

新たな携帯電話用周波数の割当方式に関する検討会（第3回）
議事概要

1 日時

令和3年11月30日（火） 13時20分～15時30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) ヒアリング事業者

宮川 潤一（ソフトバンク株式会社 代表取締役 社長執行役員 兼 CEO）、山田 善久（楽天モバイル株式会社 代表取締役社長）

(3) オブザーバ

天田 弘人（内閣府規制改革推進室参事官）

(4) 総務省

金子 恭之（総務大臣）、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

中西総務副大臣から開会にあたり挨拶があった。

(2) 構成員からの発表について

資料3-1に基づいて高田構成員から、資料3-2に基づいて佐野構成員から発表があった。主な質疑応答は以下のとおり。

【黒田構成員】

資料3-1 9ページの記載について伺いたい。条件不利地域というと山間部がイメージ

され、そのような場所ではミリ波が使い物にならないというのは私もそのとおりだと思う。もう一つ我が国で携帯電話が入らない場所として船があり、離島の住民は船上で電波が届かないという例があるが、海上で陸地が無い場合もミリ波はやはり使いにくいと考えても良いか。

【高田構成員】

基地局を船上に置くとしても、そこまでの高速回線を確保できないという意味では山間部以上に難しい。ミリ波ではなく、衛星や成層圏プラットフォーム等空からカバーせざるを得ないのではないかと考えている。

【三友構成員】

佐野構成員に2点伺いたい。1点目は本日の発表にはないが、二次取引の有無によってオークションにどのような影響があるか知見を伺いたい。

2点目、仮に我が国でオークションの導入が実現した際に、おそらくは高い周波数が対象になると思うが、ミリ波と sub6 を組み合わせてオークションにかけるということも考えられる。そういう場合には CCA を採用するのが適切か。

【佐野構成員】

二次取引についてどういう影響があるかというのは理論的にはなかなか難しいが、一つ懸念されるデメリットとして、仮に割引や置き置きを導入した場合、新規参入事業者が獲得後すぐに既存事業者に転売するという悪用が考えられるため、獲得後すぐに二次取引をしないという制約があった方が良いのでは無いかと個人的には思う。また、かつて米国でくじ引き方式が用いられていた際は、二次取引でうまくやってほしいという意図があったが、実際にはそれで上手くいかなかったという例があり、あまり二次取引に期待するのはよろしくないのではないと思う。

2点目について、ミリ波と sub6 を同時に配分できる場合には、同時に行うのが良いと思うが、SMRA と CCA いずれにも利点がある。例えば CCA は、こういう割当になると技術的にまずいといった条件をルールに組み込みやすい。

【飯塚構成員】

佐野構成員に伺いたい。資料3-2 24ページの3ポツ目について、入札前スクリーニングの結果によって落札額を割り引くという考え方は、海外での事例を調べている中であまり見たことがない。落札額を割り引くケースとして、特定のマイノリティの事業者や中小事業者といった例があるが、事前審査による品質評価について具体的にどのように実行するイメージか。

また、特定基地局開設料を再割当の際に活用していくという手法があると理解している

が、仮に、再割当を行う周波数帯をすべての事業者が等しく保有しているような場合には、整備率が得点になって開設料を割り引くという可能性もありうるのかなと思ったが、点数の付け方について考えを伺いたい。

【佐野構成員】

この方式は、検討会が始まる前の段階では一つの方法としてあり得るかなと思っていたが、公共工事の競争入札で行われる総合評価方式は封印入札であり、(周波数オークションのスタンダードである競上げ方式と)うまくミックスさせるのは難しいと思った。ここでは実際に総合評価方式を導入するのは難しいのではないかという意図で記載しており、仮に技術点と価格を総合的に評価する際に、まず技術点部分を先に評価して、それを踏まえたオークションをするというイメージで考えていた。仮に総合評価的な要素としてこれまでの事業のサービス品質等の様子を評価して、それを次のオークションの割引率等に反映することは可能だと思うが、点数の部分が客観的で透明性の高いものでないと、比較審査のデメリットとして従来指摘されている点を引き継ぐことになってしまう。

【飯塚構成員】

スクリーニングは、新しく割り当てられるものに対しての評価と理解したが、なかなか難しいと感じる一方、再割当の場合に明確なカバレッジ達成の数値があれば落札額の割引というインセンティブの形でネットワーク整備につなげていく考え方もあるかもしれない。

【石田構成員】

資料3-2 24ページの特定基地局開設料制度の問題点ということで、「複数免許や帯域毎の品質差等に対応しておらず」という記載があるが、それぞれの審査項目に加えるということは可能か。

【佐野構成員】

例えば、直近の割当てでは、対象となる免許が1つしか無く、単純にこれにいくら払うというオークションが実行できるが、もう少し割り当てられる周波数が多くあり、それぞれの事業者が一定数の免許を獲得できる場合に、なにを入札するかきちんと定義しないとオークションにならないため、そのルール設計をきちんとしないといけないという指摘。

【柳川座長】

念のための確認だが、資料3-2 24ページの3ポツ目に記載されている文章は、なにか積極的な提案をしようとしているというよりは、私案として考えてみたがなかなか制度設計としては難しく、オークションをメインにした総合評価方式はかなり困難を伴うという理解で良いか。

【佐野構成員】

思考実験として、オークションに総合評価方式を導入できるか考えてみたところ、せり上げ方式を前提とすると、実際の制度設計は非常に難しいという趣旨。それでも導入するとなれば、品質評価部分を従来とは違う簡素なものにする必要があると思う。

【西村構成員】

高田構成員に電波関係で伺いたい。資料3-1 12ページの3ポツ目に条件不利地域についての記載があるが、エリアカバレッジ義務との観点で、1社に全国レベルでのエリアカバレッジ義務を課すというよりは、まずは都市部、そして条件不利地域という形で分けて義務を課すということか。

【高田構成員】

条件不利地域については、携帯事業者も大変努力していると理解している。ミリ波のような、元々は密度の高いところを中心にその役割が果たされるべき周波数帯を意識して記載している。運営のモデルとしては、通信事業者が一手に引き受けるというよりは、インフラシェアリング事業者が別会社として条件不利地域の整備や運用を担当して、それに対して政府や携帯事業者の負担というのをある程度分けて考えていくという想定。

【西村構成員】

今後高い周波数帯の利用を行うにあたり、新規の投資や技術を進めていかなければならないとなると、こういった周波数帯にオークションで参入できるのはほぼ大規模事業者になると思うが、投資金額との関係での懸念はあるか。

【高田構成員】

完全な新規参入が今からあるかと言われると、5G基盤展開率の規制がかかっており、今までも通信事業者しかエントリーできていないということとは矛盾があると思っている。地域参入について私自身はポジティブには考えていない面があり、広域でカバーする事業者と地域でカバーする事業者があったときに、5Gについても地域毎にやっていく事業者が全国各地で免許を持つことに少し疑問を持っている。例えばローカル5Gが広がっていく等、別の形で広がっていくのではないか。

(3) 大臣挨拶

金子総務大臣から挨拶があった。

(4) 事業者からのヒアリングについて

資料3-3に基づいてソフトバンク株式会社宮川氏から、資料3-4に基づいて楽天モバイル株式会社山田氏から発表があった。主な質疑応答は以下のとおり。

【高田構成員】

条件不利地域のカバレッジの考え方について両社にお伺いしたい。

【ソフトバンク株式会社】

先ほどの大臣の挨拶の中でも「デジタル田園都市国家構想」についての話があったが、まず我が国がどんな5Gのインフラを期待しているのかがきちんと議論がなされていない中で、田舎でも5Gをとというイメージ先行の話が広がっていることに懸念を持っている。様々な産業がある中で、工業や農業までであればインフラの整備も可能だと思うが、水産業や林業まで5Gで産業振興をするとすると、民間企業では及ばないところまで面展開する必要があると思う。我が国の5G政策をもう一度議論した上で、この周波数を誰がどのように使うと良いか、あるいは国がインフラ整備までしてしまった方が良いのではないかという議論もあるかと思う。

【楽天モバイル株式会社】

電波の割当てを受けた際に、不感地域やカバレッジについて総務省にコミットしており、経済的な負担はあるが一生懸命進めているところ。経済的に考えれば、投資リターンが取れない恐れがあるかもしれないが、不感地帯についてはKDDIと共同でカバーするという話もあり、今後そのようなシェアリングの流れが強まるものと思っている。加えて、4Gの話で現在総務省と協議中だが、地上に基地局を建てるだけでは効率が悪いということで、衛星と現在使用されているスマホとを通信可能にすることで、エリアカバレッジ100%を達成する計画があり、今後2年程度を目途に導入を進めていく。宮川社長からも話があったが、5Gは、人だけではなくモノが繋がるということで、都市部より地方で展開した方がリモートでいろいろなことができるようになるというコンセプトだが、それが設備投資的にどう辻褃が合うかということについては議論が必要だと思っている。

【黒田構成員】

まずソフトバンクに伺いたい。日本の電波の料金はこれまでも高かったということだが、これは同じ資源であってもより高い価値を引き出せるのは誰かという話で、ビッグテックがいるアメリカでは電波を使って非常に大きな価値を生み出せることから免許料が高く、強力な規制でイノベーションが起きず、また御社のようなテックファームもない北欧では、周波数を使っても価値を引き出せなかったということなのかという気もしている。電波の価値の高い低いを決めるのは、事業者がどれだけ創意工夫をしてイノベーションを興せるかにかかってくるが、免許料や落札額が低いとなぜイノベーションが起きるのかという

点についてのメカニズムを教えてください。

もう一つ楽天への質問がある。オークションが弊害があるということだが、楽天は「楽天プロモーションプラットフォーム」というところで広告オークションを活用されていると認識している。オークションによる弊害について、当該プラットフォームではどのように対応しているのか教えていただきたい。広告と電波オークションの性質が違うというのであれば、どのような財の性質の違いから弊害が生まれてくるのか教えていただきたい。

【ソフトバンク株式会社】

今の我々の5Gがアメリカや韓国に匹敵する収益を得られるかという点、今や日本のマーケットはそういう状況ではなく、どちらかという点フランスに近い状況である。特定基地局開設料と設備投資の割合を考えると、限られた収益の中でやりくりするならば後者に回した方が、電波の有効利用、ひいては国民の利益に繋がるのではないかと。最初の設備投資後にも、新しいテクノロジーへのバージョンアップのためのソフトウェアの更新が年に数回あり、その費用も多いときで1回あたり数十億になる。このような運用・更新を継続できる仕組みという点で、やはり設備投資側に回していく方が有効利用になるのだと思う。

【楽天モバイル株式会社】

非常に重要な品物について、その広告をある事業者が独占してしまうような場合であれば、広告についても電波オークションと同じような弊害も起こりうると思うが、ご指摘の弊社のプラットフォームはシェアも金額も圧倒的に高いというわけではない。

【事務局】

特定基地局開設料の標準的な金額は、同一周波数帯での諸外国の落札額の平均を用いて算定していることから、基本的には諸外国と同等の水準である。オークションを行った場合の落札額は、人口や帯域当りの落札額で比較するとある程度平準化されるため、人口規模やマーケット規模を考慮した比較が適切ではないか。

【ソフトバンク株式会社】

その算定の際にご考慮いただいた各国の落札額というのは、3Gからの歴史的なオークションのような高額な例を参考にしていると認識しているが、3Gオークションの頃に価格の高騰があった例と、昨今価格が収れんしてきているとすると、再考の余地はあるのではないかと。思う。

前回比較審査を行った際と、現在我々通信業界が置かれている市場環境は異なっている。我々が得ている収益が年々減少している。一方、収益が減った以上、我々事業者もこれから10年～20年事業を継続していく中、これからの周波数の使い方、5G、6Gとよりテクノロジーが使えるように考えてほしい。

【柳川座長】

ソフトバンクの資料 14 ページを拝見すると、比較審査方式とオークション方式を比べた際に後者の方が特定基地局開設料が高くなっているが、これは論理的に導かれるものか。先ほどの話の裏返しになるが、アメリカでは多数のオークションを経験し落札額が収れんしている中で特定基地局開設料の額が高いという指摘をされていたが、必ずしもオークションだから高いというわけでは無いと思うがどうか。これは、単にこうなると困るという説明ではないか。

また、同じく資料 11 ページに「用途に合わせたエリア整備義務の有無、品質要件、免許期間を勘案し割当て方針を示すべき」との記載があるが、これらを具備したオークションも考えられるところ、必ずしもオークション全般を否定しているわけではないという理解で良いか。

【ソフトバンク株式会社】

1 点目は、こうなる構造にあるという指摘である。2 点目について、オークションに賛成か反対かと問われれば、示している各条件が前提条件として示されるなら現状の割当方式とほぼ変わらないと考えていることから、賛成ということになる。

【柳川座長】

同じ質問を楽天モバイルにも伺いたい。資料 12 ページで「純粋なオークションは電波法の目的にそぐわない」旨指摘しているが、海外では様々な弊害を是正する取り組みが行われてきているところ、「純粋なオークション」に反対するという趣旨と理解して良いか。

【楽天モバイル株式会社】

我が国の割当方式でもすでに経済的価値が反映されており、本質的には諸外国のオークション方式と変わらないと考えている。諸外国にも例のない純粋なオークションには反対するし、また、経済的価値も反映した現在の割当方式は上手く回っているように見えるが、そこからさらに経済的価値の比重を上げていくというのは、現在の割当方式においてどのようなデメリットが顕在化しており、あるいはオークション方式にどのようなメリットがあるかという議論がなされないままでは強く反対するという事。

【柳川座長】

純粋オークションに振っていくという意図はあまり今までの議論では出てきていないと理解している。個人的な理解としては、特定基地局開設料の適切な算定をどう行うのか、今までは適切だったかもしれないが、5Gにおいてどのようにしたら適切な金額が分かるのか、諸外国のオークションの平均がベースになっているが、それが使えないところでそうす

るのかというのが検討会の中での議論だと思っている。もちろん様々な意見があると思うが、私はそう理解している。

【三友構成員】

ソフトバンクの資料 8 ページにあるとおりなら、日本の特定基地局開設料は各国の例と比べても高額で、さらにエリア整備の義務も厳しいという例も起こりうるが、一方で諸外国では低い落札額でさらにカバレッジ義務も低かったり無かったりすることから、この図を見る限り、オークションのメリットが非常によく出ていると思う。

【飯塚構成員】

高い帯域の割り当て方法について考えを伺いたい。高い帯域でも従来通り全国単位の免許が必要なのか、スポット的な活用を想定していることから地域免許が適切なのか、また、ミリ波の割当においてカバレッジ義務の設定をどうすべきかについても考えがあれば伺いたい。

【ソフトバンク株式会社】

ミリ波での全国展開は正直難しく、どう全国で有効利用できるかという点を議論すべき。面という形ではなく、今までのようにメッシュの中で利用できるように基地局を整備するというのは非常に正しかったと思う。オークションの議論の中では転売ができるか否かという点を調べておく必要があると考えており、仮にミリ波において、全国以外の小さな免許区分にする場合には、小さな基地局であるから国内外問わず様々な事業者の参入が想定されるので、後で転売ができない形を考えて欲しいと思う。

【楽天モバイル株式会社】

ミリ波については、業界全体としてどういう風に整備していくかというのは流動的。電波の特性上カバレッジを作っていくのは難しいが、一方で同じ周波数が地域毎に細分化されてしまうのは、スケールによって得られる発展が難しくなると思う。そのあたりをご配慮いただいた方が良いのかなと思う。

【事務局】

先ほど、特定基地局開設料の標準的な金額の算出について、高騰した 3G オークションの例も含まれているのではないかというご指摘があったが、今回の標準的な金額の算出にあたっては 5G オークションの事例のみを参照している。

(5) 閉会

以上