

携帯電話市場における競争政策上の課題について（概要）

平成28年8月2日

公正取引委員会

公正取引委員会は、MVNO（Mobile Virtual Network Operator）の新規参入の促進の観点を中心に、携帯電話市場に関する取引慣行について、関係事業者等からヒアリングを行い、携帯電話市場における競争政策上の課題について、総務省による一連の取組を踏まえつつ、検討を行った。

1 検討の背景

携帯電話関連事業を始めとした電気通信事業は、生産性の向上や新たな事業の創出等をもたらす産業の基盤としての役割を有している。また、携帯電話の契約数は国民一人当たり1契約を超えるなど、通信役務は国民生活にとっても必要不可欠なサービスであり、近年は、フィーチャーフォンからスマートフォンへの移行が進んでいる。

携帯電話市場においては、市場メカニズムを通じて事業者が創意工夫を発揮することにより、通信役務の利用料金や端末価格の低廉化、サービス内容の多様化等による競争が促進されることが重要となっている。すなわち、活発な競争により、ユーザーがそのニーズに応じた端末や多様な通信役務を始めとしたサービス、料金プランを自由に選択することが可能となる。

一方で、携帯電話市場においては、電波の有限希少性などから、電波の割当てを受けることのできる事業者の数には限りがあるため、MNO（Mobile Network Operator）の新規参入による競争促進は容易ではない。したがって、MNOが割当てを受けた電波を利用して移動体通信サービスを提供するMVNOが、市場においてプレーヤーとして競争することができるような競争環境の整備が特に重要である。

携帯電話市場における競争政策上の課題としては、MVNOの新規参入を促進する観点等から、概括的には、MNOの販売手法を是正すること等による通信契約に関する競争の促進とともに、MNOや端末メーカーの取引慣行を是正すること等を通じた端末（アプリやOSを含む）の製造・販売に係る競争の促進が挙げられる。

問い合わせ先 公正取引委員会事務総局経済取引局経済調査室

電話 03-3581-5480（直通）

ホームページ <http://www.jftc.go.jp>

2 携帯電話市場における競争政策上の課題について

(1) 通信役務市場における課題

ア 通信契約と端末販売の分離

現在、販売代理店における端末の販売に当たっては、MNOの通信契約の締結（新規・継続）を前提としており、端末のみの販売は行われておらず、事実上、通信役務の提供と端末販売とが一体として行われている。このような一体的な販売は、当該端末価格の大部分を毎月の通信料金から値引きすることにより、ユーザーが通信契約を一定期間継続した場合には、実質的な端末価格が無償又は無償に近いものとなる販売手法を採用することによって行われており、MNO、販売代理店、ユーザーの三者間による複雑な契約形態もあり、ユーザーにとって契約内容を正確に理解することは必ずしも容易ではない。

現状において、MNO各社が端末価格を通信料金から大幅に割り引くといった販売方法を採ることは、ユーザーの端末選択において、SIMフリースマートフォン端末（MVNOが提供する端末を含む。）に対し、MNO各社が販売する端末を有利な状況に置くこととなり、この結果、通信役務の取引において、MVNOに対し、MNOは競争上優位な地位を獲得することとなる。

したがって、競争政策の観点からは前記販売方法は見直されることが望ましい。

なお、端末市場において、MNO各社が販売する端末のシェアは9割を超え、また、前記販売方法がMNO各社によって並行して採られているという状況を踏まえれば、前記販売方法が、MVNOの新規参入を阻害し、又はMVNOの事業活動を困難にさせる場合には、独占禁止法上問題となるおそれがある（私的独占等）。この場合、MNO相互の意思の連絡が無く、MNO各社の個別の判断に基づくものであったとしても、それぞれの行為が独占禁止法上問題となるおそれがある。

イ SIMロック

MNOは、その販売する端末に、特定のSIMカードが差し込まれた場合にのみ特定の事業者の通信役務を利用できるよう設定することにより、当該端末を用いて他の通信役務を利用することを制限（SIMロック）している場合がほとんどである。

SIMロックは、ユーザーが既に所有する端末を利用して（新規に端末を購入せずに）、新たにMVNOや他のMNOと通信契約を締結すること等を妨げ、スイッチングコストを増加させるものであり、MNO間やMNOとMVNOとの間の競争を阻害する効果を有している。

したがって、競争政策の観点からは、MNOは、端末へのSIMロックの設定をしないことが望ましい。また、SIMロックの設定をすることにより、競争事業者とユーザーとの契約の締結を妨害する場合には、独占禁止法上問題となるおそれがある（私的独占、取引妨害等）。

ウ 期間拘束・自動更新付契約（いわゆる「2年縛り」）

MNOは、ユーザーに対し、2年間の通信契約の継続利用等を条件として、月々の基本使用料を毎月1,500円程度割引する料金プラン（以下「2年契約プラン」という。）を提供しており、ユーザーからの解約の申出がない限り、自動的に更新される。2年契約プランを解約する場合には、解約日が、①契約申込日から翌月末日までを1か月目として、24か月後の特定の期間である「更新月」では契約解除料が不要である一方、②「更新月」以外では契約解除料9,500円が必要となる。

一般に、契約期間の長短及び中途解約に伴う契約解除料の徴収の有無やその金額については、契約当事者が自由に決定すべきことである。一方で、長期の契約とそれに伴う中途解約時の不当に高い契約解除料等によりユーザーを困り込むことは、競争政策の観点からは望ましくない。

したがって、中途解約に伴う契約解除料をユーザーから徴収しないこと、又は契約解除料を徴収する場合であっても、契約解除料を必要最小限にすること、契約解除に係る手続を明確かつ簡易にすることが、競争政策の観点から望ましい。

また、MNOが、ユーザーに対して長期契約の割安料金を提示し、ユーザーが中途解約することが困難な程度に契約解除料を不当に高く設定する場合には、独占禁止法上問題となるおそれがある（私的独占、取引妨害等）。

エ MNOの通信網等（HLR/HSS）に対するアクセス

携帯電話番号、端末の所在地、ユーザーの契約状況等の顧客情報を管理するために、MNOが保有・管理するデータベースであり、必須の設備であるHLR（Home Location Register）/HSS（Home Subscriber Server）については、現時点において、MNOに開放義務は課されていない。

MNOが保有・管理するHLR/HSSが開放され、MVNOが自ら機器を調達・保有・管理するHLR/HSSとMNOのネットワークを連携できるようになれば、MVNOは、独自のSIMカードの発行等が可能になるとされている。独自のSIMカードの発行等が可能となると、国内外の複数のMNOに対応したり、IoTに対応するなどのサービスを提供することができるようになる。

MVNOがHLR/HSSを自ら保有・管理することによって、新たなサービスの提供が可能になり、携帯電話市場におけるサービスの多様化により競争を促進することから、MNOによるHLR/HSSの開放は、競争政策の観点から望ましい。

MNOがMVNOに対し、HLR/HSSを開放する条件として技術水準等の必要な制限を付すこと自体は、直ちに独占禁止法上問題となるものではない。しかし、その条件の水準が実際の必要性を超えてMVNOの新規サービスの導入を阻害することとなる場合には、独占禁止法上問題となるおそれがある（取引拒絶等）。

(2) 端末市場における課題

ア 端末購入に係る割賦契約

ユーザーが、MNOが販売する端末を販売代理店から購入する際には、法人による購入を除き、MNOの提供する割賦契約により支払う場合がほとんどとされている。

一方で、MNOは、自らが提供する割賦契約において、自らが直接ユーザーに提供するポイント値引き等を除き、ユーザーとの間で締結する割賦契約の総額を機種ごとに一つの金額に固定している。このため、端末をMNOの提供する割賦契約を利用して購入することを希望する大多数のユーザーに対して、販売代理店は、自ら設定した販売価格に応じて、MNOの提供する割賦契約の総額を変動させたり、ユーザーから代金の一部の支払を受けて割賦契約の総額を減らしたりすることができず、機種ごとに固定された割賦契約の総額以外の価格で端末を販売することが困難なものとなっている。

MNOが割賦契約の総額を固定することにより、実質的に販売代理店の端末の販売価格を拘束する場合には、独占禁止法上問題となる(再販売価格の拘束、拘束条件付取引)。

また、MNOが、販売代理店に対し、販売価格や価格に関する広告・表示方法を拘束すること、又は端末メーカーがMNOや販売代理店に対して同様の行為を行うことによって価格が維持されるおそれがある場合には、独占禁止法上問題となる(再販売価格の拘束、拘束条件付取引)。

イ 中古端末の流通促進

中古スマートフォン端末の流通数は、平成26年度で227万台にとどまっており、新品スマートフォン端末の出荷台数に対する中古スマートフォン端末の販売実績は僅か8%程度となっている。

端末メーカーやMNOを含め、中古端末購入者が、当該中古端末をどのように購入・処分するかは本来自由であるが、端末メーカー又はMNOが、不当に高い価格で中古端末を購入する場合には、独占禁止法上問題となるおそれがある(不当高価購入、取引妨害等)。

また、中古端末の処分に関連して、下記の行為を行う場合、MVNOの新規参入を阻害することにもつながり、独占禁止法上問題となるおそれがある。

- ・ 端末メーカーが、MNOに対し、MNOが下取りを行った端末を国内で再び流通させることを禁止するなど、MNOによる中古端末の流通を制限する行為(拘束条件付取引、取引妨害等)
- ・ MNOや端末メーカーが、自らが下取りした端末を第三者に販売するに当たり、第三者に対し国内市場での販売を制限する行為(拘束条件付取引等)

(3) アプリケーション市場における課題（端末のOSとアプリケーション）

一般に、OSには、OSの基本機能の一部であるブラウザ等のアプリケーションがあらかじめ導入されていることがあるが、端末には、端末メーカーやMNOが、前記のアプリケーションに加え、その他のアプリケーションをプリインストールすることが多い。特に、アプリケーションストアなどのアプリケーションは、ユーザーがアプリケーションをダウンロードするために必須であることなどから、端末メーカーはそれらのアプリケーションをプリインストールすることが通常とされている。

OS提供事業者又はアプリケーション提供事業者が、訴求力のあるOS又はアプリケーションを有償、無償を問わずライセンスするに当たり、端末メーカーやMNOに対し、例えば、下記の行為を行うことにより、新規参入や技術革新を阻害するなどの場合には、独占禁止法上問題となるおそれがある（私的独占、抱き合わせ販売、排他条件付取引、拘束条件付取引、取引妨害等）。

- ・ 競合するOS又はアプリケーションの開発を禁止したり、これらを搭載した端末を製造することを禁止したりすること
- ・ 他社のアプリケーションをプリインストールしないことを条件とすること
- ・ 自社のアプリケーションをデフォルト設定（何もしなければ当該サービスが使用される設定）とさせる又は画面上の特定の場所に設置させること

3 結語

以上のとおり、本調査においては、携帯電話市場に関して、MVNOの新規参入を促進する観点等から、端末、通信役務及びアプリケーションの各市場にわたり、競争政策上の課題に関する考え方を示した。

これらの課題の中には、具体的行為態様やその効果によっては独占禁止法上の問題となり得るものと関係事業者において中期的に見直しを行うことが期待されるものの双方が含まれる。

公正取引委員会としては、本報告書が携帯電話市場の各レイヤー（階層）における競争の促進に寄与し、ひいては、多様で低廉な関連製品・サービスが消費者に提供されることを期待するとともに、同市場の今後の動向を注視していく。

また、独占禁止法に違反する疑いのある具体的な事実に接した場合には調査を行うとともに、違反する事実が認められたときには厳正に対処する。