

新たな携帯電話用周波数の割当方式に関する検討会（第1回）

議事概要

1 日時

令和3年10月21日（木） 12時30分～14時15分

2 場所

WEB会議

3 出席者（敬称略）

(1) 検討会構成員

柳川 範之（座長）、飯塚 留美、石田 幸枝、黒田 敏史、佐野 隆司、関口 博正、高田 潤一（座長代理）、寺田 麻佑、西村 暢史、三友 仁志

(2) オブザーバ

中嶋 康（内閣府規制改革推進室参事官）

(3) 総務省

中西 祐介（総務副大臣）、竹内 芳明（総務審議官）、二宮 清治（総合通信基盤局長）、野崎 雅稔（総合通信基盤局電波部長）、荻原 直彦（総合通信基盤局電波部電波政策課長）、翁長 久（総合通信基盤局電波部移動通信課長）、柳迫 泰宏（総合通信基盤局電波部電波政策課携帯周波数割当改革推進室長）、田畑 伸哉（総合通信基盤局電波部電波政策課調査室長 併任 携帯周波数割当改革推進室）

4 議事

(1) 開会

中西総務副大臣及び柳川座長より開会にあたり挨拶があった。

(2) 携帯電話用周波数の割当てについて

事務局（田畑調査室長）より、資料1-1から1-4に基づいて、携帯電話用周波数の割当てについて説明があった。

(3) 構成員意見

構成員からの意見は以下のとおり。

【飯塚構成員】

比較審査であれ、オークションであれ、その周波数を割り当てることによって、政府としてどのような政策目標を実現したいのか、ということを明確に示すことが重要であると考ええる。

次に、今回の検討会資料を先ほど紹介いただいたが、資料1-3の最終ページにおいては、懸念されるデメリットとして、独占や事業者間格差の拡大、インフラ整備の遅れ、利用者料金の高騰が例示されていたかと思う。これらの対応策としては、オークションの設計の中で事前に解決できる部分と、企業努力や政府の施策として、事後的に解決していく部分とに、大きく2つに分けられるのではないかと考えられる。独占や事業者間格差の拡大に対しては、オークション設計の中で、新規参入枠を設けて携帯市場の寡占化を防いだり、周波数キャップを設けて特定の事業者には電波が集中することを防いだりすることができる。また、迅速な周波数割当てを目的に、オークションのラウンド数に上限を設けて、結果として、落札額の高騰を抑える効果を期待することも可能である。また、小規模事業者に対しては落札額の割引を適用して、経済的な負担を軽減するというのも可能となっている。他方で、インフラ整備の遅れや利用者料金の高騰に対しては、オークション設計の中で事前に解決するというよりは、企業努力や政府の施策として事後的に解決されていくものと考えられる。

【石田構成員】

周波数の割当方式については、消費者にとっても分かりやすくなければならないと思うし、例えばオークションによって利用料が高騰するということがあってはならないことだと思う。また、審査方法についてはやはり、公平で透明性のある方式が当然必要だと思う。

【黒田構成員】

メカニズムの設計という観点から考えたときに、まずメカニズムはシンプルであることが望ましいということが大前提となるので、入札額だけを使うオークションには十分な根拠があると思う。ただ、日本ではNTTドコモ、KDDI、ソフトバンクという三大事業者と楽天

モバイルとの間に非常に大きな差がある。また、今後さらなる新規参入事業者が入ってくるとして、楽天モバイルは通信では新規参入かもしれないが、巨大デジタルプラットフォーム企業でもある。そうした会社と比べると、今後の新規参入事業者との間にはまた更に大きな差が出てくるのではないかと思う。そうした事業者間の格差というものは、スコアリングオークションで、評価の尺度で用いることが良いのかもしれない。ただ、その既存事業者かどうかという点については、設備のアクセスルールといったものを使って解消するというのもできるので、果たして本当に入札でそうしたタイプ情報を使う必要があるか、もし使う必要があるとすれば、それはどのように事業者に情報として提出させることが望ましいかということが論点になってくるかと思う。

【佐野構成員】

各国の固有の事情や市場環境が大きいと思うので、オークションを採用するか否かを実証的に明らかにするのは困難もあるのではないかと思うが、ともあれ事実として、ほとんどの主要国で採用されていて、それなりに機能していると認識している。そのため我が国としては、そもそもオークション方式を選択肢から外すというのは適当ではなく、選択肢のうちに入れておくべきと考えている。オークションを導入することのデメリットについては、様々な制度設計において解決可能であり、事務局資料にもあったとおり、独占や格差拡大が懸念されるのであれば、キャップを設けることや、セットアサイドのような新規参入枠を設けること等の解決方法が諸外国で実施されているので、そういったものを使うことでかなりの部分は対応できると思う。

これから周波数割当ての方法について検討していく上で、特に新規参入や今後の市場の競争促進の観点からすると、すでに配分されている免許やこれから配分される免許が、長期的にどのように再配分されるのか、どのように免許が権利として規定されているのかを明確に決めるのが重要ではないかと思っている。

【関口構成員】

日本の周波数割当制度については、逐次改善をしながら、電波の経済価値を反映した標準額を提示したり、あるいは新規参入業者に対する一定の配慮をしたりという工夫をしながら今日に至っているという点で、実質的に世界で行われている周波数の割当てと遜色ないものになっていると思っている。

ただ、ほとんどの国でオークションが採用されているという実態も無視できないので、オークションについては、日本から誤ったメッセージを発信しない配慮が必要かなと思っていて。どこかのタイミングで制度設計をいじりながら、日本版オークションとして世界に日本の制度を紹介するのも良いのではないかなと思っている。

【高田座長代理】

オークション方式で何がメリットかということ、妥当な業者に決まるということと併せて、政府の収入が増えるということが一番大きいと考えている。これ自体は非常に重要なことではあり、消費者への転嫁やインフラ整備の遅れも含めて考慮する必要があるということには同意するが、そもそも政策として何を指してオークションの議論をするのかということところが大事かと思った。そのような意味では、オークションを考えると同時に、比較審査の何が問題だったのかという事をあわせて考えていく必要があると思う。

【寺田構成員】

日本市場では消費者のサービスの要求度が高く、それに対して我が国では関連事業者を含めて、国が微調整を毎年のように重ねてきたからこそ、それなりに消費者の不満が爆発しないような電波配分やカバレッジ配分となっているのではないかなと思われる。

一番大事なのは、消費者や実際に電波を利用する人たちが不満なく電波を利用できる制度設計をするということだと思うので、やはり要求度の高い日本の消費者の要求に応えられるよう、デメリットがあればデメリットについても検討しながら、分析し、もしくは既存制度を微調整していくのか、検討していければと思う。

【西村構成員】

本研究会の目的にある経済的価値について、その定義を含め、電波法第1条でどのように読み込むことができるのか、また本日検討会の資料には明示的には確認できてないが、デジタル変革時代の電波政策懇談会報告書において一定の定義や見方が既に示されている公正競争の確保について、条文上からは明らかとは言えない概念であるため、電波法及びそれに基づいた施策での位置づけについては、議論は引き続き必要と考えている。その上で、あらゆる施策については、目的である公共の福祉の増進について、例えば需要喚起・品質向上といった需要者・利用者利益や、また非競争的な便益も含まれるかもしれないが、電波法の目

的に資するというエビデンスが必要と考えている。

【三友構成員】

オークションのデメリットとされているような3つの懸念が実際に起こったのか、その影響は公共の福祉の増進にどの程度マイナスの影響を与えたのかということをも具体的に明らかにする責任があると思う。

諸外国の制度の変遷を見ると、各国ともに経験をもとに様々な工夫を既に実際に行っている。その事例をみると、必ずしも完全に競争を目的としているわけではなく、その国に合わせた様々な制度設計をしているという事実が見えると思う。我が国はゼロイチのような判断あるいは失敗を許さないといった文化なのかもしれないが、実際に電波の配分にオークションを使うのか、使わないのかは今後の議論に委ねるとして、日本の実情に合わせた制度を作るには、やはりある程度の失敗を許容した上で、相応の期間と経験の積み上げが諸外国と同様に必要であるかと思っている。

【柳川座長】

オークションをやるかやらないかというよりは、どのような形の割当てを考えるか、その中でオークション的なものをどの程度、入れるべきかあるいは入れないべきかという議論が積み重なっていくと望ましいということ、取りまとめの役割としては考える次第である。

その中では、既存の制度の中での限界・課題に加え、今後、オークション的な制度を導入していく時には、そのメリット・デメリットも考えていく必要があると思う。オークションが必要だと言われているのは、情報を判断する側に限界があるという中で、より望ましい割当てが行われるための一つの工夫だというためである。財政収入が増えるという話もあるが、もう少し本質的なところでは、選ぶ側に十分な情報がない中で適切なものが選ばれていくようにする仕組みの一つがオークションなのだというのが経済学的な理解だろうと思っている。この種のメカニズムをどこまで重視するかということがポイントとなってくるのだと思うが、裏を返せば、現行制度のなかでどこまで客観的な審査ができるのかという点がこの裏側の評価だと思う。このあたりはなかなか言い方が難しく、今の制度は全てベストであると考えたらなんの問題もないということになり、あるいは何か問題があるとすると、なぜいままで問題があるものやってきたという議論になるので、なかなか現行制度の欠

点や問題点は議論しにくい。一つの観点は、これだけ高度な議論になってきたときに、どこまで比較審査方式でやることに持続可能性があるのかという事を考えることは、オークションのメリット・デメリットを考える上では、バランスとして必要なことかと思っている。私は現行制度が駄目なのでオークション制度が良いと言うつもりは全くないが、それぞれについてフェアな判断をして考えていくべきだろう、ということである。

以上