

電波割当制度改革

電波資源の利用に市場制度の導入を（意見表明）

規制改革推進会議・投資等WG

2017年11月16日

(株)情報経済研究所

鬼木 甫

電波資源は移動通信の普及によって急速に稀少化したので、世界的視点で見ると、その有効利用のための社会経済システムも変革の途上にある。まず議論の基本ポイントを述べよう。

一般に稀少な資源の有効利用には、資源に価格を付し、それぞれの供給者、利用（消費）者が価格の水準を見ながら行動を選択するシステム、すなわち市場制度（価格メカニズム）が最適と考えられており、またこれは我々の日常経験でもある。

これに対し、資源の利用（消費）について価格メカニズムを採用せず、システムの運営者が直接に指定する方式（直接割当・配分方式）は、システム利用・消費現場で選択機能、節約誘因が働かず、また運営者が適切な決定を下すために必要な情報収集・伝達コストが高く、市場制度に劣る結果をもたらす。

なおこの基本ポイントには、下記3つの例外がある。

第1は、資源が稀少でなく、「有り余る状態」の場合である。このときの価格水準はゼロで、市場制度は不必要である。ただし資源の有効利用のため、その定義・区分や境界の設定が必要な場合があり、稀少化以前の電波資源がこれに当たる。他の例としては、開拓時代の米国西部諸州での土地資源を挙げることができる。

第2にシステムの規模が小さい場合（家計や零細企業など）は、わざわざ価格メカニズムを採用せずとも、直接命令や指示で望む結果が得られる。これに対し大規模システム、たとえば大企業や国家社会全体の場合には、資源の有効利用のために価格メカニズムが有用である。現在の大企業では、各種の資源に内部価格を適用し、「社内での市場制度」を使って資源の効率的利用を図っている。またこのことの反例は、初期の（旧）ソビエト連邦、「鄧小平改革以前の中国」など社会主義国家である。

市場メカニズム適用例外の第3は、その資源自体に特別な意味があり、価格メカニズムにしたがって利用することが社会通念上不適切と考えられる場合である。日本では、初等教育（最近では中等教育も）、基礎的な研究・開発、社会福祉サービス、各種の行政サービスなどがこれに該当する。また極端な例として、人身売買・奴隷制度の禁止もこの範疇に入る。他方、営利目的の経済活動について市場制度を排

除する理由は乏しい。

上記例外を除いた一般の経済資源（財、サービス）については、「価格を付した売買」を前提とする生産・供給・消費が常識であり、日常化している。これらについて市場制度を欠いた経済活動は考えられない。たとえば、電力・エネルギーという資源について市場制度を取り外し、「価格ゼロとして消費を放任する」あるいは「各家庭の電力使用量を政府・自治体が直接に指定する」などの方策から発生する不合理な結果は、容易に想像できる。

電波資源については、その利用発足時に潤沢な供給があり、さらに周波数帯利用技術の進歩によって追加供給が豊富であった。その結果、長い間市場制度や価格メカニズムは不必要であった。しかし利用上の不便（混信・妨害など）を避けるため、免許制度による公的規制が課せられていた。1980年代に移動通信が急速成長して電波資源が稀少化し、その結果世界各国で、市場制度が既存の免許制度と並んで導入されるようになった。これが周波数オークション、および（オークション割当済周波数帯の）二次取引であり、先進国全体と中進国・途上国の一部で漸次実現している。日本は電波資源について市場制度が未導入であり、先進国の中で例外的存在になっている。

上記のように歴史的・国際的観点からすれば、電波資源へのオークション・二次取引の導入は、その稀少化に伴う制度改革、すなわち市場制度の導入という趨勢の表現である。これが世界の趨勢であることは、「オークションを一旦導入した後にこれを廃止し、直接割当に後戻りした国はない」という事実からも推測できる。産業成長に伴う電波資源の経済価値の上昇によって市場制度の必要はさらに強くなっており、非導入状態からの「導入ショック」も増大している。これらの事情を理解し、日本社会における電波資源有効利用の実現のため、早急な「電波資源への市場制度の導入、価格メカニズムの早急な採用」が望まれる。

各論：

(1) 電波オークションのデメリットについて（総務省（2017）「資料2」、p.8）

(a) インフラ整備の遅延、利用者料金の高騰

オークション導入は「（現行の無料／低価格割当がもたらす）携帯事業者への補助金廃止」であることから、携帯事業者がオークション導入に反対するのは当然である。オークション導入はこのように、導入しない場合に比して携帯産業に一時的なマイナスをもたらすことがあるが、長期的には電波資源の利用を柔軟化・効率化し、移動通信産業の成長率を増大させる。つまり市場制度の導入は一時的なカンフル剤ではなく、長期的な「体力増強方策」である。

また補助金は、幼稚産業の成長加速などのために一時的にのみ与えられるべきで、携帯産業のような成熟産業に継続して与えるものではない。もとより事業者は補助金を求めるが、これは子供が甘いケーキを欲するのと同じである。もし携帯事業者への継続補助金が産業強化に有用であれば、電波という資源の現物給付の形の補助金を何年も受けてきた日本の携帯事業者は、世界に冠たる地位を占め、余力で海外にも進出していたはずである。

(b) 独占、格差拡大、転売と買占め

いずれも市場制度導入後に、独占禁止法他の方策により対応可能である（他産業ではそのように対処している）。市場制度導入自体を否定する論拠にはならない。

(c) 安全保障

一部の電波資源（とくに公用電波）について安全保障が必要であるのは当然であり、市場制度の導入は、少なくとも当初は、民間利用電波、とりわけ営利目的電波に限るのが至当であろう。他方営利目的利用電波利用への海外企業（国内企業経由を含む）の参加は、現在の世界情勢の中ですでに実現している（たとえばソフトバンクによる米国スプリント社の取得）。このように安全保障は、内外企業に適用する規制によって維持可能と考える。

(d) 既存・新規事業者間の公平性維持の問題

「イコール・フッティング（鬼木提案）」によって対応可能である（鬼木（2016）4-2節）。

(2) 二次取引（同上、p.9）

通常電波資源の二次取引は、オークション他により市場価格を支払った事業者に認められ、取引は当初免許条件の範囲内で実行される。周波数帯の売買を「広く自由に認める」ものではない。実際には、一定の規制によってデメリットを防止できる。他方、二次取引によって電波利用が柔軟になり、その利用効率を高めることができる。

なお、（市場価格を支払わず）直接割当を受けた事業者による二次取引（周波数帯の売却）は、これまで（社会正義に反するとして）導入されなかった。米国インセンティブ・オークションは、地上放送局使用のテレビ・チャンネルの売却を認めたので、この種の二次取引としては最初のケースである。

(3) 経済的価値を反映した電波利用料

（日本の）現行電波利用料の算定では、周波数帯、帯域幅などから生ずる「電波の経済的価値」がパラメーターの一部として入っているだけであり、「電波資源の経済価値（市場価格）に基づく年間利用料（賃貸料）」ではない。その結果、現行利用料は、市場価格を大きく下回る水準に留まっ

ていると考えられる。(土地資源に比肩すれば、市場で定まる土地賃貸料と不動産業者が取得する管理料(これも市場で定まる)の中間に位置する。)

参照資料

総務省(2017)『電波割当制度改革に関する質問事項への回答』平成29年11月9日

<<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/suishin/meeting/wg/toushi/20171109/171109toushi02.pdf>>

<<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/suishin/meeting/wg/toushi/20171109/agenda.html>>

鬼木甫『周波数オークションと携帯産業の成長(後編)——携帯市場の競争と周波数帯「価格」』『InfoCom REVIEW』、第66号、2016年1月、情報通信総合研究所、pp.1-29。

<<http://www7b.biglobe.ne.jp/~ieir/download4/201601a-text.pdf>>

<<http://www7b.biglobe.ne.jp/~ieir/jpn/publication/201601a.html>>