

インドの移動体通信産業 ～経済自由化の代表的な成功例～の現状

外務省 在インド日本大使館 一等書記官 おおの せいじ
大野 誠司

1. インドという国

我が国で一般的なインドのイメージと言えば、マハトマ・ガンディー、ヒンドゥー教、タージ・マハル、ターバン、カレーとナン、象、巨大な人口、高い成長率を誇る新興国といったところだろうか。

これらのイメージは間違っていないが、インドの多様性のごく一部を表しているにすぎない。もちろんマハトマ・ガンディーは、インド独立の父として絶大な尊敬を得ており、ガンディー生誕日（10月2日）は国全体の祝日だし、全てのルピー紙幣にガンディーの肖像画が描かれている。他方、インドの代表的な宗教は国民の約8割が信仰するヒンドゥー教だが、インドの世界遺産として最も有名なタージ・マハルはイスラム教国家であったムガル帝国皇帝が建造したものだし、ターバンを日常的に巻くシク教徒は全人口の2%程度しかおらず、キリスト教徒の方が多い。公用語はヒンディー語と英語だが、多くの地域言語が使用され、ルピー紙幣には15の言語で金額が記されている。また、インド料理のナンは、タンドールという専用の釜が必要で一般家庭ではほとんど食べず、フライパン等で作ることでできるチャパティーを一般的に食べている。インドでは食文化としてベジタリアンが多いことが知られているが、意外にも糖尿病患者が世界一多い。多くは肥満が原因で、ベジタリアンながら肥満気味で糖尿病の人が多数いる。カレー等で大量に使用する食用油と運動不足が肥満の原因と言われており、ベジタリアン＝ヘルシーとは言えないようだ。

インドは、経済面では、高い成長率を誇る新興国として注目されている。この原動力には、豊富な若年人口と中間層の拡大がある。人口は12億人を超えており、2025年には中国



写真1. インドルピー紙幣

を抜き世界第一位になる見通しである。この人口増加に加え、世帯年収5,000ドルを超える中間層の急激な拡大が見込まれている。2010年には約2億4,000万人（人口の約2割）であった中間層が、2030年には約8億人（人口の約5割）まで到達する見込みである。他方で、1日1.25ドル未満で生活する貧困人口は4億人を上回り、地域間格差も大きい。経済成長や中間層による消費拡大を象徴するように、都市部では近代的なモールが多数建設され、週末には多くの人でにぎわう。しかし、そのすぐ隣にはスラムがあり、物乞いを日常的に目にするなど、経済成長と貧困が極めて近接、混在している。インドの今後の安定的な内需拡大、経済成長には貧困問題への取組が不可欠である。

ただし、インドの経済成長の見通しは決してばら色とは言えない。GDP成長率は過去5年間平均8.4%と高い水準だったが、2011年度は6.5%と2002年度以来9年ぶりの低水準となり、2012年度通期も5.5～6.0%が予想されているなど、インド経済の減速感が強まってきている。この背景には、世界経済の動きもあるが、インフレに加え、インフラや物流網の不足等インド自身の構造的な問題が挙げられる。

シン首相は、経済改革の必要性を訴えているが、第1党である कांग्रेस党が過半数を確保できず、10以上の連立政党及び閣外協力政党の協力で政権が維持されており、重大な政策決定に当たってはこれらの政党に配慮せざるを得ない状況があり、なかなか思い切った経済改革を進められていないのが現状である。

日印の経済関係に目を転じると、国際金融危機の影響等から主要国の投資が伸び悩む中、日本の対インド直接投資は2008年から2011年にかけて7倍に拡大、進出日系企業は4年で倍増するなど、一貫して拡大傾向にあり、インド経済における日本の存在感が増してきている。

2. 移動体通信産業の発展

インドでは、移動体通信産業は経済自由化後最も成功した産業の一つであり、世界に誇るべき産業として認識されてきた。2004年末の5,222万契約が、昨年（2012年）6月には9億3,409万契約に達し、都市部の普及率は162%に達した。特

に2006年度以降に急速な増加を見せ始め、2006年度は月平均約600万、2008年度には月平均約1,000万、2010年度には月平均約1,900万の増加に達した。

インド全土で15²もの事業者が、極めて激しい競争を繰り返している。そのうち4社が1億契約を超えており、シェア1位が1億8,361万契約のBharti Airtel、そして1億5,077万契約のVodafone、1億3,411万契約のReliance、1億1,414万契約のideaと続き、NTTドコモが出資しているTata Teleservicesは7,252万契約で業界6位である（昨年11月末時点）。この激しい競争の中、通話料は世界一安いレベルである1秒当たり約1.5銭まで、ARPUも200円程度まで低下しているが、産業全体の売上高は、2010年に1兆ルピーとなり、2004年の5倍に達し、ARPUの低下を契約数増で補っても余りある成長を続けてきた。

このような右肩上がりの成長を背景に、2010年に実施された3G周波数オークションの落札額は、当初の見込みの3,500億ルピーを大幅に上回る6,771億ルピー（当時約1兆3,543億円）に達した。同時期に行われたBWA周波数オークションを含め、総額約1兆600億ルピー（当時約2兆1,200億円）という巨額な政府収入をもたらした。巨額の財政赤字を抱えるインドにとり、周波数オークションは巨額な政府収入をもたらすものと、広く、特に政府関係者に認識された。

また、スマートフォンが全世界で急速に普及しているが、インドでもその動きは顕著である。普及台数は約4,400万台、国別では中国、米国、日本、ブラジルに次いで5位という。スマートフォン保有者は全体の約5%とまだ少ないが、伸び率は約52%と非常に高い。実際に街中でも、スマートフォンを使用する人をよく目にするようになってきているし、iPhone5が発表された際には、展示会場に多くの人が押し寄せた。



写真2. iPhone5展示会場の混雑ぶり

3. 陰りが見え始めた成長

インド経済全体と同様に移動体通信産業も減速感が強まりつつある。2011年後半から一部の事業者が収益悪化により通話料の値上げを発表するなど、従来の右肩上がりの成長を前提とした経営と異なる動きが見られ始めたが、特に昨年に入ってから契約数の増加が鈍化し、7月には業界史上で初めて総契約数が減少に転じ、依然継続しているなど、顕著な形で減速が表面化してきている³。通話やデータ通信を比較的使用する都市部での普及率が150%を超えて飽和状態になりつつあること、農村部の普及率が40%にとどまるものの、サービス提供に必要なインフラも十分に整備されていないこと等が背景にあると考えられている。

また、実に2億に上る契約が実際には使用されておらず、事業者の収入に寄与していない。インドではプリペイド方式が主流だが、激しい競争の中で各社が積極的にプロモーションを実施している上、電話番号を変更することに比較的抵抗感が少ないという利用者側の意識も背景にある。この使用されない契約は、収入に寄与しないどころか、顧客管理のコスト増の一因になっているとともに、電話番号を不足させる原因となっている。さらに、昨年9月に基地局の電波強度の規制が従来の10倍に厳しくなり、基地局の新設、整備改修への支出を迫られていることも、事業者の収益悪化につながっている。

このような中で、収益向上を目指し、通話料を値上げする事業者が続出している。他方、スマートフォンやフェイスブックの急速な普及を背景に、データ通信料金を割引して利用を促すなど、ARPUの向上に取り組んでいる。

また、オークションが成功裏に終わったとされる3Gサービスも事業収益を悪化させている一因である。周波数獲得のための巨額な支払いに加えて、巨額なインフラ投資が必要となるが、3Gサービスの契約者はいまだ2,000万足らずであり、インフラ投資を回収できるような状況にない。BWAについても、TD-LTE技術によるサービスが開始されたが、その普及は未知数である。事業者にとってはインフラ整備に大きな負担がかかる一方、オークションの結果、全国を統一的にサービスする事業者がいらないなど、利用者の視点から積極的に使用するには躊躇する事情もある。今後の普及の進み具合を注視したい。



4. 政治行政の混乱：汚職、免許取消し判決、再オークション

(1) 激震を与えた判決

減速感が漂いつつあった昨年2月2日、最高裁判所の判決が業界に激震を与えた。2008年1月に付与された122件の2G周波数免許が、通信IT省通信局 (DoT)⁴による不正な手続を経て付与されたとして、当該免許を取り消すこと、6月までにオークションにより改めて免許を付与することを命令、また一部の企業に対しては、不正に関与した又は不正な手続を経て入手した免許により必要以上の利益を得たこと⁵に対する罰金を課した。8社、約7,000万契約（総契約数の7.5%）に上る利用者に影響を与えるものである。2008年1月には多くの新規参入が認められたが、その多くが昨年2月時点で保有していた免許の全てを取り消され⁶、オークションで周波数を獲得できなければ事業継続が困難となった。この中には、ノルウェーのTelenorが出資するUninor、ロシアのSistemaが出資するSistema等外国企業が出資する事業者が含まれていた。なお、NTTドコモが出資するTata Tele-servicesも判決の影響を受けたが、取り消された3件の免許が幸いにも農村部に関わるものであり、影響を受ける契約数も20万～30万と、他社と比較して大きな影響はないと考えられる。

(2) 判決の背景：前通信大臣による汚職

この判決の背景には、ラジャ前通信IT大臣及び政府高官が2008年1月の免許付与に当たり、収賄の上で、自らに近い企業へ便宜を図り、不当に安い価格で周波数を売り渡したとする疑惑で2011年2月に逮捕された一件がある。

携帯電話用周波数の免許は、申請順に免許する先願原則の下で免許が付与されてきた。2006年以降、携帯電話事業の有望性を踏まえ、多くの新規参入希望があり、数百件の免許申請がなされた。こうした状況を受け、2007年11月にはシン首相がラジャ前通信IT大臣に対して、周波数オークションの導入と公正で透明な参入手数料の検討を求めた。しかし、同大臣及びDoTはこうした要請に応えず、2008年1月に122件の免許を付与した。この手続に対して、大きく2点の疑惑が生じた。1点目は、先願原則としながら、後に申請した事業者が、より以前に申請した事業者を追い越して免許を取得できる手続をとったこと、2点目は、2001年当時の安い参入手数料を適用して国家財政に巨額な損害を与えたことである。

1点目については、通常先願主義であれば申請日に基づき優先度が決定されるが、2008年1月の免許付与の際には、申請日ではなく、Letter of Intent (LoI) への適合が認められた順に免許を付与した。受付期間⁷に提出された200件以上の申請に対して、LoIを2008年1月10日に同時に発行した上で、LoIへの適合に必要な書類を提出した順に免許を発行するという方法をとったため、2007年9月の申請者が2006年3月の申請者を追い越して免許を取得することが可能になった。LoIが1月10日に発行されること、及び必要書類の情報を事前に得ることができれば非常に有利になる。実際に、ムンバイという遠隔地で作成・発行された書類（体裁上は1月10日付）にも関わらず、LoI発行後ごく短時間で必要書類を提出した申請者がいた。LoIを同時に発行するという決定は、ラジャ前大臣によって行われている。また、122件の免許のうち、実に85件が、財政状況や出資基準等の免許要件を満たさない不適格な免許であったことが、最高裁判所の判決でも指摘されており、DoTによる審査手続自体も極めて不透明かつ不適切であった。

2点目の国家財政への損害については、2010年11月に会計検査院が、仮に2008年1月の免許付与の際にオークションを実施していれば、2010年に実施された3G周波数オークションの結果を踏まえると、最大1兆7,665億ルピー（2010年当時約3兆5,330億円）の追加の国家収入を得られたはずであると指摘した。これを踏まえて、国会だけでなくマスコミや社会活動家が「2G Scam」という標語の下、ラジャ前通信IT大臣に対してだけでなく、財務大臣やシン首相を激しく追求しており、一時期より落ち着いたものの、いまだに様々な場で話題、議論、追求の対象となっている。

(3) オークションの実施

当初、最高裁判所は昨年6月までに、全ての手続を完了すること、新たな免許に基づくサービスを開始することを命令していた。しかし、政府は、オークションプロセス、免許付与手続等を考慮すると現実的な期限ではなく、期限延期を要請、2度の延期を経て、本年1月18日までに全ての手続を完了することが決定された。

これを踏まえ、昨年11月中旬にオークションが実施されたが、端的に言うと失敗したオークションであった。800MHz帯と1,800MHz帯⁸が対象となったが、800MHz帯については事前の入札参加意向がなく⁹オークション自体が実施されなかった。また、1,800MHz帯についても、落札された周波数ブロック（1.25MHz幅単位）は全236ブロック中101ブロッ



クで落札率42.8%にとどまり、最低入札価格より価格が上昇した地域は1地域のみ、三大都市であるデリー、ムンバイ、カルナタカに加えラジャスタン州の4地域では1件の入札もなかった。当初、政府は少なくとも4,800億ルピーの収入を想定していたが、その約20%の941億ルピーにとどまる結果となった。

(4) オークション失敗の原因

失敗の原因は、高すぎる最低入札価格である。政府は、インド経済全体及び移動体通信産業の減速が顕著になりつつあるにも関わらず、2010年の3G周波数オークションの成功を踏まえ、同オークションでの「落札価格」を基準として今回の最低入札価格を決定した。全国で5MHz幅に入札する場合の最低入札価格は約1,800億ルピー（1,800MHz帯。800MHz帯はその1.3倍）とした当初案に対しては、余りに高価であるとの事業者からの指摘を踏まえ、1,400億ルピーに減額された。しかし、高すぎるとの認識は変わらなかった。

また、公平な競争環境の確保を名目として、既存事業者が保有する周波数に対して、今回のオークションで決定する市場価格に基づき、免許の残存期間に応じて課金することが併せて決定されていたことも一因である。

高い最低入札価格と既存事業者への課金は、いずれも巨額の財政赤字を抱えるインド政府にとって、収入を最大化したいという意図での決定であったが、新規参入事業者にとっては、相当程度の支出をするのであれば、既に事業が確立している、又は今後比較的収益を確保しやすい地域のみに入札することが合理的であるし、既存事業者にとっては、保有周波数に対する大きな支出が見込まれ、追加的な周波数を確保するための資金的余裕がないとの事情が、極めて低調な入札につながったと考えられる。この結果に対して、カピル・シバル通信IT大臣は、「政府として、オークションの結果は祝福しない。通信分野は、もはやインドの成功を世界に誇れる分野ではなくなりつつある」と述べている。

(5) 混乱はまだ続く

入札者がいなかった800MHz帯及び1,800MHz帯の4地域について、インド政府は、3月末までに改めてオークションを実施¹⁰するとし、昨年12月13日に1,800MHz帯の4地域の最低入札価格を3割減額することを決定した。また800MHz帯については、1月17日に5割減額することを決定した。

また、インド政府は、新たな課題として900MHz帯の再編に向け、デリー、ムンバイ、コルカタの3地域を対象としたオ

ークションを同時期に実施すると決定した。900MHz帯の最低入札価格は1,800MHz帯の2倍とされ、非常に高価となることから、事業者は懸念を表明しているが、2014年に免許更新を迎える事業者に対して、継続して900MHz帯の使用を希望するのであればオークションへの参加を義務付けるとし、オークションの活性化を図ろうとしている。

しかし、再度応札がなければ、最低入札価格をまた値下げせざるを得ない状況となり、もはや政府による最低入札価格の値下げという逆オークション状態に突入したという見方もある。この他、いくつかの従来の免許方針について係争中でありこの動向に注目が集まっており、今後もしばらくの間、インドの移動体通信産業の混乱は続きそうである。

5. 最後に

インドに赴任して1年半弱がたつが、その間に数年来右肩上がりだったインド経済や移動体通信産業の減速感が強まるなど、転換期に立ち会っていると実感している。ここからインドがどのようなかじを切り、この苦境を好転させるのか、注視していきたい。また、オークションについては、汚職、財政貢献への優先度、市場規模や競争環境など我が国と異なる環境ではあるが、今後我が国でオークションを検討するに当たり、インドでの経緯、結果が少なからず参考になればと考えている。

注

- 1 日本における携帯電話・PHS契約者数（TCA発表）のこの1年間の増加数（12月末時点で比較）は約800万
- 2 うち2社は、昨年2月の最高裁判決（4章参照）を受け、既に事業停止済み
- 3 昨年11月末の総契約数は8億9,060万
- 4 Department of Telecommunications：DoT
- 5 免許を取得した事業者が、インフラ整備や事業を開始する前に会社を売却して巨額の利益を得た事例もあった
- 6 全土を22の地域に分け、地域ごとに免許を付与している
- 7 2006年3月～2007年9月25日
- 8 現在、800MHz帯はCDMA方式で、1,800MHz帯はGSM方式で使用されている。オークションで獲得した周波数は、2Gにとどまらず3G、4Gなどいかなるサービス、技術でも使用可能
- 9 Tata Teleservicesの3件の免許は800MHz帯のものだったが、同社は入札に参加しないことを決定
- 10 最高裁に対して、1月18日までだった全ての手続の完了期限を3月末まで延長することを要請中