

携帯電話市場における競争政策上の課題について

平成 28 年 8 月 2 日

公正取引委員会

公正取引委員会は、電気通信事業分野における競争をより積極的に促進していくため、総務省と相互に連携して、「電気通信事業分野における競争の促進に関する指針」（平成 13 年 11 月 30 日制定、平成 28 年 5 月 20 日最終改定、公正取引委員会 総務省。以下「電気通信ガイドライン」という。）を策定して、電気通信事業者に対する独占禁止法及び電気通信事業法の適用関係を明確化し、また、独占禁止法の適正な運用に取り組んできた。

今般、公正取引委員会では、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）¹の新規参入による競

¹ 電気通信役務としての移動体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、当該移動体通信サービスに係る無線局を自ら開設（開設された無線局に係る免許人等の地位の承継を含

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MVNO²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。

また、我が国の携帯電話市場においては、MNO主導の下、通信役務、端末、端末上のOS³、プラットフォーム⁴、アプリケーション⁵といった複数のレイヤーが垂直統合されていたところ、スマートフォンの普及により、各レイヤーが水平分離される傾向にある。一方、端末メーカーやOS提供事業者等の主導の下で、垂直統合への動きがみられる点に留意する必要がある。MNO主導型垂直統合から水平分離へ移行することは、MVNOの新規参入を促進する一方、端末メーカーやOS提供事業者等による新たな垂直統合の動きは、各レイヤーに収益基盤を有するこれらの事業者による独占禁止法上及び競争政策上の問題を惹起するおそれがある。

2 携帯電話市場の特徴

(1) 通信役務

ア 概観

平成28年3月末時点で、携帯電話の契約数は、1億5648万を超えており⁶⁷（表1）、また、スマートフォンについては普及が急速に進んでいる。

携帯電話の契約数のうち、MNOが93.1%を占めているところ⁸、MNOの携帯電話の契約

む。)又は運用している者。

² ①MNOの提供する移動体通信サービスを利用して、又はMNOと接続して、移動体通信サービスを提供する電気通信事業者であって、②当該移動体通信サービスに係る無線局を自ら開設しておらず、かつ、運用をしていない者。

³ 入力機能、メモリ等管理機能など、多くのアプリケーションにおいて共通して利用される基本的な機能を提供し、システム全体を管理する基本ソフトウェア。

⁴ インターネットにおいて、多数の事業者間ないし多数の事業者とユーザー間を仲介し、アプリケーション・コンテンツ配信その他の財・サービスの提供に必要な基盤的機能。

⁵ ある特定の機能や目的のために開発、使用されるソフトウェアで、「アプリ」とも呼ばれる。なお、本報告書においては、「ウィジェット」と呼ばれる、スマートフォンのホーム画面等に常時表示、機能させておくアプリケーションを含む。

⁶ 総務省「電気通信サービスの契約数及びシェアに関する四半期データの公表（平成27年度第4四半期（3月末）」（平成28年6月29日）別紙1頁。

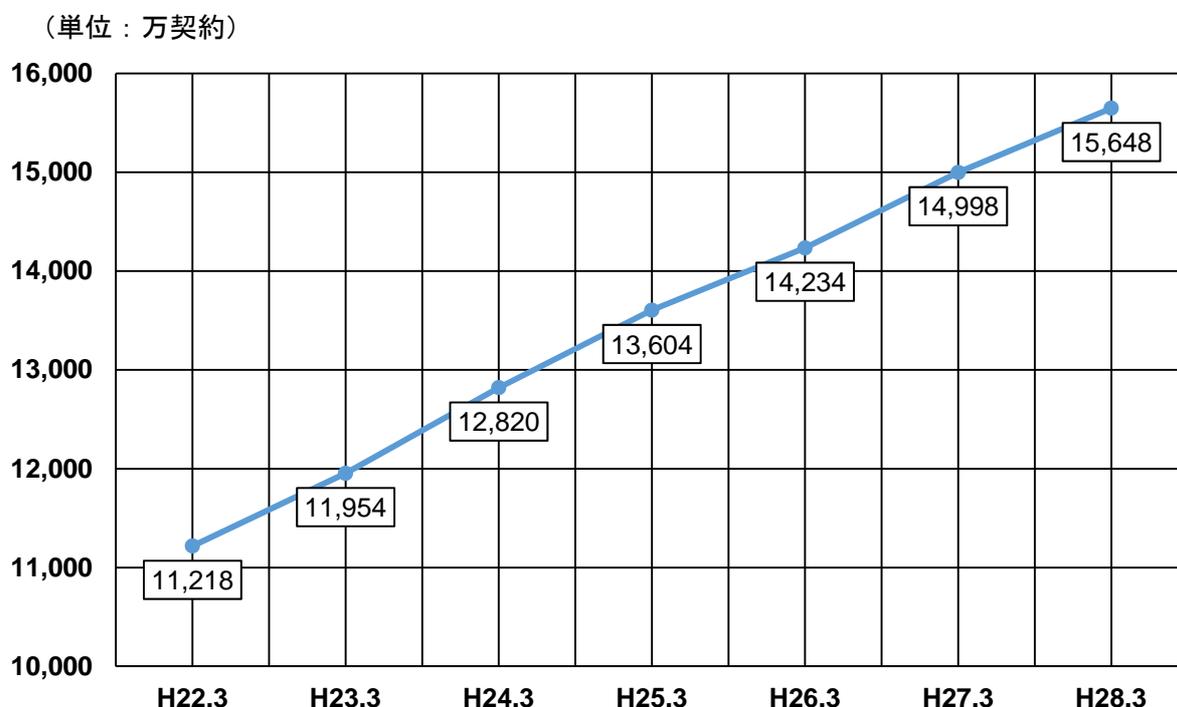
⁷ 携帯電話の契約数（グループ内取引調整後）は、平成27年3月は1億4998万、同年6月は1億5149万、同年9月は1億5289万、同年12月は1億5442万となっている。総務省・前掲脚注6別紙1頁。

⁸ MNOであるMVNOの契約数、PHSを含む。総務省・前掲脚注6別紙1、4頁から算出。

数における事業者別シェアは均衡しつつある一方で⁹、「各社の提供する料金プランが横並びとなるような協調的寡占の色彩が強い市場が形成されている」との指摘もある¹⁰（表2）。

公正取引委員会の「独占的状态の定義規定のうち事業分野に関する考え方について」（昭和52年11月29日制定，平成26年11月27日最終改正，公正取引委員会。）においても，移動電気通信業は，独占的状态の市場構造要件（独占禁止法第2条第7項各号）に該当すると認められる事業分野及び今後の経済事情の変化によっては当該要件に該当することとなると認められる事業分野として，平成16年以降，継続的に挙げられているところである。

表1 携帯電話の契約数の推移



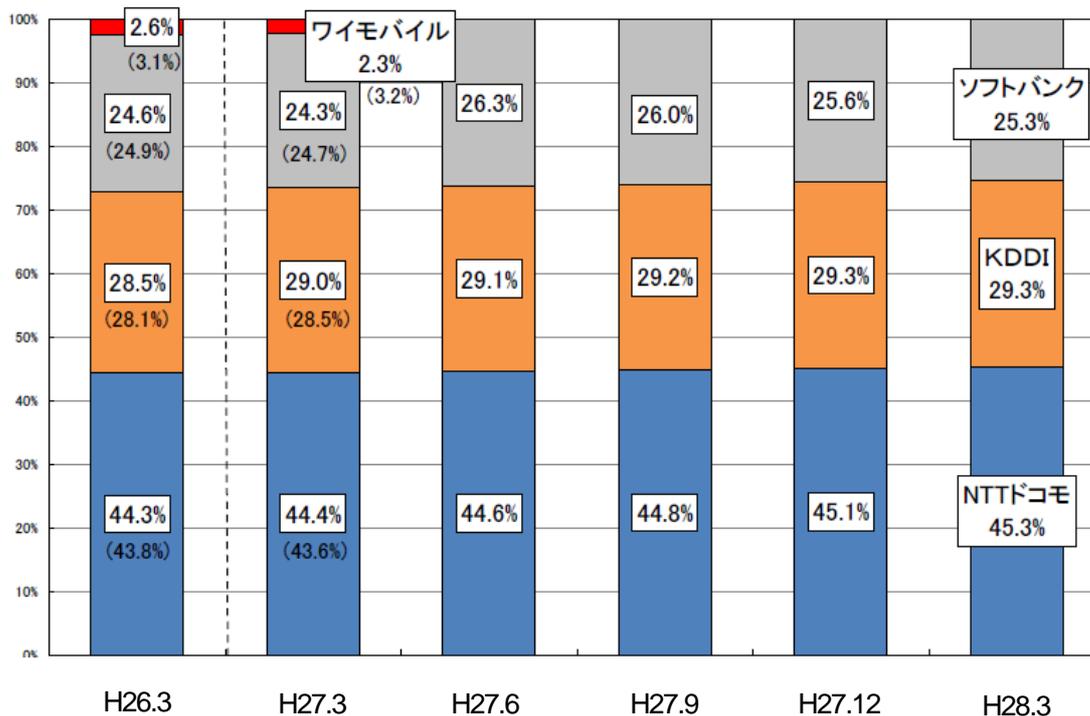
（出所：総務省「電気通信サービスの契約数及びシェアに関する四半期データの公表（平成27年度第4四半期（3月末）」を基に作成。）

⁹ 事業者別シェア（グループ内取引調整後）は，NTTドコモが45.3%，KDDIが29.3%，ソフトバンクが25.3%となっている。総務省・前掲脚注6別紙3頁。

¹⁰ 総務省情報通信審議会「2020年代に向けた情報通信政策の在り方―世界最高レベルの情報通信基盤の更なる普及・発展に向けて―〈平成26年2月3日付け諮問第21号〉答申」（平成26年12月18日）27頁。

表2 携帯電話の契約数における事業者別シェアの推移

【グループ内取引調整後（括弧内は単純合算の数値）】



(出所：総務省「電気通信サービスの契約数及びシェアに関する四半期データの公表（平成27年度第4四半期（3月末）」を基に作成。)

イ 我が国におけるMVNOの普及状況

MVNOサービス¹¹の契約数は、平成28年3月末時点で1102万であり、携帯電話¹²の総契約数に占める割合は6.9%¹³となっており、増加傾向にある¹⁴（表3）。MVNOサービスを提供する事業者は、平成28年3月末時点で227社¹⁵に上り、携帯電話市場の第四極としての役割が期待されている。

¹¹ 携帯電話及びPHSに係る通信役務。

¹² PHSを含む。

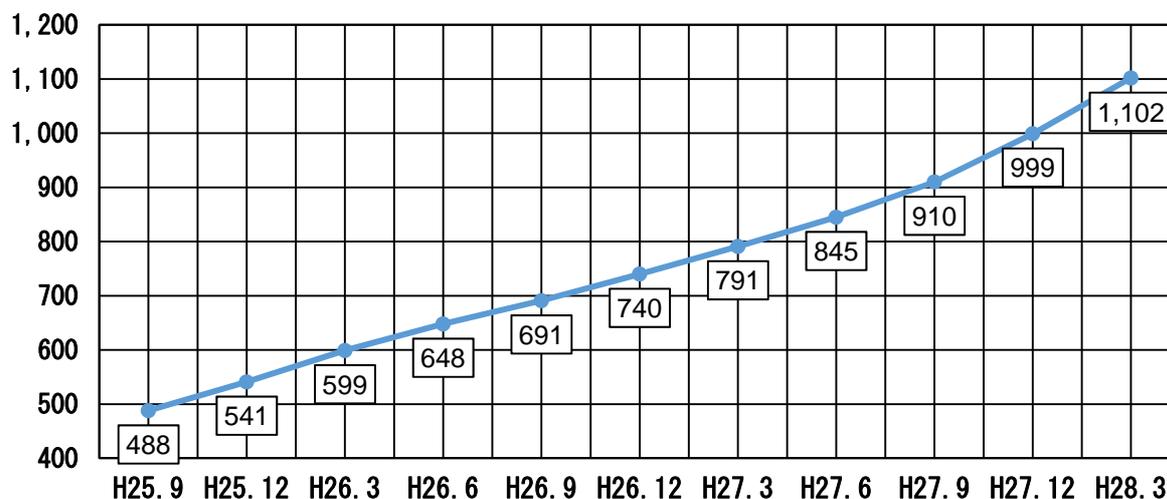
¹³ 平成28年3月末時点。MNOであるMVNOの契約数を除いた数値。総務省・前掲脚注6別紙1, 4頁。

¹⁴ 移動系通信の契約数に占めるMVNOサービスの契約数の比率は、平成26年3月末時点では5.0%、平成27年3月末時点では6.1%とされている。総務省・前掲脚注6別紙5頁。

¹⁵ MNOから直接回線の提供を受けるMVNOであり、MNOであるMVNOを含まない。総務省・前掲脚注6別紙6頁。

表3 MVNOサービス（携帯電話・PHS）の契約数の推移

（単位：万契約）



（出所：総務省「電気通信サービスの契約数及びシェアに関する四半期データの公表（平成27年度第4四半期（3月末）」を基に作成。）

ただし、我が国におけるMVNOサービスの契約数の割合は、ドイツやオランダなど15%以上となるケースもみられる諸外国¹⁶と比較して低水準にとどまっており、MVNOを含めた競争が十分に進展しているとはいえない。諸外国では、他国のオペレータに対応したSIMカードを発行することにより、SIMカードの差し替えなく現地の価格で通信役務を提供したり、IoT¹⁷への取組など様々なサービスが提供されたりしていることを踏まえると、我が国においてはサービスの多様化が進展していないことが課題である。

なお、我が国における一般ユーザー向けのMVNOサービスは、いわゆる「格安スマホ」といった低廉な通信役務として提供されているケースが多い。

(2) 端末

我が国における端末の流通経路は、端末メーカーが製造した端末をMNOが買い取り、それを販売代理店に販売し、販売代理店がユーザーに販売する形が一般的である（MNOが直接ユーザーに販売する場合もある。）。一部の端末（主にSIMフリースマートフォン端末）につい

¹⁶ 平成24年末時点。総務省（第140回「電気通信紛争処理委員会」）一般社団法人テレコムサービス協会MVNO委員会提出資料「MVNOの現況と課題について」（平成26年3月27日）6頁。

¹⁷ Internet of Things：あらゆるモノがインターネットにつながること。

ては、家電量販店等の販売店が端末メーカーから直接又は卸売業者から仕入れてユーザーに販売するもの、MVNOが端末メーカー又は卸売業者から仕入れて直接ユーザーに販売するもの、端末メーカーが直接ユーザーに販売するものなどがある。

スマートフォン端末の新規出荷台数は、平成26年度で2748万台¹⁸となっており、このうちApple Japan 合同会社（以下「アップル」という。）が市場シェアの5割以上を占めている¹⁹。また、MNOが販売するスマートフォン端末は高額品に集中しているといわれている。SIMフリースマートフォン端末については、スマートフォン端末出荷台数に占める割合が平成27年1月時点で9.4%となり、増加傾向にある²⁰。

なお、端末の平均使用年数は、平成27年度で3.8年とされており、買替えサイクルは長期化傾向にある²¹。

国内で流通する中古端末については、一般に、ユーザーが端末を中古端末販売店に売却し、中古端末販売店が当該端末をクリーニング等した上で、別のユーザーに販売するという流通経路となっている。

また、MNOは、平成24年頃から端末の下取りを大規模に実施しており、端末メーカーの中にも端末の下取りを実施している事業者が存在する^{※注1}。

※注1 下取り代金（相当額）は、ユーザーが新規に端末を購入する際の端末代金の一部に充当されている。

(3) アプリケーション

スマートフォンは、ユーザーが自由にアプリケーションをインストールして利用できるという高い利便性が特徴である。アプリケーションは、OS提供事業者、MNO、端末メーカーのほか、多様なアプリケーション提供事業者が開発して提供しており、無料のものと有料のもの

¹⁸ 総務省（第1回「携帯電話の料金その他の提供条件に関するタスクフォース」）『「携帯電話の料金その他の提供条件」に関する現状と課題』（平成27年10月19日）46頁。MNO4社に対する出荷台数であり、SIMフリースマートフォン端末は含まない。

¹⁹ 総務省・前掲脚注18、47頁によれば、アップルは55.5%、ソニーモバイルコミュニケーションズ株式会社は15.5%、シャープ株式会社は7.3%、京セラ株式会社は4.7%、LG Electronics Japan 株式会社は3.5%の販売シェアを占めるとされている。

²⁰ 株式会社BCN調べ（平成27年2月25日）。調査対象は量販店22社であり、キャリアショップは含まない。

なお、平成26年1月時点では2.2%となっている。

²¹ 内閣府「消費動向調査 主要耐久消費財の買替え状況（二人以上の世帯）（平成28年（2016年）3月現在）」。端末の平均使用年数は、平成25年度で3.5年、平成26年度で3.6年とされている。

がある。アプリケーションは、プリインストールされているもののほか、アプリケーションストアからダウンロードされて利用されることが多く、SNS、ゲーム、動画閲覧、地図などのアプリケーションが多くダウンロードされているといわれている。また、総務省の調査によると、スマートフォンユーザーのうち9割以上がアプリケーションをダウンロードした経験があるとされている²²。

3 総務省におけるこれまでの取組について

携帯電話については、総務省において、我が国の産業競争力の強化や、より便利で豊かな暮らしに貢献する「世界最高レベルの情報通信基盤」の普及・発展が図られる中で、各般の取組が行われてきた。

具体的には、総務省において、公正競争の徹底やユーザーの利益の確保に向けて、MVNOの普及促進を通じたサービス多様化や料金低廉化、SIMロックの解除の推進、期間拘束・自動更新付契約の見直しといった取組が進められてきている。また、平成27年度には、「ICTサービス安心・安全研究会 消費者保護ルールの見直し・充実に関するWG 携帯電話の料金その他の提供条件に関するタスクフォース」において検討が行われ、過剰な端末購入補助の是正策などが講じられている。

これらの総務省による施策は、携帯電話に関する競争を活発にするものと評価でき、今後、以下を踏まえた更なる取組が期待される。

4 競争政策上の課題

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の販売手法等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や端末メーカー等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。

以下に掲げる携帯電話市場の各レイヤーにおける競争政策上の具体的課題には、総務省の取組により、既に解決されつつあるものや、中期的に見直しを行うことが期待されるもの、あるいは、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が存在する。

なお、電気通信事業者による独占禁止法上問題となる行為として具体的に想定される主要なも

²² 情報通信白書平成24年版192～194頁。

のについては、別途、電気通信ガイドラインにおいても取り上げているところである。

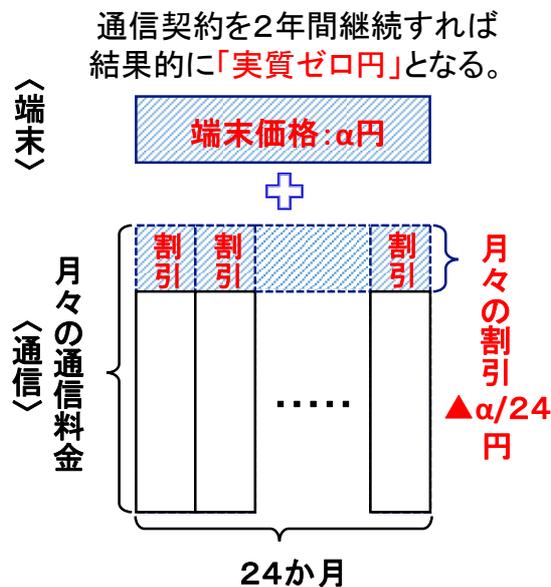
(1) 通信役務市場における課題

ア 通信契約と端末販売の分離

【現状】

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（図1）。

図1 通信契約と端末の一体的な販売といわゆる「実質0円」端末の仕組み（代表的な例）



総務省は、前記のような一体的な販売について、平成19年の「モバイルビジネス活性化プラン」を踏まえ、MNOに対して、通信契約と一体として端末を販売する以外に、端末価格と通信料金の分離プランも導入するよう要請した結果、端末と通信役務を分離するプランが導入されたものの、MNOについては、前記のような一体的な販売が依然として常態となっており、端末のみを購入するという選択肢は存在せず、また、通信契約のみを締結するとい

う選択肢は存在しているもののほとんど利用されていない。その後、平成28年3月、総務省が、「スマートフォンの端末購入補助の適正化に関するガイドライン」を策定し、MNOに対して、端末購入補助の縮小を求めたことにより、無償又は無償に近い価格となるような端末の販売は減少したとされる。

なお、MVNOについては、通信契約の締結と端末の購入を別々に行うユーザーが多い。

【競争政策上の考え方】

前記のとおり、携帯電話市場においては、電波の有限希少性等の事情により、MNOの新規参入が困難で活発な競争が起こりにくい特性を有することを踏まえ、総務省によって、電気通信事業法等に基づく、MVNOの参入促進策が講じられてきたところである。

他方、通信料金や通信役務の品質ではなく、MNOによる前記のような一体的な販売による端末の入手容易性によって、MNOの通信役務がユーザーから選択されやすくなり、結果として、MVNOの通信役務は選択されにくくなっているという指摘もある。

また、端末価格の割引は、価格競争の表れであり、それ自体は望ましい。しかし、ユーザーの端末の選択（購入先の選択を含む。）に当たっては、端末自体の価格や品質・性能の競争ではなく、通信料金からの端末価格の割引の多寡による競争が大きな誘引となっているとの指摘もある^{※注2}。

※注2 典型的には、（一部）MNOでしか入手できない人気端末について、前記販売手法が適用される場合が想定される。一方、少額の割引は、通信役務の選択に関して、MVNOへ与える影響が大きいとはいえない。

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用することは、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。

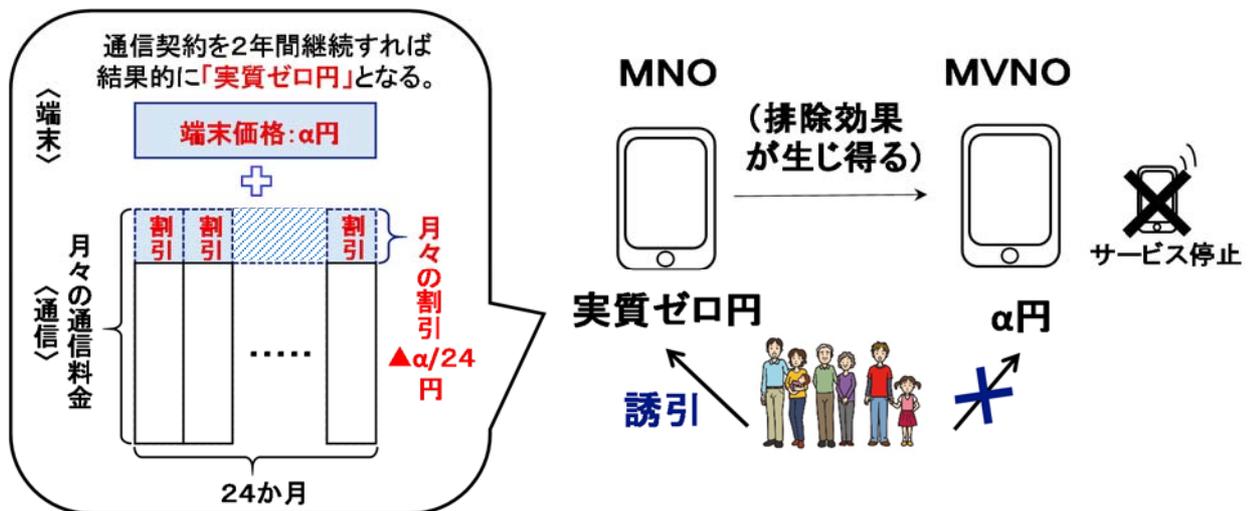
なお、端末市場において、MNO各社が販売する端末のシェアは9割を超え、また、前記販売方法がMNO各社によって並行して採られているという状況を踏まえれば、前記販売方法が、MVNOの新規参入を阻害し、又はMVNOの事業活動を困難にさせる場合には、独占禁止法上問題となるおそれがある（私的独占等）。この場合、MNO相互の意思の連絡が無

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（図2）。

さらに、販売代理店が、端末をその提供に要する費用^{※注3}を著しく下回る価格で販売する場合には、独占禁止法上問題となるおそれがある（私的独占、不当廉売）。

※注3 販売代理店の端末の提供に要する費用には、当該端末の仕入価格のほか、当該端末の提供に関しMNOから販売代理店に支払われる金銭等が考慮される。

図2 MNOの端末価格を通信料金から割り引くことによるMVNOへの影響



イ SIMロック

【現状】

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に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。

このような状況の下、総務省は、平成26年に「SIMロック解除に関するガイドライン」を改定し、平成27年5月1日以降に新たに発売される端末について、事業者は、原則として自らが販売した全ての端末について、ユーザーの求めに応じてSIMロックの解除に応じることとされた。ただし、SIMロック解除に関するガイドラインにおいて、「端末の割賦代金等を支払わない行為又は端末の入手のみを目的とした役務契約その他の不適切な行為を防止するために、事業者が最低限必要な期間はSIMロック解除に応じないことなど必要最小限の措置を講じることを妨げるものではない」とされている。

これを受け、MNOは、平成27年5月1日以降に新たに発売された端末について、端末購入日から6か月又は180日経過した場合等に、SIMロックの解除に応じるとしており、既
に実施されている。

また、SIMロックを設定しているMNOと、MVNOへの移動体通信サービス提供元M
NO又は接続先MNOとが同一の事業者である場合には、SIMロックが設定されていても、
解除することなくそのまま利用することが可能であることが多い。

【競争政策上の考え方】

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）²³。

以上を踏まえると、SIMロックの解除に関する総務省のこれまでの取組は、他のMNO、
MVNOとの契約に要するスイッチングコストを低減させるものであり、競争政策の観点か
ら評価されるものであるため、今後も、必要に応じて、一層の取組が期待される。

ウ 期間拘束・自動更新付契約（いわゆる「2年縛り」）

【現状】

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。契約期間の拘束が無い
代わりに基本使用料の割引がないプランも提供されているが、約90%のユーザーが2年契約
プラン^{※注4}を選択しているとされる²⁴。

²³ 電気通信ガイドラインⅡ第3の3(3)ア③。

²⁴ 総務省利用者視点からのサービス検証タスクフォース「『期間拘束・自動更新付契約』に係る論
点とその解決に向けた方向性」（平成27年7月16日）4頁。

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²⁵。しかし、契約解除料を支払って、2年契約プランを解除するユーザーは少ないとされる。

MNO各社は、総務省における「利用者視点からのサービス検証タスクフォース」の報告を踏まえ、平成28年3月以降、当初の2年間以降は期間拘束の無いプランを新たに提供する等の取組を公表している。

※注4 一部MVNOでも、契約期間の拘束（1年～2年）があるプランを提供している。契約期間満了前にMNP²⁶により転出をした場合にのみ契約解除料を徴収するもの（MNPによる転出ではない場合は契約解除料は発生しないもの）や、加入期間に応じて契約解除料が逡減するものがある。

【競争政策上の考え方】

総務省による拘束期間の短縮等の取組は、ユーザーが、事業者を変更する際の障害を低減させ、事業者間の競争の一層の促進^{※注5}に寄与するものであり、競争政策の観点から望ましいものと評価できる。

※注5 既存事業者に対しては、ユーザーに多様なサービスを提供するように促す効果があると同時に、潜在的事業者に対しては、新規参入を促す効果が期待される。

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囲い込むこと^{※注6}は、競争政策の観点からは望ましくない。

※注6 長期の契約によりユーザーを囲い込むに当たっては、単に契約期間が長期であることのみならず、契約解除料などの不利益（いわゆるスイッチングコストとなる。）の設定によって契約の解除を抑制する仕組みが設けられることが通常と考えられる。一方、仮に契約期間が長期であっても、これらの契約解除料が生じないなど不利益が少ない場合には、ユーザーは容易に事業者を変更することができるため、競争を阻害する効果は小さいと考えられる。

²⁵ MNO各社のホームページから確認（平成28年4月28日）。

²⁶ Mobile Number Portability：携帯電話番号ポータビリティ。携帯電話のユーザーが、事業者を変更した場合でも、電話番号を変更することなく、変更後の事業者のサービスを受けることができるようにすること。

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^{※注7}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）²⁷。

※注7 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が不当に高額か否かの判断に当たっては、ユーザーが解約までに享受した割引総額、当該解約による事業者の収支への影響の程度、割引額の設定根拠等も勘案して判断される。

エ MNOの通信網等に対するアクセス

【現状】

MVNOは、その事業を行う際には、MNOと接続する、又はMNOから卸電気通信役務の提供を受ける必要があり、MNOは、MVNOから電気通信事業法第32条に基づく接続の請求があれば、それに応じる義務がある。総務省は、接続規程の整備や「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」（平成14年6月11日策定、平成28年5月21日改定、総務省。以下「MVNOガイドライン」という。）を策定・改定するなど、MVNOの新規参入を促す取組を進めている。

なお、市場において相対的に高いシェアを有する電気通信事業者が、接続等を拒否することによりMVNOの新規参入を阻害する、又は事業活動を困難にする場合には、独占禁止法上問題となり得るものであるところ、電気通信ガイドラインによりその旨が明らかにされている。

一方で、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、MVNOガイドラインにおいて、「開放を促進すべき機能」と位置付けられているにすぎず、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

²⁷ 前掲脚注23と同じ。

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。そして、MVNOは、現在はMNOの発行したSIMカードを利用しているところ、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。実際に、諸外国ではそのような事業者（「フルMVNO」といわれる。）が多数存在し、多様なサービスを提供している。

なお、現在、我が国においては、HLR/HSSを自ら保有・管理しているMVNOは存在しない。MNOは、MVNOが独自に保有・管理するHLR/HSSと自社のネットワークを連携させた場合に、どのようなセキュリティ上の問題や技術上の問題が発生し得るか予測できないとしている²⁸。

【競争政策上の考え方】

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。

総務省は、MVNOガイドラインにおいて、HLR/HSSを「開放を促進すべき機能」に位置付け、事業者間協議の更なる促進を図ることとしており、こういった取組は、競争政策の観点から競争を促進するものとして評価できる。

MNOとMVNOとの事業者間協議において、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）²⁹。

²⁸ ヒアリングにおけるMNOの回答。

²⁹ 電気通信ガイドラインⅡ第1の3(1)ア①及びⅡ第3の3(5)ア④。

(2) 端末市場における課題

ア 端末購入に係る割賦契約

【現状】

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^{※注8}。

※注8 販売代理店とユーザーとの間で端末の売買が行われた場合、端末の売買契約自体は販売代理店とユーザーで締結するが、代金の一部又は全部をMNOが販売代理店に対し立替払を行い、MNOが立替払した分をユーザーがMNOに割賦で支払うことを内容とする個別信用購入あっせん契約を締結する場合がほとんどとされている。ユーザーがMNOに割賦で支払うに当たっては、MNOは分割手数料を徴収していない。

販売代理店は、MNOの割賦を利用して端末を販売するに当たり、割賦契約の総額とは別に、ユーザーから一定金額の「頭金」と称する金額の支払を受ける場合がある。この場合、販売代理店の端末の販売価格は、割賦契約の総額に「頭金」を加えたものとなる。「頭金」は、5,000円前後に設定されることが多いが、MNO又は販売代理店によっては徴収されないケースもある。

また、販売代理店において、事実上、端末の販売価格の値引きとも解することができる、いわゆる「キャッシュバック」等も行われてきたとされている。

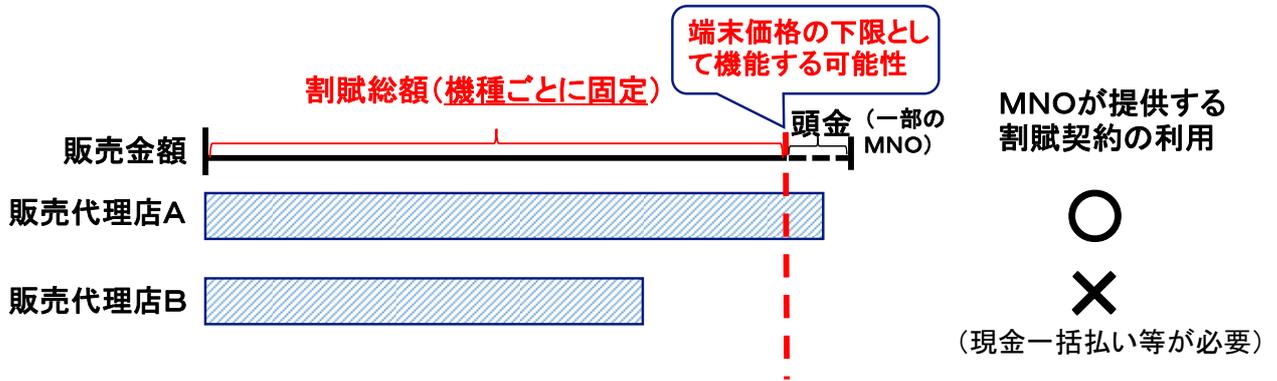
一方で、MNOは、自らが提供する割賦契約において、自らが直接ユーザーに提供するポイント値引き等を除き、ユーザーとの間で締結する割賦契約の総額を機種ごとに一つの金額に固定している。このため、端末をMNOの提供する割賦契約を利用して購入することを希望する大多数のユーザーに対して、販売代理店は、自ら設定した販売価格に応じて、MNOの提供する割賦契約の総額を変動させたり、ユーザーから代金の一部の支払を受けて割賦契約の総額を減らしたりすることができず、機種ごとに固定された割賦契約の総額以外の価格で端末を販売することが困難なものとなっている^{※注9}（図3）。一方、前記のとおり、MNOが提供する割賦契約の総額が機種ごとに一つの金額に固定されていることから、販売代理店が、ユーザーに対して、機種ごとに固定された割賦契約の総額以外の価格で販売する場合には、ユーザーは、MNOの提供する割賦契約を利用することができないため、一括払い等によって端末を購入せざるを得ない。

※注9 販売代理店が、ユーザーから「頭金」の支払を受ける場合には、割賦契約の総額に「頭金」を加えた額が販売価格となる。この場合であっても、販売価格の大部分を占める割賦契約の総額が固定さ

れているため、販売価格全体に与える影響は大きい。

なお、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理由について、システム上の問題とするMNOも存在する。

図3 割賦契約と端末の販売価格について



※注 一部のMNOは、MNOのポイントを割賦総額に充当することが可能。

※注 端末の販売価格とは別に、キャッシュバック等がなされる場合もある。

【競争政策上の考え方】

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ことがある。その場合には、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）³⁰。

また、前記に限らず、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）³¹。

イ 中古端末の流通促進

【現状】

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³²、新品ス

³⁰ 電気通信ガイドラインⅡ第5の3(1)イ①。

³¹ 前掲脚注30と同じ。

³² 株式会社MCN調べ（平成27年7月10日）。

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。MNOは、平成24年頃から端末の下取りを大規模に実施しているところ、下取りによりMNOが取得した中古端末は、その一部が修理等の際の代替機として利用されるほか、大部分は日本国外で販売されるなど、国内の中古端末市場に流通することはほとんどないとの指摘がある。

なお、総務省の「携帯電話の料金その他の提供条件に関するタスクフォース取りまとめ」（平成27年12月16日）においても、MVNOサービスの低廉化・多様化を通じた競争促進のため、中古端末市場の発展が望まれるとしている。

【競争政策上の考え方】

一般に、中古品は、新品よりも低廉であることが多く、中古品が十分に流通することは、当該商品に係る競争を促進する効果が認められる。また、MVNOのユーザーは、MNOのユーザーに比べ、通信契約の締結とは別に端末を購入する場合も多いため、中古端末へのニーズは高く、中古端末市場の活性化は、MVNOの新規参入に資する面もあると考えられる。一方で、端末メーカー又はMNOにとっては、新品端末の販売促進、価格維持等を目的として、高い価格で中古端末を購入することにより、新品端末に対する価格圧力やMVNOの新規参入に資することとなる中古端末の市場の拡大を防止するという誘因があり得る。

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）

【現状】

我が国におけるスマートフォンのOSのシェアは、iOSが46.8%、Android OSが51.7%となっており、その他のOSも存在するが、そのシェアは低い³³。iOSは、アップルのiPhoneにのみ利用されているが、Android OSは、オープンソースとして公開されたソフトウェアであるため無償で利用でき、アップル以外の端末メーカーがスマートフォンを製造しようとする場合には、Android OSを選択することがほとんどである。

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。アプリケーションは、OS提供事業者のほか、多様なアプリケーション提供事業者が開発し、販売又は無償による提供をしているが、端末にプリインストールされるアプリケーションは、OS提供事業者、MNO又は端末メーカーが開発したものが多い。

なお、MNOは、自社が販売する端末については、端末メーカー等と、どのようなアプリケーションをプリインストールするか等について協議を行っている。

【競争政策上の考え方】

OSとアプリケーションは、それぞれ異なる市場であると考えられるところ、それぞれの市場において、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

³³ Kantar Worldpanel ComTech 調べ（平成28年3月）。

- ・ 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アプリケーションが使用される設定）とさせる又は画面上の特定の場所（ホーム画面等）に設置させること

5 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。

以上