

意見書

平成 17 年 7 月 4 日

総務省総合通信基盤局
電波部移動通信課 御中

郵便番号 102-0075

(ふりがな) とうきょうとちよだくさんばんちょうろくちょうめななばん
住所 東京都千代田区三番町 6 丁目 7 番

(ふりがな) おうしゅうびじねすきょうかい
氏名 欧州ビジネス協会

ほりしーでいれくたー じえいこぶ えどばーぐ
ポリシーディレクター ジェイコブ・エドバーグ

電話番号 03-3263-6222

メールアドレス ebc@gol.com

「1.7GHz帯又は2GHz帯の周波数を使用する特定基地局の開設に関する指針案等に対する意見の募集」に関し、別紙のとおり意見を提出します。

1. 概要

欧州ビジネス協議会(EBC)の電気通信事業者委員会(以下、「委員会」)は、2005年6月3日に総務省殿が公表した「1.7GHz帯又は2GHz帯の周波数を使用する特定基地局の開設に関する指針案等」(以下、「指針案」)につきまして、意見募集の機会を設けて頂きましたことに厚く御礼申し上げます。

周波数の割当指針は、競争環境に影響を及ぼすため、極めて重要な政策問題となっています。日本の消費者は現在、事業者間での競争により、低廉な価格で革新的な技術でのサービスによる便益を享受しています。この便益は、厳しい価格競争と持続的な投資が非常にバランス良く保たれている結果であり、周波数の割当指針は、当該バランスを維持するものでなければなりません。

本指針案では、特定の事業者への周波数の集中防止と、効率的周波数利用の推進という2つの目的が述べられており、当該目的を達成するために、最大3者の新規参入事業者に周波数を割当て、また、追加周波数を利用者数実績により割当てるとの方針を提示しています。

当委員会は、本指針案ではこれらの目的が達成されないだけでなく、公正な競争環境の整備において著しい損害を与える可能性が高いことについて非常に懸念しています。具体的には、本指針案の問題として以下の点が挙げられます。

- 支配的事業者と非支配的事業者の周波数割当条件を同一にしているため、支配的事業者が1.7GHz帯の東名阪バンドの全てを獲得する可能性が高い。
- 周波数が最大限かつ効率的に割当てられ、新規参入事業者の失敗のリスクを小さくするための、厳密で客観的な新規参入事業者の審査条件を提示していない。
- 支配的事業者に既に割当てられている周波数のうち、3Gサービスに利用できる周波数を3G割当済み周波数として勘案するか不明確である。
- 周波数利用に先立ち、必要となる設備の開発等の準備期間を考慮していない。

以下、指針案に関する当委員会の詳細な見解を述べさせていただきます。

2. 総務省の目的

当委員会は、電気通信事業法第 1 条にある「電気通信役務の円滑な提供を確保するとともにその利用者の利益を保護し、もつて電気通信の健全な発達及び国民の利便の確保を図り、公共の福祉を増進する」という電気通信事業法の目的に着目すべきであると考えます。

指針の策定にあたっては、総務省殿は、長期的な観点から、指針案がどこまで利用者の便益となるかを考慮し、電気通信事業法の目的に従った健全な競争状況を確保する必要があります。

総務省殿が策定する指針案が、利用者の全体的かつ長期的な便益を考慮せずに、特定の事業者への周波数の集中防止と周波数の効率的利用の推進のみを追及すると、電気通信事業法の目的は実現されない恐れがあります。

3. 新規参入の優先的取り扱いについて

本指針案では、新規参入事業者について、以下のように規定しています。

- 1.7GHz 帯全国バンドは、新規参入希望者(最大2者)に対して、5MHz×2幅ずつ割当てる。未割当の帯域は、新規参入事業者の需要が本指針案の利用者数基準を満たした場合に割当てられるよう留保する。
- 2GHz 帯は、15MHz 幅を新規参入希望者 1 社に対して割当てる。
- 新規参入の審査基準は開設計画の適切性、計画実施の確実性、混信の防止、電気通信事業の健全な発達と円滑な運営への寄与を要件とする。

当委員会は、新規参入による移動体通信市場への影響について公の場で議論することが慣例となっている諸外国と比較して、そのような議論が十分に行われていない点を懸念しています。また、諸外国の移動体通信市場は、事業者・サービス等の整理・統合が進んでいますが、新規参入を促進する本指針案は、世界的な移動体通信市場の動向を考慮していないものと考えます。

新規参入を促す背景には、周波数の集中の防止という意図があると考えられますが、本指針案では、非支配的事業者が周波数を取得できる可能性は低く、実際には周波数の集中が生じるものと想定されます。移動体通信市場の健全な競争を維持するためには、既存事業者を含む全ての事業者に対して追加周波数を取得できる機会が与えられなければなりません。十分な周波数の割当がなければ、既存事業者のビジネス上の将来戦略における選択肢が狭まり、結果として、技術革新及び価格戦略等に影響が及ぶことになるものと考えます。

本指針案は、移動体通信市場における、活発かつ持続可能な競争促進の必要性を考慮しておらず、新規参入に対して注力されているため、利用者の長期的な便益は阻害されるものと考えます。

また、周波数のように有限な資源を取り扱う場合には、厳密性、透明性の観点が必要であるにも拘らず、本指針案で述べられている新規参入希望者の審査基準は、厳密性と透明性に欠けているものと考えます。また、公の場で、審査に関して適切な基準等を議論することは、規制政策上、必要なことであり、全ての関係者は、これらの議論を通して、新規参入によって達成されるべき目的を理解することができ、審査内容の透明性も確保できるものと考えます。

現在の審査基準案は、以下の事項が含まれていないため、本質的に不十分なものとなっています。

- 専門的な技術的能力と管理能力を有すること。
- 新規参入希望者がサービス展開において採用すべき技術標準。
- 策定した事業計画が実現可能であることの証明。
- 十分な資金調達が可能であることの証明。
- 常に安定した無線通信を確保するための方策。

周波数の有益性や多額の設備コストを要する移動体通信市場においては、新規参入希望者を厳密に審査することが極めて重要であると考えます。厳密な審査が行われない場合は、効率的な周波数の割当が行われず、日本の消費者は、新規参入事業者による市場の失敗というリスクにさらされるものと考えます。

4. 周波数割当の手法

本指針案では、1MHzあたりの利用者数が基準値を満たした時点で周波数割当の申請ができると規定されており、また、割当済みの3G周波数の総帯域数が多いほど基準値が大きくなります。複数の申請があった場合には、1MHzあたりの利用者数が最も多い事業者が選ばれることになっています。

本指針案では、当該基準が全事業者に等しく適用され、利用者数実績のみが勘案されており、支配的事業者が有する規模の経済的優位性が考慮されていません。周波数割当において、1MHzあたりの利用者数が最も多い事業者が優先的に周波数を割当てられるのであれば、周波数が支配的事業者へ集中し、その優位性はますます大きくなります。

当委員会は、ドコモ殿において 800MHz 帯周波数が 3G として勘案されない場合は、支配的事業者によって追加周波数が独占される懸念があると考えます。ドコモ殿の 800MHz 帯の一部はすでに 3G として使用されているため、当該周波数帯を 3G の割当済み周波数として勘案するよう、指針において明確にすべきであると考えます。もし勘案しない場合は、当該周波数を 3G サービス向けに効率的に利用しようとするインセンティブが働かなくなり、1.7GHz 帯周波数の追加割当を申請した後も、800MHz 帯の周波数を使わずに済ませてしまう可能性が生じます。つまり、本指針案では、かえって周波数が非効率的に利用されることとなり、結果的に周波数が特定事業者に集中することになります。

本指針案では、利用者数実績が基準を満たさなければ申請を行えないとされています。移動体通信事業で効率的にネットワークおよびサービスを構築するためには、一定の準備期間が必要です。本指針案では、予測に基づく周波数申請が認められないため、事業者は、申請が認められると想定して事業計画を策定し、技術開発やネットワーク開発を行うか、あるいは、申請が認められることが確実になるまで開発を延期するか、どちらかの選択を迫られます。前者を選択した場合は無駄な投資を行ってしまうリスクがあり、後者を選択した場合は、周波数の利用を開始する時期が遅くなり、それにともないサービス提供が遅れ、結果として周波数の効率的利用の推進にはつながりません。いずれの場合も、利用者にとっては長期的な便益を阻害することになります。

さらに、800MHz 帯を利用する事業者は、伝播特性上、2GHz 帯を利用する事業者よりも少ないコストで利用者数基準を達成することが可能であると考えられます。したがって、コスト効率が重要なものであることを認識し、800MHz 帯を利用する事業者に対しては、コスト効率を利用者数基準に反映すべきであると考えます。

2005年6月の「日EU定期協議」において、EBCは、周波数割当における不均衡の問題について提言しました。¹ 本指針案では、当該問題が考慮されておらず、支配的事業者が追加周波数を有利に獲得できる形になっています。それにより非支配的事業者(特に追加周波数を必要としている外資系競争事業者)に対する不均衡を一層強めることは、海外投資家の信頼を著しく損ない、国内における直接海外投資を増やしたいという日本政府の意向に背くこととなります。投資家の意欲を損なわないためには、公平な条件で市場参入し、競合できるよう、競争環境を整備する必要があります。

周波数の効率的利用の推進と、利用者の長期的な便益を確保するためには、非支配的事業者のために一定量の追加周波数を留保すること、または、支配的事業者が獲得できる追加周波数の上限を、たとえば 10MHz×2 とすることなどといった解決策が考えられます。米国においては、特定事業者への周波数の集中によって効率的な競合事業者が市場から排除されたり、市場に

¹ 「European Business Council Business Dialogue Round Table Recommendations」 2005年6月

において反競争的行為が発生し得る状態になることを防ぐため、周波数割当に上限が設けられています。

5. 結論

本指針案では、周波数の効率的利用を推進するため、新規参入事業者に周波数を割当てること、および利用者数実績により追加周波数を割当てるとの方針を示しています。これにより、周波数割当において既存事業者が、新規参入事業者や支配的事業者と比べ不当な扱いを受けることとなります。したがって、非支配的事業者の周波数ニーズが満たされず、結果として市場における競争環境が確保されなくなり、長期的には利用者の便益が損なわれる恐れがあります。

したがって、本指針案については、支配的事業者の支配を助長しないよう、上述の点を修正していただくことが極めて重要と考えます。日本の移動体通信市場において投資、技術革新、および競争環境を維持するためには、新規参入事業者、既存の非支配的事業者、および支配的事業者の間にバランスが保たれるようにすることが不可欠です。

以上を踏まえ、当委員会は、国際的ベストプラクティスの観点から、本指針案を次のように修正することを提言いたします。

- 厳密で客観的な新規参入事業者の審査基準を確立する。
- 支配的事業者への周波数の集中を防止するために、支配的事業者が獲得できる周波数の上限をたとえば $10\text{MHz} \times 2$ とする。または、 $10\text{MHz} \times 2$ の周波数を非支配的事業者のために留保する。
- 支配的事業者に既に割当てられている周波数のうち、3G サービスに利用できる周波数を 3G 割当済みの周波数として勘案することを明確にする。
- 800MHz 帯を利用する場合のコスト効率性を利用者数基準に反映する。
- 必要な設備の開発等の準備期間が取れるよう、利用者数実績ではなく、需要予測に基づいて申請可能となるよう指針を策定する。

以上

² 「European Business Council Business Dialogue Round Table Recommendations」 2005年6月