

## 割当方式検討タスクフォース（第3回）

### 議事要旨

#### 1. 日時

令和5年4月14日（金）10：00～12：00

#### 2. 開催方法

WEB会議

#### 3. 出席者（敬称略）

構成員：

五十嵐歩美（東京大学大学院情報理工学系研究科数理情報学専攻准教授）、石田幸枝（公益社団法人全国消費生活相談員協会理事）、佐野隆司（横浜国立大学大学院国際社会科学研究院准教授）、高田潤一（東京工業大学環境・社会理工学院学院長／教授）、西村暢史（中央大学法学部教授）、林秀弥（名古屋大学大学院法学研究科教授）、安田洋祐（大阪大学大学院経済学研究科教授）、柳川範之（東京大学大学院経済学研究科教授）

総務省：

竹村総合通信基盤局長、近藤総合通信基盤局総務課長、荻原電波政策課長、中村移動通信課長、渡部携帯周波数割当改革推進室長、田畑電波政策課企画官、入江移動通信企画官

#### 4. 配付資料

資料3-1 条件付オークションの制度設計について－詳細検討②－

#### 5. 議事要旨

（1）開会

（2）議事

## ①事務局説明

資料3-1に基づいて事務局から説明を行った。

## ②意見交換

構成員からの意見は以下のとおり。

(石田構成員)

ミリ波帯はイノベーションや新サービスの創出といった観点からオークションで割り当てられるが、都市部での展開にとどまることが懸念されるということであれば、オークション参加資格の審査項目について、MVNOへの開放を含めてもよいのではないか。あるいは、付与する条件のところでもよいかもしれない。

(渡部室長)

MVNOへのネットワーク提供については、現行の割当てにおける絶対審査基準に含まれており、オークションを実施する際にも、参加資格や条件として位置づけることは考えられる。

(林構成員)

3点コメントする。

1点目は、排他的申請権の期間の長短について、将来的な周波数再編の必要性や技術進歩に係る予測の困難性、あるいは落札者による投資回収期間も踏まえれば、各オークションにおいて個別に設定することが適当ではないか。

また、ミリ波をはじめとするオークション対象帯域について、今後どう展開するか予測は困難だが、次の3つのケースが考えられる。①割当てを受けたものの事業不振で収益がマイナスのケース。②事業がそれなりに順調に継続するケース。③事業が極めて好調で、高収益が継続するケース。それぞれについて異なる事後的な対応が必要になるとも考えられる。そのため、割当て当初に期間を定めて、割当て後に情勢に応じて柔軟に変更できるオプションを設けることも考えられるのではないか。これにより、政策選択に関する自由度が高まるとともに、再オークションも不要になるのではないか。

2点目は、最低落札価格について、競争の余地をできるだけ拡大するため、低く設定することが適切ではないか。

3点目は、MVNOへの開放について、これまでの開設指針に記載されている項目のため、オークションにおいても、事業者が自らネットワークの開放を行う場合に何らかのメリットがあるような仕組みがあってもよいのではないか。

(渡部室長)

排他的申請権の期間については、目安として10年以内と記載したところ、その範囲内において周波数帯ごとの状況を踏まえて柔軟に設定するという制度設計は、特にミリ波帯のような様々な利用の可能性がある周波数帯においては重要なポイントと考える。

最低落札額については、諸外国で比較法が多く採用されており、できるだけ低めの金額を設定する国もあることから、それらを参考に設定すれば、自ずと高くなるのではないかと考えている。

MVNOへの開放については、石田構成員への回答と同様である。

(西村構成員)

競争阻害的な行動の抑止策について、法令やオークション条件への違反があった場合に措置を講ずるものと理解したが、例えば談合の場合、違法性の認定や判断を即座に行うのは極めて困難であるし、情報漏洩の有無の判断も非常に難しいのではないか。一方、抑止力の観点から必須の制度設計と考えられるため、刑事罰又は行政罰、加えて調査権限等も含めた制度整備を行うことが重要である。

(渡部室長)

対応策は大きく分けて、行政罰・行政処分と刑事罰の2つが想定される。談合や情報漏洩の場合、認定が非常に難しいというのはご指摘のとおりかと思う。刑事罰の場合は、捜査機関が捜査権限に基づいて捜査を行うこととなる一方で、行政罰・行政処分の場合は、総務省が主体となることから、実効的に運用するための調査権限についても併せて検討していくことが必要と考えている。

(安田構成員)

1点質問と2点コメントがある。

まず質問だが、企業グループから複数の企業がオークションに参加することについて、参加を認めた上でグループ全体で周波数キャップを設けるのか、あるいは1つのグループからは1社しか参加を認めないというように参加時点で何らかの制約を設けるのか。また、参考となる事例が諸外国にあるか。

次にコメント1点目だが、最低落札額については、AP法や収益還元法を採用した場合、諸外国でもあまり利益が上がっていないミリ波帯では有効に機能しない可能性があるため、比較法が適当である。その上で、地域単位の割当てを行う場合には、米国や英国のように地域ごとに異なる最低落札額を設けている例が参考になるだろう。

コメント2点目は、排他的申請権の期間の柔軟な設定について提案する。全国単位で割り当てた場合に、実際の運用としては都市部、人口集中地域など限られた特定の地域において利用され、数年後も活用をめどが立たない地域が多く出てくる可能性がある。そこで、都道府県や都市部といった単位で利用状況の評価を行い、排他的申請期間が10年あるとすれば、最初の5年間で利用実績のあった地域に関してのみ10年間まで延長し、全く利用されていない地域に関しては5年間で期間が終了するといった運用もあり得るのではないか。

(渡部室長)

グループ企業のオークションへの参加については、資料3-1の8ページにあるとおり、これまでの我が国における割当ての際にも、同一グループの企業から複数の申請がないことを絶対審査基準として設定していた。

諸外国を見ても、同一グループの企業からの複数の申請を制限している例があるため、これらを踏まえて設定していくことが考えられる。また、割当て単位に応じてバリエーションを持たせることもあり得る。

最低落札額については、ご指摘のとおりと考えており、地域単位で割り当てている諸外国において、地域ごとに人口規模等を踏まえて金額を設定している例もあることから、参考にすることが考えられる。

排他的申請権の期間については、一律の期間を事前に設定するだけでなく、実際の利用状況に応じて変更していくことについて、今後の制度設計において具体的に検討することもあり得る。

(安田構成員)

グループ企業のオークションへの参加について、1種類の免許を割り当てる場合は、同一グループから1社しか参加を認めないこととする一方で、例えば周波数帯に応じて排他的申請権の期間の長短が異なるような、複数の種類の免許を割り当てる場合は、それぞれの免許に対して同一グループから1社しか参加を認めないという方法もあり得るのではないか。

第2回会合で、全国単位の割当てと地域単位の割当てのハイブリッド型について提案したが、その場合は、全国単位の割当て枠に対して同一グループから1社、地域単位の割当て枠に対して同一グループから他の1社という、それぞれの割当て枠に対して同一グループから異なる企業が参加することを認めることも考えられる。

(五十嵐構成員)

排他的申請権の期間の柔軟な設定について、期間の長短によって経済的価値が変わってしまうため、割当て後ではなく割当て前に設定することはできないか。

(渡部室長)

条件や期間については、入札額の決定に当たって重要な判断要素と考えられるため、仮に排他的申請権の期間が事後的に延長又は短縮される制度とする場合には、どのような条件で延長又は短縮されるか等について、オークション実施の段階で明確にしておくことが必要ではないかと考える。

(高田主任代理)

3点質問する。

1点目は、現行制度と同様に、排他的申請権の期間満了後においても競願がなければ、引き続き周波数の使用が可能となる運用を想定しているのか。

2点目は、最低落札額について、現行の特定基地局開設料制度において他国のオークション結果を基に標準的な金額、あるいは最低額を算出していることと整合的と考えてよいか。

3点目は、オークションの条件について、条件を課すこと自体がイノベーションの促進とは矛盾するのではないか。また、条件として議論になるのはエリア展開の部分だけであり、それ以外のものについては、現行の総合評価方式における審査基準と変わることはほとんどないと考えられる。意識すべきことは2つではないか。1つは、ミリ波の割当てを想定し

た場合、既に割り当てられている28GHz帯の実情に鑑み、今後のエリア展開がどうなっていくかということがベースラインになるのではないかと。もう一つは、帯域によっては周波数共用も想定されるところ、先行利用者に対してある程度コストをかけて展開していくからには、共用相手より大きなスケールでサービスをすることが前提になると考えられるところ、共用という点からサービスのスケールも周波数帯によって異なってくるのではないかと。

(渡部室長)

1点目、排他的申請期間満了後の取扱いについては、他に利用を希望する者がいなければ、既存免許人が再免許を受けて引き続き利用することが可能という前提である。

2点目、最低落札額については、特定基地局開設料の標準額も基本的に比較法をベースに算出されており、条件付オークションの最低落札額も同様に設定される方向性と考えている。詳細は今後の制度設計の中で具体的に検討していくこととなる。

3点目、エリア展開に係る条件については、ミリ波はスポット的な展開にとどまっているのが現状であることを踏まえると、広域なエリアカバレッジを条件として付すことは、当面考えにくい。また、共用帯域に関するエリア展開については、共用条件次第で展開可能な規模が左右されると考えられるため、共用条件に応じて個別に検討していくことが適当と考える。

(林構成員)

イノベーションに資すると想定される技術を採用すること等をオークションの条件とすることは賛成。ただ、採用する予定の技術について検討・研究段階が長期化してしまうと、電波の有効利用につながらないおそれがある。そのため、開発や検証が必要な場合には、計画的に行うべきであり、割当て後にフォローアップしていただくだけでなく、オークションの制度設計の中で何らかの担保が必要ではないかと。

既にある程度確立した技術の採用が念頭にあるかとは思いますが、実証段階や商用化前の画期的な技術を採用することもあり得るため、申請時に記載しただけで終わらせない工夫や確認が必要だろう。

(渡部室長)

オークションの条件については、本日の後半で取り上げる条件の遵守状況の監督とも密

接に関係する論点であるため、それも含めてご議論いただきたい。

(西村構成員)

2点質問する。

1点目は、資料3-1の28ページにおいて、オークションルール・法令への違反に対して「罰金等を科すことが適当ではないか」とされているが、罰金とは刑事罰のことか、それとも行政罰のことか。

2点目は、資料3-1の32ページにおいて、地位の移転に関して記載があるところ、総務大臣の許可を受けて行う現行法に則った形の対応が適切と考える。現行の審査基準では、資料に記載の観点が含まれているのか。含まれていないのであれば、法令上の手当てが必要ではないか。

(渡部室長)

1点目、罰金について、談合や情報漏洩の場合に関しては、刑事罰としての罰金を想定している。

2点目、地位の移転について、例えば認定開設者の地位の移転に関しては、現行法においても、資料3-1の7ページ及び8ページに記載の絶対審査基準に相当する事項について審査を行うとともに、資料3-1の10ページに記載の欠格事由及び電気通信事業法上の登録等に関して審査を行った上で判断することとされており、基本的に必要な事項は現行制度に含まれていると考えている。

(佐野構成員)

2点コメントする。

1点目は、オークションの落札金の支払方法について、年度ごとの支払いが適当とされているところ、法的な観点からはそうなのだと思う。他方、オークションデザインの観点からは一括払いが望ましいという議論がある。

2点目は、資料3-1にオークションの実行例として挙げられているような、カテゴリーが1つしかなく補完性もない状況であれば、複雑なCCAより分かりやすいオークション方式である「オーズベルオークション」を検討してもよいのではないかと。

(渡部室長)

1点目、支払方法については、オークションデザインの観点からも検討し、必要があれば、一括払いの選択肢も排除しない形で検討することが適切かと考えている。

2点目、オークション方式については、実際に割り当てる周波数や、ブロック・カテゴリーをどのように設定するかを踏まえて、適切な方式を採用することが重要と考える。

(林構成員)

3点コメントする。

1点目は、条件付オークションの実施方法について、ケース・バイ・ケースで行うことに賛成である。SMRAは、1994年に米国で採用されて以来、諸外国も含めて最も多用されている方式のため、運用経験も長く、基本的には妥当な方式であると思うが、様々な改良等の試みが続けられていることから、新しい展開を踏まえた設計がよいのではないか。

2点目は、地位の移転について、対価を支払って入手した周波数について他者に有償譲渡することは、いわゆる二次取引として整理されることが多いかと思うが、電波の有効利用の観点から、一般論としては、二次取引を認めることが望ましい。ただし、二次取引といっても、事業譲渡を伴う場合、経営の譲渡は伴わないが設備等の一部の譲渡を伴う場合、あるいは単に周波数のみの譲渡の場合といった多様な形態が想定されるため、それぞれの事情に応じて当事者が最適な方式を選択できることが望ましい。

しかし、こうした二次取引は、転売や投機目的での入札の懸念があり、これまでの諸外国の例では、エリアカバー率や人口カバー率を義務付けることにより抑止してきたと考えられるところ、今回検討対象であるミリ波帯など高い周波数帯は、カバー率の義務付けがなじまないとされている。これらを勘案すると、本件の場合、二次取引について事業譲渡等に伴う地位の承継といった場合に限定することが適当である。

3点目は、用途について、ミリ波を含めた5Gビジネスの拡大に資する施策に重点的に活用することに賛成である。もともと需要の高い電波に係る利用システムに関しては、民間による電波の有効利用技術の開発が進められている一方で、あまり市場規模が大きいシステムや、ユースケースが確立していない帯域に関しては、研究開発が進んでいない可能性があるため、電波の有効利用の向上を図る観点から、オークションの用途を活用して積極的に技術開発を支援していくことも重要である。

(渡部室長)

貴重なご意見として受け止める。

(石田構成員)

資料3-1の19ページでは、2つのオークション方式の特徴を示した後、「割り当てる周波数帯に応じて適切な方式を採用することが適当ではないか」としているが、「適切な方式」は具体的にどのように判断するのか。

(渡部室長)

オークション方式の選択については、補完性の観点を検討の1つのポイントである。補完性とは、複数のカテゴリーの周波数を組み合わせて使うニーズと理解しており、割当て予定の周波数帯について事業者の利用ニーズ等を把握しながら具体的に検討していくことになると考えている。

(石田構成員)

事業者の利用ニーズの把握について、これまでの利用意向調査と比較して、オークションの場合に何か追加で調査する内容があるのか。

(渡部室長)

今後、我が国においてオークションを実施することになれば、初めての取組となるため、必要な範囲において事業者の利用意向を詳細に把握できる形で調査することになると考えられる。事業者の利用ニーズも調査において酌み取っていくことが必要と考える。

(石田構成員)

また、最後に1点コメントだが、オークションの結果としてサービスの利用料が高騰する懸念もあるかもしれないことから、オークション収入の用途については、5Gビジネス拡大に資する施策に重点的に充てるとともに、基地局等のインフラ整備に関しては、必ずしも5Gだけの課題ではないと考えられるため、広く基地局等のインフラ整備に関する施策に充てるようにしていただきたい。

(五十嵐構成員)

3点質問する。

1点目は、前回までの議論において、全国単位の割当てと地域単位の割当てを組み合わせるアイデアがあったところ、これは同時にオークションを行うイメージなのか、それとも別々の機会に行うイメージなのか。全国単位の免許を受ければ地域単位の免許は不要となることが考えられるため、代替性があるのではないかという観点からの質問である。

2点目は、補完性があると想定される具体的な例を教えてください。

3点目は、資料3-1の31ページに免許の更新に関する諸外国の例が記載されているが、これは今回のようなミリ波等の高い周波数帯ではなく、従来の低い周波数帯に関するものか。あるいは、ミリ波等についても、例えば米国ではこのような免許の更新の方針になっているということか。

(渡部室長)

1点目、全国単位の割当てと地域単位の割当てを同時に行うかについては、周波数の利用ニーズ等を踏まえて今後の制度設計において具体的に検討していくため、現時点で特定の方針は持ち合わせていない。

2点目、補完性の例については、今後割当てが想定されるミリ波等の高い周波数帯において強い補完性があるケースは想定しにくいと思うが、例えば一般的に、低い周波数と高い周波数を組み合わせて使うといった場合には補完性があると考えられる。

3点目、諸外国の免許の更新の例については、ミリ波に限定されるものではなく、各周波数帯で基本的に同様の取扱いと承知している。

(高田主任代理)

1点質問と2点コメントする。

まず質問である。排他的申請期間満了後の再オークションの要否に関する31ページ目について、「排他的申請期間満了に伴って直ちに再オークションを実施する必要まではない」という部分は、先ほど私が発言した内容に対応すると考える。一方、排他的申請期間満了後の支払に関して、特定基地局開設料制度との整合性を図る必要があると考えており、特定基地局開設料制度の場合には、期間満了後に継続利用する場合に、特定基地局開設料を引き続き支払うルールになっているのか。

次にコメント1点目は、周波数の返上について、あまりペナルティにならない形での返上を可能とすることに賛成である。年度ごとに落札金を支払うのであれば、返上するまでは事業者が費用を負担していることから、ペナルティとしては極論すればそれでも十分かとも思う。一方で、やみくもに周波数を獲得して返上するような、電波を有効利用しないケースが増えないよう、何らかの防止策も必要かもしれない。

最後にコメント2点目は、収入の用途について、一般財源化を求める強いプレッシャーもあると思うが、現状において5Gビジネスが期待されていたほど大きく展開していないことも踏まえれば、テクニカルな面も含め、5Gビジネスへの支援策に充てることに賛成する。

(渡部室長)

現行の特定基地局開設料制度においては、期間満了後に特定基地局開設料の支払いは生じない。

(高田主任代理)

オークションの場合にも排他的申請期間満了後に支払いが生じないとすれば、満了時点やそれ以降に様々なイノベーションによって周波数の価値が高まり、競合他社が現れるといった再オークションが望ましい場合も考えられるため、「『その時点における』電波の有効利用の程度の評価や、事業者のニーズ、技術革新への取組等を踏まえて、対応を検討する」ことに賛成である。

(3) 閉会

以上