

電波法制と競争（一）

－我が国の周波数割当政策と欧米からの示唆－

林 秀 弥
飯 塚 留 美
柴 崎 哲 也

<目次>

第一章：問題の所在

第二章：企業グループ化と周波数割当政策に関係する諸制度

第三章：周波数割当の現状と課題

第四章：比較制度研究の観点から見た米・欧の関係制度

（以上、本号）

第五章：我が国の電波法制における今後の課題

第六章：結語

（以下、次号以降）

第一章：問題の所在

1. はじめに

我が国では無線局免許付与の審査は個人（申請者）ごとに行うことを基本としている¹⁾。携帯電話等のサービスを提供する電気通信事業者は、

1) 日本では、免許は無線局に対して行われるのであって、厳密には、周波数を割り当てる（周波数使用権）という概念はない。無線局と周波数は一体・不可分のものであり、たとえば、土地（周波数）と建物（無線局）が不可分となっている。それゆえに、周波数の売買やリースは成立しない。これに対して、欧米では、無線局が使用する周波数に対して、その使用権（周波数使用権）が付与される。無線局と周波数は、分離されており、無線局が技術要件を遵守することを条件に、特定の周波数の使用を認めることが、周波数割当であり、それゆえに、周波数の売買やリースが成立する。

無線局の免許申請に先立ち、周波数の割当（基地局²⁾の開設計画の認定³⁾）を受ける必要があり、開設計画認定後、割当を受けた事業者自らがネットワークを構築して事業展開を図ってきている。この周波数の割当は、周波数の利用機会の多様性を確保する観点から、グループを単位として行われてきた。従来、一方が他方の議決権の三分の一以上を保有する場合には、両者をグループとして判断してきたが、昨今、議決権の保有比率は三分の一未満にとどまっていながら、複数の事業者間でローミング協定を締結することにより、または一方が他方のMVNO⁴⁾となることにより、割り当られた周波数を複数の事業者（MNO⁵⁾）が共同して利用する状況が生じている。

周波数の共同利用をはじめとする、複数の事業者間における事業活動の協調は、議決権の保有比率が三分の一未満でも生じうるものである。こうした周波数の共同利用が、共同利用している事業者間における利害関係の共通化に基づく協調行動であると判断される場合には、その後割り当てられる周波数についても協調的な利用がなされ、国民の共有財産である周波数の利用機会の多様性を確保することが困難となる。このことから、周波数の割当にあたり、これらの事業者が複数申請することを禁止すべきか否か、これらの事業者をグループとして扱うべきか否か、などが議論されている⁶⁾。

-
- 2) 携帯電話等の端末との通信を行うため陸上に開設する移動しない無線局。
 - 3) 基地局の開設計画の認定制度とは、携帯電話の基地局のように、同一の者により相当数開設される必要がある場合に、当該基地局が使用する周波数について、基地局の円滑な開設を図る観点から、総務大臣が基地局の開設に関する指針（開設指針）を定め、その開設指針に照らして適切な開設計画を提出した者を認定し、認定を受けた者（認定開設者）にのみ基地局の開設を認めることとする制度。
 - 4) MVNOは、Mobile Virtual Network Operatorの略。邦語では仮想移動体通信事業者といい、MNOが提供する移動通信サービスを利用し又は自らの電気通信設備とMNOの電気通信回線設備とを接続することによって移動通信サービスを提供する電気通信事業者であって、当該移動通信サービスに係る無線局を自ら開設しておらず、かつ、運用していない者のことをいう。
 - 5) MNOは、Mobile Network Operatorの略。電気通信役務としての移動通信サービスを提供する電気通信事業を営む者であって、当該移動通信サービスに係る無線局を自ら開設し又は運用している者のことをいう。
 - 6) 総務省は、無線通信の高度化への期待及びニーズが高まる中において、電波ひっ迫解消のための政策の抜本的な見直し、世界最先端のワイヤレス立国の実現・維持を図るべく、新しい電波利用の姿等についてより具体的に議論を行うことを目的として「電波政策ビジョン懇談会」を2014年に開催した。

すなわち、いわゆる「第四世代移動通信システムの導入のための特定基地局の開設指針（以下、「4G 開設指針」という。）⁷⁾において、申請要件の見直しが行われ、議決権以外の事項も複合的に考慮されてグループ性が判断されるようになった⁸⁾。今回の見直しにより、例えば、ワイモバイル株式会社（以下、「ワイモバイル」という。）は、議決権比率や、グループ性を判断する指標として追加された周波数の利用実態すなわち、「周波数を一体的に運用している場合」などを踏まえ、ソフトバンクグループとして扱われることとなった。同社は、ソフトバンク株式会社（以下、「ソフトバンク」という。）から、2014年8月時点で、議決権比率にして、33.29パーセントの出資を受けており、かつ、現在、Yahooブランドを前面に打ち出して事業を展開しており、ヤフー株式会社（以下、「ヤフー」という。）はソフトバンクの子会社である⁹⁾。このことにかんがみても、今後は、周波数の利用実態からさらに踏み込んで、周波数の一体運用以外の業務提携についても、いわゆるグループ性を判断する指標として検討すべきものとなっている。さらに言えば、議決権比率10パーセント以下であったとしても、事業者間における利害関係の共通化が図られ、事業活動が協調して行われることもあり得る。グループ性のあり方については、事業者間の業務提携の状況、周波数利用の状況、株主間契約など、企業活動の実態や企業経営に対する実質的な影響

-
- 7) 政府の「日本再興戦略」（平成25年6月14日閣議決定）において、第四世代移動通信システムを早期に実用化するため、平成26年以内に新たな周波数の割当を行うこととされており、総務省は、これを踏まえ、第四世代移動通信システムの導入のための特定基地局の開設指針を制定し、平成26年12月22日に3,480MHzを超え3,600MHz以下の周波数の割当を行った。
- 8) 4G 開設指針の絶対審査基準として、申請者と以下の関係にある法人等がこの割当に対する申請を行っていないこと、が入れられた。
- ① 三分の一以上の議決権を保有する関係にある法人等
 - ② 五分の一超三分の一未満の議決権保有関係にあり、次のいずれかの場合に該当する法人等
 - － 一方が他方の筆頭株主である場合
 - － 周波数を一体的に運用している場合
 - ③ 申請者の代表権を有している者が、代表権を有する役員を兼任している法人等
 - ④ 申請者の役員の総数の二分の一超を自己の役職員が兼任している法人等
 - ⑤ 申請者の役職員が、役員の総数の二分の一超を兼任している法人等
- 9) ソフトバンクは、ヤフーの議決権の42.9パーセントを保有し、ヤフーの取締役7名のうち4名は、ソフトバンク又はその子会社の役員が兼務していることから、会社法施行規則3条3項2号ロにより、会社法上の子会社に該当（財務諸表規則8条4項2号ロにより、金融商品取引法上も子会社に該当）する。

力を踏まえ、不断の見直しが必要となっている。

このような見地から、本稿で論ずるのは以下の点である。すなわち、周波数は、有限かつ希少な資源であるとともに、移動通信事業者にとって事業活動の源泉であることから、その割当にあたっては、移動通信事業者間の「公平性」¹⁰⁾ に特に配慮する必要、すなわち、各移動通信事業者に対し、公平に周波数の利用機会を保障する必要がある。

ここで「公平性」について、一言しておきたい。「公平性」の概念については、①各グループの保有周波数を揃えるという考え方と、②各グループの周波数のひっ迫度（1MHzあたりの収容人数）を揃えるという考え方があると思われる。

米国で導入されている、いわゆる周波数キャップ（周波数資源の特定の事業者への集中を防ぐために保有周波数の量に上限を設けること）の考え方は、前記①の考え方に近いように見受けられる。「公平性」の考え方については、多義的なものであるが、競争政策とのリンクを考えれば、多くのユーザを獲得した事業者に多くの周波数を割り当てないと、ユーザを獲得すればするほど、実効速度等のサービス品質の低下を招くこととなり、競争が成り立たないこととなる。現在の周波数割当においても、1MHzあたり加入者数を算出することにより、ひっ迫度の高い事業者に加点する仕組みとなっているが、今後、競争政策とのリンクを考えれば、この指標の重み付けを高めていくべきである¹¹⁾。

10) 電波法における「公平性」に係る条文は以下の通りである。まず、電波法の目的を規定する一条において、「この法律は、電波の公平且つ能率的な利用を確保することによつて、公共の福祉を増進することを目的とする」とする。また、特定基地局の開設指針を定める27条の12において、「総務大臣は、陸上に開設する移動しない無線局であつて、次の各号のいずれかに掲げる事項を確保するために、同一の者により相当数開設されることが必要であるもののうち、電波の公平かつ能率的な利用を確保するためその円滑な開設を図ることが必要であると認められるもの（以下「特定基地局」という。）について、特定基地局の開設に関する指針（以下「開設指針」という。）を定めることができる」と定める。

11) 周波数ひっ迫度に加えて、帯域幅の「まとまり」も競争政策とのリンクを考える上での重要なファクターである。連続しない複数の周波数帯で、連続する周波数と同等のパフォーマンスを確保しようとすれば、キャリアアグリゲーション（キャリアアグリゲーションとは、複数の搬送波を同時に用いて通信を行う技術のことであり、搬送波を一つの搬送波コンポーネント単位として扱い、連続、あるいは非連続の周波数帯でもこれらを複数同時に利用する技術のこと）を行わなければならない、その分コストがかさむ。ただ、現在の周波数の割当状況では、どの事業者（グループ）も、ほぼ、同じ程度の「まとまり」となって

米国では周波数キャップとして、たとえば周波数の二次取引や企業結合における詳細審査の契機となる周波数保有量として該当する周波数総量の三分の一を超える保有を上限値として絶対値のみ規制しているが、ひっ迫度は考慮していない。また、オークションや周波数の二次取引において、特定の事業者への周波数の集積を回避するために、一定の資本

いる。これは、同一周波数帯については、同時期に、等分化して割当を行ってきたからであろう。①周波数のひっ迫度も、②帯域幅の「まとまり」も、「競争のイコール・フットイング」、すなわち、「公正競争」の内実を、競争「条件」の公正と競争「行為」の公正に分けた場合の、競争条件の公正の担保に関するものである。

周波数割当において、競争条件の公正性を確保するという観点から考慮しなければならないのは、この二点のほかにも、たとえば、③どの周波数帯（1GHz以下（プラチナバンド）など）を使用しているか、④保有する周波数が一社による保有か、グループ内の複数社による保有か、⑤グローバル端末（特にiPhone）に対応している周波数かどうか、といった点が考えられる。

③については、3GHz以下の周波数のなかでも、やはりプラチナバンドは価値がある。ただし現在、プラチナバンドの保有量は、株式会社NTTドコモ（以下、「NTTドコモ」という。）50MHz、KDDI株式会社（以下、「KDDI」という。）50MHz、ソフトバンクグループ50MHzと、各グループで同等となっている。

④については、グループ単位では同程度の周波数量を保有していても、一社で保有する場合と、二社以上で保有する場合とでは、免許手続上は、一社で保有する場合には、当該社が免許を受ければ足りるが、複数社で保有する場合には、それぞれの社が免許を受ける必要がある。また、他社の周波数を利用するには、ローミングやMVNO等の契約を締結する必要がある。しかし、たとえば、基地局を設置する場合の設置場所の確保は、グループ内の一社が確保し、グループ内他社がその場所を利用する、ということはいくも行われている。また、基地局より上位のコアネットワークなどを共用することもできる。こうした現状をみると、複数社で保有することが、一社で保有する場合と比べ、多少の不利益はあるものの、それほど大きなものではないのではないかと。

⑤については、現在、携帯電話及びBWA（広帯域移動無線アクセスシステム）に割り当てられている3GHz以下の周波数のうち、iPhoneが対応していないのは、1.5GHz帯のみであるが、1.5GHz帯の各グループの保有量は、NTTドコモ30MHz、KDDI20MHz、ソフトバンク20MHzと、各グループほぼ同等となっている。

こうして考えると、競争条件の公正性を確保するという観点から考慮しなければならないファクターについて、②～⑤までは、各グループで、おおむねの同等性が確保されていると考えられる。他方、グループ間の格差が大きいのは、①である。こうした現状を踏まえ、公正な競争環境の確保の観点から特に考慮すべきは「ひっ迫度」だと考える。もし、②～⑤の状況に変化が見られれば、もちろんこれらも今後考慮していかねばならない。

さらには、⑥割り当てられた周波数の地理的範囲、も問題となり得る。というのも、NTTドコモが使用する1.7MHz帯の40MHzは、東名阪に限定されている。したがって、各グループの3GHz以下の周波数保有量（NTTドコモ160MHz、KDDIグループ160MHz、ソフトバンクグループ170MHz）はほぼ均衡している、といってもこれは東名阪に限ったことであり、たとえば仙台や福岡などでは、NTTドコモは120MHzしか存在しない。これらの点も、考慮していかねばならない。

関係や利害関係のある複数の事業者は重要な取引関係にあるとして一つのグループとして扱われ、保有可能な周波数量はグループ全体として算出される。米国でひっ迫度が考慮されない理由は、周波数の二次市場取引を通じて周波数を獲得する制度があるからだと考えられる。経営努力等によってユーザ数が増えて電波のひっ迫に直面している事業者や、トラフィックの収容能力をさらに高めようとする事業者は、売買によって周波数を調達してサービス品質等の向上に努めることになるが、こうした二次市場取引で規制の対象となるのはあくまで周波数保有量にとどまる。つまり米国では、周波数キャップの上限値の枠内にある限り、ひっ迫度の解消は、周波数の二次市場取引という市場メカニズムを通じた当事者間による電波の再配分の最適化という自己調整機能に大きく依存しているのである。

事業者は、グループ化すなわち、他の事業者の議決権の一定割合を保有すること等により、一方のためになることが他方のためにもなるという利益状況（利害関係の共通化）が生み出され、互いに自己の行動を調整するインセンティブが生じ、行動の調整が可能となる。この両事業者をグループと呼ぶこととすると、両事業者に対して周波数の割当が行われた場合には、グループ内での行動の調整の結果、周波数についても協調的な利用がなされることとなる。したがって、周波数の利用機会を各事業者に公平に保障していくためには、グループを意識しつつ割当を行い、利用機会の多様性を確保する必要がある。本稿はこの点を論じるものである。

事業者間において競争回避的な行動（協調行動）がとられるようになる要因として主なものは、株式保有と役員兼任がある。役員兼任の場合には、経営の意思決定への関与による行動の調整に加えて、役員として経営に参画することにより、兼任先の会社の事業活動に関する重要な情報を容易に入手でき、それが兼任事業者間で行動の調整を招く可能性があるからである。したがって、申請要件の見直しにあたっては、株式保有と役員兼任を基軸としつつ、多様な考慮要因を元にも実質的に検討を行っていくことが必要なのではないかというのが、本稿の趣旨である。

2. 本稿の構成

本稿の目的は、本章第一節で掲げた電波法制と競争に係る「問題の所在」に対する解決の方策を模索することにある。論考のアプローチとしては、第一章の内容をより深化させるべく、現状と課題を具体化することから始める。

まず、第二章「企業グループ化と周波数政策に関係する諸制度」では、現行制度とその解釈論をできる限り客観的に述べる。第三章「周波数割当の現状と課題」では、移動通信事業者のグループ化により、現行制度下で周波数割当がどのような問題に直面しているかを浮き彫りにする。

転じて第四章と第五章では、前半で掲げた課題に対する解決策の参考となる事実関係の整理を行う。第四章「比較制度研究の観点から見た米・欧の関係制度」において、米・欧の諸国で我が国と同様の問題が生じるのを回避するためにとられている措置を、有意な先事例として示す。

第五章「電波法制と競争をめぐる論点整理と政策提言」では、我が国の電波政策と競争政策における最新動向の議論を紹介しつつ、我が国の周波数割当政策の改革の課題を抽出する。

最後に、第六章において、短期的な取組が困難な事項ないし更なる詳細な検討を要する事項について、章を改めて考証を加えることをもって結語とする。

第二章 企業グループ化と周波数割当政策に関係する諸制度

1. 電気通信事業法、電波法、日本電信電話株式会社法上の関係規定の概要¹²⁾

電気通信事業法においては、電気通信事業者を当事者の一方とする合併等があったときの当該電気通信事業者の地位については、承継法人（事業の全部を譲り受けた者又は合併後存続する法人若しくは合併により設立した法人若しくは分割により事業の全部を承継した法人をいう。以下同じ。）による当然承継が原則とされる（17条1項本文）。そのほか、

12) 本節の記述は、林秀弥＝福田雅樹「無線通信分野における免許人及び認定開設者たる地位の承継に関する経済法上の諸問題：電波法、電気通信事業法、そして独占禁止法」名古屋大学法政論集 248号1頁（2013）の成果に基づく。

認定電気通信事業者を当事者の一方とする合併等については、承継法人が当該認定電気通信事業者の地位を承継するためには総務大臣の認可を受けることが必要とされている（123条3項及び4項）。

当然承継の例外は、承継に係る電気通信事業者が電気通信事業法9条の登録を受けた者たる場合であって承継法人が同法12条1項1号から3号までの事由のいずれかに該当するときである（17条1項ただし書）。認定電気通信事業者の地位の承継の認可について同法123条5項の規定により準用される同法118条及び119条にはそれぞれ認定の欠格事由及び認定の要件たる事由が掲げられている。ところが、これらの事由は、申請者の履歴に係る事由又は申請に係る電気通信事業の遂行自体に係る事由であり、いずれも競争政策上の関心とは異なる。

したがって、現在の電気通信事業法に設けられている企業結合に関する制度については、競争への悪影響を防ぐ機能を期待したい。この現況の下においては、独占禁止法等、他の法律に設けられている企業結合に関する制度により当該悪影響を防ぐことの可否が問われる。情報通信当局たる総務省が所掌する他の法律の制度としては、電波法及び日本電信電話株式会社法（以下、「NTT法」という。）の制度が挙げられる。以下本節においては、これらの制度により当該悪影響を防ぐことの可否を論じた上で、その結論を踏まえつつ、電気通信事業法に設けられている制度を改めることの実益を考察する。

一方、電波法においては、無線局（電気通信業務用無線局を念頭に置く。ただし、特定無線局の包括免許に関することについては、以下言及を省略する。）の免許人（法人を念頭に置く。以下同じ。）が合併等をしたときは、承継法人が総務大臣の許可を受けて免許人の地位を承継することができる（20条2項及び3項）。特定基地局（27条の12第1項1号の事項に係る特定基地局を念頭に置く。以下同じ。）に係る認定開設者（以下、「認定開設者」という。）の合併等についても、免許人の合併等に関する規定が準用され、承継法人が総務大臣の許可を受けて認定開設者の地位を承継することができる（27条の16）。

免許人の地位の承継の許可の審査については、無線局の免許の審査の基準を定める電波法7条1項の規定が準用される（20条6項）。同法7条1項4号に基づき電気通信業務用無線局が満たさなければならない事

項を定める無線局（基幹放送局を除く。）の開設の根本的基準（昭和二十五年九月十一日電波監理委員会規則第十二号）3条各号のうち、同条8号には「その局を開設することが電気通信事業の健全な発達と円滑な運営とに寄与すること」が掲げられている。また、同条7号には、その局が特定基地局である場合に関し「その局が・・・その局に係る開設指針の規定に基づくものであること」が掲げられている。

認定開設者の地位の承継の許可の審査については、電波法27条の16の規定により同法20条6項の規定が準用されるが、その際の読み替えにより準用される同法27条の13第4項1号には「その開設計画が開設指針に照らし適切なものであること」が掲げられている。開設指針の規定ぶりは各様であるが、たとえば「電波法第二七条の一二第一項の規定に基づく三・九世代移動通信システムの普及のための特定基地局の開設に関する指針」（平成23年総務省告示513号）には「電気通信事業の健全な発達と円滑な運営への寄与」への適合の度合いが高いことが競願時審査基準の一つとして掲げられている。

このように、免許人の地位の承継の許可の審査及び認定開設者の地位の承継の許可の審査にあたっては、電気通信事業の健全な発達及び円滑な運営への影響が問われる。したがって、これらの制度については、地位の承継に起因して競争に悪影響が生じ、電気通信事業の健全な発達と円滑な運営への悪影響が見込まれる場合には、当該承継を許可せず、又は許可に条件を付することにより、当該悪影響を防ぐことが不可能ではないものと認められる。このことについては、電波法上の規律のうちに電気通信事業に係る規律が「混淆」している現象と評価できよう。

NTT法においては、東日本電信電話株式会社又は西日本電信電話株式会社（以下、「NTT東西」という。）を当事者の一方とする合併及び分割の決議については総務大臣の認可が効力の発生の要件とされている（11条1項）。これらの認可については基準が法定されていない。そのうち、合併の決議の認可の制度については、NTT東西が合併により新たな業務を営むこととなる場合に当該業務とNTT法2条3項から5項までに規定するNTT東西の業務の範囲との関係が直ちに問題となることにかんがみると、NTT東西の業務の範囲に関する制度の趣旨を踏まえて運用すべき制度として把握すべきものと考えられよう。

NTT法2条5項においては、NTT東西が営むことができる活用業務の範囲が必須業務の円滑な遂行及び電気通信事業の公正な競争の確保に支障のない範囲内と規定されている。この規定に関し、総務省が公表しているガイドラインにおいては、「NTT東西が地域通信市場における市場支配力を濫用することにより、活用業務に関する市場において公正な競争を歪めることとなるおそれがある場合」には電気通信事業の公正な競争の確保に支障のない範囲内で営まれる業務とは認められないとの考え方が示された上で、当該範囲内と認められない場合の具体例の一つとして、関連するISP（インターネット・サービス・プロバイダー）、コンテンツ提供事業者等を不当に差別的に取扱ったり、その業務に対し不当な規律・干渉を加える場合が挙げられている。

「活用業務に関する市場」及びその市場における供給者たる事業者について、これらの範囲を限定しようとする考え方は、ガイドラインには見当たらない。前述した例をも踏まえると、「活用業務に関する市場」には、活用業務に係る電気通信役務等が供給される市場のみならず、活用業務の影響が及び得る他のレイヤーの市場が含まれ、その市場における供給者たる事業者には適用除外電気通信事業（電気通信事業法164条1項各号に掲げる電気通信事業をいう。以下同じ。）を営む者（以下、「適用除外電気通信事業者」という。）が含まれるものと見られる。

このように、NTT東西の業務の範囲に関する制度は、NTT東西のいわゆるボトルネック独占の弊害が競争的な分野に拡大すること（すなわち、市場支配力のレバレッジ）を防止して適用除外電気通信事業を含む電気通信事業の各分野に公正な競争を確保しようとする制度と認められる。したがって、NTT東西を当事者の一方とする合併決議の認可の制度については、合併に起因して適用除外電気通信事業を含む電気通信事業のいずれかの分野における競争に悪影響が生ずるおそれが見込まれる場合に当該決議を認可しないこと等の方途により当該悪影響を防ぐよう機能させるべき制度と認められよう。

また、会社分割が競争に及ぼす影響において合併に類似するものと見られていることにかんがみると、分割決議の認可の制度についても、仮に分割に起因して競争に悪影響が生ずるおそれが見込まれる場合には当該決議を認可しないこと等の方途により当該悪影響を防ぐよう機能させ

るべき制度と考えられよう。他方、事業譲受についてはその決議の認可の制度がないが、競争への悪影響が見込まれる譲受けについては、譲り受けた NTT 東西の業務の在り方の問題として、必要に応じて NTT 法 16 条 2 項の規定による監督上の命令により対応できると考えられる。

したがって、電気通信事業者を当事者の一方とする企業結合により競争に悪影響が生ずるおそれが見込まれる場合に電波法及び NTT 法に設けられている企業結合に関する制度により当該悪影響を防ぐことの可否については、各制度の射程内に限るとの留保を付さざるを得ないが、この留保の範囲内においては積極的に解されよう。その一方で、電気通信事業法上の制度により当該悪影響を防ぐことを期待しがたい現況を改めることは、電波法上の制度又は NTT 法上の制度の射程内の企業結合であっても、消極に解されよう。

電気通信事業法と電波法との間における競争政策の架橋、換言すれば、両法制度の機能的配置という見地からは、少なくとも電波法に設けられている企業結合に関する制度については、その機能を電気通信事業法に移すことを検討する価値が認められよう。当該制度においては電気通信事業の競争に関する事由を含む電気通信事業の健全な発達と円滑な運営への寄与に関する事由が問われるが、この事由は、同法上は「電波の公平且つ能率的な利用」（1 条）という同法の目的から間接的に導き出される事由に過ぎないが、しかるに電気通信事業法上は、一条に規定する同法の趣旨及び目的から直接的に導き出される事由だからである。

なお、この検討を行う場合には、企業結合がその実質において参入・退出と同等の効果を有するものと見られていること及び電波法に設けられている企業結合に関する制度において用いられる基準がそもそも無線局の免許及び特定基地局の開設計画の認定の基準であることにかんがみると、無線局の免許の制度及び特定基地局の開設計画の認定の制度との関係を視野に入れて行うべきであろう。

2. 無線局の免許人たる地位の承継に係る問題

前述のように、電波法においては、その 20 条で、無線局の免許人が合併等をしたときは、承継法人が総務大臣の許可を受けて免許人の地位

を承継することができる」と定めているが¹³⁾、電波法 20 条の改正経緯から推察できるように¹⁴⁾、同条は、そもそも一身専属的な無線局免許人の地

13) 移動通信における近時の電波法 20 条の適用例として次の 2 件がある。

(1) ウィルコムからソフトバンク系会社への承継

更生計画によるウィルコム社の吸収分割の実施に伴い、Wireless City Planning 社から申請があった特定基地局の開設計画に係る認定開設者の地位の承継について、平成 19 年 12 月 21 日、総務省は、電波法 27 条の 16 において準用する同法 20 条 2 項の規定に基づいて、これを許可した。

Wireless City Planning 社は、ソフトバンク社、アドバンテッジパートナーズ関連ファンドその他 5 社からの出資を受け、ウィルコム社の 2.5GHz 周波数帯を使用する XGP 事業を吸収分割の手法により承継する。

ここで、準用される電波法 20 条 2 項の規定における「無線局をその用に供する事業の全部を承継させるものに限る。」との条件に関し、総務省は、「事業を XGP 事業と既存の PHS 事業に分割し、前者を Wireless City Planning 社に承継させる」のではなく、「XGP 事業の全部を承継させる」との解釈を採っているようである。しかし、この解釈では、例えば、WCDMA と LTE の両方式を用いている事業者が後者のみを承継させる（事業譲渡の場合を含む。）ことも全部承継と認められることにもなり、疑義が残るところである。

なお、XGP 事業以外の既存の PHS 事業は、ウィルコム社において引き続き実施されるが、同社の株式はソフトバンクが全部を取得した。

http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban14_01000009.html

http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/38163.html（2014 年 12 月 4 日閲覧）

(2) イー・モバイルからイー・アクセスへの承継

イー・アクセス社によるイー・モバイル社の吸収合併に伴い、前者から申請があった 3.9 世代移動通信システムの導入のための特定基地局の開設計画に係る認定開設者としての地位の承継について、平成 23 年 3 月 29 日、総務省は、電波法 27 条の 16 において準用する同法 20 条 2 項の規定に基づいて、これを許可した。

イー・モバイル社は、イー・アクセス社の 100 パーセント子会社であり、既存の全無線局の免許も承継された。

http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban14_01000026.html（2014 年 12 月 4 日閲覧）

14) 昭和 25 年（1950 年）の制定時は、次の通り、無線局の免許人たる地位の承継は包括承継である相続と合併のみについて認められ、当然承継であった。

電波法（昭和 25 年法律第 131 号）

（免許の承継）

第二十条 免許人について相続又は合併があつたときは、相続人又は合併後存続する法人若しくは合併により設立された法人は、免許人の地位を承継する。

2 船舶局のある船舶について船舶の所有権の移転又はよう船契約の設定、変更若しくは解除により船舶を運行する者に変更があつたときは、変更後船舶を運行する者は、免許人の地位を承継する。

3 前二項の規定により免許人の地位を承継した者は、遅滞なくその事実を証する書面を添えてその旨を電波監理委員会に届け出なければならない。

昭和 33 年に、20 条は全面改正され、法人の合併に伴う承継については、通信大臣の許可制となり（2 項）、併せて、許可の基準として 5 条（免許の欠格事由）及び 7 条（免許申請の審査基準）が準用された。法人の合併に伴う承継の場合には、包括承継とはいえ、新規の免許申請と同列に取り扱うこととされている

のが注目される。

電波法の一部を改正する法律（昭和33年法律第140号）
第二十条を次のように改める。

（免許の承継）

第二十条 免許人について相続があつたときは、その相続人は、免許人の地位を承継する。

2 免許人（船舶局及び航空機局の免許人を除く。）たる法人が合併したときは、合併後存続する法人又は合併により設立された法人は、通信大臣の許可を受けて免許人の地位を承継することができる。

3 第五条及び第七条の規定は、前項の許可に準用する。

4 船舶局のある船舶について、船舶の所有権の移転又は備船契約の設定、変更若しくは解除により船舶を運行する者に変更があつたときは、変更後船舶を運行する者は、免許人の地位を承継する。

5 前項の規定は、航空機局のある航空機に準用する。

6 第一項及び前二項の規定により免許人の地位を承継したものは、遅滞なく、その事実を証する書面を添えてその旨を通信大臣に届け出なければならない。

7 前六項の規定は、第八条の予備免許を受けた者に準用する。

平成12年の商法改正において会社の分割（新設分割及び吸収分割）が制度化された際に、商法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備に関する法律（平成12年法律第91号）により電波法20条2項が改正され、免許人の地位の承継事由として、法人の分割が加えられた。合併の場合と同様に、郵政大臣の許可制であり、同法5条及び7条が準用される。法人の分割（特に吸収分割の場合）は、事業譲渡の色彩が強いので、包括性を担保するため、「無線局をその用に供する事業の全部を承継させるものに限る。」との限定が付されている。

商法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備に関する法律（平成12年法律第91号）

（電波法の一部改正）

第二十八条 電波法（昭和二十五年法律第百三十一号）の一部を次のように改正する。

第二十条第二項中「合併した」を「合併又は分割（無線局をその用に供する事業の全部を承継させるものに限る。）をした」に、「又は合併」を「若しくは合併」に改め、「設立された法人」の下に「又は分割により当該事業の全部を承継した法人」を加える。

平成12年の電波法改正により、事業の全部譲渡が承継事由に加えられた。合併・分割の場合と同様に、郵政大臣の許可制であり（同法第20条第3項）、許可の基準として同法第5条及び第7条を準用している（同項の改正及び1項繰り下げ）。

電波法の一部を改正する法律（平成12年法律第109号）

第二十条第二項中「第四項及び第五項」を「第五項及び第六項」に改め、「除く」の下に「。以下この項及び次項において同じ」を加え、同条第七項中「前六項」を「前各項」に改め、同項を同条第八項とし、同条第四項から第六項までを一項ずつ繰り下げ、同条第三項中「前項」を「前二項」に改め、同項を同条第四項とし、同条第二項の次に次の一項を加える。

位が事業承継に伴って承継されてしまうことを防止するための仕組みを講じてきているが、しかし、その制度は次第に緩和されてきた。いわば電波免許は「買う」ことができるのであり、その手法は、合併から分割、そして事業譲渡へと拡大してきたのである。そこでそもそも、電波法と競争政策との関係を考えて場合、合併により免許の「承継」(20条)が申請された場合、総務大臣が「競争阻害」を理由に許可しないことが、同条の解釈として可能なのか。この点について、電波法の解釈を検討しておくこととしたい。

無線局の免許人たる地位の承継について、電波法20条6項の規定を見るに、同条2項(免許人たる法人の合併又は分割による承継)及び3項(無線局をその用に供する事業の全部の譲渡しによる承継)の許可については、同法5条(欠格事由)及び7条(免許の申請の審査)の規定を準用すると定められている。

電波法5条及び7条の規定のうち本件に関連するものとしては、同法7条1項が挙げられる。同項においては、同法6条の申請(無線局免許の申請)が次の各号のいずれにも適合しているかどうかを審査しなければならないと定められている。

- 一 工事設計が第三章に定める技術基準に適合すること。
- 二 周波数の割当が可能であること。
- 三 主たる目的及び従たる目的を有する無線局にあっては、その従たる目的の遂行がその主たる目的の遂行に支障を及ぼすおそれがないこと。
- 四 前三号に掲げるもののほか、総務省令で定める無線局(基幹放送局を除く。)の開設の根本的基準に合致すること。

これらの事項のうち、1号から3号までについては、合併のように承継の事案では、その適合性が問題となることは考えにくかろう。問題は4号である。電波法7条1項4号の「総務省令で定める無線局(基幹放送局を除く。)の開設の根本的基準」として定められている「無線局(基幹

3 免許人が無線局をその用に供する事業の全部の譲渡しをしたときは、譲受人は、郵政大臣の許可を受けて免許人の地位を承継することができる。

放送局を除く。）の開設の根本的基準」(昭和25年電波監理委員会規則12号。以下「根本的基準」という。)3条には、電気通信業務用無線局が次の各号の条件を満たすものでなければならないと定められている。

- 一 その局を開設することによって提供しようとする電気通信役務が、利用者の需要に適合するものであること。
- 二 その局の免許を受けようとする者は、その局の運用による電気通信事業の実施について適切な計画を有し、かつ、当該計画を確実に実施するに足る能力を有するものであること。
- 三 その局を開設することが既設の無線局（予備免許を受けているものを含む。）若しくは法第五十六条第一項に規定する指定を受けている受信設備（以下「既設の無線局等」という。）の運用又は電波の監視（総務大臣がその公示する場所において行うものに限る。以下同じ。）に支障を与えないこと。
- 四 その局を開設する目的を達成するためには、その局を開設することが他の各種の電気通信手段を使用する場合に比較して能率的かつ経済的であること。
- 五 その局が八九〇MHz以上の周波数の電波による特定の固定地点間の無線通信を行うもの（その局の無線通信について法第二百二条の二第一項の規定による伝搬障害防止区域の指定の必要がないものを除く。）であるときは、当該無線通信の電波伝搬路における当該電波が法第二百二条の三第一項各号の一に該当する行為により伝搬障害を生ずる見込みのあるものでないこと。
- 六 その局が本邦外の場所相互間の通信を媒介する業務を併せ行うものにあつては、本邦内に居住する利用者の需要に支障を与えないものであること。
- 七 その局が法第二十七条の十二第一項に規定する特定基地局であるときは、その局に係る開設指針の規定に基づくものであること。
- 八 その他その局を開設することが電気通信事業の健全な発達と円滑な運営とに寄与すること。

これらの事項のうち、企業結合事案で問題となり得るのは、7号及び

8号であろう。根本的基準3条7号について、上記開設指針(開設指針は、電波法27条の12の規定に基づいて定められるものである。)としては、「3.9 世代移動通信システムの普及のための特定基地局の開設指針」(平成23年総務省告示513号。以下単に「開設指針」という。)等が挙げられる(他にもあるが、差し当たりこの「開設指針」に代表させる。)

この開設指針の別表2(開設計画の認定の要件)の11には、特定基地局の開設計画の認定の要件のうち「申請者」が満たすべきものとして、次の事項が掲げられている。

- 1 申請者が、本開設指針に係る二以上の開設計画の認定の申請を行っていないこと。
- 2 申請者が、本開設指針に係る他の開設計画の認定の申請を行っている法人又は団体の役員ではないこと。
- 3 申請者が法人又は団体である場合にあっては、その役員が本開設指針に係る他の開設計画の認定の申請を行っていないこと。
- 4 申請者が法人又は団体である場合にあっては、申請者により議決権の三分の一以上を保有される者、申請者の議決権を三分の一以上保有する者及び申請者の議決権を三分の一以上保有する者により議決権の三分の一以上を保有される者(申請者を除く。)(申請者と地域ごとに連携する者を除く。)が、本開設指針に係る開設計画の認定の申請を行っていないこと。この場合において、一の者により議決権の三分の一以上を保有される者が議決権の三分の一以上を保有する者は当該一の者により議決権の三分の一以上を保有される者と、一の者の議決権を三分の一以上保有する者の議決権を三分の一以上保有する者は当該一の者の議決権を三分の一以上保有する者と順次みなす。

企業結合にかかる承継の事案では、この申請者が満たすべき要件との関係が問題となる。同じく、この開設指針別表3(開設計画の認定の審査基準)の3には、認定の審査基準の一つとして、次に掲げる基準への適合の度合いが高いことが挙げられている。

1 終了促進措置に関する事項（略）

2 電気通信事業の健全な発達と円滑な運営への寄与

（1）本開設指針又は平成 21 年総務省告示第 248 号に係る開設計画の認定を受けていない電気通信事業者等多数の者に対する、卸電気通信役務の提供又は電気通信設備の接続その他の方法による特定基地局の利用を促進するための具体的な計画がより充実していること。

（2）申請者に割り当てている周波数帯の有無及び差違並びに申請者に割り当てている周波数の幅に対する当該周波数を利用する電気通信事業に係る契約数の程度を勘案して、特定基地局を開設して電気通信事業を行うことが、電気通信事業の健全な発達と円滑な運営により寄与すること。

これらのうち、根本的基準 3 条 8 号及び開設指針別表 3 の 3 における 2（1）及び（2）は、「競争」そのものについては言及しておらず、「承継」の許可の審査に当たり「電気通信事業の健全な発達と円滑な運営への寄与」を基準としているのみである。

以上要するに、電波法 20 条 2 項及び 3 項の許可について準用すると規定されている同法 7 条 1 項 4 号、同号に基づいて定められている総務省令たる根本的基準の 3 条 7 号及び 8 号並びに根本的基準 3 条 7 号において引用されている開設指針の別表 3 の 3 の 2（1）及び（2）をあわせて読むと、「承継」の許可の審査にあたっては「電気通信事業の健全な発達と円滑な運営」との関係が問われることとなる。

仮に、認定開設者同士の企業結合に伴い特定の無線通信市場において競争制限効果が発生し、それが「電気通信事業の健全な発達と円滑な運営」を妨げることになれば、「承継」の許可の審査にあたって、そのことが問われ得ることを法文上は否定するものではない。ただし、そもそも電波法が「電波の公平且つ能率的な利用を確保すること」（1 条）を目的とする法律であることにかんがみると、同法 20 条の「承継」の許可の審査にあたり、当該結合の競争制限効果を判断した上で「電気通信事業の健全な発達と円滑な運営」との関係を問うことが、根本的基準 3 条が電波法の委任に基づく裁量の範囲内であるのか否かという問題、及び開設指針が電波法の委任に基づく裁量の範囲内であるのか否かという問題は、依然残されているのであり、そのこと（当然に裁量の範囲内

であること)を是認するまでには、議論は熟していないとの見方もあろう。

さはさりながら、仮に、「電気通信事業の健全な発達と円滑な運営」をもたらすことが「電波の公平且つ能率的な利用を確保すること」という電波法の目的の達成に資することが事実として認められるとすれば、根本的基準3条の改正時及び開設指針の制定時に当該事実を立法事実として認識した上で、「電波の公平且つ能率的な利用を確保すること」という同法の目的を達成するために「電気通信事業の健全な発達と円滑な運営」に関する視点を根本的基準及び開設指針に盛り込むことは、電波法の委任に基づく裁量の範囲内であるとの見方も成り立ち得よう。

このように、許可基準たる電波法5条及び7条については、無線局(基幹放送局を除く。)の開設の根本的基準(昭和25年電波監理委員会規則第12号)3条8号の「その他その局を開設することが電気通信事業の健全な発達と円滑な運営とに寄与すること。」の白地委任と言える裁量的基準の内容として、個々の事案に即して、何を盛り込むかということになる。

認定開設者たる地位の承継の手法は、合併から分割、そして事業譲渡へと拡大してきた。その手法の拡大(緩和)に合わせて、大臣許可の基準¹⁵⁾を厳格化するなどの見直しが必要ではなかったかと考えられる。

15) 認定開設者の地位の承継に関する大臣許可の基準は、電波法27条の16で「第5条及び第7条」が「第27条の13第4項及び第5項」と読み替えられており、次の3点である。

- ① その開設計画が開設指針に照らし適切なものであること。
- ② その開設計画が確実に実施される見込みがあること。
- ③ 開設計画に係る通信系に含まれる全ての特定基地局について、周波数の割当が現に可能であり、又は早期に可能となることが確実であると認められること。つまり、認定開設者の地位の承継の場合には、電波法5条及び7条の適用はないことから、無線局(基幹放送局を除く。)の開設の根本的基準も適用されない。よって、上記①及び②への適合性が審査される。

(開設計画の認定)

第二十七条の十三

4 総務大臣は、第一項の認定の申請があつた場合において、その申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときは、周波数を指定して、同項の認定をするものとする。

- 一 その開設計画が開設指針に照らし適切なものであること。
- 二 その開設計画が確実に実施される見込みがあること。
- 三 開設計画に係る通信系又は放送系に含まれる全ての特定基地局について、周波数の割当が現に可能であり、又は早期に可能となることが確実であると認

ところで、無線局の免許人たる地位の承継については、前述のように、電波法 20 条 5 項において、同条 2 項（免許人たる法人の合併又は分割による承継）及び 3 項（無線局をその用に供する事業の全部の譲渡しによる承継）の許可については、同法 5 条（欠格事由）及び 7 条（免許の申請の審査）の規定を準用すると定められている。

これに対して、認定開設者たる地位の承継については、認定開設者の地位の承継の場合には、電波法 5 条及び 7 条の適用はない。したがって、本文で述べた、無線局の開設の根本的基準も適用されない。前述（脚注 15）のように、27 条の 13 第 4 項が適用されて、①その開設計画が開設計針に照らし適切なものであること。②その開設計画が確実に実施される見込みがあること等への適合性が審査されるにすぎない。

このように、そもそも無線局の免許人たる地位の承継と認定開設者たる地位の承継について、大臣許可の基準が違うのはなぜか。

これについては次のように考えられる。まず、認定開設者たる免許人について地位の承継が生ずる場合には、認定開設者たる地位の承継の許可及び免許人たる地位の承継の許可の双方が必要となる。つまり、移動通信事業者 A が他の法人 B に承継される場合、A が認定開設者であるときは、B は、認定開設者の地位の承継（27 条の 16）と免許人の地位の承継（20 条 2 項、3 項）のそれぞれの許可を受ける必要がある。他方、A が認定開設者ではない場合（すなわち、認定計画の有効期間（27 条の 13 第 6 項）を経過した場合や、開設計画の認定制度の創設前から周波数を利用している場合）には、B は、免許人の地位の承継の許可のみを受ける必要がある。

免許人の地位の承継については、典型的には B が移動通信事業者でない場合を想定すると、B が無線局を設置する（承継する）ことが適切かどうか審査することとなるため、20 条 2 項、3 項の許可の審査基準は、当初の免許の際の審査基準と同じもの（20 条 6 項で準用する 7 条）とすることが適切であるということになる。他方、認定開設者の地位の承

められること。

5 総務大臣は、前項の規定にかかわらず、第一項の認定を受けようとする者が第五条第三項各号（移動受信地上基幹放送をする特定基地局に係る開設計画の認定を受けようとする者にあつては、同条第一項各号又は第三項各号）のいずれかに該当するときは、第一項の認定をしてはならない。

継については、開設計画とはなにか、という点に立ち戻って考える必要がある。

すなわち、開設計画とは、「特定基地局の『開設』に関する計画」（27条の13第1項）である。開設計画の認定制度は、携帯電話等の基地局については、同一の者が相当数開設することとなるため、その円滑な開設を確保する必要がある、認定を受けた者のみが、当該認定に係る無線局の免許申請ができるようにする（27条の17）制度である。そして、認定の有効期間は、携帯電話等の基地局を広範囲にわたって多数開設するのに必要とされる期間とすることとし、原則5年（終了促進措置の場合は10年）（27条の13第6項）とされている。

認定開設者の地位の承継についても、例えば、Bが移動通信事業者でない場合を想定すると、BがAに代わって、開設計画（基地局の開設）を、開設指針に基づき、確実に実施することが求められることとなるため、27条の16で20条を準用する場合には、読み替え規定が措置されていることになるのであろう。こうして考えると、これらの承継許可に係る規定は、移動通信事業者でない者が承継する場合には、説明しやすい規定となっているが、移動通信事業者が承継する場合のことを十分に念頭においていないように思われる。

3. その他の企業結合の関係規定

(1) はじめに

我が国では、通信分野における企業結合に関しては、前記電波法20条の場合を除けば独占禁止法に基づく公正取引委員会（以下、「公取委」という。）の一元的な審査のみである。これに対して、米国では、規制産業である放送・通信分野、電気分野等における企業結合に関し、司法省や連邦取引委員会（Federal Trade Commission：FTC）等の競争当局が所掌する反トラスト法に基づく規制と規制当局である連邦通信委員会（Federal Communications Commission：FCC）等が所掌する通信法に基づく規制が並行して適用されるという二元規制が採用されている¹⁶⁾。

16) 米国における企業結合・合併の審査については、司法省（Department of Justice:DOJ）や連邦取引委員会（FTC）といった競争当局による反トラスト法上の「競争の実質的減殺」（クレイトン法7条）や水平合併ガイドラインの要

独占禁止法上の企業結合規制の趣旨はどこにあるか。企業結合により、競争関係にある当事者間に構造的な結びつき（「結合関係」）が形成され

件に基づく審査が行われてきた。競争当局による審査については、特に通信・放送分野の企業結合審査において、他の一般事業分野と異なる審査要件が定められておらず、医薬品や自動車等の一般的な事業分野については、競争当局のみの一元審査が行われている。しかし、米国市場において、通信・放送分野や電気分野等の規制市場では、事業法を所管する規制機関からも、企業結合に際し、そのサービスの特殊性や消費者保護といった独自の企業結合審査が行われている。

米国において競争当局と規制当局による二元審査が行われてきた理由としては、地域インフラや長距離ネットワークを有する通信事業者に対する接続義務等の行為規制を課すなどの他の事業分野には見られない特別な規制が事業法により定められてきたこと、また市場全体の健全な発達を確保するためには、企業結合が盛んに行われる米国では、行為規制のみでは十分ではなく構造規制が必要とされたこと、規制当局が消費者が一定のサービスを楽しむことを確保するといった消費者保護の観点から、規制当局に対し企業結合の審査権限が付与されてきたためとされる。

両機関の具体的な審査方法では、まず、米国における企業結合審査は、一定の要件を満たす場合は、司法省もしくはFTCに届け出なければならない。30日間の判断期間を課すなど、競争当局が審査を行うことが決定しない際には、クレイトン法7条やシャーマン法2条に基づき競争の実質的減殺が生じないかが審査される。その際、証拠調べ等のプロセスにおいて、通信・放送分野の企業結合については、規制当局であるFCCとの間で意見や当該結合に関するデータ等が水面下で議論され、最終的な合併認可の判断は、差別的取扱行為を禁止する場合は条件付き承認等の問題解消措置を加え、第三者機関である裁判所の同意判断（審決）によって下される。

他方、競争当局の審査とは別に、FCCが通信法310条の「公益、便宜及び必要性（public interest, convenience and necessity）」要件による独自の審査を行う。「公益」要件は、企業結合が競争、多様性、ローカル性及び米国市民全てへの高度サービスの提供促進を損なうことがないか否かの独自の審査基準に基づく。一方で、企業結合によってもたらされるであろう潜在的な公共の利益実現を担保するために、市場の開放や不利益扱いの禁止など行為規制に基づく問題解消措置をとることがある。

このように、競争当局と規制当局の二元審査に関しては、競争当局である司法省やFTCと規制当局であるFCCとの間で、特に競争上の観点からの審査内容や問題解消措置等において重複する部分があるとされる。また、合併承認の際に企業側に要請される問題解消措置に関しては、それぞれの立場から異なる措置を求めることがある。また、競争当局による構造規制を求めないケースで、規制当局が行為規制を課すケースが生じるなど、企業側からは、二つの規制当局による二元審査によって審査負担が増加するといった主張がされている。一方で、競争当局のみの審査では、ユニバーサル義務や消費者保護の実効性を確保するといった観点から不十分であるとの指摘もある。

ちなみに、競争当局（DOJ、FTC）やFCCのほかにも、商務省電気通信情報庁（National Telecommunications and Information Administration：NTIA）も存在する。同庁は、商務省の内部部局として1978年7月に設置され、米国の情報通信基盤の維持、発展を目的に、主に以下を所掌する。すなわち、①情報通信政策に関する大統領への助言、②電気通信に関する技術開発、③周波数の有効利用・管理に関する提言、④連邦政府利用の周波数管理、である。

れば、それだけ競争者間の競い合いが低減し、市場構造に負の影響を与えるおそれがある。その結果、結合当事会社は単独で市場支配力を享受できる地位を獲得したり、その市場の企業間で競争を行うインセンティブが低下し、競争回避的な行動（協調行動）を行いやすくなったりするおそれがある。あるいは、当事会社はライバル企業による競争を排除することによって市場支配力を獲得するおそれもある。公取委は、企業結合審査における独占禁止法の適用の考え方を示すものとして「企業結合審査に関する独占禁止法の運用指針」（平成 16 年 5 月 31 日公表、平成 23 年 7 月 1 日改定。以下、「企業結合ガイドライン」という。）を策定している。

企業結合ガイドラインでは、次のような取り扱いとなっている。

- ① 独占禁止法は、会社の株式の取得又は所有（以下「株式保有」という）等の企業結合により、一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなる場合に、当該企業結合を禁止している。
- ② ガイドラインによれば、まず、特定の株式保有等の企業結合が企業結合審査の対象となるか否か（「結合関係」が認められるか否か）を判断し、これが肯定された場合に、当該株式保有が一定の取引分野における競争を実質的に制限することとなるか否かを判断するという二段階審査を採っている。
- ③ 「結合関係」とは、複数の企業が株式保有等により一定程度一体化して事業活動を行う関係をいい、結合関係が無いと判断されれば企業結合審査の対象とはならず、結合関係に係る基準は審査に係るセーフハーバー基準として機能し得る。
- ④ 株式保有に係る結合関係が認められる場合は以下のとおりである。
 - (1) 株式所有会社の属する企業結合集団が株式発行会社の議決権の 50 パーセント超を保有する場合
 - (2) 株式所有会社の属する企業結合集団が株式発行会社の議決権の 20 パーセント超を保有し、かつ、議決権保有割合の順位が単独で第一位である場合
 - (3) 株式所有会社が株式発行会社の議決権の 10 パーセント超を保有し、かつ、議決権保有比率の順位が第三位以内である場合の一部

（4）共同出資会社の場合

- ⑤ 以上のとおり、株式所有会社が株式発行会社の議決権の10パーセント以下を保有するにとどまる場合には、企業結合審査の対象とならない。

ここで重要なのは、出資比率のうち議決権比率である。ワイモバイルの発行済株式の99パーセント以上が無議決権株式であり、かつソフトバンクが保有しているが、これをもってグループと認定できるかが問題となる。一般的には、無議決権株式をいくら持っていたとしても、経営に関与できないため、仮に99パーセントの出資比率を占めていたとしても、グループ性を判断することは難しいと考えられる。無議決権株式は経営に関心をもたない（配当目当ての）株主も多く存在する。また、仮に経営に影響力を持ちたい株主が無議決権株式を引き受ける場合には、議決権を有する株主間で議決権拘束契約を締結する等しているのではないかと考えられる。そうすると、グループ性の判断にあたっては、やはり出資比率ではなく、株主間契約等を認定する必要があるのではないかと考えられる¹⁷⁾。

また一般に、グループか否かは、資本関係や役員の兼任、取引関係等から総合的に判断されるが、移動通信事業者間のグループを判断する上では、このほか、周波数の使用状況（共用）という観点を考慮することが重要である（後述）。

（2）企業グループによる市場支配力に対する規制

株式の一部取得と一口にいても、出資比率によって、競争制限効果の発生の有無・程度は異なる。同じ出資比率であっても、被取得企業が公開会社であり、発行済株式が広範に分散保有されているかどうかで、競争制限効果の程度は異なると考えられる。また、株式の一方的保有に比べて、相互保有のほうが競争制限効果の程度は大きいとも考えられる。

一口に企業結合といっても、当事者が一体となる完全な結合である合併、全部または一部の事業の結合である会社分割や事業譲渡、完全な親子会社関係を創出させる株式移転や株式交換、さらには、保有比率その

17) 出資比率が高いことは、株主間契約等の存在を推認させる事実の一つということになるかもしれない。

他の条件により結合関係に強弱が生じる株式取得などがあり、企業が達成すべき目的に応じた様々な企業結合形態が存在する。

そのうち、株式取得については、支配関係やグループ関係を形成しない数パーセント程度の出資から、会計上の関連会社となる20パーセント以上の出資、子会社化のための50パーセント超となる株式取得、さらには100パーセントの株式を取得することによる完全子会社化まで、取得比率を任意に設定することが可能であり、戦略的なM&Aの手法として柔軟に用いられるものである。他方、競争法上の企業結合審査は、株式取得によって、元々競争関係にあった複数当事者間において「一定程度又は完全に一体化して事業活動を行う関係（前述の結合関係）」が形成・維持・強化されることによりもたらされる競争制限性に着目して行われるものである。したがって、相当程度の保有比率に達しない株式取得は、本来、結合関係を生じさせるものではなく、企業結合審査の対象とすることは妥当ではない（結合関係の形成に至らない、あらゆる株式取得を全て競争法上の企業結合審査の対象とすれば、当局および企業の負担は軽視し得ないものとなる）。

この点に関し、日本では、一定の売上高規模を満たす事業者間の株式取得の場合に、当該株式取得によって取得者の保有比率が20パーセントを超えることとなる場合、または、50パーセントを超えることとなる場合については、企業結合届出の対象とされる。さらに、企業結合ガイドラインでは、「保有比率が20パーセントを超え、かつ保有割合の順位が単独で1位となる場合」には、結合関係が形成・維持・強化され、企業結合審査の対象となると明記されている。

また、結合関係に至らないまでも同一産業内で株式の低い程度の所有を通じた協力関係の構築、相互所有などが、実際、独占禁止法上問題となる可能性も生じてきており、その理論的検討が必要とされている。

第三章：周波数割当の現状と課題

第二章で見てきたとおり、「企業グループ化」は多義的な概念である。電気通信事業法に当てはめれば事業者の地位の承継であり、電波法上の無線局の免許の承継でもある。また、独占禁止法上は、株式の取得や所

有等を通じた企業結合ということとなる。それに対し、「周波数割当」の状況というのは、数値化が可能な現実である。本章では、現行制度下で実際に周波数割当がどのように行われているかを概観し、各社と企業グループ別の周波数の保有状況を具体的に示すことで、周波数割当の課題を抽出することとする。

本章の第一節では、移動通信事業者の各社の状況を時系列の変化を交えながら概観する。第二節では、第一節と同じものを企業グループ別の状況に置き換えた場合のほか、それがどのような企業グループ内取引によって招来しているかを含めて整理を行う。第三節では、第四世代移動通信システムの導入のための特定基地局の開設指針を含め、最新の移動通信事業者への周波数割当の考え方に言及する。

1. 移動通信事業者の各社の周波数保有状況

（1）2011年時点の状況

2012年に移動通信分野における大規模な周波数再編が実施された。まず、当該再編が行われるより前の、2011年時点の各社の周波数保有状況を振り返る。NTTドコモ、KDDI、ソフトバンクモバイル、イー・アクセスの順に保有周波数の帯域幅が、それぞれ140MHz、90MHz、60MHz、30MHzと四社間で大きく相異していた。

特に、電波の伝搬で優れていてその利用価値が高いことから、「プラチナバンド」と俗称される1GHz未満の周波数について、ソフトバンクとイー・アクセスの両社は一切保有しておらず、両社の割当周波数は量・質の両面で上位二社のNTTドコモとKDDIに後れをとっていた。

（2）2012年以降の状況

2012年に入り、総務省では、諸外国の周波数割当と調和した携帯電話用周波数を最大限確保するため、MCA（業務用無線通信システム）や電子タグ、特定ラジオマイク、FPU（テレビジョン放送用無線中継伝送装置）の既存システムの周波数移行を行うこととした。同年3月には、900MHz帯をソフトバンクモバイル（帯域幅30MHz）への周波数の割当を行ったのに引き続き、同年6月には700MHz帯をイー・アクセス（同20MHz）、NTTドコモ（同20MHz）、KDDI／沖縄セルラー電話（同

20MHz) にそれぞれ割り当てた¹⁸⁾。

2012年において、こうした大規模なプラチナバンドの割当が実施された結果、NTTドコモ、KDDI、ソフトバンクモバイル、イー・アクセスの順に保有周波数の帯域幅は、それぞれ160MHz、110MHz、90MHz、50MHzとなった。これにより、当時契約数を伸ばしていたソフトバンクモバイルの周波数ひっ迫度は改善したほか、後発事業者で契約数が他の三社と比べて少なかった第4位のイー・アクセスは「保有周波数1MHz当たりの契約数の多寡」という面では大きく優位な地位を手に入れた。

表1 携帯電話等への周波数の割当状況<契約数> (2014年6月)

事業者	周波数帯							合計 (周波数帯幅)	個別 契約数	グル-ブ別 契約数
	700 MHz帯	800 MHz帯	900 MHz帯	1.5 GHz帯	1.7 GHz帯	2 GHz帯	2.5 GHz帯			
NTTドコモ	20MHz	30MHz	-	30MHz	40MHz	40MHz	-	160MHz	6,357万	6,357万
KDDI	20MHz	30MHz	-	20MHz	-	40MHz	-	110MHz	4,102万	
UQコミュニ ケーションズ	-	-	-	-	-	-	50MHz	50MHz	415万	4,423万
ソフトバンク モバイル	-	-	30MHz	20MHz	-	40MHz	-	90MHz	3,648万	
ワイモ バイル	イー・ アクセス	20MHz	-	-	30MHz	-	-	50MHz	449万	4,448万
	ウィルコム	-	-	-	-	31.2MHz	-	31.2MHz	552万	
Wireless CityPlanning-	-	-	-	-	-	-	30MHz	30MHz	396万	

(出典)「電波政策ビジョン懇談会 最終報告書(案)」38頁中の図2-3-2をもとに一部加工したもの

2. 企業グループ化を考慮した場合の周波数保有状況

(1) 2013年以降の状況

① 個別の周波数保有状況

個社で見た場合の周波数保有状況は、前節の(2)のとおりである。

18) 2012年にプラチナバンドの割当を受けた各社のうち、ソフトバンクモバイルは同年7月から当該周波数の一部でサービスを開始している。700MHz帯については、イー・アクセス、NTTドコモ、KDDI/沖縄セルラー電話の各社が、2015年頃からサービスの開始を予定している。

ただし、2013年以降の新たな周波数割当として、同年7月における2.5GHz帯（20MHz幅）についてのUQコミュニケーションズの基地局開設計画の認定が挙げられる。同社は、同年10月にサービスを開始している。

② グループ別の周波数保有状況

2013年1月、ソフトバンクはイー・アクセス¹⁹⁾の実質的支配力を確保した。また、同年4月にソフトバンクはイー・アクセスを連結子会社とした。それとほぼ同時並行で、ソフトバンク傘下の兄弟会社に当たるソフトバンクモバイルとイー・アクセスの周波数の共用と共同サービスの提供が進んだ。すなわち、両社は、相互の周波数を利用可能な通信サービスの提供を開始した上で、周波数の一体的運用を進めていった。同様の動きは、KDDIと同社の持分法適用関連会社であるUQコミュニケーションズの間で見られる。

こうした周波数利用の実態に照らしてグループ単位で周波数の利用状況を整理すると、前節とは全く異なる結果となる。NTTドコモが160MHzと個社のケースと変化しないのに対し、KDDIグループが160MHz、ソフトバンクグループが201.2MHzとなり、個社の場合と比べて順位の逆転が生じる。

保有周波数の総量に続いて、周波数帯別の電波の保有状況を見ておく。移動通信分野の周波数について、いわゆるプラチナバンド（700-900MHz）、1.5-2GHz、2.5GHzに三分した場合、プラチナバンドではNTTドコモ50MHz、KDDIグループ50MHz、ソフトバンクグループ50MHzとなる。1.5-2MHzでは、同順で110MHz、60MHz、121.2MHz。2.5GHz帯では、0MHz、50MHz、30MHzとなる。周波数帯別では、プラチナバンドの保有量が拮抗しているため、どのグループが優位であるとの判定が難しいが、企業グループ内の周波数の一定の利用が進んだ結果、前節（1）のような2011年時点とは大きく周波数保有状況が変化したことが分かる。

19) イー・アクセスとウィルコムは2014年（平成26年）6月1日に合併した。その後、同年7月1日付けでワイモバイルに社名を変更している。さらに、2015年1月23日、同年4月1日を効力発生日として、ソフトバンクモバイル、ソフトバンクBB、ソフトバンクテレコム及びワイモバイルの各株式会社の合併をソフトバンクの取締役会で決議している。

(2) 周波数のひっ迫度の点検

周波数のひっ迫度とは、各社又は各企業グループの保有する周波数1MHzあたりの収容人数を指し、各社等の契約数を保有周波数帯域で除することで求められる。2012年以降、NTTドコモ、KDDI、ソフトバンクモバイルの三社の周波数ひっ迫度の取れんが進んだ。

周波数のひっ迫度は、開設指針において競願時審査基準の一項目として扱われるが、現実的には、電波行政においては、ひっ迫度に応じて周波数を割り当てることで、公平性が担保されてきた²⁰⁾。

表2 移動通信事業者の周波数ひっ迫度 2014年6月)

	グループ内の代表社の 個社別の周波数ひっ迫度	グループ別の 周波数ひっ迫度
NTTドコモ	39.7 (万人/MHz)	39.7 (万人/MHz)
KDDIグループ	37.3 (万人/MHz)	27.6 (万人/MHz)
ソフトバンクグループ	41.1 (万人/MHz)	22.1 (万人/MHz)

(出典) 表1中の各社契約数と周波数帯域幅から算出

① 個社別の周波数ひっ迫度

NTTドコモ、KDDI、ソフトバンクモバイルの各社の周波数ひっ迫度(単位は[万人/MHz])を実際に算定してみると、39.7、37.3、41.1となっている。この数値から周波数ひっ迫度を判定すると、ソフトバンクモバイル、NTTドコモ、KDDIの順に周波数が不足している状況にあるということとなる。携帯電話業界の契約数は毎年一貫して増加を続けてきた中で、契約者の増加数ではソフトバンクが他の二社を上回ってきたことがその背景にある。

② 企業グループ別の周波数ひっ迫度

グループ化を考慮すると、周波数のひっ迫度は一変する。まず、

20) 「電気通信事業分野における競争状況の評価 2013」30頁中、2003年以降の時系列の周波数割当と契約数の動向を表した図表I-17において、移動通信市場に割り当てられた周波数帯域の増加と契約数の伸長には、高い相関があることが示されている。

http://www.soumu.go.jp/main_content/000319669.pdf (2014年12月4日閲覧)

周波数ひっ迫度は、NTT ドコモ、KDDI グループ、ソフトバンクグループとなり、個社別の場合と比べて順位が入れ替わる。

さらに注目すべきは、周波数ひっ迫度の数値である。企業グループ内の三社で電波を共用しているソフトバンクグループの周波数ひっ迫度は22.1と、個社別の場合の41.1と比べて19.0改善している。同様にグループ内2社で電波を共用しているKDDIグループにおいても、周波数ひっ迫度の大幅な改善が見られる。

周波数のひっ迫度は、携帯電話会社各社の通信サービス品質の代表的な指標である通信速度に直結するパラメータである。現在、ソフトバンクグループとKDDIグループでは、グループ内の複数社の周波数の利用可能なサービス・商品²¹⁾を提供することが可能となっている。

③ 企業グループ内取引の重複排除の必要性

グループ別の周波数ひっ迫度の算定に当たっては、分子に当たる契約数の算定方法には注意を要する。グループ内の複数社の契約数を単純合算すると、当該複数社の周波数を利用して単一のサービス・商品については、複数社分の契約数を計上してしまうこととなり、契約数が過大となってしまうからである。したがって、グループ内契約数の算定に当たっては、グループ内の複数社間でどのような共同サービス・商品を提供しているかを把握する必要がある²²⁾。

グループでひっ迫度を算定する場合に考慮すべきは、分子にあたる契約数である。同一グループ各社の契約数を単純合算するのが最もわかりやすくはあるが、現実には不適切である。なぜならば、グループ複数社で連携して単一のサービスを提供していると、個別の社から契約数が報告されるために、契約数の重複計上が発生するからである。

21) 「電気通信事業分野における競争状況の評価2013」26頁中の図表I - 11において、グループ内の複数社の周波数を利用可能なサービスの例を挙げている。一例として、ソフトバンクグループであれば「パケットし放題フラット for 4G LTE」、KDDIグループであれば「WiMAX 2+フラット for DATA」が挙げられる。

22) 前掲「表1 携帯電話等への周波数の割当状況<契約数> (2014年6月)」のグループ別契約数、及び「表2 移動通信事業者の周波数ひっ迫度 (2014年6月)」のグループ別の周波数ひっ迫度の算定に当たっては、グループ内取引の重複を排除している。

なお、上述の周波数ひっ迫度算定に当たっては、重複を排除した契約数を用いている。

(3) 企業グループ内の周波数の一体的利用の構造

企業グループ内の周波数の一体的利用は、どのように行われているのであろうか。

2014年10月に総務省が公表した「電気通信事業分野における競争状況の評価2013」において、MVNOの市場構造に関する分析を行っている²³⁾。MVNOの定義のとおり²⁴⁾、MVNOは「無線局を自ら開設して」いないことを想定しているが、MVNOの中には、自らの無線通信設備を有しながら、他のMNOのネットワークを利用して移動通信サービスを提供する「MNOであるMVNO」が少なからず存在する。

企業グループ内における周波数の一体的利用の典型的な手法は、周波数が相対的にひっ迫している親会社が、ひっ迫度の面で優位にある子会社MNOから回線提供を受けるといったものである。この場合、当該親会社は、MNOとMVNOの双方の性格を有する「MNOであるMVNO」ということになる。

MVNOは、周波数の希少性にかんがみて、MNO以外の移動通信事業者に市場参入の機会を設けることにつながることから、周波数割当政策と競争政策の双方で重要視されてきたが、MNOがMVNOに開放している回線数（契約数）に占める企業グループ内取引の割合が著しく高いと、その政策目的の潜脱が生じていることとなる。グループ内取引割合は、ソフトバンクグループで64パーセント、KDDIグループで51パーセントに達している。

3. 周波数割当における開設計画の認定

(1) 申請要件の趣旨

周波数割当は、電波の公平かつ能率的な利用を確保する観点から実施

23) 「電気通信事業分野における競争状況の評価2013」第1編3.1参照。

24) 「MVNOに係る電気通信事業法及び電波法の適用関係に関するガイドライン（MVNO事業化ガイドライン）」による。http://www.soumu.go.jp/main_content/000249943.pdf（2014年12月4日閲覧）

される（電波法 27 条の 12）。前述のように、同条は、特定基地局の開設に関する指針（以下、「開設指針」という。）を定めることができると規定するが、周波数割当における開設計画の認定については、周波数の利用機会の多様性を確保する観点から、申請要件が設定されている。具体的には、申請者と他の申請者との間に議決権の三分の一以上を保有する関係がある場合に、両者からの複数申請を禁止している。

申請者が他の申請者の議決権の三分の一以上を保有する場合には、当該他の申請者の株主総会の重要な決議事項（会社法 309 条 2 項列挙事項）の議決を拒否することができ、その経営に大きな影響を及ぼすことが可能となる。このため、両者において、利害関係の共通化が見られ、競争回避的な行動（協調行動）が取られるようになり、その結果、周波数についても協調的な利用がなされ、周波数の利用機会の多様性を確保することが困難となる。

（2）議決権保有比率とグループ基準

しかし前述のように、議決権の保有比率は三分の一未満にとどまっていながら、複数の事業者間でローミング協定を締結することにより、または一方が他方の MVNO となることにより、割当られた周波数を複数の事業者（MNO）が共同して利用する状況が生じている。

このように複数の事業者間における事業活動の協調は、議決権の保有比率が三分の一未満でも生じ得るものである。こうした周波数の共同利用が、共同利用している事業者間における利害関係の共通化に基づく協調行動であると判断される場合には、その後割り当てられる周波数についても協調的な利用がなされ、周波数の利用機会の多様性を確保することが困難となるから、周波数の割当に当たり、これらの事業者が複数申請することを禁止すべきではないか。すなわち、これまでは、議決権の保有関係に着目し、三分の一の議決権を持ち合う場合には、一者しか申請できないこととなっていたが、この三分の一要件を見直すこととした場合、いかなる基準を持ってくるべきか、が問題となる。

以前より、議決権だけでなく、役員の兼任、取引関係等を考慮して企業の支配関係を見ていくべきとの議論はあったが、割当申請の処理についてはある程度の画一的な処理が求められるため、三分の一議決権要件

に代わる明確な基準を定立することの実務上の困難さがあった。しかし、議決権比率が10パーセント未満であったとしても、密接な取引関係があれば、グループとして判断すべき場合は現実に存在する。

そもそも、事業者間による事後的な企業結合を規制する方法について、独占禁止法のような企業結合規制を導入しようとした場合、独占禁止法でいう「競争の実質的制限」に相当する概念が、電波法、電気通信事業法で見いだすことができるかという問題がある。

周波数割当において、三分の一の議決権要件を設けているのは、周波数利用の多様性を確保するためであり、企業結合が生じれば、多様性を減じることにはなる。ただ、多様性が多少失われたとしても、それ自体に何か重大な問題があるのか、多様性を維持することが企業結合を制約することを正当化しうるのか、答えを用意しておく必要がある。

4. 申請要件（グループ要件）見直しの方向性

事業者間において競争回避的な行動（協調行動）がとられるようになる要因として主なもの、株式保有と役員兼任であり、申請要件の見直しにあたっては、株式保有と役員兼任を基軸として、検討を行っていくことが適当である。

（1）株式保有を基軸としたアプローチ

① 議決権保有比率20パーセント超かつ単独筆頭株主

企業結合ガイドラインでは、複数の企業が、株式保有や役員兼任等により「結合関係」が形成・維持・強化される場合に企業結合審査の対象となると規定されている。「結合関係」とは「一定程度又は完全に一体化して事業活動を行う関係」であり、「議決権20パーセント超の保有関係にあり、かつ、単独筆頭株主である場合」に結合関係が認められる

会社法上、「他の会社等の財務及び事業の方針の決定に対して重要な影響を与えることができる場合」として、関連会社が定義されており（会社法施行規則2条3項21号、会社計算規則2条3項18号）、会社計算規則2条4項1号においては、「財務及び事業の方針の決定に対して重要な影響を与えることができる場合」として、所有する議決権割合20パーセント以上である場合が規定されている。また、持分法が適用され

る関連会社についても、「出資、人事、資金、技術、取引等の関係を通じて、子会社以外の他の会社等の財務及び営業又は事業の方針の決定に対して重要な影響を与えることができる場合」として定義され、所有する議決権割合 20 パーセント以上の場合が関連会社に該当すると規定されている（連結財務諸表規則 2 条 7 号、財務諸表規則 8 条 5 項、6 項）。

企業結合ガイドラインでは、こうした経営や財務の方針に対する重要な影響力を及ぼすことができる関係にあることを前提として、さらに単独筆頭株主の要件を付加することにより、事業活動が一定程度一体化したものととして結合関係を認めている。単独筆頭株主である場合には、他の株主と比較して、相対的に会社の経営に対する発言力が強く、より密接な協調が図られるからである。

今後の周波数の割当にあたっては、議決権保有割合が 20 パーセント超であり、かつ単独筆頭株主である場合には、グループとして扱うことが適当である。

② 議決権保有比率 20 パーセント超かつ周波数の一体運用

企業結合ガイドラインでは、上述のとおり、経営への重要な影響が認められる議決権保有比率 20 パーセント超の要件に、単独筆頭株主であることを付加して事業活動の一体性を判断しているが、この考え方は、他の要素を考慮する場合にも適用し得るものである。以下のとおり、議決権保有比率 20 パーセント超の関係にある事業者間の取引として周波数の一体運用が計画されている場合には、事業者間の協調関係を強化するものとしてグループの判断要素とすべきである。

前述のとおり、昨今、移動通信事業者（MNO）間において周波数の一体運用（共同利用）がなされている。周波数は、移動通信事業者にとって事業活動における最も重要な資源であり、周波数を他の MNO に利用させるということは、事業者間の競争に大きな影響を及ぼし得る重要な取引である。

議決権保有比率 20 パーセント超にある事業者間において、この「周波数の一体運用」がなされた場合、両者の協調的な関係はより強化されると考えるのが適当である。すなわち、周波数は競争の源泉であり、競争関係を維持・強化するために自らの周波数を他者に使用させることは想定しがたい。一方が他方の競争上の弱点を補うため、又は、両者でサー

ビスの棲み分けを行うため、といった事情から、周波数の一体運用がなされるのが実際であり、これらは競争回避的な行動と考えられる。このことは、現状、資本関係のない事業者間で周波数の一体運用がなされていないことから裏付けられる。

(2) 役員兼任を基軸としたアプローチ

「企業結合ガイドライン」では、役員の子兼任に関し、①兼任当事会社のうちの一家の役員総数に占める他の当事会社の役員又は従業員の割合が過半数である場合、②兼任する役員が双方に代表権を有する場合、に企業結合審査の対象になるものとしている。

すべての取締役で構成される取締役会は、会社の業務執行の決定及び取締役の職務の執行を監視する機関であり、取締役会の決議は、出席取締役の過半数の賛成により成立する（会社法 369 条 1 項）。したがって、取締役の過半数を兼任している場合には、取締役の決議を支配することが可能となるから、この場合には、役員兼任の関係にある事業者はグループとして取り扱うことが適当である。

また、代表取締役は、会社の業務に関する一切の裁判上または裁判外の行為をする権限を有する（会社法 349 条 4 項）とされており、ある事業者の代表取締役が、他の事業者の代表取締役を兼任する場合には、双方の事業者の業務執行の権限を有することになり、容易に協調行動をとることが可能となる。したがって、この場合にも、双方の事業者はグループとして取り扱うことが適当である。

5. 周波数の共用

議決権保有要件に付加すべき要件として、まず考えられるのは、事業者間において重要な取引関係が認められるか否かという点である。前述のとおり、昨今、複数事業者（MNO）間で周波数の一体運用（共同利用）がなされているが、周波数は、移動通信事業者にとって事業活動における最も重要な資源であり、周波数を他の MNO に利用させるということは、移動通信事業者にとって特に重要な取引であると考えられる。議決権保有関係にある事業者が、周波数の共同利用を行っていること、又は今後共同利用する計画があることは、事業活動の協調の現れであり、こ

れを付加的な要件として設定すべきと思われる²⁵⁾。

すなわち、移動通信事業者は、周波数の割当に際し、しのぎを削ってその獲得を目指している。したがって、いわば競争の源泉ともなる周波数を他者に利用させている事実から、両者間に利害関係の共通化に伴う協調関係を推認することができ、原則として両者からの複数申請は禁止すべきことといえるのではない。

しかし、たとえば、新規参入事業者であったイー・アクセスのエリアカバーを一時的に補うため、NTTドコモがイー・アクセスとローミング協定を締結した例に見られるとおり、周波数の共同利用が、事業者間の事業活動の協調に基づくものと認められないケースも存在する。新規参入事業者に対する一時的な支援のために共同利用がなされたり、対等な事業者間の取引の結果として共同利用がなされることも否定できず、このような場合には、周波数割当における申請を制限する理由はない²⁶⁾。

周波数の共同利用が、事業活動の協調によるものであるか否かは、もとより実質的に判断されるべきものであるが、申請の画一的処理の必要から、一定の定量的な基準をもって判断せざるを得ない。上述のとおり、周波数を共同利用している事実から、競争回避的な行動が取られていることは強く推認でき、協調関係にない場合は例外的であると考えること

25) 周波数の一体運用（共同利用）の実際のとらえ方については、一の端末が、複数事業者の周波数を用いて送受信することが出来る場合を、一体運用（共同利用）と考えることができる。たとえば、ソフトバンクの携帯端末は、1.7GHz帯のワイモバイルの周波数を受けることができる（ローミング）。また、最近のauの携帯端末は、BWA事業者であるUQコミュニケーションの周波数を受けることができる。いずれにしても、複数事業者の周波数で送受信することができる端末が流通するということは、その期間や規模にかかわらず、基地局、端末ともに設備変更が必要となったり、精算のため事業者ごとのトラフィックを把握するためのネットワーク側の改修等が必要となったりするものであるから、「重要な取引」と整理することができる。

26) 本文で述べた、NTTドコモとイー・アクセスのローミングの例はあくまで例外である。一般には、周波数は競争の源泉であり、競争関係を維持・強化するために自らの周波数を他者に使用させることは想定しがたい。一方が他方の競争上の弱点を補うため、又は、両者でサービスの棲み分けを行うため、といった事情から周波数の一体運用がなされるのが実際である。たとえば、ソフトバンクモバイルは、ワイモバイルが保有する1.7GHz帯を使用して、ダブルLTEサービスを提供している（LTE整備率の高いワイモバイルのネットワークを活用している）。他方、ワイモバイルは、ソフトバンクモバイルの2.1GHz帯の3Gサービスを利用している（ソフトバンクモバイルの3Gサービスを活用してエリアカバー率を補完している）。このことは、現状では、資本関係のない事業者間で周波数の一体運用がなされていないことから裏付けられる。

ができる。独占禁止法における「企業結合ガイドライン」においては、株式保有に係る企業結合審査に関し、株式所有会社が株式発行会社の議決権の10パーセント以下を保有するにとどまる場合には、(他に両者間の結合関係を推認しうる事実があったとしても)企業結合審査の対象とならない旨規定している。周波数の割当にあたっては、同ガイドラインを参考に、周波数を共同利用している事業者間における議決権保有比率が10パーセント以下である場合には、両者は協調関係にないものとして、両者からの申請を制限しないものとするのが適当ではないか²⁷⁾。

また、周波数を一体運用ないし共用ということをグループ化の概念の判断にあたって入れるといった場合に、それを申請時の要件として考えたときに、それを義務として、再免許の時どう判断するかとか、維持義務化をするかというのも大きな論点で、さらに検討を進めていく必要がある²⁸⁾。

なお、議決権保有比率20パーセント超の関係にある事業者が事後的に周波数を共同利用した場合の取扱いについては、当該周波数の共同利用が、申請時点において計画されていたものと認められる場合には、電波法27条の15第2項2号の「不正な手段」により認定を受けたものとして取消事由となろう。

6. 周波数利用の公平性とひっ迫度

(1) ひっ迫度の差の原因

周波数のひっ迫については、開設指針において、競願時審査基準の一項目として審査されているが、近年、事業者グループ間の周波数のひっ迫度合いに大きな差が生じている。

その原因として、以下が挙げられる。第一に、事業者が他の事業者、とくに新規参入枠で割当を受けた事業者の株式を取得し、当該他の事業

27) 議決権保有比率10パーセントを申請要件として設定している例としては、電波法6条2項4号口、放送法93条1項4号においてマスメディア集中排除原則が規定され、放送をすることができる機会をできるだけ多くの者に確保する観点から、放送対象地域が重複する場合には、10分の1を超える議決権の保有を禁止している(なお、放送対象地域が重複しない場合には、5分の1超の議決権の保有が禁止されている)。

28) 「申請時の要件とすること」については、マスメディア集中排除原則の例(電波法7条2項4号(出資比率規制、役員規制)、76条4項5号(維持義務)などが参考になろう。

者の周波数を一体運用していること、第二に、BWA（広帯域移動無線アクセスシステム）は独自のサービスとしての発展がみられず、BWAとして割り当てられた周波数の大半が、BWA事業者と資本関係を有する携帯電話事業者により利用されていることである。

しかし、事業者グループ間の周波数のひっ迫度に大きな差が生じると、以下の点から問題が生じる。第一に、利用者の利益の観点からは、周波数のひっ迫度の高い事業者のユーザは、通信速度など通信品質の高いサービスを受けることが困難となる。第二に、事業者間の公正な競争の観点からは、ひっ迫度の高い事業者がひっ迫度の低い事業者と同等の通信品質を保障しようとすれば、より多くの基地局を設置しなければならず、ひっ迫度の高い事業者に多くの負担を強いることになる。

そこで、移動通信事業に適しているといわれる3GHz以下の周波数帯は、今後、多くの割当を見込めないため、3GHz以下の周波数帯と3GHzを超える周波数帯との割当とを分けて考えるべきではないか。3GHzを超える周波数帯の割当については、今回の4G開設指針による割当のように、まとまった周波数帯を確保できるのであれば、多くの事業者に割当を行うことが可能であり、周波数のひっ迫度に係る指標は、これまでとおり競願時審査基準として考慮する。

他方、3GHz以下の周波数帯の割当については、これ以上グループ間でのひっ迫度合いが拡大することになれば、事業者間の公正な競争環境を害し、ひいては利用者のサービス品質にも大きな影響を及ぼすこととなる。現状、事業者から周波数を返上させることは制度化されておらず、グループ間のひっ迫度の格差を解消させるには新規割当による調整しか手段がないことから、3GHz以下の周波数帯の割当に当たっては、ひっ迫度に係る指標を絶対審査基準に準じる基準と位置づけることを検討すべきではないか（後述）。

表 3：携帯電話等への周波数の割当状況＜加入者数＞（平成 26 年 9 月）

事業者	周波数帯							合計 (周波数帯)	加入者数 (H26.9 末)	ひっ迫度 加入数/MHz
	700 MHz 帯	800 MHz 帯	900 MHz 帯	1.5 GHz 帯	1.7 GHz 帯	2 GHz 帯	2.5 GHz 帯			
NTT ドコモ	20MHz	30MHz	-	30MHz	40MHz	40MHz	-	160MHz	6,429 万	40.2 万
KDDI	20MHz	30MHz	-	20MHz	-	40MHz	-	110MHz	4,160 万	29.2 万
UQ コミュニケーションズ	-	-	-	-	-	-	50MHz	50MHz	512 万	
ソフトバンクモバイル	-	-	30MHz	20MHz	-	40MHz	-	90MHz	3,705 万	27.6 万
ワイモバイル(携帯電話)	20MHz	-	-	-	30MHz	-	-	50MHz	460 万	
Wireless CityPlanning-	-	-	-	-	-	-	30MHz	30MHz	521 万	
ワイモバイル(PHS)	-	-	-	-	-	31.2MHz	-	31.2MHz	547 万	-

(出典)「電波政策ビジョン懇談会 最終報告書」49 頁をもとに一部加工したもの

7. ひっ迫度指標を「重視する」方法²⁹⁾

ひっ迫度指標を「重視する」方法として、どのような方法があり得るだろうか。案としては、以下の三つの方法が考えられる。

- ① 絶対審査基準とする（周波数ひっ迫度が、全事業者の平均値を上回っていなければならない）
- ② 競願時審査基準の「第一基準」（又は「第二基準」）とする。
- ③ 競願時審査基準の一項目として、配点を多くする

思うに、①の方法では、現行の比較審査方式が成り立たなくなるため、実現のハードルは高い。

他方、②の方法は、競願時審査基準の審査順序をあらかじめ定めておく方法で、700 / 900MHz 帯や 2.5GHz 帯 BWA でも採用された方法で

29) 周波数の保有量が事業者グループ間の競争に大きな影響を与える要素の一つとなっているが、事業者グループ間の周波数のひっ迫度に大きな差が存在している。しかし、合併時の総務大臣の許可の際の審査基準は、当初の認定又は免許時の審査基準と同一であり、事業者間の周波数配分について配慮することとされていない。これまでの周波数の割当にあたっては、人口カバー率のように、電波の有効利用が最優先基準とされてきたが、事業者グループ間の電波利用の公平性を重視して割り当てる必要があるのではないか。両者のバランスをどう考えるかというのが、ここでの問題意識である。

ある。絶対基準を満たすと、競願審査基準に進むが、競願審査基準についても、第一基準、第二基準、（第三基準）と分けておき、まず第一基準を審査し、そこで決着すれば審査終了し、決着しなければ第二基準に進み、第二基準で決着すれば審査終了、決着しなければ第三基準に進むという方法である³⁰⁾。

③は、2.5GHz帯 BWA の例でいうと、ひっ迫度は「第二基準」の一審査項目であり、その配点は、他の審査項目と同等であるが、例えばひっ迫度が平均を上回る場合には、他の審査項目の二倍の配点を行うといった方法が考えられる。この③がおそらく一番現実的な解決策となりそうだが、③だと、ひっ迫度の高い事業者に割り当てられないリスクが残る点で問題である。

8. 周波数の返上

周波数のひっ迫度は、事業者の営業努力（ユーザ獲得）により、事後的に変容し得るものである。現状、追加割当という方法でしか周波数のひっ迫度を調整する方法はないが、羽田空港発着枠の配分については、かつて、既に配分した発着枠を回収した上で、再配分した例がある³¹⁾。将来的な課題として、すでに割り当てられた周波数であっても、認定から一定期間経過時や再免許時などの一定の時点で一定割合を返上させ、再割当する仕組みを検討することも考えてもよいのではないかと。

「周波数の返上・再割当」については、現実にはハードルは相当高い。ただし、制度的には、電波法は再免許を保障していない。また、開設計画の認定についても、認定期間経過後は割当を受けた周波数帯を排他的に使用することが保障されているわけではないため、多少の制度見直し

30) 2.5GHz帯 BWA の例でいうと、競願基準の第一基準は「人口カバー率（5パーセント刻み）」を設定された。このときは、申請者全員が95パーセント以上カバーするとの計画であったため、第一基準では決着がつかず、第二基準に進んだ。第二基準は、その他の競願基準（MVNOへのサービス提供の充実度、安全信頼性対策の充実度、ひっ迫度などの基準）の総合評価で審査するという方法が採られていた（なお、2.5GHz帯 BWA の際には、第二基準までで第三基準は設定されていなかった）。「2.5GHz帯 BWA 競願時基準」を参照。

31) 平成17年4月に行われた羽田空港発着枠の配分においては、大手航空会社が使用している340便のうち、40便を回収。そのうち20便については、一層の競争促進を図るため新規航空会社に配分し、残りの20便については、大手航空会社の過去5年間の行動を評価し、大手航空会社に配分した。

は必要だとしても、それほど難しいことではない。

實際上、それが困難なのは、設備投資が無駄になる、という強固な反発が事業者から予想されるからである。たとえば、第二世代から第三世代への移行にあたっては、基地局設備を全面的に置き換えたともいわれるが、もしこうしたタイミングをとらえれば、周波数を返上させることもできるのではないかと考えられる。しかし、今後、第五世代の設備がどのような規格になるかは未定であるし、仮に現状のLTEの発展系という形で規格整備がなされると、既存の基地局設備を置き換えるのではなく、改良するという形で継続して使用できることになる。そうすると、設備更新のタイミングで周波数返上させるというのも、現実には難しい。してみると、既設基地局の設備投資が無駄にならない範囲内で、一部返上してもらおうという可能性を探るしかないのが実際であろう。たとえば、現在使用している15MHz×2を、10MHz×2に縮減し、5MHz×2を返上せよ、ということにすれば、システム改修は必要になるであろうが、基地局設備をすべて無駄にするということにはならないのではないかと。

このように、これ以上、周波数のひっ迫度の格差が拡大することは、ユーザ利益、公正な競争環境の観点から望ましくなく、これが拡大するようであれば、将来的には、周波数を返上させ、再割当するという方法も考えていかなければならないだろう。もっとも、すでに設置した基地局等の設備投資の回収等の点で様々な課題があるのもまた事実である。したがって、現在できることは、新規割当において、ひっ迫度の格差をこれ以上拡大させないような仕組みを考えて行くことである。少なくとも、より実質的には、周波数の返上・再配分が制度化されていない現状において、周波数の偏在を解消するには、新たな周波数の割当によるしかなく、3GHz以下では追加割当の余地が少なくなっている現状を踏まえ、これ以上偏在を生じさせないためには、周波数の偏在を防ぐための基準（少なくともひっ迫度）を、他の基準より重視しなければならないと考える。

9. その他の論点

電波の有効利用という観点からは、地域 BWA の活性化も重要な論点である。地域 BWA とは、地域の公共サービスの向上等当該地域の公共の福祉の増進に寄与することを目的とする BWA をいう³²⁾。特に、現状、移動通信事業者は三グループであり、各社同じような料金設定がなされている現実がある。地域 BWA バンドのあり方の一つとして、第四勢力の育成として、新規参入の促進（そしてそれに伴う、移動通信業界全体の競争の進展）という視点をどう考えるかが問題になっている。BWA は、公衆向けの広帯域データ通信サービスを行うための無線システムとして、平成 19 年度に制度化されたものであるが、地域 BWA とは、デジタル・ディバイドの解消、地域の公共サービスの向上等、当該地域の公共の福祉の増進に寄与することを目的とする BWA をいう。

現状では、地域 BWA バンドの利用は低調にとどまっている。この地域 BWA バンドを、どのように有効活用していくかが大きな論点になっている。仮に全国化することは、国の方針の大転換であり、潜在的な需要を有する地域事業者（ケーブルテレビ事業者等）の十分な理解が得られるのか、また現在の制度では、いったん事業者に周波数を割り当てられれば、前述のように、返還させることは極めて困難であり、慎重に議論する必要がある。

さらに、異免許人間とのキャリアアグリゲーション（異なる周波数帯の通信波を束ねた送受信を行い、伝送速度を高速化する技術）を希望する者が存在している。特に全国事業者とのキャリアアグリゲーションについて、当事者間のグループ性が問題となる。全国系事業者が地域 BWA に参入することの適否や人口カバー率などの開設指針・開設計画上の義務が及ばないことをどう考えるかが問題となる。

地域 BWA の問題は、電波の有効利用という点では大きな論点であるが、ここでは問題点の指摘にとどめる³³⁾。

32) 電波法関係審査基準（平成 13 年 1 月 6 日総務省訓令第 67 号）別紙 2 第 2 陸上関係 1(19)ア(7)A。

33) この点につき、詳しくは、林秀弥「電波の公共性と法」別冊 NBL（近刊）を参照。

第四章：比較制度研究の観点から見た米・欧の関係制度

1. 米国

(1) 申請要件とグループ性審査

① 無線局免許の一般申請要件

通信法 308 条 (a) 項³⁴⁾の規定に従い、FCC は、書面による申請を受理した場合にのみ、建設許可及び局免許を付与し、又はこれらの変更若しくは更新を許可することができる。本条に基づき、FCC 規則 (2014 年 12 月 1 日現在)³⁵⁾において、無線ラジオサービス (Wireless Radio Services)、局免許 (station licenses)、事業者免許 (operator licenses)、免許の修正又は更新、局免許やそれに関連する権利の支配 (control) の譲渡 (assignments) や移転 (transfer)、及びこれらに関連した権利放棄はすべて、FCC 様式 (FCC Form)³⁶⁾による申請書類の提出に基づいてのみ付与されると定められている³⁷⁾。

特に、譲渡又は移転の承認申請は、当該取引の目的が、サービス許可の不正取引であるかを判断するために、FCC による審査が実施される。不正取引とは、公衆への電気通信サービスの提供又は免許人の自家利用ではなく、投機目的又は転売利益目的のために許可を得ようとするものである。FCC は、譲渡人が投機目的又は転売利益目的のために許可を得ていないことを証明するため、知識を有する人の宣誓供述書に基づく事実状況の提供を要求することができる。それには、例えば、提案された譲渡が免許付与後に免許人に影響を及ぼすような状況変化 (詳細な説明が必要) に起因していること、あるいは、提案された譲渡が設備の売却や株式の統合に付随して生じた結果であることを証明することが含まれる。

34) <http://transition.fcc.gov/Reports/1934new.pdf> (2014 年 12 月 4 日閲覧)

35) http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=d486cdea0d097fa5bf0c5d7533bd5ad7&tpl=ecfrbrowse/Title47/47tab_02.tpl (2014 年 12 月 4 日閲覧)

36) 各種申請書類の掲載サイト <http://www.fcc.gov/forms> (2014 年 12 月 4 日閲覧)

37) § 1.915 General application requirements (一般申請要件)
http://www.ecfr.gov/cgi-bin/retrieveECFR?gp=&SID=be99e479bf00df533cff1896d4c2bb72&n=pt47.1.1&r=PART&ty=HTML#se47.1.1_1915 (2014 年 12 月 4 日閲覧)

② 周波数割当申請におけるグループ性審査

周波数免許の割当において、FCCは、各申請者の保有周波数状況について調査を実施する。異なる事業者の周波数であっても支配関係等の有無により同一事業者（グループ）に帰属するか否かが判断される。申請時には、これらを判断するために、所有権に関する情報等の開示が義務付けられている。

FCC規則 1.2112条³⁸⁾が、競争入札申請者等に対して、所有権をめぐる情報の開示を義務付けている。競争入札への参加申請者、若しくは、免許、許可、譲渡、又は、支配の移転の申請者は、以下の情報について完全に開示しなければならない。

- ① 申請者又は申請に利害関係のある実際の当事者（real party）をリストアップする。これには、申請者を直接又は間接に所有（owning）又は／及び支配（controlling）している者（persons）又は事業体（entities）の特定又は関係についての、完全な情報開示を含む。
- ② 議決権又は無議決権であれ、普通株又は優先株であれ、申請者の株式を10パーセント以上保有する当事者の名前、住所及び市民権（citizenship）をリストアップし、保有されている株式の量又は割合を含める。
- ③ リミテッド・パートナーシップ（limited partnership）の場合は、申請者の株式を10パーセント以上有する（支払済の持分割合、又は損益の配分割合に従って計算される）、リミテッド・パートナーの名前、住所、及び市民権をリストアップする。
- ④ ジェネラル・パートナーシップ（general partnership）の場合は、各パートナーの名前、住所及び市民権、並びに、パートナーシップへの株式又は持分参加（share or interest participation）をリストアップする。
- ⑤ 有限責任会社（limited liability company）の場合、申請者の株式

38) § 1.2112 Ownership disclosure requirements for applications（申請時の所有情報開示要件）

<http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=030388283609ce826ca24e333917439b&no-de=47:1.0.1.1.2.17.204.12&rgn=div8>（2014年12月4日閲覧）

を10パーセント以上保有するメンバーの名前、住所及び市民権をリストアップする。

- ⑥ 垂直所有チェーン (vertical ownership chain) の各リンクの所有割合の連続乗算 (successive multiplication) に基づく計算で、申請者の10パーセント以上の株式保有に相当する場合、申請者の株式を間接保有している全ての当事者をリストアップする。ただし、垂直所有チェーンにおける各リンクの株式の所有比率が50パーセントを超え、又は、事実上の支配 (actual control) に相当する場合は、100パーセントの株式を保有するものとして扱われ、報告される。
- ⑦ 上記①から⑤で特定された申請者又は当事者であって、議決権又は無議決権であれ、普通株又は優先株であれ、10パーセント以上の株式を保有している、FCCの規制対象となるFCC免許の当事者又は申請者をリストアップする。本リストは、当該事業体の主業務の説明、及び、事業者の申請者との関係の説明を含めなければならない (例：A企業はB企業 (申請者) の10パーセント、及び、C企業の10パーセントを保有しており、その結果、A企業及びC企業は、B企業の申請において記載されなければならない。その場合、C企業はFCCの免許人及び／又は免許申請者である)。

③ 指定事業体の資格要件と優遇措置

競争入札における入札適格申請者は、小規模事業者としての入札クレジットを要求することができる。当該申請者は、指定事業体 (designated entities) の規定に従って審査される。指定事業体とは、マイノリティグループや女性のメンバーによって所有されている事業者、小規模事業者、及びブルーラル電話会社である³⁹⁾。

指定事業体としての入札資格の適否の決定においては、「重要な帰属関係 (attributable material relationships: AMR)」と呼ばれる、特定のリース及び再販 (卸売を含む。) が検討対象となる。リース又は再販 (卸売

39) § 1.2110 Designated entities (指定事業体)

<http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=66c514d9e202c725673f9ee9ca47ae53&node=47:1.0.1.1.2.17.204.10&rgn=div8> (2014年12月4日閲覧)

契約中を含む）を独立した事業体との間で一つ以上の契約を締結し、累積ベースで、申請者又は免許人が保有する個別の免許の周波数容量の25パーセント以上に達する場合、申請者又は免許人は「重要な帰属関係」を持っていることになる。重要な帰属関係は、免許単位に基づく申請者又は免許人の、指定事業体の利益の適格、及び、“不正取引”の法的責任の決定において、その事業体及びその帰属株保有者の粗利益（gross revenues）を申請者又は免許人に帰属させることになる⁴⁰⁾。

また、指定事業体規定では、経営権の帰属（attributable interests）に関し、申請者の経営権（controlling interests）には、事実上又は法律上、申請者を支配している個人及び事業体が含まれる。法律上の支配は、事業体の議決権株を50パーセント以上持っていることが根拠となる。一方、事実上の支配は、ケース・バイ・ケースに基づいて決定され、①事業体が取締役会又は経営委員会の50パーセント以上を任命（constitute）又は指名する、②事業体が免許人の日常業務を管理する上級役員の指名、昇格、降格、及び解任する権限を持っている、③事業体が経営上の意思決定において不可欠な役割を担っているなどの共通指標が適用される。

なお、FCC規則1.2110条が規定する指定事業体において、小規模事業規定（small business provisions）の適格性を要請する全ての申請者は、FCC規則1.2112条の所有情報の開示義務に加えて、次を含む情報を開示しなければならない。

- ① 申請者の株式を支配している全ての役員（officers）、取締役（directors）、関係会社（affiliates）、及びその他の名前、住所、及び市民権をリストアップする。中小企業のコンソーシアム又は零細企業（very small businesses）のコンソーシアムの場合は、コングロマリット組織のメンバーの名前、住所、及び市民権をリストアップする。
- ② 申請者の株式支配が10パーセント以上、又は、全ての種類の株式、ワラント、オプション、又は債券（debt securities）の合計が10パーセント以上の、FCCの規制対象となるFCC免許の事業体又は申請者をリストアップする。本リストは、当該事業体の主要

40) http://transition.fcc.gov/Daily_Releases/Daily_Business/2014/db0725/DA-14-1018A1.pdf（2014年12月4日閲覧）

務の説明、及び、当該事業体の申請者との関係の説明を含めなければならない。

指定事業体資格を認められた落札者は、支払額の割引という優遇措置を受けることができる。事業体の売上高の規模に応じて、落札額から一定割合の入札クレジットが適用されるもので、①過去3年間の平均粗利益が300万ドル未満の場合は35パーセント、②同1500万ドルの場合は25パーセント、③同4000万ドルの場合は15パーセントがそれぞれ割り引かれる。

指定事業体に対する優遇制度については、その資格認定をめぐって問題も指摘されている。FCCは2014年7月21日に、ベンチャーキャピタルのグレイン・マネージメント（Grain Management）に対して、重要な帰属関係（AMR）に関するFCC規則の適用を免除し、次期周波数オークション⁴¹⁾での入札クレジットの適用を認めた⁴²⁾。AMR規則は、小規模事業者やマイノリティがオークションを通じて“周波数ベースのサービス提供に参画する機会を与えること”を保証するために、2006年にFCCが創設したもので、本規則の適用を受けるために、入札者は指定事業体となる申請が要求されるのは上述したとおりである。その際、申請者は保有する周波数資産の25パーセント以上をリースしているかどうかの情報を開示しなければならないが、グレイン・マネージメントは、ノースカロライナとテキサスを跨る4つの経済地域で保有している700MHz低帯域Bブロック（704-710 / 734-740MHz）免許の100パーセント全てを、AT&T及びベライゾンワイヤレスにリースしている⁴³⁾。

本来、AMR規則に従えば、グレイン・マネージメントは保有する周波数資産の25パーセント以上を他事業者にリースしているために、指定事業体として入札クレジットの資格を得ることはできない。グレイン・

41) 2014年11月13日～2015年1月29日に実施されたAWS（Advanced Wireless System）-3（アンペアバンド：1695-1710MHz、ペアバンド：1755-1780 / 2155-2180MHz）オークション。

42) <http://www.fcc.gov/document/commission-grants-grain-management-waiver-section-12110b3>（2014年12月4日閲覧）

43) <https://www.policytracker.com/headlines/fcc-gives-spectrum-auction-credits-to-obama-donor>（2014年12月4日閲覧）

マネージメントの場合、自らモバイルサービス事業を行っていないことに加えて、指定事業者体として割引価格で獲得した周波数全てを大手事業者にリースしていること、さらに大手事業者からすれば本来の落札価格よりも安く周波数が入手できる可能性があるといったことが問題視されていると考えられる⁴⁴⁾。

米下院エネルギー・商務委員会（House of Representatives, Committee on Energy and Commerce）は2014年7月31日、グレイン・マネージメントに対するAMR規則の適用の免除の決定について、FCCが透明性をもって公共の利益の観点から取り組んだかどうかの調査を進める方針を示した⁴⁵⁾。

一方、FCCは、2014年10月に規則制定提案告示（FCC14-146）を公表し、小規模事業者の定義の見直しや、支払額の割引における粗利益の基準値の見直しを含むAMR規則の改正を提案した。

（2）モバイル周波数保有規制とグループ性審査

① 帰属の定義

2014年9月に新たに発効したモバイル周波数保有について定めるFCC規則20.22条⁴⁶⁾により、商用モバイル無線免許の申請者、当該免許の支配（control）の割当（assignment）又は移管（transfer）の申請者、又は長期間の周波数リース契約の申請者は、それによって「公共の利益、

44) ブルームバーグによれば、グレイン・マネージメントの所有者であるデイビッド・グレイン氏は、バラク・オバマ氏の2008年と2012年の大統領選挙戦で8万米ドル以上の献金を個人的に行ったほか、選挙資金集めの担当者として2008年の大統領選挙戦の際に20万～50万米ドルの資金調達を行ったとしており、こうした活動がグレイン・マネージメントに対する優遇につながっているとの見方もある。

<http://www.bloomberg.com/news/articles/2014-07-22/obama-campaign-donor-wins-fcc-waiver-from-auction-rules>（2014年12月4日閲覧）

David Grain contributed more than \$60,000 to Obama's presidential campaign and the Democratic National Committee in 2008, and \$22,500 in 2012, Federal Election Commission filings show. He was also one of Obama's top fundraisers for the 2008 election, bringing in \$200,000 to \$500,000, according to the campaign.

45) <http://energycommerce.house.gov/sites/republicans.energycommerce.house.gov/files/letters/20140731FCC.pdf>（2014年12月4日閲覧）

46) § 20.22 Rules Governing Mobile Spectrum Holdings（モバイル周波数保有管理規則）

<http://www.ecfr.gov/cgi-bin/text-idx?SID=6a1b2d1bb94de4879c97a1ad2ff6a59c&node=20140711y1.9b>（2014年12月4日閲覧）

便宜及び必要 (public interest, convenience and necessity)」にかなうことを証明しなければならない。FCC は、上記にある免許申請全てについて、2014 年 5 月 15 日に採択された「モバイル周波数保有政策に関する報告及び命令」⁴⁷⁾ (後述する) に合致しているかを評価する。

本規則は、競争入札を通じた周波数の免許付与に対してモバイル周波数保有制限を適用し、かつ、二次市場取引 (secondary market transactions) における一次審査において周波数スクリーン⁴⁸⁾ を適用するにあたって、周波数保有における部分的な所有やその他持分を定義することにより、持分の帰属 (attribution of interests) に着目した周波数保有量の算出を実現するものである。周波数保有量のカウントに加味される、部分的な所有やその他持分として定義される持分の帰属の基準は、以下のとおりとなっている。

- ① 支配株式 (controlling interests) は帰属とみなされ、過半数の議決権株式持分、ジェネラル・パートナーシップ株 (general partnership interest)、又は、行使されている手段が何であれ、免許人の運用に係る事実上の稼働支配 (actual working control) (ネガティブ・コントロールを含む) を意味する。
- ② 周波数の 10 パーセント以上の非支配的持分 (non-controlling interests) は帰属とみなされる。周波数の 10 パーセント未満の持分であっても、当該持分が事実上の支配に相当する場合は帰属とみなされる。パートナーシップ株や他の所有株、免許人の株式持分 (stock interest) を含むがこれらに限定されない。
- ③ 周波数における次のような持分もまた保有者に帰属するとみなされる。

(i) 免許人の役員及び取締役 (officers and directors) は、彼らが深く関与している事業体の帰属持分 (attributable interest) を持っていることとみなす。免許人や申請者を支配している事業体の役員及び取

47) Policies Regarding Mobile Spectrum Holdings, Report and Order, FCC 14-63, WT Docket No. 12-269

48) 柴崎哲也、林秀弥、飯塚留美「米国モバイル市場における M&A 規制の動向とその教訓」(マルチメディア振興センター『ICT ワールドレビュー』2014 年 10 月／11 月号、Vol.7 No.4、20-22 頁) を参照。

締役は、免許人の帰属持分を持っているとみなす。

(ii) 一社以上の仲介企業（intervening corporations）を通じて間接的に当事者によって保有されている所有株式（ownership interests）は、垂直所有チェーンの各リンクの所有割合の連続乗算、及び、もたらされる掛け算の答え（resulting product）への関連する帰属関係ベンチマークの適用によって決定される。ただし、垂直所有チェーンにおける各リンクの株式の所有比率が 50 パーセントを超え、又は、事実上の支配に相当する場合は、100 パーセント株式として扱われる。（例えば、A が B の株式の 20 パーセントを保有し、B が免許人 C の株式の 40 パーセントを保有する場合、A による免許人 C の持株比率は 8 パーセントとなる。一方で、A が B の株式の 20 パーセントを保有し、B が免許人 C の株式の 51 パーセントを保有する場合、B による C の所有比率が 50 パーセントを超えていることから、A による免許人 C の持株比率は 20 パーセントとなる。）

(iii) 管理契約（management agreement）に従って免許人の運営を管理している人は、その人又はその関係者（affiliate）が決定権限を持っている、あるいは、免許人が提供するサービスの性質や種類、提供されるサービスの条件、又はサービスに課される価格の決定に重要な影響を及ぼす実行や活動に従事している場合には、当該免許人の帰属持分を持っているとみなされる。

(iv) もう一方の免許人やその関係者との間で共同販売契約を締結している免許人又はその関係者は、当該免許人や関係者が決定権限を持っている、あるいは、免許人が提供するサービスの性質や種類、提供されるサービスの条件、又はサービスに課される価格の決定に、重要な影響を及ぼす実行や活動に従事している場合には、もう一方の免許人の保有において帰属持分を持っているとみなされる。

(v) リミテッド・パートナーシップ持分はリミテッド・パートナーに帰属するものとし、支払い済みの株式割合と、損益分配の割合の両方に従って計算される。

(vi) ワラント、転換社債、オプション、あるいは議決権株への転換権の付いたその他株式（無議決権株を除く）のような債務及び

証券は、転換されるまで、又は、これらの持分が事実上の支配に相当すると FCC が決定するまでは、帰属しないものとする。

(vii) 商業利用が可能な長期間のデファクト移転リース (De Facto Transfer Lease)⁴⁹⁾ 協定、及び長期間の周波数管理者リース⁵⁰⁾ (Spectrum Manager Lease) 協定は、賃借人 (lessees)、賃貸人 (lessors)、転借人 (sublessees) 及び転貸者 (sublessors) に帰属するとみなされる。

② 周波数保有規制の見直しの経緯

米国でモバイル周波数保有について周波数キャップ規制が導入されたのは 1994 年で、同年に開始されたブロードバンド PCS (Personal Communications Service) 免許 (1900MHz 帯) のオークションによる市場環境の変化が契機となっている。

周波数キャップ規制は 2003 年 1 月にいったん撤廃され、個別の取引案件ごとに周波数保有量が審査されることになった。モバイル周波数全体の約三分の一を超える場合には、さらなる詳細調査に基づく審査を実施する「周波数スクリーン」が導入された。その後、2012 年 9 月に、周波数スクリーンについての見直しが始まり、2014 年 7 月に 1GHz 以下の周波数保有量を規制することを含む FCC 規則が策定された。周波数保有規制の見直しの主な経緯は表 4 のとおりである。

49) デファクト移転リースとは、免許人が免許の法律上 (de jure) の管理を行う一方で、リースされた周波数及び関連する権利の事実上 (de facto) の管理は周波数賃借人に移転するもので、契約期間が 360 日以上 (免許の有効期限まで) のものが長期デファクト移転リースと定義される。

50) 周波数管理者リースとは、免許人が周波数の法律上及び事実上の両方の管理を行い、一定期間賃借人 (lessees) に周波数をリースするもので、リース期間が 1 年以上 (免許の有効期限まで) のものが長期周波数管理者リースと定義される。

表4 周波数保有規制の見直し経緯

時期	見直し内容
1994年	セルラー、ブロードバンドPCS及びSMRの合計180MHzに対する周波数キャップ規制を開始。特定の市場において45MHz（ルーラル地域市場では55MHz）以上の保有を制限。
2001年12月	周波数キャップの上限を全国的に55MHzに引上げ。
2003年1月	周波数キャップ規制を撤廃。企業結合、免許移転、リース取引等の個別案件ごとに判断するとし、取引後の保有周波数が一定量（モバイル周波数全体の約三分の一）を超える場合にさらなる審査を行う「周波数スクリーン」制度を導入。
2004年	①取引により生じる市場集中度の変化に関する分析（「HHI ⁵¹⁾ スクリーン」）、②市場ごとの周波数保有量の分析（「周波数スクリーン」）の二段階のスクリーン制度を導入。
2008年	オークションで落札される周波数についても個別案件ごとの判断対象に含めることを決定。
2012年9月28日	周波数スクリーンに関連し、一つの市場で一社が保有できる周波数量に関する規制の見直しを開始。
2014年5月15日	1GHz以下の周波数保有量を制限することを含む周波数保有規制の見直しに関する決定を採択、2014年6月2日に公表。
2014年7月11日	FCC規則第20.22条（§20.22 Rules Governing Mobile Spectrum Holdings）の官報掲載、2014年9月9日に発効。

出所：FCC資料をもとに作成

FCCが2014年5月15日に採択し、同年6月2日に公表した周波数保有規制の見直しに関する決定（FCC14-63）⁵²⁾では、二次市場における周波数取引の競争評価で用いられる周波数スクリーンの基準となる周波数の種類や量の見直しや、1GHz以下の周波数の特性や希少性、また競争促進の観点から、600MHz帯インセンティブオークションにおいて1GHz以下の周波数を保有しない事業者向けに10-30MHzをリザーブすること⁵³⁾等が盛り込まれている。以下に周波数保有に関する新たな規制について概説する。

51) ハーフィンダール・ハーシュマン指数（Herfindahl-Hirschman Index: HHI）は特定の市場における企業の競争状態を表す指標の一つであり、当該市場における各事業者の市場シェアの二乗の総和によって算出される。

52) <http://www.fcc.gov/document/mobile-spectrum-holdings-report-and-order>（2014年12月4日閲覧）

53) FCCによると、ベライゾンワイヤレスとAT&Tの2社で1GHz以下の周波数免許の73パーセントを保有（セルラー免許の90パーセント、700MHz免許の72パーセント）する一方、スプリントとT-Mobileの2社で1GHz以下の周波数免許の15パーセントを保有するに留まる。

③ 二次取引における周波数スクリーン制度の見直し

(a) 既存の審査枠組みの維持

企業結合、事業譲渡、周波数取引などの二次取引案件において、ケース・バイ・ケースによる審査を維持する。ローカル市場ごとの分析を維持することに加え、適切な場合には全国市場でも分析する。また、ある市場で移動電話／ブロードバンド・サービスに適切かつ利用可能な周波数のおよそ三分の一以上を保有する場合、詳細な調査の契機となる「周波数スクリーン」制度を維持する。

(b) モバイル周波数総量の基準値の見直し

周波数スクリーンの対象となるモバイル周波数帯は、現在の周波数の適性や利用可能性を踏まえて調整する。対象となる周波数量の合計は645.5MHzとし、より詳細な調査の契機となるトリガーを215MHz以上（または適切かつ利用可能な周波数のおよそ三分の一以上）の保有に設定する（表5参照）。

10パーセント以上のすべての支配的、非支配的持分は保有として帰属可能（グループ化）とする整理を維持し、持分比率が10パーセント未満でも事実上の支配に相当する場合は帰属可能とする。また、周波数リースについても帰属可能とし、長期間の周波数リース契約は帰属可能とする。例えば、スプリントは現在、クリアワイアを傘下に収めたことにより2.5GHz帯の周波数を獲得したが、当該周波数の多くは教育放送サービス（Educational Broadband Service：EBS）及びブロードバンド無線サービス（Broadband Radio Service：BRS）の免許人から周波数リースしているもので間接保有となっている。しかし、周波数保有量の算定においては、周波数リースしているものも含めて計算される。

表5 周波数スクリーンの対象となるモバイル周波数帯（2014年7月時点）

周波数帯	帯域幅の割当 (MHz)	対象となる帯域幅 (MHz)	備考
セルラー (850MHz)	50	50	変更なし
<u>SMR</u> (800MHz、900MHz)	26.5	<u>26.5-12.5=14</u>	減免：商用利用不可となった800MHz SMRの7.5MHzとブロードバンド利用に不適な900MHz SMRの5MHzを削除
BPCS (1900MHz)	130	130	変更なし
<u>700MHz</u>	80	<u>80-10=70</u>	減免：公共安全機関に割り当てられたDブロックの10MHzを削除
AWS-1 (1.7 / 2.1GHz)	90	90	変更なし（利用可能性は市場区域ごとに判断）
<u>BRS (2.5GHz)</u>	73.5	<u>55.5+12=67.5</u>	追加：レガシーの映像運用向け保護を廃止（利用可能かどうかは市場区域ごとに判断）
WCS (2.3GHz)	30	20	変更なし
<u>AWS-4 (2GHz)</u>	40	<u>40</u>	新規追加
<u>Hブロック</u> (1900MHz)	10	<u>10</u>	新規追加
<u>AWS-3</u> (1.7 / 2.1GHz)	65	<u>65</u>	新規追加（利用可能性は市場区域ごとに判断）
<u>EBS (2.5GHz)</u>	107	<u>89</u>	新規追加：EBS帯ホワイトスペースと教育目的利用を考慮して16.5%割引
<u>600MHz</u>	未定	<u>未定</u>	新規追加
<u>合計</u>	702	<u>645.5</u>	新たな保有上限は215MHz（全体の33%）以上、または適切かつ利用可能な周波数の約三分の一以上保有

注1 下線は新たに変更された周波数帯。

注2 AWS-3の65MHzは、2014年7月23日に周波数スクリーンの対象に追加された（DA 14-1018）⁵⁴⁾。

注3 215MHz以上という新たな保有上限は、AWS-1及びBRS/EBS周波数とともに当該市場で利用可能な場合に限定（AWS-1またはBRS/EBS周波数が当該市場で利用できない場合これら帯域は対象から除外）。

注4 SMR (Specialized Mobile Radio)、BPCS (Broadband Personal Communications Service)、AWS (Advanced Wireless Service)、BRS (Broadband Radio Service)、WCS (Wireless Communications Service)、EBS (Educational Broadband Service)。

54) <http://www.fcc.gov/document/auction-97-aws-3-procedures-deadlines-filing-requirements> (2014年12月4日閲覧)

(c) 1GHz 以下周波数取引の重点審査

周波数の帯域や市場により異なる基準の適用は見送るが、今後 FCC が審査する個別の取引案件で提示される潜在的な競争阻害性の分析において、一定水準を超える 1GHz 以下周波数のさらなる集積については、二次取引の FCC 審査における重点的な審査要件とする。1GHz 以下の周波数取引を実施する申請者は、FCC 承認を得るために、より詳細な立証が必要となる。

1GHz 以下の周波数取引をめぐることは、相次いで 700MHz 帯を購入している AT&T に対して、スプリントや T-Mobile が、ニューアメリカ財団やパブリックナレッジなどの公益団体と共に、FCC に対して詳細な調査を実施するよう要望書を 2014 年 10 月 9 日に提出した⁵⁵⁾。スプリントと T-Mobile は、FCC 委員長トム・ウィラー氏とその他 4 名の委員に対して公開文書を送り、2014 年 5 月に FCC が採択した周波数保有規制に関する決定に従い、この数か月の間に AT&T が実施した 700MHz 帯の周波数取引⁵⁶⁾について、特定の市場において 1GHz 以下の周波数の三分の一を超える結果となる周波数取引に対しては詳細な調査を実施することを要求した。

競争やその他公共の利益を害さない可能性が低いことを AT&T が証明しない限り、1GHz 以下の帯域である 700MHz 帯の取引は認められるべきではないとの主張に対して、AT&T は、これらの取引の規模が小さいために競争に影響を及ぼすものではなく、逆に公共の利益に十分に資するものであるとの見方を示している⁵⁷⁾。

④ 600MHz 帯インセンティブオークションにおける周波数保有規制
1GHz 以下周波数が持つ特性や希少性を踏まえ、複数の事業者による

55) <https://www.cciainet.org/wp-content/uploads/2014/10/Group-Letter-re-ATT-Enhanced-Factor-Transactions-Final-10-09-14-as-filed.pdf> (2014 年 12 月 4 日閲覧)

56) Kaplan Telephone Company からルイジアナの免許 3 件、Worldcall からプエルトリコの免許 2 件、Club 42 CM Limited Partnership からカリフォルニアの免許 2 件、KanOkla Telephone Association からカンザスとオクラホマの複数免許、Consolidated Telephone Company からミネソタの免許 2 件、Star Wireless からウィスコンシンとアイオワの免許 4 件をそれぞれ購入することで合意している。

57) <http://www.fiercewireless.com/story/sprint-t-mobile-and-others-want-fcc-scrutinize-atts-recent-spectrum-purchase/2014-10-10> (2014 年 12 月 4 日閲覧)

十分な量の 1GHz 以下周波数へのアクセス確保はサービス向上に資すると判断し、600MHz 帯インセンティブオークションにおいては、各市場で一定の周波数を小規模事業者等向けにリザーブする。

各市場で 10-30MHz (最大 30MHz まで) をリザーブ免許とし (帯域幅は既存免許人である放送事業者から回収される周波数量により異なる)、このリザーブ免許への応札は、416 免許から成る PEA (Partial Economic Area)⁵⁸⁾ 区域ベースで行われ、1GHz 以下周波数 (セルラー (50MHz)、700MHz (70MHz)、SMR (14MHz) の合計 134MHz) のうち 45MHz 以上を保有しない者または地域事業者 (非全国事業者) に限定する。

リザーブ免許、非リザーブ免許にかかわらず、免許交付後 6 年間、1GHz 以下周波数の三分之一以上を保有する結果となる 600MHz 帯の免許の移転、譲渡、地域/帯域分割、長期リースが禁止される。また、免許交付後 6 年間、600MHz 帯リザーブ免許への応札が認められなかった者に対して、600MHz 帯リザーブ免許を移転、譲渡、地域/帯域分割、長期リースすることが禁止される。

これらの規定によって、事実上、バライゾンワイヤレスと AT&T の 600MHz 帯インセンティブオークションへの応札が制限されることになる。

2. 英国

英国では、2013 年 1 月 23 日に 4G (LTE) サービス向けの 800MHz 帯及び 2.6GHz 帯のオークションが開始され、2013 年 2 月 20 日に終了した⁵⁹⁾。以下では、当該 4G オークションの免許付与手続きの規定を定める「The Wireless Telegraphy (License Award) Regulations 2012 (2012 年無線電信 (免許付与) 規則)」⁶⁰⁾ の内容を中心に説明する。

58) https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DA-14-759A4.pdf (2014 年 12 月 4 日閲覧)

59) 前出の日本の「第四世代移動通信システム」又は「4G」は、国際電気通信連合 (ITU) の原則通り、IMT-Advanced として勧告された技術を指す。それに対し、欧米諸国では、2010 年 12 月に ITU が 4G の定義拡大 (LTE、WiMAX 等も 4G に含める) を表明したことから LTE を「4G」と称するのが一般である。

60) <http://stakeholders.ofcom.org.uk/spectrum/spectrum-awards/awards-archive/completed-awards/800mhz-2.6ghz/?a=0> (2014 年 12 月 4 日閲覧) (SI 2012 No.

(1) オークション規則概要

4G オークションでは、現在のモバイル市場における競争を維持する観点から、第4の事業者が最低限の周波数を割安な価格で獲得できるようにリザーブ周波数が確保された。リザーブ周波数への応募資格は、① 900MHz帯を保有しておらず、② 1800MHz帯を30MHz以上保有していない者に限定される。また、周波数資源の特定の事業者への集中を防ぐため、保有周波数の量に上限を設ける周波数キャップも導入された。さらに、都市部だけではなく地方でも4Gサービスが利用可能となるよう、オークション対象である800MHz帯の一部の周波数に対して、人口カバレッジ義務が課された。

(2) オークション参加申請時のグループ性に係る要件

① 利害関係者情報の提出

オークション申請者は、申請者と利害のある関係者 (associate) の名前、及び、申請者の実質的利害 (material interest) に関する詳細な情報を、提出しなければならない。もし、他のオークション申請者と、実質的利害を有する関係者が重なる場合は、実質的利害を破棄するか、オークション申請を取り止めることになる。

関係者とは、申請者又は入札者に関連し、申請者又は入札者の実質的利害を有する者を意味する。また、実質的利害とは、直接間接を問わず、以下を意味する。

- ① 2006年企業法 (Companies Act 2006)⁶¹⁾ 820条～825条に準拠した利害で、(i) 申請者又は入札者の株主総会 (general meeting) で投票権付き議決権の25パーセント以上を単独又は共同で保有している株式、又は、(ii) 申請者又は入札者の事業の実施に株主の同意が要請される株式のこと。
- ② 申請者又は入札者の取締役会の過半数を指名又は解任する権利のこと。

2817, 9 November 2012) (2014年12月4日閲覧)

<http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2012/2817/contents/made> (2014年12月4日閲覧)

61) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/contents> (2014年12月4日閲覧)

② 現在の周波数保有の詳細情報の提出

オークション申請者は、以下の者が保有している「現在の周波数保有 (existing spectrum holdings)」の詳細を説明した文書を提出しなければならない。

- ① 申請者
- ② 申請者グループのその他のメンバー
- ③ 申請者が実質的利害を有する者
- ④ 申請者グループのその他のメンバーが実質的利害を有する者
- ⑤ 割当手続 (award process) に従って付与された免許の下にある権利を獲得するために、申請者（若しくは、申請者グループの他のメンバー、又は、実質的利害を有する申請者又は申請者グループの他のメンバー）と、契約又は協定を締結した者（“第三者”）
- ⑥ 第三者の実質的利害を有する者
- ⑦ 第三者の実質的利害を有する者が実質的利害を有している者
- ⑧ 第三者が実質的利害を有している者

現在の周波数保有とは、表6のリストに掲げられている周波数帯の周波数に係る無線電信免許に従って、無線電信局を構築又は使用し、若しくは、無線電信設備を設置又は使用するための許可 (authorisation)、及び、当該許可の下にある契約又は協定を意味する。現在の周波数保有の詳細で要請される情報は、無線電信免許番号、及び周波数である。

(3) 周波数キャップ規則

4G オークションの周波数キャップ規則 (spectrum cap rule) は、次のとおり、周波数保有に関する二つの要件で構成される。

- ① 第一の要件： 入札者の「免許付与後の周波数保有 (post-award spectrum holdings)」の合計が、次の容量を超えてはならない。
 - (i) 入札者の免許付与後の周波数保有に 2570MHz から 2615MHz までの周波数帯の使用権が含まれない場合、スケジュール3のリストAが設定した周波数帯の合計が、210MHz を超えてはならない。
 - (ii) 入札後の周波数保有に 2570MHz から 2615MHz までの周波数帯の使用権が含まれる場合、スケジュール3のリストAが設定した

周波数の合計が 215MHz を超えてはならない。

- ② 第二の要件： 入札後の周波数保有が⁶²、スケジュール 3 のリスト B が設定した周波数帯の使用権の合計が⁶² 55MHz を超えてはならない。

表 6 周波数キャップの算定対象となる周波数帯
スケジュール 3

リスト A (全体の周波数)		リスト B (1GHz 以下の周波数)	
周波数帯	総周波数数量	周波数帯	総周波数数量
791 - 821 MHz	576.9MHz	791 - 821 MHz	129.6MHz
832 - 862 MHz		832 - 862 MHz	
880.1 - 914.9 MHz		880.1 - 914.9 MHz	
925.1 - 959.9 MHz		925.1 - 959.9 MHz	
1710.1 - 1781.7 MHz			
1805.1 - 1876.7 MHz			
1920.0 - 1979.7 MHz			
2110.3 - 2169.7 MHz			
2500 - 2570 MHz			
2570 - 2615 MHz			
2620 - 2690 MHz			

周波数キャップ

移動通信用の周波数全体の保有量規制	基準となる全体の周波数数量	576.9MHz
	2570-2615MHz を有していない場合の保有上限	210MHz [全体の約 36%]
1GHz 以下の周波数保有量規制	2570-2615MHz を有している場合の保有上限	215MHz [全体の約 37%]
	基準となる全体の周波数数量	129.6MHz
	保有上限	55MHz [全体の約 42%]

出所：SI 2012 No. 2817, 9 November 2012 をもとに作成

なお、現在、英国では、2.3GHz 帯 (2350-2390MHz の 40MHz) 及び 3.4GHz 帯 (3410-3480MHz、3500-3580MHz の 150MHz) のオークション実施に向けた規則案の策定が行われているが⁶²、周波数全体の周波数キャップについては最大 310MHz (全体の約 37 パーセント) とすることが提案されている⁶²。

62) http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/2.3-3.4-ghz-auction-design/summary/2_3_and_3_4_GHz_award.pdf (2014 年 12 月 4 日閲覧)

3. ドイツ

2010年4月に実施された、800MHz帯、1.8GHz帯、2GHz帯及び2.6GHz帯のマルチバンドオークション規則の内容を中心に説明する。

（1）オークション参加申請時のグループ性に係る要件

マルチバンドオークション手続き規定⁶³⁾によると、支配関係にある複数企業は、個別にオークションに申請し、参加資格を得ることはできない。一つの企業が保有する他企業の資本比率について、ドイツ競争制限禁止法で定める比率を超える場合、当該企業群は一つの企業とみなされる。共同申請する場合は、グループ形成が競争法上問題ないことを証明しなければならない。資本の集中の基準は、ドイツ競争制限禁止法37条⁶⁴⁾が規定する以下の基準に従う。

- ① 株式の50パーセント、資本金又は議決権の25パーセント
- ② 株式保有の基準は、支配的企業の系列にある他の企業が保有する株式や、当該企業のオーナーが単独の所有者である場合、その所有者が保有している全ての株式を対象とする。

加えて、競争法では、他企業の資産の全て又は大半を利用する所有権又は権利を持っている、あるいは、他企業の組織構成、議決権、決定権に決定的な影響を与える権利又は契約があるなど、実質上又は法律上、他企業への支配関係がある場合は、資本の集中が生じているとみなされる。

（2）周波数キャップ規則

マルチバンドオークションの手続き規定では、800MHz帯について周波数キャップが設けられた。800MHz帯における割当て上限は2×20MHzとするが、900MHz帯において既に5MHz幅×2を割り当てられている事業者については800MHz帯の割当て上限を2×15MHzとすることが規定された。

63) http://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/EN/BNetzA/Areas/Telecommunications/TelecomRegulation/FrequencyManagement/ElectronicCommunicationsServices/FrequencyAward2010/DecisionPresidentChamber101022.pdf?__blob=publicationFile（2014年12月4日閲覧）

64) http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gwb/englisch_gwb.html#p0177（2014年12月4日閲覧）

なお、1.8 GHz 帯、2GHz 帯及び 2.6 GHz 帯については、周波数キャップ規制はない。

4. 海外制度からの示唆

欧米では、周波数保有の多様性を確保する観点から、周波数免許オークションを通じての新規免許割当または企業結合等による無線局免許の移転等には、最終的にその免許人がどれだけの周波数量を市場で保有するかに着目し、一定の周波数量を超える保有を制限する周波数キャップ規制を導入したり、米国ではある市場で一定の周波数量を超える場合はさらに詳細な審査を行うという「周波数スクリーン」制度を実施している。周波数保有量の算定にあたっては、その対象となる周波数を、モバイル周波数全体を対象とすることに加えて、利用可能な周波数の希少性から 1GHz 以下のモバイル周波数のみを対象とする二つのケースが併用されている。

この枠組みでは、ある市場で免許人が保有する周波数量を決定する場合に、自ら保有する免許の周波数量や他の免許人からリースしている周波数量に加えて、他の免許人を実質的に支配している場合にはその周波数量も合算され、実質的に支配しているかどうかは、議決権だけでなく、資本関係や意思決定、あるいは契約や取引関係等も考慮して判断される。米国では、競争入札への申請時だけでなく、免許に記載されている内容の修正や免許の更新、権利や支配の譲渡・移転、長期の周波数リース契約等の場合でも、所有権情報等の開示を義務付けており、周波数免許に係る支配関係を常に把握する体制を整えている。

なお、米国の場合、支配関係が認められる複数の事業者によるオークションへの同時申請に関しては、個別に定められるオークション規則に違反しない限り認められるが、オークションで落札した免許がすべて割り当てられるかどうかは、支配関係が認められる複数の事業者がその市場で保有する周波数量により判断される。

以上のことから導出される重要な点として、①オークションによる周波数の新規割当であれ（一次割当⁶⁵⁾）、企業結合、周波数取引、事業譲

65) 規制当局から周波数割当を受けること。

渡等による免許の移転であれ（二次取引市場）、特定の事業者への周波数保有の集中を回避するために周波数キャップ（モバイル周波数全体の約三分の一が上限値）が課され、1GHz以下周波数を対象とした周波数キャップも導入されていること、②周波数キャップの対象となる周波数保有量の算定にあたっては、議決権・出資比率や役員だけでなく、提供するサービスの種類や価格等についての決定権限を有していたり、周波数リースやサービス卸売の契約・協定を締結している等、別の免許人を実質的に支配している場合には、その周波数数量も合算されること（グループ性の適用）、③二次取引市場においては、競争・市場環境の変化に関係なく、不正取引の防止や無線局の効率的な管理等の観点から、免許人の変更やその支配権の変更等が生じた場合には規制当局へ申請し、事前承認を得る必要があること、④加えて、二次取引市場によって市場・周波数の集中が生じるおそれ（競争阻害）がある場合は、事業者間の公正競争や電波の公平割当の観点から、個別事案ごとに規制当局が審査する権限を持っていることを挙げることができよう。

最後に、周波数割当の「公平性」の議論に関連し、米国において周波数保有の寡占化の防止策として周波数保有量のみを規制し、周波数のひっ迫度に着目していないのは、周波数キャップの上限値の枠内にある限りにおいて、ひっ迫度の解消は周波数の二次市場取引に委ねられており、当事者間取引によって電波の再配分の最適化を図ることが優先されていると考えるのが適当であろう。

（未完）

【追記】

本稿脱稿後の動きを追記する。

本文で述べたように、総務省は、平成24年6月28日に、電波法および「3.9世代移動通信システムの普及のための特定基地局の開設に関する指針」（平成23年総務省告示第513号）に基づき、イー・アクセス（現・ワイモバイル）より申請があった特定基地局の開設計画について認定をしていた。そして今般、ソフトバンクモバイルによるワイモバイルの吸収合併に伴う、同開設計画に係る認定開設者たる地位の承継について、

論 説

ソフトバンクモバイルから出されていた、電波法 27 条の 16 において準用する同法 20 条 2 項の規定に基づく許可申請について、総務省は審査の結果、平成 27 年 3 月 31 日付けで許可することが適当であると判断した。ただし、許可にあたり、以下の二つの条件が付されている。

1. 開設計画に沿って、周波数の割当を受けずに電気通信事業を行う者（MVNO）に対し電気通信役務の提供を適正に行うこと。

2. キャリアアグリゲーション技術の導入など今後の利用方策が示された周波数帯域に関して、実施状況を四半期ごとに総務省に報告すること。なお、当該実施状況の確認の結果については、総務省のウェブサイトにて公表する。

【附記】

なお、本稿の記述のうち意見にわたる部分は、筆者らが現在属している組織若しくは過去に属したことがある組織、又は筆者らが現在参画している総務省の検討会等、若しくは過去に参画したことがある検討会等の見解を示すものではなく、全て筆者らの個人的な見解に基づくものである。