事務局から説明が行われた。

(黒田構成員)

まず、背景1-2の考え方(案)の1ポツ目について、比較審査で条件をつけずに、一度、開設計画が終了した後は5年ごとに毎回比較審査をやることにしておいても良いと思った。毎回比較審査をやることにしておき、競願が出なかったというデータを残したり、駄目元でも競願を出してみることにによって、審査をする側も評価をする側も、経験を積み上げることができるようになり、比較審査がより洗練されたものになっていくことが期待されるので、条件をつけずに毎回比較審査をするのが良いのではないかと。

次に、背景1-2の考え方(案)の2ポツ目について、「透明性を確保しつつ公正・中立に」が、少し書きぶりが足りないかと思う。あるタイミングで採用されたロジックが、それ以降も同様に、考え方を適用して再割当てに使えるような再現性のある手続であることが望ましいので、再現可能な手続という形で文言を盛り込んでいただくと良いと思う。

次に、背景1-3の考え方(案)の4ポツ目について、「既存免許人の利用者への影響に十分配慮する」ということだが、既存免許人の利用者のみ権利が保障されていて、新規に割当てをされることによって恩恵を受ける人の権利が考慮されていないという非対称な検討をしている。このような

非対称な権利を与えることが、あまり正当化される根拠がないと思うので、既存免許人の利用者への影響は既存免許人がその事業者の責任として行うことを確保し、既存免許人を保護しながら、それにより周波数の移行が遅れることや、時間が余計にかかることが起きないようにすることが重要である。

次に、背景1-5の考え方(案)1ポツ目について、日本のシステム間移行の期間の考え方であるが、同一システムや、移動体通信システム間での移行が行われた諸外国の事例では、これよりもはるかに短い期間で移行がされていた。これを踏まえると、このシステム間移行の期間を、検討の目安とするのはおかしいのではないか。これは移動通信システム間の移行なので、諸外国の移動通信システム間の移行の期間を目安とするべきではないか。

次に、背景1-6の考え方(案)について、新規の免許人から既存免許人への支払いというスキームが説明されているが、既存免許人から新規業者へ移行に時間がかかることへの保障も制度としてあって良いのではないか。特に新規参入の促進をする意味で重要になってくると思う。

次に、背景1-7、1-8について、背景1-7の考え方(案)の2ポツ目で、「プラチナバンドについては、エリアカバーに適した周波数の特性を考慮する」とある。その具体的な例として、条件不利地域が背景1-8の考え方(案)で挙げられている。ただ、プラチナバンドは、いわゆる条件不利地域ではなく、地下、ビルの奥、ビルの陰など電波が入りにくいところもエリアカバーとして重要で、実際の利用者数の観点でいえば、地下やビルの陰、大規模な建物の中のほうが恐らく人数が多いはずである。よって、条件不利地域だけを挙げてエリアカバーを検討することは、制度の考え方として少し問題があるのではないか。

最後に、背景3-1の考え方(案)について、端末の免許について、事業者ごとに異なる周波数を利用するというふうに、特定の基地局もしくは特定の事業者と特定の端末が一対一対応していることが前提の考え方を採用しているが、近年の端末は、複数のSIMを差すことができたり、eSIMの普及を促進していることもあり、端末と事業者が必ずしも一対一対応していない現状があるため、この考え方を継続するのは端末の多様性やeSIMの普及の阻害要因になってしまうのではないかと懸念している。

(永井構成員)

まず、背景1-2について、ある程度、期限を区切った上で再割当てをしていく、何らかの形で審査をするという方向性は妥当なものとする。例えば5年あるいはもっと長い期間を置いた上での将来の時点において周波数を使用することの比較審査を、あらかじめ行っておくことになる点は

今までの比較審査と異なる点だと思う。比較審査をした時点と実際に使い始める時点で、審査対象にした状況に大きな差が生じていることも想定されるため、実際に使い始める時点で、認定の要件が満たされているかの再確認が必要になってくるのではないかと。例えば財務基盤が、何年か経った後に、まだ充足していて、基地局を展開する経済的な基盤であるか、その他の能力があるかといった事項については、周波数の使用を開始する段階で再確認しても良いと思う。

次に、背景1-6について、終了促進措置は周波数を手放す人と新しく使う人の合意を前提とする制度となっているが、この点について、従来行われてきた終了促進措置とは配慮すべき点が幾つかある。例えば従来の終了促進措置は、異なるシステム間の移行のために、3年から7年程度かかっているとのことだが、その期間の中には実際の移行作業に入る前に条件の協議をしている期間なども含まれていると思う。合意を前提とする以上、協議期間が長くなってしまいがちであるので、例えば使用期限が5年後なのに協議に3年、4年かかっていると、残り1年しかなく、そういう場合には、あまり終了促進措置を使いたいというインセンティブが働かなくなる。一方で、例えば使用期限までに10年などの長い期間が確保されていれば、相対的にはインセンティブが働きやすくなる可能性はあるかと思う。

さらに、従来、移行対象となっていた無線局は、完全に周波数を引っ越すことが必須だったが、今回は携帯キャリアが周波数を幾つか使っている中の1つがなくなるもしくは増えるかという状況であり、その周波数がなくても、ビジネスが完全にできなくなるわけではない。そのため、従来のように周波数を引っ越さなければならないというプレッシャーが相対的に弱くなることも配慮しないといけないと思う。

そのような意味では、既存キャリアが周波数を早く手放すインセンティブをどう作るか、その制度設計が重要になってくると思う。これがうまく機能すれば、新しい周波数の割当ては国が行うが、割当てを行ってから使用期限までの間においては、諸外国で行われている二次取引に実質的に相当するようなことが起こり得るのではないかと。このような二次取引のような状態が起これば、それは1つの経済合理的な手段になり得ると考える。ただ、事務局案のように次回以降の周波数割当てで早期移行をプラスに評価する場合は、その時点での周波数割当てをしたときの競願者と、次回、割当てをする際の競願者が異なることも考えられる等の課題も想定されるため、このインセンティブの設計がキモになるという印象である。

従来の終了促進措置は、周波数の引っ越しが前提なので引っ越し代を負担してきたが、一方で今回の制度は二次取引に近い。言い換えれば、既存キャリアが対象の周波数を定められた使用期限まで金銭を受けとらずに使い続けるのが良いのか、あるいは手放して一時金をもらうほうが

良いのかといった選択になれば、引越し代とは全然桁数の違うものになる可能性もあるので、費用負担の範囲は従来のように限定せずに、もっと広くしておいたほうが良いと思う。

次に、終了促進措置の協議が調わない場合に、合意を促進する手段として、あっせん・仲裁の制度を作ることについては、既存キャリアが金銭は要らないからずっと使用期限まで使い続けたという意向を持っている状況が前提だと、あっせん・仲裁はハードルが高くなると懸念している。早期に周波数移行するという方向性自体は一致しているが、その具体的な時期や負担金額の調整が調わないといった状況を前提とするのであれば、あっせん等が機能する場面も想定し得ると思う。接続料の場合だと、過去の事例を参考にすると、費用を算定することもできると思うが、新しい制度下での負担金額の算定は、過去に、少なくとも日本で例がないものなので、経済的な観点なども踏まえる必要があり、例えば電気通信紛争処理委員会が外部の専門家に意見を聴くような手続もあっても良いかと思う。

最後に、黒田構成員の意見で既存免許人から新規業者へ支払うパターンもあるのではないかと御示唆があったが、国が使用期限を早め設定するか遅めに設定するかという問題もあるが、少なくとも、仮に使用期限よりも既存キャリアの周波数移行が遅れた場合には、電波法令上の制度として想定されていなくても、新規業者が本来使えるはずの周波数使用が妨げられることになるため、民事上の損害賠償責任等を負う可能性は法的には考えられる。

(巽構成員)

まず、背景1-8の考え方(案)の3ポツ目について、ユニバーサルサービスは、全国あまねく公平なサービスの提供それ自体という核心部分と、そのための費用を誰に負わせるのかという論点で分けたほうが良いと思う。

次に、その5ポツ目について、条件不利地域における無線局の開設を、人口カバー率などとは切り離れた独立の審査項目にすることで、カバーしないと免許が付与されないこととなる可能性がある。この仕組みと努力義務とが相まって、費用負担の点はさておき、全国あまねく公平にサービスを提供するという核心部分に関しては、ユニバーサルサービスが導入されたと理解できるのではないかと。この中核部分が案の中に入っていることは、デジタル化時代の、デジタル・ディバイド解消等のほかの政策との関係でも重要な点だと思う。

ただ、その上で、費用負担は今回議論の外に置かれるが、この点を議論せずに済むかは気になるところで、免許基準に入れるかどうかは今回のワーキンググループの検討対象から外れるが、今後のほかの政策との絡みで、費用負担の点も引き続き何らかの形で議論を続けていただけた

らと思う。

最後に、背景1-6の考え方(案)について、終了促進措置の協議が調わなかった場合に使える仕組みで、前回、電気通信紛争処理委員会のあっせん・仲裁のことを申し上げたが、これまで当該委員会がやってきたような紛争とは少しフェーズの異なる紛争が入ってくるようになる印象を持っている。ひとまず委員会にあっせん・仲裁を申請できる仕組みを作ることは良いが、それが本当に機能するかは、もう少し詰めなければいけないと思う。特に、電気通信紛争処理委員会の活動の実績を見ると、あっせんに関してはこれまでも既に三十何件の実例があるが、仲裁は3件の申請で、どれもその他方当事者が同意しなかったので実施しておらず、仲裁は實際上、今まで機能した例がないように見ている。前回申し上げたように、あっせんではなく特に仲裁に意味を見出すならば、委員会の仲裁の仕組みが本件に適しているのかを見極める必要があると思う。また、そもそも仲裁は双方の事業者が同意しないと始められない手続であるため、事業者の自発的な話し合いではうまくいかない事例は、大臣の命令に移行せざるを得ない場合もあるかと思う。大臣が命令するに当たっては、事前に紛争処理委員会に諮問をして答申を得る形での委員会の関与も重要になるので、命令に加えて諮問・勧告も視野に入れて調べていただくのが良いと思う。

(穴戸主査)

ユニバーサルサービス制度の関係は異構成員のおっしゃるとおりで、その上で、維持運用経費の問題は、ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会で、有線ブロードバンドと携帯ブロードバンドを分けて、携帯ブロードバンドについては、競争により全ての世帯におけるエリアカバーが実現される見込みなので維持運用経費について支援を行う必要はない、と今の段階では整理されている。ただ、その維持運用経費について、今のような前提条件が確保されるかどうかを含めて、慎重に見ていき、また割当ての議論でもしっかり同期が取れるように、きちんと政策体系を整理していく必要があると思う。

(藤井主査代理)

まず、背景1-6の考え方(案)の7ポツ目について、技術的な課題で移行時にコストがかかることを避けるべきという点には強く同意する。ソフトウェアによる帯域変更機能の具備や、レピータなどソフトウェア更新で対応できるものは、今後、積極的に導入していくことが重要だと思う。一方で、親会で高田構成員にも御指摘いただいたが、フィルタやアンプといったハードウェアで構成されるものは、帯域限定で作られているものであり、もう少し長期的な技術開発の進展も見なければい

けないので、この点を配慮した上での制度設計が、今後、必要になるのではないかと思います。

また、究極的には、基地局シェアリングのような形が推進されると、フィルタが不要になったり、ダイナミックな帯域可変も可能になるので、基地局シェアリングの推進も今後、恐らく重要な要素になってくるのではないかと。特に条件不利地域などでは重要だと思うので、事業者の皆様には積極的に取り組んでいただき、検討を進めていただきたい。

次に、背景1-7の考え方(案)でプラチナバンドの周波数について、制度整備に普遍性を持たせて、特別扱いをしないことは、うまく整理されているが、一方で、具体的にプラチナバンドを使いたいという提案も出ており、このワーキンググループは細かいことまで技術的な議論をする場ではなかったもので、扱い切れていない部分の深掘りは早めに始めて、キャリア各社の意見の違いは埋めていく必要がある。ただ、事業者から出ている再編・移転は既存3社の帯域の一部を使うことがあるので、影響とコストが大きい提案になっているのではないかと。再編後の条件不利地域のカバー率の向上や、周波数の有効利用まで考えると、分割すると周波数は技術的には有効利用が下がってしまうことがあるので、それを超えてでもメリットになるという十分な計画や、それに対する覚悟をしっかりと確認してから進めることが重要ではないかと。その点は、今後、このワーキンググループと別の場で議論が進むと思うので、検討をお願いしたい。

次に、背景4-1の考え方(案)について、地域BWAが日本全国まだ使われてないところがある状況だと認識している。例えば全国BWAが、帯域を地域に限って拡大すると、周波数利用の意味では有効利用につながるのではないかと。一方で、地域BWAが今使っている、もしくは今後使いたいときに、その利用を排除しない仕組みは必要ではないかと思うので、うまく共存する仕組みを考えて、最終的に周波数有効利用につながるような仕組みが必要ではないかと。恐らく基地局のインフラシェアリングのような形で、両方のサービスを共存させたりする方法は今後考えられると思うので、検討いただきたい。

(黒田構成員)

比較審査をする項目と、事業者がしなければならないことの区分点が、考え方の中で明示されていなかったもので、1つ提案したい。

全ての事業者が必ずやるべきと考えられる一項目は、開設計画において全ての事業者が必ず満たす必要条件と置き、比較優位を比較する項目から外すのはどうか。例えば、5年以内に人口カバー率99%を達成することが必須として、それがさらに99.9%や100%であることについて、より優れているとみなさないほうが良いのではないかと。その理由は、基地局の開設計画はこれまでも

前倒しや後ろ倒しが発生しており、事業者の能力や、どんな特徴を持っている事業者かをあまり結果として表さないことが多いからである。前倒しができるようになったときに、計画が99%だから前倒しをしないことは、明らかに使用者にとっても事業者にとっても損失になる。実際に守られないような計画を評価に使うこと自体が比較審査の性能を下げってしまうので、必ずやるべき項目、人口カバー率などについては、必ず満たすべき最低基準を総務省が設定し、より優れている事業者は誰なのか、もしくはより適切な電波利用ができるのは誰なのかを比較審査する項目からは外すべきではないかと思う。

(中島構成員)

背景1-7の考え方(案)で、プラチナバンドの周波数再割当てについて藤井構成員がコメントされたことに同意する。いわゆるプラチナバンドの周波数再割当ての問題について、事務局のほうで、どの周波数帯にも適応する再割当て制度を整備した上でという形でまとめていただいたが、プラチナバンドも、つながりやすさも含め重要な帯域であり、事業者にとっては競争上、重要な帯域であると理解している。公正な競争環境の整備の意味では、周波数帯をそろえていくことも必要となってくる場面であると今回の議論で理解した。既にプラチナバンドを持っている事業者と競争する事業者の立場から、競争上、重要な帯域だと思うので、今回の周波数再割当ての制度の検討と並行して、個別課題についても早急に検討の深掘りを行うことが必要だと思う。

(飯塚構成員)

まず、背景1-6について、資料4-2からも明らかなように、当事者間での合意が難しい状況が現状で明らかになっている。現在の状況でどのぐらい合意に達しそうな可能性があるかをある程度把握しておくことも必要ではないか。また、仲裁で解決できそうにない問題との先生方のお話をふまえると、合意形成において、客観的もしくは中立的な立場から、妥当・適切であるかを判断するような第三者機関が必要ではないか。

カバレッジ義務については、費用負担に関する議論もあったが、ヨーロッパの動きでは国によってもケース・バイ・ケースだが、割当て料の減免や免除など、カバレッジ義務を満たす代わりに、設備投資を相殺する意味で、割当て料を免除することがある。それから、国によって、条件不利地域では既存事業者が共同で合資会社を作り、インフラシェアリングをやっているケースもあるので、いかに効率的にかつ消費者の方々に利益が還元できるかを、引き続き考えていく必要がある。

(柳迫電波政策課企画官)

背景1-2の考え方(案)について、黒田構成員から一定期間経過したものは再割当てを定期的に行っていくべきという御提案があった。③では、電波の有効利用の促進の観点から必要であると認められる場合には、周波数の再割当てができるようバスケットクローズになっている。これまでも個別課題については、様々な影響を御議論いただいたところ、電波の有効利用の促進の観点から、どのような頻度で周波数の再割当てを行うことが妥当であるか、構成員の皆様に御意見を頂戴したい。

背景1-3の考え方(案)の4ポツ目について、黒田構成員から既存免許人の利用者への影響等に配慮することが非対称な権利を与えることになるといった御意見があった。事務局としては、そういった趣旨で記載したものではなく、これまでの個別課題の御議論を踏まえたものであるので、どういった記載が適当か改めて検討させていただきたい。

背景1-8の考え方(案)について、巽構成員からユニバーサルサービスについて御発言があった。ユニバーサルサービス制度の在り方については、宍戸主査からも御発言のあったとおり、現在、電気通信事業部が事務局を担当している「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」で議論されていることを改めて補足させていただく。

また、黒田構成員から比較審査の項目について御意見があった。開設指針の中には絶対審査基準と競願時審査基準があり、我が国ではこれまで人口カバー率や基盤展開率は絶対審査基準と競願時審査基準の両方に含まれてきたところ、黒田構成員の御意見は絶対審査基準だけに絞るべきとの御趣旨であると理解した。ただし、この点について、開設指針は周波数の特性を踏まえて策定するものであり、それぞれの基準に何を盛り込んでいくかは電波監理審議会の中で御審議いただくものであることは、御理解いただきたい。

(宍戸主査)

背景1-3の考え方(案)の4ポツ目について、黒田構成員の御意見は、既存免許人の利益にだけ配慮するようなことではなく、いろいろな利益を考慮する中でということだと理解した。ここの影響はどう変えていくかということでもあり、必要な事項等として、総務省が既存の免許人に対して報告を求めることとつながっており、それが必要だということでもあるので、全体としてうまくこの議論を集約できるように注意していきたいと思う。

②意見交換

資料4-2及び資料4-3について、意見交換が行われた。

(楽天モバイル株式会社)

基本的には、大枠としてプラチナバンドを例外扱いしないことで、まずはきちんとした枠組みを作るという議論の方向性は賛成である。一方で公正競争の確保の観点から、周波数の特性上、プラチナバンドがないと、競争上不利であることを再三強調させていただいている。プラチナバンドは、カバレッジ対策のためには必須であるとする。構成員の先生方からも御意見が出ていたが、具体的な検討作業も、ぜひ同時並行的に深掘りをしていただければと思う。

次に、移行費用について、3Gのサービスが終了してから数年のタイミングは、全体として誰が負担するか別にして、その負担自体は少ないと思われる。3Gで使っていた周波数を再編する、再配分することになれば、その移行については基本的には問題ないということかと思う。ぜひそのタイミングが捉まえられるように御配慮いただければと思う。

それから、移行時のコストや期間に関する具体的な検討作業を、競争下にある事業者間に全て委ねると難しいということであるので、中立的に評価・検討できる仕組みとして、事後的な紛争処理というよりは、もう少し前の段階から関与していただくことも必要と考えており、ぜひ御検討いただければと思う。

(株式会社NTTドコモ)

まず、周波数再割当てについて、電波の有効利用につながるよう、普遍的なルールになり、社会並びに利用者が寄与する利便性が最大化するような制度になるべきと考える。具体的な割当てに当たっては、いわゆる社会全体の利益の観点で、新規事業者と既存事業者に対して、透明かつ公平であることが最大のポイントかと思う。今春行われた東名阪以外の1.7GHz帯の認定状況を、1つのケーススタディーにしながら、透明性・公平性の観点で検証して、深掘りをし、今後の制度整備に生かしていくべきかと思う。例えば、透明性の観点では審査プロセスにおける内容の公開、パブリックコメントをどのようにして行ったかなどの、妥当性についてである。公平性の観点では、審査の内容、項目、配点、検証をする中であるべき公平性は、社会全体、ユーザーの方々、消費者の皆様方への還元をどう見るかという点で、在り方の検討の深掘りが必要かと思うので、具体例を用いながら検証、検討を進めていくべきである。

次に、周波数有効利用の観点について、今までも利用状況調査の中で、トラヒックや局数等の議論を重ねながら、利用状況調査等で総務省の皆様方に公開等していただいている。ただ、ユー

ザーの方々にサービスを御活用いただいている実績で、エリアの品質的な面や、エリアのカバレッジの面を踏まえた検証が必要かと思う。その検証結果を、競願時、これから行われていくべき周波数の再割当て、再配分等についても、しっかりと見ていくべきである。社会や消費者の方々に還元している、周波数を有効活用している実績も加味しながら審査などしていくことも考えていくべきではないか。

最後に、事業者も含めて、まず技術の発展をしっかりと図っていくべきで、藤井構成員からの御意見にもあったが、ソフトウェアの技術等々をもっと進展させて柔軟にできるように工夫をしていく必要がある。ただ、予見性の確保の観点で、事業者のほうで投資回収も鑑みながらサービス展開をするモチベーションも加味した期間が必要である。技術の進展と現状を踏まえて、バランスの取れた期間の設定について検討いただければと思う。

(KDDI株式会社)

周波数有効利用のための再編とその仕組みについて、恒久的な制度を整備することについては賛同する。ただ、国民の財産である周波数の再編は、既に膨大な基地局数が展開された今、多大な労力が伴う長期の国策にもなるため、開設指針策定等に進む前に、実施の御判断については、国家戦略に直結する今後の5G展開、社会的経済影響等々、あるいはお客様サービスの品質担保など、享受するものに対して損なうものについても電監審様への諮問のステップに際して十分、御評価、御検証いただくプロセスが必要だと思う。

また、周波数再編は、周波数有効利用が最大の目的と認識しており、今後の5G、Beyond 5G時代にふさわしい帯域幅あるいは帯域拡張と合わせた再編プランの御検討をお願いしたい。公正競争が重要であることが強調されているが、公正競争のみに特化された一過性の周波数プランあるいは各周波数の細分化が、むやみに進んでしまうということがないように要望したい。諸外国の事例で挙げられている再編の事例は、周波数ブロック自体の再配置、ブロック単位の変換の事例であり、周波数ブロック内の一部縮退という形とは、装置の技術的対応や、縮退作業の難易度が大きく異なる点も御理解いただきたい。

最後に、既存免許人の周波数の使用期限の設定については、予見性の確保と実効的な移行期間等を十分考慮していただき、事業者間の合意のうえで定めていただきたい。また、開設指針の比較審査基準についても、電波の有効利用や計画の実効性を十分御評価いただきたい。また、審査項目や配点等についても、事前にパブコメを募集していただく等、評価の公平性、透明性の確保をお願いしたい。

(ソフトバンク株式会社)

背景1-5の考え方(案)で、移行期間は3年9か月から7年を目安とすることについては検討の余地があると思う。私ども携帯電話事業者は、至らぬ点がありながらも、責任を持って、ユーザー様に御迷惑をかけないという視点で、管理、計画、実施させていただいていることから、予見期間としては十分なものが必要である。使用期限についても、ユーザー保護の重要性を考慮した十分な長い期間が必要ではないか。

周波数再割当てについて、恒久的な制度を確立してから進めることに賛同する。その際、これまでの電波行政の中で、ライフラインたる携帯電話の5GあるいはBeyond 5Gの基盤整備を含めたネットワーク展開にブレーキがかからぬよう、併せてユーザーサービスが後退することにならないよう、十分な予見性を確保できる仕組みづくりが必要である。特に制度の初回実施に向けては、10年単位の期間で十分に準備をさせていただきたい。恒久制度を待たずに、早急にプラチナバンドが必要といった議論も承知しているが、早急な対応により、国内既存ネットワーク及びユーザーにダメージを与えてまで実施すべき理由について、提示されている帯域幅の必然性を含めて、いまだ提示されていないと考えている。まずは第一段階として、多少小さな帯域幅になるかもしれないが、標準化済みあるいは標準化が比較的容易な候補帯域を含めて、携帯電話以外の帯域の効率化などの検討の余地もあるのではないかと考えている。そういった対応についても、ぜひ希望している事業者からお伺いいただきたい。

(宍戸主査)

資料4-3の46ページ目について、6番目の項目に、再配分費用等の具体的検討に必要な中立的な評価・検討体制が必要であるという楽天モバイル様から頂いた御提言がある。これについては、全て枠組みができてから立ち上げるべきだという御意見なのか、検討しながら、さらに中長期の枠組みも検討し、そして中長期の枠組みの議論がある程度できたときに、一定のめどがつけば合意することもあり得べしとお考えなのか、3社様の御意見をお聞かせ願いたい。

(株式会社NTTドコモ)

大きな枠組みの話等は、いずれするにしましなくても、別の場ですべきだと思う。抽象的なところの中で具体的な話をしようすると、空中戦になるので、定性的な話と具体的な話がかみ合わないことになる。別の場で、まずは技術的な話やニュートラルな話として、意見交換をするべ

き。ただし、今の全体の大枠の制度自体についても、公平・透明な仕組みがこれから議論の中でなされると思うので、枠組みの議論がある程度できないと難しいように思う。この御提案が良いかどうか、藤井構成員からも、周波数の有効利用が下がってもメリットになるという十分な計画や、その覚悟はあるのかという御意見があったところ。その覚悟を今、持てるだけのところまでは至っていないと思う。ただ、枠組みができ上がるのにも時間がかかるので、技術的な観点での意見交換は個別にもしかしたらできるのではないかと思う。

(KDDI株式会社)

まずは、恒久的な大枠の制度の整理をしっかりとやっていただくことかと思う。本来なら、各論の具体的な検討は、制度が回り始めて、競願状態に入ることになったうえで、具現性があるのか、どれぐらい移行期間あるいは費用がかかるのかという検討のステップに入るものと考えている。

一方で、この再編の一案だけを考えるのではなく、ソフトバンク様からも御意見があったように、ほかの周波数拡大のプラン等はないのか、といったほかのシナリオも対比しながら事業者間で真摯に協議すべきではないのかと考えている。

(ソフトバンク株式会社)

まずは、原則的な恒久的なルールを確立したうえで各論は決めるべきである。NTTドコモ様からの御意見でもあったが、前提条件となる技術的な部分も含めて、順を追って整理していくべきである。検討したことが十分に意味のあるものになるか分からない中で進めることになるので、まずはルールを確立し、そのルールに則って次の段階に進むことが重要だと思う。

(藤井主査代理)

楽天モバイルさんは、3社分の帯域を分割することに関しては3社分の費用負担をしなければいけないので、かなりの負担になるのではないかと思う。この議論を通して、ある程度の費用感が出始めているのではないかと思うが、どうお考えかお答えいただきたい。

(楽天モバイル株式会社)

再配分に係る費用については、私どもが試算した金額感であれば、負担する覚悟がある。私どもとして情報が少ない中、その金額感を試算したが、他社様から御意見がないので、もう少し深掘りしたいという意味で、その程度の概算であれば出していただきたく、この意見書を出させていた

だいた次第である。

(藤井主査代理)

細かいところについては、今後、別の場で話さなければいけないことはあるかと思うが、覚悟はあるということで、必要であれば、しっかり継続して議論いただければと思う。

(飯塚構成員)

NTTドコモ様より、割当て後の検証について御提案があったが、エリアのカバレッジの達成状況や品質等について、きちんと検証をすることも一つの考え方ではないかと理解している。例えば、イギリスでは免許条件の中で、人口カバレッジの規定に加えて、一定のダウンリンクスピードを満たさなければいけない義務がある。義務違反になると、ペナルティーや、場合には免許返上という形になる。日本の場合は割当て後の検証として、義務がきちんと維持されていることが、次の割当てのときの加点になるような仕組みになると理解している。さらにイギリスでは、義務を満たしているかは技術的な指標で測定されており、受信信号の閾値を技術的に規制当局で定めて、それが屋内でも測定されていて、カバレッジを満たしているかが判断されている状況である。もし日本でもこういった制度を導入する場合に厳しい条件を付けることについて、どのようにお考えになるのかお伺いしたい。

(株式会社NTTドコモ)

割当て後の検証について、電波をいかに有効活用できているかというところの基本に立ち返っていくべきかと思う。再割当てをしたうえで、新規事業者がさらにいろいろ良くしていくメリットもあろうかと思うので、本当に有効活用できているかという実績を、有効活用の観点で、検証、還元、それから次の評価へとつなげる、といったサイクルにしていかなければ全体的に形の良いものになっていかないと考えている。

(黒田構成員)

プラチナバンドの移転問題について、楽天モバイルさんが恣意的な提案をされているところ、なぜそうしなければいけないのかについて、一つ考えていることがある。

まず、4Gのときに、ソフトバンクとイー・モバイルが合併した後、総務省は合併をして周波数を意図しない形で買い取ることを禁止するルールを事後的に作った。それができてしまったことによ

って、楽天モバイルさんが、旧イー・モバイル部門をソフトバンクから買収してプラチナバンドを買うことができなくなっている。それが本当に妥当なのかについて疑問を持っており、そもそもソフトバンクとイー・モバイルの合併が認められたこと自体がおかしいと思う。AT&TとTモバイルの合併案はアメリカで阻止されているが、日本はそれに近い合併をさせてしまっている。もし合併を認めずに、楽天モバイルさんがイー・モバイルを買収して市場に参入していれば、この議論は不要だったと考えており、現在の周波数配分制度のゆがみが現れてきていると思う。よって、合併により参入をできなくしてしまったことが今後の電波配分制度として良いのかを再検討することが必要ではないか。

(巽構成員)

各事業者の側からも、一度はっきりとしたルールを作って、恒久的な仕組みが動き出せば、そのルールの中でそれぞれ公正に競争ができるという趣旨の発言が聞かれた。結局、総務省の側の特定基地局の開設指針について、今後、長期で電波の有効活用のサイクルを回すことになることになると、都度必要な事情を考慮して柔軟に対応するという方針から、一度決めたことは変えずに、予見可能性の高い状態で、サイクルが回り切るまで見守る形に、電波配分政策の心づもりを変えていただく必要があると思う。

行政法の分野における行政裁量の仕組みは、都度、必要なことを全体的に考慮して、行政の側が責任を持って全体の最適を図る仕組みとして正当化できるが、都度、いろいろなことを状況に応じて言われると、予見可能性がなくなり、サイクルが回らないことになってしまう仕組みでもある。特定基地局の開設指針を毎回作って、パブコメにかけ、都度、必要なことを考慮して決めていく方針は必要不可欠だと思うが、その後急に別のことを言い出すと、恒久的なサイクルの仕組みが途中で壊れてしまうこともあると思う。最近の行政法学では、事業者と行政の間の適切な距離を確保して癒着を防ぐことを前提に、両者の信頼関係を長期で作って政策を回していく方法を議論している。これには事業者の側は自分たちの持っている情報を、信頼できる場で全部出していただき、行政の側も自分たちの考えていること全部出していただき、ある種、腹を割って話せるフォーラムが必要になる。各種の審議会がそのような機能を果たすかは分からないが、結局は行政と事業者の在り方全体にかかっていることを申し上げたい。

(宍戸主査)

この意見交換では、特に利用状況調査も含めて、いわゆる言い値のコンテストのような形では

なく、しっかり周波数の配分を行う。そして、その前提となる開設指針などは考え込んで作り、それが本当にその指針あるいは申請時のとおりに行われているかどうかはしっかりチェックする。それがまた次の周波数割当あるいは競願のときの判断に生かされる。他方で、一回決めた方針は、基本的にそれを前提にして事業者も動いていただき、電波行政全体としても、実際のデータに基づき安定的な運用を目指していくことが、今後の電波行政あるいは周波数割当の公平・透明な運用に資するのではないか、という御意見であったと受け止めた。