

情報通信政策の動向

飯塚 周一 ●株式会社情報流通ビジネス研究所 代表取締役所長

首相による携帯料金値下げ指示を受けたタスクフォースの結論は長く続いた課題に終止符を打ち、携帯業界にインパクトをもたらした。今後は、国際化／レイヤー間進出・連携／IoTに向けた政策が展開される。

■首相の「携帯電話料金値下げ」指示

2015年秋、安倍晋三首相自らが携帯電話料金の引き下げを指示するという異例の事態は、通信業界にとって強烈なインパクトをもたらすと同時に、社会的にも大きな反響を呼んだ。

通信の料金はすでに自由化されており、また民間企業に対して国が値下げを迫るのは、一見すれば無理筋な話のようにも思える。当然、通信事業者もこれに強く反発した。

「料金を下げるべき」との首相発言は極めて抽象的な話であるが、その後開催された「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」（以下、タスクフォース）においてあぶり出された課題は、携帯電話業界に突然降って湧いたものではなく、1994年に実施された携帯電話端末の自由化後からその問題点が指摘されていたものである。とりわけ回線と端末の一体提供を背景として、販売インセンティブを原資にした端末価

格の過度な値引きやキャッシュバックを行う業界の商慣行は、消費者に対する公平さや透明性を欠いているのではないかと、との疑問を抱えていたのである。

是正に向けた政策対応は今までも行われてきたものの、慣行は沈静化するどころか年々エスカレートする一方だった。MNPにおけるポータイン契約者に対する行き過ぎた優遇やライトユーザー向けメニューの不在、複雑な料金体系、不必要なオプション設定といった商法は、半ば業界の常識として定着することとなった。

携帯電話の料金が高いか安いかはそもそも相対的な話といえよう。が、家計に占める比重が年々高まっていることは、紛れのない事実である。全体として世帯消費支出が下降トレンドの中、携帯電話料金への支出は2005年以降、増加傾向となっている。ちなみに携帯電話料金への支出は、固定電話料金への支出の2.8倍に達した（資料2-3-1）。

資料2-3-1 電話料の推移と世帯支出に占める割合

(単位：円)

	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年
電話通信料	109,632	110,971	111,404	110,771	111,371	111,906	112,453
固定電話通信料	35,640	33,212	31,418	30,853	30,806	30,429	29,354
移動電話通信料	73,992	77,759	79,986	79,918	80,565	81,477	83,099
世帯消費支出	3,138,316	3,135,668	3,044,643	3,027,938	2,966,673	2,971,816	3,018,910
世帯消費に占める 通信料比率 (%)	3.49%	3.54%	3.66%	3.66%	3.75%	3.77%	3.72%

出典：総務省統計局、「家計調査結果」

携帯電話料金の実質的な高止まり状況についての言及はおくにせよ、ごく一般的な消費者からすれば、携帯電話業界の商慣行や複雑な料金体系はもはや理解の範囲を超えている。これに起因する販売トラブルが絶えないこともまた、厳然とした事実であろう。

こうした現状において首相からメッセージが発せられたことは、携帯電話業界特有の商慣行に対して、一般消費者から投げ掛けられる不信の目が政府としてもはや看過できないとの判断があった証左と読み替えることができる。

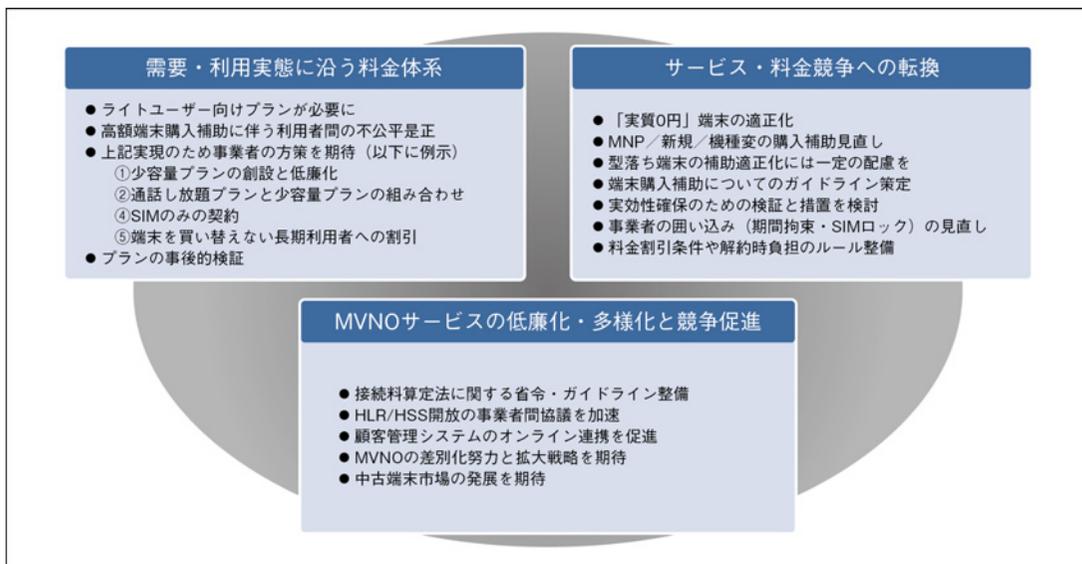
政策側と通信事業者側の双方は共にこの課題を認識し、今まで再三にわたって議論を重ねてきた。しかし、激しい競争市場の中では、通信事業

者も自らが先頭に立って体質改善するわけにはいかなかったのが実情であったといえる。

政策側としては、長らく続いてきたこの膠着状態を打破するため、多少の荒っぽさは承知の上で首相発言を必要としていたのかもしれない。

■携帯電話業界における競争政策の節目

タスクフォースの議論を経て打ち出された方向性は①利用者のニーズや利用実態を踏まえた料金体系とすべき②端末価格からサービス・料金を中心とした競争への転換を図るべき③MVNOサービスの低廉化・多様化を通じた競争を促進——の3つである（資料2-3-2）。



出典：総務省の資料を基に情報流通ビジネス研究所が作成

これを推し進めるため、政策側は「公正競争促進」「利用者利益保護」をうたった電気通信事業法第1条を根拠に、業務改善命令発動のための具体的な物差しになるガイドラインを2015年度内に策定する。長い間繰り広げられた議論を重ねた上での実質的な猶予期間を経て、いわば最後に直球ど真ん中を投げたわけである。

民間企業とはいえ国民の共有財産である電波を用いた事業を行う以上、通信事業者も受けて立つ以外にない。その結果、2016年初頭、少容量ユーザー向けのライトプランが通信事業者から発表されるに至った。政策側は、このような通信事業者の対応について実効性の可否を事後的に検証し、実質的な効果が得られないと踏めば業務改善のための措置も行っていくとしている。

長年の議論を経てもなかなか解決しなかった課題にピリオドを打ち、各キャリアが三すくみ状態で自縄自縛に陥っている現状を変えるため、それぞれの通信事業者が等しく影響を受ける電気通信事業法の根本理念の適用で決着がついた格好で

ある。

要約すれば、タスクフォースで示された3つの方向性のうち1点目と2点目は、ライトユーザーや端末の買い替えを頻繁に行わない利用者に対する手当てを講じて不公平感を是正するとともに、分かりにくさに起因する消費者不利益を回避すべきということである。3点目では、MVNOという新たな市場参入者をさらに後押しし、3キャリアの寡占市場における競争状況をより活性化させるために必要な措置が示された。

総務省 情報通信審議会の2020-ICT 基盤政策特別部会は2014年、「日本再興戦略」（2013年閣議決定）を踏まえ、2020年代に向けた情報通信政策の在り方について検討を行い、その方向性を取りまとめている。中でも、モバイル関連政策は我が国創生の切り札の一つとして位置付けられ、同年12月「モバイル創生プラン」という政策ロードマップが掲げられた。

突然の首相発言に端を発したタスクフォースの開催であったが、政策的な伏線は張られていたと

みることができる。今回のタスクフォースにおける議論の中身はモバイル創生プランにおいて、政策的課題としてすでに掲げられていたものだったからである。

タスクフォースの結論は、これまでの競争政策において一つの節目になったともいえる。

固定電話市場では競争が進展し、ネットワーク設備市場において支配的なNTTが他キャリアに光ファイバーを提供（光コラボレーション）するなど、他産業との協業戦略に踏み込む局面を迎えた。片や携帯電話市場は、回線・端末の一体提供とそれに基づく強固な囲い込み戦略を貫き通すという通信事業者の考えがいまだ支配的である。

企業における一つの戦略として顧客の囲い込みは一般的に行われているものであり、それ自体に非はない。しかし、周波数免許という事実上の参入制限が設けられた事業枠の中において、多様な利用者に対する公正・公平な態度の欠如した囲い

込みは、フェアな企業活動とは言い難い。

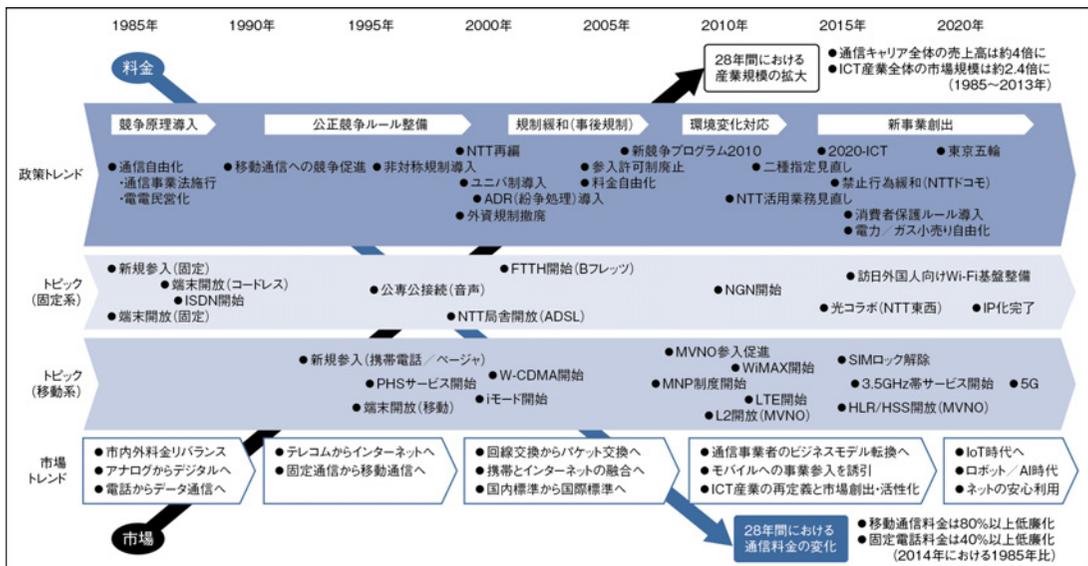
大手3キャリアの市場寡占化が進むにつれ、通信事業者が採るべき姿の在り方をめぐって、通信政策側と事業者間の厳しいやりとりが長期間にわたって続いていた。

競争政策の課題として携帯電話はそれほど厄介な分野だったといえるが、タスクフォースの議論はそこに一応のピリオドをつけた格好である。

■国際化／レイヤー間進出・連携／IoT時代の取り組みへ

一つの節目をつけた通信政策であるが、これからはどのようなトレンドに向かうのだろうか。それを読み解くため、今までの政策的打ち手とそのアウトラインについて触れておく。資料2-3-3に、これまでの通信政策の変遷と主な市場トレンドを示した。

資料2-3-3 通信政策の移り変わりや市場トレンド（1985～2020年）



出典：情報流通ビジネス研究所、<http://www.isbi.co.jp/>

1985年、日本電信電話株式会社等に関する法律（NTT法）や電気通信事業法などの施行によってNTTが誕生するとともに、第二電電（現KDDIグループ）や日本テレコム（現ソフトバンクグループ）といった新規事業者が参入し、市外電話を中心に競争が始まった。同時に、固定回線に接続する端末も自由化されている。

当時の通信政策の基本的考えは、独占体制の下で維持されていた通信料金を下げるため、生まれの間もない新規事業者を政策的に支援してNTTに対する風穴を開けることに主眼が置かれていた。そして、両者間の競争が先鋭化するに従い、NTT－NCC間における公正競争条件の整備へと舵が切り替わっていった。

他方では無線通信技術が進展し、携帯電話サービスが新たに登場した。無線は混信や干渉といった特有の性質を考慮せねばならない上、周波数の割り当てでも必要なため、固定に遅れた格好で関連政策が打ち出されている。まずはコードレス電話が自由化され、その後、携帯電話市場への新規事業参入や端末自由化といった政策が行われた。これが、モバイル産業の隆盛という現在の状況へとつながっている。

これらの動きと並行して、NTTの組織体制の在り方をめぐる議論が高まり、1999年にNTTの再編成が行われた。その結果NTTは、持ち株／NTT東日本／NTT西日本／NTTコミュニケーションズ／NTTデータ／NTTドコモ、の主要6社をコアとするグループを形成するようになった。

2000年代になるとインターネット分野が急速に伸び、電話時代に比べて素早い政策対応が要求されるようになった。そのような環境の下では、事前規制ではなく事後的な政策が有効になってくる。こうしたことを背景に2004年、電気通信事業法が抜本的に改正された。大きなポイントは①

一種／二種に分けていた通信事業者区分の撤廃②利用者保護ルールの設定――である。

同時期には、次世代ICT基盤「ユビキタスネット社会」の実現を目指した「u-Japan構想」が示され、「新競争促進プログラム2010」において政策目標が掲げられた。同プログラムは2010年代初頭までに実施する公正競争ルール整備のためのロードマップとして、その進捗状況が逐次公表されている。

こうした一連の流れを経て2014年12月、総務省情報通信審議会は「2020年代に向けた情報通信政策の在り方」を答申した。以下の4点はその骨格である。

- ① ICT基盤の利活用による新事業・新サービス創出
- ② 公正競争の徹底を通じた世界最高水準のICT環境の実現
- ③ 便利で安心して利用できるICT環境の実現
- ④ 適切な行政運営の確保など

答申を踏まえて総務省は2015年4月、電気通信事業法の一部改正案を国会に提出し、同年5月に法案が成立している。

ICT産業における今後のトレンドについて政策側は、国際化が引き続き拡大するとともに、産業構造が垂直統合から水平分離へとシフトするだけではなく、レイヤー間の上下進出やレイヤーを超えた連携が活発化するとしている。また今後は、ICT化の進展に伴ってIoTの爆発的成長やビッグデータ化が進むという見立てである。

国際化／レイヤー間進出・連携／IoTといったキーワードの下、次のフェーズに向けた新たな競争政策が展開されていくものと思われる。



1996, 1997, 1998, 1999, 2000...

[インターネット白書 ARCHIVES] ご利用上の注意

このファイルは、株式会社インプレスR&Dが1996年～2016年までに発行したインターネットの年鑑『インターネット白書』の誌面をPDF化し、「インターネット白書 ARCHIVES」として以下のウェブサイトで公開しているものです。

<http://IWParchives.jp/>

このファイルをご利用いただくにあたり、下記の注意事項を必ずお読みください。

- 記載されている内容(技術解説、データ、URL、名称など)は発行当時のものです。
- 収録されている内容は著作権法上の保護を受けています。著作権はそれぞれの記事の著作者(執筆者、写真・図の作成者、編集部など)が保持しています。
- 著作者から許諾が得られなかった著作物は掲載されていない場合があります。
- このファイルの内容を改変したり、商用目的として再利用したりすることはできません。あくまで個人や企業の非商用利用での閲覧、複製、送信に限られます。
- 収録されている内容を何らかの媒体に引用としてご利用される際は、出典として媒体名および年号、該当ページ番号、発行元(株式会社インプレスR&D)などの情報をご明記ください。
- オリジナルの発行時点では、株式会社インプレスR&D(初期は株式会社インプレス)と著作権者は内容が正確なものであるように最大限に努めました。すべての情報が完全に正確であることは保証できません。このファイルの内容に起因する直接的および間接的な損害に対して、一切の責任を負いません。お客様個人の責任においてご利用ください。

お問い合わせ先

株式会社インプレスR&D

✉ iwp-info@impress.co.jp