

翻 訳

ブロードバンド市場における
ゼロレーティング慣行 (4)

林 秀 弥
佐々木 勉

目次

1. はじめに
2. 欧州におけるゼロレーティング慣行の調査
3. ケーススタディ
 - 3.1. ブルガリア
 - 3.2. ドイツ (以上 276 号)
 - 3.3. ポルトガル
 - 3.4. スウェーデン (以上、279 号)
 - 3.5. 英国
 - 3.6. 米国 (以上、281 号)
4. 調査のまとめ
 - 4.1. 移動体市場におけるゼロレーティング
 - 4.2. 固定市場におけるゼロレーティング
5. ゼロレーティングの潜在的な費用と便益
 - 5.1. ゼロレーティングの潜在的な便益
 - (a) アクセスの拡大と販売促進
 - (b) サービスの差別化
 - (c) 料金の差別化
 - (d) マルチサイド市場における効率的な料金設定
 - (e) コンテンツとアプリケーションの創作を促進する効果
 - (f) 混雑管理
 - 5.2. ゼロレーティングの潜在的な弊害効果

論 説

- (a) コンテンツ市場の競争を歪めてユーザー選択を制限する効果
- (b) コンテンツ市場での閉鎖効果
- (c) イノベーションとサービス開発に対する潜在的弊害
- (d) インターネット提供市場に与える潜在的な反競争的影響
- (e) ISPの厳しいキャップの賦課あるいはCAPへの料金引き上げインセンティブ

5.3. まとめ

(以上、本号)

(以下、次号以降)

6. 競争評価の枠組

4. 調査のまとめ

4.1. 移動体市場におけるゼロレーティング

移動体市場でのゼロレーティングは欧州でも米国でも普及し始めている。ケーススタディ国をみると、ゼロレーティングは2012年以前にほとんどなかったが、今では一般的になっている。

ゼロレーティング・サービスの数は欧州諸国では大きくばらついており、その利用に地理的なパターンあるいは経済的なパターンはないように見える。

小さなデータ許容値の国でのゼロレーティングのほうが普及していることから、ゼロレーティングは平均データ許容値と関連性があるかもしれず、ケーススタディで得られた証拠はこの仮定を一部裏付けている。ブルガリアとポルトガルはケーススタディ国でもっとも小さなデータ許容値を持ち、ゼロレーティングのケースがもっとも多かった。他方で、スウェーデンのプランは非常に大きなデータ許容値を持つものの、ゼロレーティングの事例は存在した。

もっとも一般的なゼロレーティングのコンテンツ・カテゴリーは、ソーシャル・メディア、音楽ストリーミング、動画ストリーミング、通信（テキスト）である。一般的にデータ小消費的なアプリケーションは、データ多消費的なアプリケーションよりもゼロレーティングになっている。

ほとんどのコンテンツ・カテゴリーで、事業者自身のコンテンツよりも第三者のコンテンツをゼロレートにしている事例は多い。しかしこれは事業者自身のものよりも第三者のアプリケーションとコンテンツが多いということを反映しているにすぎない。クラウド・ストレージ・サービスと動画ストリーミング・アプリケーションは顕著な例外であり、第三者よりも事業者所有のコンテンツをゼロレートにしている例が多く見られる。この種のアプリケーションはどちらもデータ多消費的である。

ゼロレーティング・サービスの性質は国によって大きく異なる。

- ・ ブルガリアやドイツのような国では、一つないし二つの特定サービスをゼロレートにするのが一般的であり、他方、ポルトガルやスウェーデンでは、一つのカテゴリー内で幅広いサービスをゼロレートにするのが一般的となっている（例えば、Spotify だけよりも、多くの音楽ストリーミング・アプリケーション）。
- ・ ポルトガルでは、全ての MNO が自らの TV コンテンツを含めたアプリケーションをゼロレートにしているが、スウェーデンでは、目下のところ、どの事業者も自らのアプリケーションをゼロレートにしていない。
- ・ ブルガリアでは、多数のアドオン型ゼロレート・サービスがあり、他の国々では、ほとんどがインバンドル型（パッケージに組み込んだ）ゼロレート・サービスとなっている。

MNO は MVNO よりも多くゼロレーティングを行っている。複数国で事業を展開する MNO は、それぞれゼロレートに対する姿勢が異なっている。例えば、テレフォニカは欧州の三つの国の全てでゼロレートを提供しているが、Telia はほとんどゼロレーティングを提供していない。

主要なアプリケーションが市場を跨いでどの程度ゼロレートになっているかについては、パターンがほとんど見られない。例えば、Spotify はケースタディ国においてゼロレーティングになっている場合もあれば、そうでない場合もあった。Facebook が所有するサービスでは、異なった国で異なった組み合わせのゼロレーティングになっている。例えば、ドイツでは Facebook Zero と WhatsApp がゼロレートであり、他方、スウェーデンでは、Facebook、Facebook Messenger、Instagram、WhatsApp が全てゼロレートになっている。このことから、

- ・ CAP は自分のアプリケーションがゼロレートになるかどうかについてほとんど影響力を持っていない（そのかわりに、これを決定するのは事業者である）、あるいは、
- ・ CAP はゼロレートにするのを望むアプリケーションに対して多国間共通のアプローチ（multi-country approach）を取っていない

ことがうかがえた。

全てではないが、ほとんどの場合、アプリケーションがゼロレートであるかどうかは事業者のウェブサイトあるいは約款でわかる。しかし、データ許容値を超えた場合に、ゼロレートのアプリケーションがどうなるか（アプリケーションがゼロレートで引き続き使用できるか、その使用量が計上されるか、遅延化されるか、あるいはブロックされるかなど）を確認することがしばしばできない¹⁾。

我々は、排他的協定はもちろん、ゼロレーティングに関する ISP と CAP 間の商業的取り決めの証拠をほとんど確認できなかった。インタビューを受けた事業者は、排他的協定を締結していないし、業界でこのような協定が締結されたことを聞いたことはないと回答している。事業者がコンテンツへのアクセスをゼロレートにするために CAP との協定を必要とせず、コンテンツ提供者に情報を与えることすらせずに、そうするのが一般的であると我々は理解している。（AT&T のスポンサード・データ・プログラムのように）コンテンツ提供者が消費者のデータ利用の関連費用を低減させるために事業者に支払うようなスポンサード・データの協定²⁾は、他のケーススタディ対象国より米国で、また動画及び音楽ストリーミング・サービスで普及しているように見える。

ゼロレーティングが特定事業者に限定される場合、これはアプリケー

1) しかし一般的なデータ許容値を超えた場合にゼロレートのアプリケーションを他のアプリケーションと異なった扱いにすることは、BEREC ガイドライン違反となること（そして Telia に対してそのゼロレート・サービスを中止するように求めた 2017 年 1 月 24 日のスウェーデン PTS 決定がそれを裏付けたこと）に我々は注目している。

2) しかしそうしたケースでも、ネットワーク事業者がコンテンツ提供者からどのくらいの支払いを受けているかは明らかでない。例えば、カナダの Videotron はゼロレート・サービスに含まれる音楽ストリーミング・サービスの提供者からいかなる補償も受けていないと述べた。（'Some kinds of 'differential' internet pricing should be banned, Competition Bureau says', 30 June 2016, <http://www.cbc.ca/news/technology/zero-rating-crtc-competition-bureau-1.3659865>）

ションそれ自体がその事業者専用かあるいは事業者所有であることが多い(例えば、MobileTVはドイツテレコムの子供向けに限定されている)。

ゼロレーティングについて規制機関が苦情を受けたことはほとんどない。報告された苦情は通常、非公式のものである。

ゼロレート・サービスの顧客行動に対する潜在的影響は、ケーススタディ国によって異なり、幅広い要因に依拠しているようである。我々の予備的な結論は以下である。

- ・ 大きなデータ許容値の市場におけるデータ小消費的なアプリケーション(例えば、ソーシャル・メディアとメッセージング・アプリ)のゼロレーティングは、MNOあるいはCAPの選択に影響しない可能性がある(例えば、スウェーデン)。ただし、小さなデータ許容値の市場ではその影響があるかもしれない(例えば、ブルガリア)。
- ・ ゼロレーティング・サービスの影響は、市場におけるゼロレーティング・サービスのレベルと性質によって異なる可能性がある。例えば、ポルトガルの多数の動画ストリーミングのゼロレーティングよりも、ドイツテレコムのMobileTVは、ドイツでは唯一のゼロレート動画ストリーミング・サービスであるため、消費者の事業者選択に大きな影響を持つかもしれない。ただし、ポルトガルの例は、同じ提供者によるTVとモバイル・サービスの抱き合わせを販売促進する目的のように見える。

4.2. 固定市場におけるゼロレーティング

調査した欧州37カ国のうち、固定プランに限定的なデータ許容値が設けられているのは11カ国にすぎなかった³⁾。そして、固定市場において、ゼロレーティング・サービスはほとんどなかった。

ケーススタディ国で固定のゼロレーティング・サービスがあったのは、英国と米国である。しかし、無制限データ・プランの普及と制限付きプランの大きなデータ許容値により、それらのゼロレーティング・サービスは

3) 固定市場で限定的なデータ許容値を持つ11カ国は、アルバニア、オーストリア、ベルギー、ボスニアヘルツェゴビナ、ドイツ、アイルランド、イタリア、マケドニア、モンテネグロ、ポルトガル、英国である。

消費者行動に影響を与える可能性はほとんどない。

5. ゼロレーティングの潜在的な費用と便益

5.1. ゼロレーティングの潜在的な便益

(a) アクセスの拡大と販売促進

ゼロレーティングはデータ利用費用の効果的な軽減となるため、販売を促進しアクセスを広げるものと期待される。

この便益は、開発途上国にとって特に重要かもしれない。なぜなら、開発途上国では、データ・サービスへのアクセス費用が法外に高く、ゼロレーティングが大きな影響を持つからである⁴⁾。しかし、手頃なデータ・プランのある先進国でも、コンテンツ・アクセスの実質的費用を軽減することは、コンテンツ導入を刺激するかもしれない。ゼロレーティングは「料金に敏感なユーザーにいつでも幅広いサービスを提供可能とし、それらに興味深い取引を与え、デジタル・サービスの利用を促す」からである⁵⁾。

例えば、英国とスペインでは、MVNOのFreedom Popが使用制限の範囲内で無料である通話分数、SMS、データのパッケージプランと一緒に、データ許容値を超えた場合（月200MB）でも使い続けることのできるゼ

4) 例えば、Carew (2016) あるいは Saenz (2016) を参照せよ。ウィキメディア財団は2016年までに6億人以上が無料でWikipedia Zero - 2012年開始-にアクセスできると推定している (CRC, 2016)。これらのユーザーのどのくらいの数がオンラインでアクセスしているのか明らかではないが、ゼロレーティングを全般的に禁止したチリの規制機関Subtelはそのサービスからの便益が、十分に大きなものであると見なした (Moore and Rossini, 2015)。Internet.org (訳注: FacebookとSamsung, Ericsson, MediaTek, Opera Software, Nokia, Qualcommとのパートナーシップ) は2015年2月にサービス提供を開始し、そのサービスにより同年5月までに80万人がオンライン化されたとFacebookは主張した。そしてゼロレート・コンテンツを除くInternet.orgユーザーのデータ利用を100MBまで引き上げた (Moore and Rossini, 2015)。しかしインドにおけるゼロレーティングは禁止された。Internet.orgは、全体的にみれば、1900万人をオンライン化し、(そしてゼロレート・パッケージ以外のコンテンツへのアクセスを提供したデータ・プランを平均で[ゼロレートの]Free Basicサービス・ユーザーの50%が購入していた)と主張した (CRC, 2016)。Carillo (2016) はこうした市場状況を見ると、潜在的な差別化の効果が人権上の原則の下でも正当化できるだろうと論じた。

5) European Commission, Press Release: 'Roaming charges and open Internet: questions and answers', 30 June 2015, available at: http://europa.eu/rapid/pressrelease_MEMO-15-5275_en.htm

ローレーティングを WhatsApp で提供している。またプリペイド・プランでメッセージング・アプリケーションを無料として提供するサービスもある⁶⁾。米国では、T-Mobile の GoSmart ブランドが、データを含まないものの、Facebook へのアクセスをゼロレートにするパッケージを提供している。それは、それがなければ、Facebook サービスに接続できないか、あるいは接続しようとしないう顧客を狙っている。しかし、ゼロレーティングはしばしばデータ多消費のアプリケーションも含んでいる（特に、音楽と動画のストリーミング）。

そうしたサービスは、ブロードバンド・プランの導入をどの程度促進したかという証拠がほとんどないものの、個々の事業者の競争的な地位に影響を与えるというよりも、実質的な料金の低減化によって加入者数に影響を与える、と仮定するのが妥当であろう。一つ明白な疑問は、ビジネスを刺激するために、なぜ ISP が特定のコンテンツを限定せず、低いデータ許容値をもった低料金の参入レベルのデータプランではなく、特定範囲のサービスに対するゼロレーティング・アクセスを提供するのかということである⁷⁾。しかし、ゼロレーティング・プランには、それらサービスの帯域条件を制限する ISP と CAP の間の協定が含まれることがある（例えば、Ard, 2016, CRC, 2016）。その例として挙げられるのは Facebook のテキストオンリーで低通信量の Facebook Zero であり、六つの EU 諸国で利用されている。

(b) サービスの差別化

学術文献での重要な議論は、ゼロレーティングが、特定の顧客タイプのニーズにあったサービスを提供し、またブロードバンド・アクセス・サービス提供者と ISP が競争するサービスの場を増加させ製品差別化 (product differentiation) を通じて消費者厚生を拡大させるかどうかということである。プランの多様性をめぐっての競争は、消費者にとってより多くの選択肢を意味し、現状よりも効率を高める新しいビジネスモデルの可能性を生

6) ドイツにおける E-Plus の提供した WhatsApp SIM (<https://www.eplus.de/whatsapp#WhatsApp-Alle-Optionen>)

7) van Schewick (2015) は、「ISP が本当にそれらコミュニティを助けたいのであれば、同等に費用効果的でありながら、ユーザーのアクセスを制限せず (walled garden)、競争とユーザーの選択肢を歪めることもない代替策を示しただろう」と論じた。

み出すことになる。対照的に、厳密なネット中立性の要件は、企業が競争することのできるサービスの場を少なくとも一つ排除し、いっそう標準化されたサービスへと導いてしまうことになる (Marini-Balestra and Tremolada, 2015)。

Layton and Calderwood (2015) は、ゼロレーティングが差別化を図る ISP のマーケティング戦略の重要な部分であると主張した。ISP はしばしば異なった顧客層をターゲットにすることがあり、そのため料金やネットワーク品質よりも、ゼロレーティングを用いた方が効率的となることがある。例えば、ポルトガルの MNO の三社全てが行っている若者向けブランドは、この層に人気のある一連のソーシャル・メディアとメッセージング・アプリケーションをゼロレートにしている。

ゼロレーティングは、一様なブロードバンドアクセスサービスを通じてうまく対応できない消費者グループのニーズを取り上げることもできる (Marini-Balestra and Tremolada, 2015)。例えば、毎月一部のウェブサイトあるいはアプリケーションだけを利用するために無制限データ・プランを購入している消費者は、より低額のデータ制限付きプランで、お気に入りのサイトあるいはアプリケーションにゼロレートでアクセスするほうがベターオフするかもしれない。

Layton and Calderwood (2015) は、MVNO や再販業者のような参入事業者が、ネットワーク品質や料金で差別化を図りにくいため、しばしばゼロレーティングを実施していたと示唆している。Eisenach (2015) は、米国では、MetroPCS、Sprint、T-Mobile のような小規模競争者が大手競争者からの差別化のためにゼロレーティングを用いていたと述べた。

しかし我々の欧州での調査では、ゼロレーティングは MNO でのほうが盛んに行われており、小規模 MNO や新規参入者のほうがゼロレーティングに関心を持つという主張を裏付ける事例はなかった。我々はゼロレーティングの先導者としての挑戦事例を観察したが (例えば、英国の Three)、他の国では、ゼロレーティングを最初に採用したのは市場のリーダー (ドイツのドイツテレコム、ポルトガルの MEO など) であった。

Lyons (2016b) は、移動体事業者と CAP の間のゼロレート・サービスの共同マーケティングが、「規模とインフラの面で後れを取っている小規模ブロードバンド提供者が、ゲームのルールを変えることによって、既存

事業者と競争できるようにし、ブロードバンド市場での競争を促進する」と主張した。欧州の潜在的な事例は、ドイツにおける E-Plus (テレフォニカ) と WhatsApp (Facebook) との共同ブランドである。

(c) 料金の差別化

ゼロレーティングは、ISP による差別的な料金設定 (differential pricing)、あるいは料金差別化 (price discrimination) の一形式と見なすことができる (Eisenach, 2015; Layton and Calderwood, 2015; Brake, 2015; Stallman and Adams, 2016)。全体的なデータキャップと組み合わせ、いくつかのタイプのコンテンツについてキャップなしのアクセスを提供することは、そのゼロレート・コンテンツを特に高く評価する消費者のインターネット・アクセス料金を低減させることになる。Eisenach は、「差別的な料金設定—『競争的な料金差別』と経済学では呼ぶ—は至る所で行われ、また一般的に経済効率を改善し、また消費者厚生を向上させる」と述べている。Layton and Calderwood (2015) は、「高度の競争市場では、企業は選択肢を持たないかもしれない。競争が、企業による利潤最大化の差別的価格を採用せざるを得ないように仕向けるためである」という Baumol (2005) の論述を引用している。

料金差別は反競争的にも利用されることがあるが、Eisenach (2015) は、ゼロレーティングに関してはその可能性が少なくと主張する。IT 市場は、イノベーション、プラットフォーム競争、需要サイドの規模の経済性 (直接的なネットワーク効果をもたらす)、そして範囲の経済性 (間接的なネットワーク効果とマルチサイド市場の広がりにつながる) によって特徴付けられる。そうした市場では、料金差別化によるアウトプット増産効果が特に価値を持ち、差別価格は市場のプレイヤーに発生する大きな先行投資コスト (埋没費用) を回収する有効な方法となる。

同様に、直接的または間接的なネットワーク効果がある場合には、利用を増大させ、あるいはサービス導入を刺激することによって、重要な動態的便益をもたらすかもしれない。特に、ソーシャル・メディアのプラットフォームはより大きな利用から便益を獲得し、また特定サービスの利用費用の引き下げはユーザー作成コンテンツの利用可能性の増大につながり、そして全ての顧客にとってのプラットフォームの価値を大きくすることに

なるかもしれない。Marini-Balestra and Tremolada (2015) は、あるコンテンツのアクセスを無料とすることによってより大きな接続需要を喚起することがネットワーク・インフラへの投資を大きく引き上げ、事業者による規模の構築を助けると主張した。Layton は⁸⁾、「ゼロレーティングが小規模で参入したばかりの事業者の新規顧客獲得を助け、より大きくなった顧客基盤から固定費用の回収を可能とするならば、それらによる周波数とネットワークへの投資を進める」というスロベニア競争委員会の主張を引用して、それが小規模で成長期にある移動体事業者に特に当てはまると論じた。

料金差別化の潜在的便益については、学問的に広く議論されているものの、我々の調査は、ゼロレーティングが料金差別化ツールとして利用されている範囲が限定的であることを明らかにしている。多くのゼロレート・サービスは、相対的に厳しいデータキャップのあるタリフではなく、幅広いタリフで採用され、したがって、一般的により多くデータを利用したいと思う顧客と比較すれば、ゼロレートのコンテンツを特に高く評価する顧客にとっての選択的な料金の引き下げを意味する可能性は小さいと言える⁹⁾。

(d) マルチサイド市場における効率的な料金設定

Eisenach (2015) は、ゼロレーティングが CAP からの収入を増大させる方法であり、それは二面市場における効率的な価格設定として必要かもしれないと述べている。Hemphill (2008) は、ISP が情報を消費者に送信するために CAP に料金を課すのは望ましいと主張した。これは CAP との比較でブロードバンド敷設の便益を一部しか取っていない ISP を最善の位置につけるためである¹⁰⁾。

8) Letter to BEREK <http://roslynlayton.com/wpcontent/uploads/2016/07/Academic-evidence-for-outcomes-on-zero-rating-and-net-neutrality-policy-for-EU-2011-2016.-Special-letter-for-BEREC.pdf>

9) しかし FCC は、「2016 年、事業者たちは多くの無制限データ・プログラムを導入し、また様々なゼロレート・サービスとスポンサード・データの措置を開始した」と記して、米国の事業者がいわゆる差別的な戦略の追求に走ったことを確認した。(FCC, 2017, p 2)

10) Hemphill (2008) が述べたように、「消費者への補助戦略については、市場が『二面性』を持つとき—すなわち、企業が異なったタイプのユーザー間の相互作用を可能とするとき—には、多くの前例が存在している」。ただし Hemphill も指摘しているが、二面性市場における効率的なプライシングについての理論は、CAP と

この主張は、CAPが自らのコンテンツへのゼロレート・アクセスのためにISPに支払をするスポンサード・データ・プログラムにしか当てはまらない¹¹⁾。我々の調査は、米国以外では、スポンサード・データ・プログラムの事例を確認できなかった。しかし、それは、ゼロレーティングが徐々に広まるにつれて、欧州でも今後導入されるかもしれない。

(e) コンテンツとアプリケーションの創作を促進する効果

スポンサードされるゼロレーティング・プログラムは、ISPがネットワーク投資の資金を調達し、ブロードバンド敷設を促進するためにCAPから収入を得ることができるようにすることに加え、CAPがオンラインの競争者とサービスの差別化を図る方法として、CAPにとっても価値がある(Lyons, 2016)。しかし、二つの主要なスポンサード・コンテンツ・プログラムが我々の調査で確認されており、その二つのプログラム - AT&Tのスポンサード・データ・プログラムとVerizonのFreeBee - は、差別化を図る第三者CAPによるよりも、主として広告会社¹²⁾と自前のコンテンツをゼロレートとする移動体事業者によって利用されている。

Oxera (2016) と Lyons (2016a) は、新しいCAPと小規模な新規会社は市場に参入しユーザーを得るためにゼロレーティングの費用を支払う用意があるかもしれないと述べた。対照的に、Layton and Calderwood (2015) は、ゼロレートになっているコンテンツとアプリケーションが各市場でトップの地位を占めているものだと指摘した。

欧州における我々の調査は、後者の見解をおおよそ支持している。ゼロレートのコンテンツはFacebook、Spotify、Viber、Twitterのような大規模

ユーザーがそれら料金を内部化できる場合には、関係しない(例えば、アクセス費用の引き下げがコンテンツ料金の引き上げで正確に相殺される場合。Rochet and Tirole, 2006)。しかしそうした完全な内部化は、特定タイプのコンテンツ利用という点で消費者の異質性などのため、現実にはあり得ない。

11) 伝統的な見方では、スポンサード・データのプログラムは企業が資源を共有し互いの長所を梃子にできるようにする垂直的な協定と見なすことができる。これは経営効率の改善と費用の削減につながるかもしれない(Marini-Balestra and Tremolada, 2015)

12) 特定のアプリケーションに対する販売促進的なアクセスを直接狙ったわけではないときでさえ、ゼロレーティングは効率的な広告を容易にすることによってサービス開発を促進させると言われる(Brake, 2016)。広告をゼロレートとするためにAT&Tのスポンサード・データ・プログラムを利用する広告会社の場合、顧客は広告視聴がデータ許容値の追加となるため、その広告視聴は抑制されない。

で有名な CAP であり、それほど地位を固めていないゼロレーティングのアプリケーションは通常、移動体事業者所有のものである（例えば、ドイツテレコム の Message+）。同様に、動画ストリーミングの場合、よく知られたブランドよりも事業者所有のコンテンツがゼロレーティングとなる可能性が大きい。もっとも魅力的なコンテンツをゼロレートにすることは、市場での地位を強化するため、魅力あるアプリケーションへのアクセスを提供したいと ISP が望むことを反映している。

しかし、ゼロレーティングがサービスとして欧州での越境的な拡大を示すいくつかの証拠が存在している（Lyons, 2016a）。例えば、2012年3月ドイツでのサービス開始後すぐに、Spotify はドイツテレコムとゼロレーティングの協定を締結した。その後、Spotify はドイツにおける音楽ストリーミング市場でリーダーになった（ただし、その成功のどれだけがドイツテレコムとのゼロレーティング協定によるものかは明らかでない）。

(f) 混雑管理

定義により、ゼロレーティングは利用ベースの価格設定あるいはデータキャップの存在を意味しており、したがって重要なトラフィックの管理手段と見なされる（ただし、この見解がユニバーサルに共有されるものではない¹³⁾）。ネットワークキャパシティ上の制約を前提にすれば、ゼロレーティングは「コンテンツ提供者がマーケティング・デバイスとしてデータ利用に補助することを可能にした」一種の（有償）優先化と考えることができる（Marini-Balestra and Tremolada, 2015）。同様に Brake (2016) は、ゼロレーティングがキャパシティ制約と取り組むための、利用ベースの価格設定による実験と見なすことができると述べている。

しかし、ゼロレーティングとトラフィック管理の関係は強いわけではない。ゼロレーティングは特定タイプのトラフィックにかかるキャップを実質的に外すため、緩いデータキャップと比べて、より大きなトラフィック

13) See “Data caps are a business decision—not a network necessity, Frontier says” (<http://arstechnica.com/business/2016/06/ex-verizon-customers-wont-face-data-coverage-charges-with-frontier/>), or “Leaked Comcast memo reportedly admits data caps aren’t about improving network performance” (<http://www.theverge.com/smart-home/2015/11/7/9687976/comcast-data-caps-are-not-about-fixing-network-congestion>). In particular very high caps (set at hundreds of gigabytes or higher) appear to be mainly aimed at ensuring fair use.

量をもたらすことになるかもしれない。また ISP が低めのキャップを設定したとしても、トラフィック量が小さくなるという保証はない。例えば、ドイツテレコムはトラフィック増大のためにドイツにおける Spotify のゼロレーティングを中止した¹⁴⁾。

とはいえ、Odlyzko et al. (2012) あるいは Lyons (2016b) が指摘したように、混雑問題はトラフィック総量ではなく、ピーク時のトラフィック量に関係する。したがって、緩いキャップのもとで発生するトラフィックが主にピーク時に生じることに對して、ゼロレートのトラフィックがピーク時以外に発生するならば、ゼロレーティングと厳しいキャップの組み合わせはトラフィックのピークを引き下げ、トラフィックのより均等な分布につながるかもしれない。例えば、米国の T-Mobile は、Binge On の導入後、ピーク時のトラフィック集中が緩和されてきたと主張した¹⁵⁾。

5.2. ゼロレーティングの潜在的な弊害効果

文献におけるゼロレーティング反対の議論は、その慣行が異なったトラフィック・タイプの差別的取り扱いとなることに焦点をあて、したがってネット中立性違反であるとしている。なぜネット中立性が適切な目標であるかについては、二つの大きな見解がある。

- ・ 第一に、ネット中立性はデジタル世界における言論の自由の原則をシンプルに表している。この見解では、トラフィックの差別的取り扱いによるユーザーのコンテンツ選択を妨げることは、言論の自由と衝突し、また民主的な参加を損なってしまう。極端に言えば、ネット中立性は不可侵の原則とされ、ゼロレーティングはいかなる事情があろうと正当化できない慣行と見なされる¹⁶⁾。より実用主義的な

14) Deutsche Telekom Blog. Available at: <https://telekomhilft.telekom.de/t5/Blog/Wichtige-Information-zur-Option-Music-Streaming-fuer-Neukunden/ba-p/2034561> [Accessed 8 June 2017]

15) T-Mobile CTO Ray: only 8% of T-Mobile subscribers have opted out of Binge On. Phone Arena. Available at: http://www.phonearena.com/news/T-Mobile-CTO-Ray-only-8-of-T-Mobile-subscribers-have-opted-out-of-Binge-On_id85949 [Accessed 30 September 2016]

16) Crawford (2015) –最も代表的なゼロレーティングの批判者–は、この慣行が「拝金的であり、危険であり、悪意に満ちている。・・・ゼロレーティングは・・・絶対に不適切である。それはいくつかの種類のトラフィックをデータキャップの

視点では、特定の条件のもとでは例外があるかもしれないものの、ネット中立性が人権として見なされる（例えば、Carillo,2016）。しかしいずれの見解においても、ネット中立性違反はそれ自体で弊害となっている。

- ・ 第二に、ネット中立性は、トラフィックの差別的取り扱いがエンドユーザーのコンテンツ選択を妨げることから、ネット中立性は、コンテンツ市場とインターネット・アクセス提供市場にもたらす悪影響を防ぐセーフガードとなる。この見解では、ネット中立性違反はユーザーに弊害をもたらす（ゼロレーティングの便益を台無しにするかもしれない）。

我々は弊害の潜在的な源泉に興味があるため、この節の残りでは二番目の視点からゼロレーティングを取り上げる。

(a) コンテンツ市場の競争を歪めてユーザー選択を制限する効果

経済学及び法学の文献で挙げられたゼロレーティングに対する最大の懸念は、ゼロレーティングがエンドユーザーのコンテンツ選択とそれによるコンテンツ市場に与える影響に関係している。ゼロレーティングは特定のコンテンツ・タイプに関わるデータ費用をゼロとし、そのコンテンツを相対的に魅力あるものとするため—他の条件が等しいならば—、「ゼロレーティングがISPあるいはその関連提供者のトラフィックを他のトラフィックよりも有利にすることは一目瞭然である」¹⁷⁾。市場参入に苦勞する非ゼロレートコンテンツに対して、ゼロレートのコンテンツは直接的な競争上

例外扱いとし、ユーザーに対してインターネットではない模造の『オンライン』経験を作り出す。『認められた』トラフィックしかユーザーへ届かないものとなる。それはトラフィックの性質そのものに基づいた差別化であり、—ユーザーによってではなく—サービス提供者によって実施される。現実主義者と提供者は（インターネット・アクセスの高費用によって利用ができない）世界中の貧しい人々がインターネットの一部を利用することに価値があると言う。しかしそうしたサービスの費用はインターネットの将来に関わる。それらのユーザーはけっして『真の』インターネット・アクセスに移行しない。選択されたサービスへの『無料』アクセスに満足しているためである。したがって提供者もやがてオープンなインターネット・アクセスを提供する特別なインセンティブを持たなくなる。その代わり、垂直的な差別化が規範となるであろう。それはケーブルTVとしてのインターネットである」と主張した。

17) Marini-Balestra and Tremolada (2015); Marsden (2016) 彼らは差別的な効果が「明らかである」としか述べていない。

の優位性を得ることになる。それは成長とイノベーションを制限する（さらに自由な言論を損なう）。

ゼロレーティングの批判者は、ゼロレーティング・プランの顧客が、例えば、ゼロレート・サービス提供者からの動画を無制限に見ることができるものの、その資格のないサービス提供者からの動画は数分しか見ることができないことを指摘している。コンテンツ提供者の目標が、そのサービスを ISP のゼロレート・プランに入れるように ISP を説得することになり、ゼロレーティングはコンテンツ提供者間の競争を歪めることになると批判する。そのサービスがゼロレートを認めるのであれば、van Schewick (2016) が述べたように、ISP が「あるアプリケーションを他よりも有利にすることによってオンラインの勝者と敗者を決める位置」につくことになる。ISP がインターネットのゲートキーパーになれば、ライバルのコンテンツへのアクセスを全面的に制限するかもしれない。

Mozilla Foundation の会長 Mitchell Bakes は、ゼロレーティングが「グローバル規模に成長しようとする企業にとっては悪である」と指摘した。ゼロレーティングがある場合、新規のコンテンツは、消費者への品質あるいは望ましさの点で競争できず、ゼロレートにするための財源あるいは事業者との関係でしか競争できなくなるためである¹⁸⁾。

批判者はまた、消費者がゼロレートで利用できるタリフ間あるいはコンテンツ間からしか選択できず、ISP とブロードバンド提供者が商業的な需要に応えようとすれば、他のインターネット・ユーズよりも動画ストリーミングのような人気のあるインターネット・ユーズを優先するかもしれないと指摘する。ISP とブロードバンド提供者がもっとも商業的に魅力のあるコンテンツを優遇するならば、それは民主的な表現の自由を抑えることになる。例えば、van Schewick (2016) が述べたように、T-Mobile の Binge On に参加する 42 の提供者はほとんどがユーザー作成の教育的あるいは非営利的な動画ではなく商業的な娯楽動画のみを提供している。広告によりサポートされた無料動画ストリーミングを提供しているのは、42 提供者のうちの 8 つだけである。残りは顧客に対して別々に加入するように求めている。

18) <https://blog.lizardwrangler.com/2015/05/06/zero-rating-and-the-open-internet/>

我々の調査及びインタビューからの証拠では、ISP がすでに人気のあるコンテンツをゼロレートにする傾向があることを示した。同じカテゴリーに属する複数のアプリケーションがゼロレートにされた例もいくつか見られた。例えば、英国の O2（テレフォニカ）、スウェーデンの Tre と Telia は多くの音楽ストリーミングのアプリケーションをゼロレートにしている。したがって、新規参入者が既存のゼロレート・アプリケーションと競争するのはいっそう難しくなるかもしれないが、そのサービスに含まれる既存のアプリケーション間の競争には影響が少ない。

いずれにせよ、潜在的な顧客がもっともアクセスしたいものが何かを基礎にしてどのコンテンツをゼロレートにするかを ISP が決める場合、ゼロレートがエンドユーザーの選択をどのように妨げるかを理解するのは難しい。ゼロレーティングに関する ISP の決定は、エンドユーザーの傾向を反映しているにすぎない。（ただ、ソーシャル・ネットワークが示すように、それらがネットワーク効果の働きを反映しているかもしれない）。

(b) コンテンツ市場での閉鎖効果

極端な場合には、ゼロレート・コンテンツへアクセスするための安価な費用は非ゼロレートのコンテンツの閉鎖効果を持つかもしれない。

閉鎖効果は、特定の CAP が、ゼロレート対象のコンテンツを有するライバルと有効に競争できない場合、また自らのコンテンツへのアクセスをゼロレートにする取り決めに締結できない場合に生じる。このような効果が起こる状況は数多くある。

例としては、一部の CAP が、ゼロレーティングが競争サービスにまで拡張しないことについて ISP と協定を結ぶことが挙げられる。このように、新規競争者はゼロレート・コンテンツと競争する障壁に直面させられるかもしれない。これは「新規アプリケーションの成長を人為的に制限し、不適切に既存のネットワーク効果を増強し、新規アプリケーションの発見を妨げる」ときである¹⁹⁾。CAP と ISP のゼロレーティング取引がしばしば排他的であるという主張²⁰⁾、またほとんどのゼロレーティング協定が非排他的とされるべきであるという議論もみられる。しかしブロードバンド提供

19) ITIF (2016)

20) <https://savetheinternet.eu/en/faq/#what-is-zero-rating>

者は、補完的な川上市場での動画、番組そして他のコンテンツの独立提供者と排他的な協定（競争相手のコンテンツへのアクセスをゼロレートにしないとの約束）を結ぶことに躊躇しているためである（Eisenach, 2015）。というのは、コンテンツ市場の競争を歪めることが顧客にとってのブロードバンド・アクセスの価値を引き下げるため、ブロードバンド提供者はコンテンツ市場の競争を歪めることに関心をもたない²¹⁾。ISPとCAPの間の協定は秘密となる傾向があり、そのため排他的な取り決めの状況を知るのは難しいが、我々の調査では、ISPとCAPの間に排他的協定がほとんどなかった。実際、インタビューを受けたある事業者は、ゼロレーティングに関してCAPとの公式な協定を一切もたないと話していた。さらにある大手のCAPはゼロレーティングのアプリケーションの全てが非排他的のベースであり、実際、多くのケースでゼロレーティングについて公式の協定が存在していない。

もう一つの例は、ISPが自らのコンテンツをゼロレートにし、競合サービスをゼロレートにしない場合である。例えば、ポルトガルの三つのMNOの全てが自らのTVコンテンツをゼロレートにし、ドイツのドイツテレコムは自らのMobileTVアプリケーションをゼロレートにしているが、他の動画ストリーミング・サービスにはそうしていない。特定の第三者からのコンテンツを排他的にゼロレートにする場合とは異なり、ここでのISPは自らのアプリケーションを有利にしてコンテンツ市場における競争に影響を与えることに関心があるかもしれない。

ゼロレーティングが同じように全てのCAPにオープンとしていない第三の例は、技術的制限がゼロレートの資格に影響を与える場合である。例えば、van Schewick (2016) は、「UDP (User Datagram Protocol) を採用する提供者を排除するという基準を持つ T-Mobile の Binge On が YouTube のようなイノベティブなコンテンツ提供者が参加するのを不可能にしている。その基準は、産業標準になっている暗号化接続を利用するコンテンツ提供者を差別化している。一部の提供者は容易に参加できるが、多数の提

21) Lyons (2016b) は「補完的な外部性の内部化」(ICE, see Farrell and Weiser, 2003) の経済理論に言及。ISPは、インターネット・アクセスに対する顧客の支払い意思にプラスの影響を持つ限り、コンテンツ提供者間の活発な競争を維持することに関心を持つ。

供者はそのサービスが Binge On の一部となれるかどうかを判断するために T-Mobile と協力しなければならない。そこで多くの提供者は T-Mobile のシステムに自らのサービスを適応させるために、時間と資源を投入しなければならない。提供者が小規模であればあるほど、T-Mobile がその参加に同意するまでの時間はそれだけ長くなる。その結果、Binge On は一部の提供者には容易に参加できるものの、他の提供者、特に小規模提供者、非商業的提供者、立ち上がったばかりの提供者にとっては持続的な参入障壁となる。ただし、YouTube もそのプログラムの一部としてゼロレーティングが可能となって以降、そうした状況は続いている。しかし UDP サービス（そして暗号化接続の利用）は T-Mobile との「追加的な協力」を必要としており²²⁾、それは（YouTube のような）大手 CAP には実現可能かもしれないが、小規模提供者には法外に費用のかかるものとなる。

ゼロレーティングが特定のサービスあるいは特定タイプのコンテンツを有利にする程度は、ゼロレート・トラフィックで受けとる有効な割引の大きさに依拠し、したがってそれはデータキャップの大きさ、コンテンツへアクセスする限界価値、そのサービスの提供に必須な帯域条件など多くの要素に依存する。厳しいデータキャップの場合、データ多消費的なコンテンツには差別的な効果がいっそう強く作用するのに対し、データ小消費的なアプリケーションには差別的な効果がそれほど重要ではないと思われるいくつかの協定がある²³⁾。しかし van Schewick (2016) が指摘したように、データ小消費的なアプリケーションにとってさえ、データキャップを超えることを心配する必要がないという心理的な効果が、ゼロレートされたコンテンツを有利にするかもしれない。

我々の調査では、寛大なデータキャップと組み合わせたデータ小消費的なアプリケーションをゼロレーティングにしている事例（例えば、スウェーデン、あるいは O2 が月あたり 30GB ないし 50GB という非常に大きなデータキャップのあるプランで音楽ストリーミングをゼロレーティングとして

22) T-Mobile の条件には、動画探知の署名、動画トラフィックの確認の変更を前もって T-Mobile に報告しなければならないこと、動画がアダプティブ・ビットレート技術を使用して提供されること、コンテンツ提供者は T-Mobile の要求により技術的な修正を行うように期待されることが含まれている。

23) 例えば、Marini-Balestra and Tremolada (2015) は、「ゼロレーティングの締め出し効果は、ISP が低いデータキャップとしているインターネット・アクセス市場において、特に弊害を引き起こすのかもしれない」と考えている。

いる英国)はあったが、少なくとも、事業者は、顧客がデータ要件に明るくなく、あるいはキャップ越えを過度に懸念することがうかがえた。

(c) イノベーションとサービス開発に対する潜在的弊害

ゼロレーティングは排除的な効果を持たない場合でさえ、それが提供者の技術的な選択あるいは技術革新を行うインセンティブを制限するため、イノベーションにとって弊害となるかもしれない。Ramos (2014) は、途上国でのFacebookや他のサービスへのゼロレート・アクセスが現地のソーシャル・ネットワーキング・サービスの投資不足の原因(あるいは、少なくとも一因)になると主張した。

コンテンツをゼロレートにするためのブロードバンド・アクセス提供者の技術的要件は必要なプロトコル、ストリーミング技術、他のコンテンツとの統合に大きく影響するかもしれない。それは暗号化接続の普及を停滞させ(Binge Onに対するT-Mobileの技術的要件で繰り返し指摘された)、あるいは特定の暗号化パラメータを課すことになるかもしれない。これはインターネットの進展を特徴付ける「徳の循環」(virtuous circle)を損なうかもしれない。より多くのCAPが実験しイノベーションに取り組むことができればできるほど、インターネットはますます利用され、ブロードバンド提供者はますますそのネットワーク速度とキャパシティの改善のために投資するインセンティブを持つ。ゼロレーティングを含む有償優先化は、この循環のための競争基盤を損なうかもしれない(Marini-Balestra and Tremolada, 2015)。

van Schewick (2016) は、CAPがゼロレート・サービスの一部となるための資格を重視せざるをえないことが「『許可なしのイノベーション』-イノベーションがこれまでインターネットの繁栄を可能にしてきた重要な原則-の時代を終わらせてしまう」と主張した。「今や、イノベーターは同等に競争する機会を得るために、世界中でISPと協力しなければゼロレーティング・プログラムに加わることができない。ISPに携わるための資源を持たない小規模な提供者、非商業的な者および立ち上がったばかりの企業は取り残されてしまう」。

(d) インターネット提供市場に与える潜在的な反競争的影響

一部の有識者は、ある事業者が排他的な取り決めで人気のあるコンテンツをゼロレートにする場合、ゼロレーティングが ISP 間の競争に影響を与えると指摘する。その場合、他の事業者はゼロレートのコンテンツに大きな価値を置く消費者をめぐる競争できないかもしれない。Oxera (2016) は、例えば、「ゼロレーティングが ISP にとって合法的な商業的戦略だと見なされるとしても、ISP 市場での閉鎖効果を懸念するかもしれない。例えば、特定の CAP から排他的ベースであるいは優先的取引条件で特定の ISP に提供されるコンテンツは、ISP 市場での閉鎖効果につながるであろう。こうした閉鎖効果は、そのコンテンツが『must have』と見なされるものならば—すなわち、顧客がその必要なコンテンツへアクセスするためにその ISP に乗り換えなければならないならば—、いっそう強力になる」と主張している。

CRC (2016) は、「市場支配力を有する事業者は、そのサービスをパッケージ化（移動体電話、移動体ブロードバンド、ゼロレートの動画コンテンツ）することによって、類似のパッケージを作ることでできない競争者のコストを増大させるかたちで排他的なメカニズムを作り上げ、市場参入を妨げ、あるいは競争プロセスに悪影響を与えるかもしれない。市場支配力のある垂直統合事業者は、ゼロレーティング・プランの中に自らのコンテンツを含めることによって、データの消費に支払いが必要な競合するアプリケーションを有効に排除するメカニズムをもつことになるかもしれない」と述べている。もし重要なコンテンツに対する消費者選好が十分に大きいならば、その事業者は極めて限定的な競争に直面することで済む。

我々の調査は排他的ベースで自らのコンテンツをゼロレートにしている ISP の事例を探したが、第三者のコンテンツをゼロレートにしているかどうかという点からの排除性のケースはほとんどなかった。コンテンツがしばしばゼロレートとされたある CAP は、特定のアプリケーションをゼロレートとするために ISP が CAP に協定を求めず、また CAP に情報を提供せずに行われるのが普通であると話した。このことは、事業者がそれ自身のコンテンツに関わる場合を除けば、排除性を実現するのが難しいことを示唆している。例えば、ポルトガルの三つの MNO の全てが自らの TV コンテンツをゼロレートにしている（それらの TV コンテンツは非常に類似

しており、「must-have」のTVコンテンツへ排他的にアクセスできるMNOはない)。あるMNOのTVコンテンツは他のMNOの加入者にも利用でき、また他のMNOもそのTVコンテンツへのアクセスをゼロレートにすることが可能であるものの、それらのMNOはそうするインセンティブをほとんど持っておらず、むしろ自らのコンテンツに加入者が乗り換えてくれると期待していた。

(e) ISPの厳しいキャップの賦課あるいはCAPへの料金引き上げインセンティブ

消費者に直ちに弊害をもたらすとしばしば言われるゼロレーティングの直接的な行動は、あるトラフィックをゼロレートとする事業者が、全体的なキャップを厳しく設定することである。ゼロレーティング及び有償優先化以外の形式は、独占者による過大なアクセス料金に導き、また非優先のトラフィック品質を劣化させ、あるいは月極のキャップを低く設定するインセンティブを独占者に与えるかもしれない。ネット中立性の擁護者は、「有償ファーストレーンそれ自体は、コンテンツ提供者に高速接続のために支払うよう促す効果を持つことで、ブロードバンド提供者にスローレーンの提供を働き掛けている。これと同様に、ゼロレーティングはデータキャップへの依存を前提に、ゼロレーティングへの支払いが生じるようにするため、事業者データキャップを引き下げるインセンティブを与える」²⁴⁾と指摘する。

この主張の裏付けは主としてRewheelの観察から生じている。すなわち、

- ・ KPNは、オランダでゼロレーティングが禁止されていなければ²⁵⁾、自

24) Letter to the FCC from 18MillionRising.org and others, GN Docket No.14-28, 19 February 2015 (<http://apps.fcc.gov/ecfs/document/view?id=60001031560>)

25) Rewheelは、オランダのKPNのデータキャップ変更が「価格差別(ゼロレーティング)を禁じた真のネット中立性ルールの競争促進的な恩恵を示す最初の実証例—それはインターネットの利用料金の引き下げとより大きなデータキャップにつながった—である」と主張した。(Rewheel / Digital Fuel Monitor flash research note, 6th February 2015, http://dfmonitor.eu/downloads/Banning_zerorating_leads_to_higher_volume_caps_06022015.pdf). しかし、データ許容値の倍増が実際料金を50%の引き下げになることを示唆しながら、Rewheelの分析がどのようにして1MBあたり80%の料金引き下げという結果を得たかについては明らかでない。また「規制機関ACMのゼロレーティング裁定が発表されてから数日後」にKPN料金が引き下げられたという主張は、事実であったにもかかわらず、ACM裁定が2014年12月18日であった(ACMのウェブサイトにおける裁定の発表は2015年1月27日)としているのは、不正確であった。

前の TV サービスを開始するために全体的なデータキャップを引き上げるのではなく、むしろそのトラフィックをゼロレートにするだろうと主張した。これは、ゼロレーティングを導入する事業者の視点から、データキャップの引き上げが次善策であることを示唆している。

- ・ 「自らのあるいは第三者の動画サービスをゼロレートにする MNO は、そのゼロレート・サービスの魅力を高めるために、厳しいデータキャップを設ける経済的なインセンティブを持つ」という主張がある。この主張について Rewheel は、ゼロレートを提供していない 68 事業者のデータキャップの平均及び中位数と、それを提供している 24 事業者のそれらを比較した。ただし、その分析には、基礎になるデータの詳細及び他の相違点についての検討内容は明らかになっていない²⁶⁾。
- ・ イタリアでは、Hutchison Three がゼロレートの映画ストアを開始する際、その主力のモバイル・プランのデータキャップを半分にした²⁷⁾。

しかし、これらの観察は推測的である。我々の調査では、ゼロレーティングがデータキャップの引き下げにつながるという主張を裏付ける頑健な証拠を確認できなかった。我々は時系列のタリフ情報を持たないため、各国においてゼロレーティングがデータキャップにどのような影響を与えるかを確認することができなかったが、データキャップの異なるタリフ群におけるゼロレーティングの普及が、データキャップがゼロレーティングと負の相関を持つことと整合しないように思えた。我々は、ゼロレーティングのタリフは非ゼロレートのタリフよりも低いデータキャップを持っていることを示す証拠も確認しなかった。英国では、O2 は最大のデータ許容値を持つタリフでのみゼロレーティングを行っている。ケーススタディ国

26) Rewheel, The state of 4G pricing – 1st half 2016 DFMonitor 5th release (http://dfmonitor.eu/downloads/1H2016_DFMonitor_fifth_release_11052016.pdf). 例えば、ゼロレーティングは国内の要因が何らかの役割を果たしている特定の国、あるいは周波数に制約のある特定事業者に集中しているかもしれない。

27) Rewheel, 'Digital Fuel Monitor: The 4 to 3 consolidation effect – Hutchison Three Italy halved the gigabytes in its flagship smartphone plan and launched its own zero-rated film store', September 2015, (http://dfmonitor.eu/insights/2015_sept_premium_three_italy/); 同時に、Rewheel 自身の分析によれば、Hutchison がイタリア市場では最大のデータキャップで最安の料金プランを提供していたと述べていたことを指摘しておく。(http://dfmonitor.eu/IT)

では、ブルガリアとポルトガルは最低のデータ許容値を持ちながらも、ゼロレーティングの件数をもっとも多い国であった。これに対して、スウェーデンのプランは非常に大きなデータ許容値を持ち、さらにゼロレーティング・サービスを持っていた。

我々の五つのケーススタディ国の分析は、ゼロレーティングとデータキャップとの関係について確固とした結論を得るには十分でなかった。なお、ゼロレーティングがデータキャップの引き下げにつながることを示唆した証拠があったとしても、これが消費者にとって弊害となるかどうかははっきりしない。

ボックス 13 厳しいデータキャップの経済厚生上の意義

- ・ 特定タイプのコンテンツをゼロレートにすることがより厳しいデータキャップへつながらず仮定しても、それが消費者の弊害になるかどうかは明確ではない。十分に競争的な市場では、全体的な料金水準は競争によって制約されたが、より小さいデータキャップとゼロレーティングとの組み合わせと、より大きなデータキャップとの間の比較は、異なった料金体系の単純な比較にすぎない。
- ・ 実際に、ゼロレートのコンテンツに価値を全く置かないが、他のタイプのコンテンツに大きな需要を持つ消費者は、より厳しいデータキャップにより状況が悪くなる一方、他の消費者はベターオフするというケースがあるかもしれない。特に、ゼロレートのコンテンツを広範に利用したい顧客はゼロレーティングのシナリオから便益を得るだろうし、ゼロレートのサービスのほか他のタイプのコンテンツにもアクセスしたい顧客もベターオフするかもしれない。しかし、これらの効果はほとんど無視されている。
- ・ 言い方を変えれば、特定タイプのコンテンツのゼロレーティングが厳しいデータキャップに関係するかもしれないという事実は、顧客が全体的に緩いキャップを好み、劣った料金体系（いくつかのコンテンツは無料だが、他のコンテンツに対するキャップが厳しくなる）を受け入れなければならない状況でないとすれば、問題があると考えべきではない。そうした状況は、市場の競争が有効でないときに起きるかもしれない。しかし、その場合、問題は、ゼロレーティングそのものではなく、劣った料金体系（その場合には、おそらく過大料金となる）をもたらす制限された競争にある。

ゼロレーティングを含むプランのデータキャップを引き下げるインセンティブと消費者の弊害に関する重要な問題は透明性である。ゼロレーティングを含むプランの料金が非ゼロレートのプランよりも高いならば、消費者は「無料データ」を含めることによって欺かれているかもしれない。Ard (2016) は、「規制者は、ゼロレーティングに関して欺まんのまたは

虚偽の広告を禁止すべきである。チリは、ゼロレートのソーシャル・ネットワークについて禁止することによりこの問題と取り組み始めている。チリの移動体事業者は、Facebook やその他のソーシャル・ネットワークへの無料アクセスを宣伝していたが、そうしたプランにプレミアム料金を課していた。同じマーケティング戦略をとらない競争事業者が顧客を失うなかで、消費者は『無料』といわれるサービスに追加料金を払っていたのである。米国では、連邦取引委員会がそうしたマーケティングを虚偽広告として明白に糾弾している。行動経済学における最近の研究は、このアプローチの悪賢さを確認している。すなわち、『無料』サービスの提供が誘惑的であるため、ニーズにもっとも適した取引を行う消費者の能力を妨げている」と指摘している²⁸⁾。

5.3. まとめ

全般的に、ゼロレーティングに関する経済学と法学の文献の多くは、米国と EU における行政のイニシアチブに関する規制調査となっている。それらの調査は、重要であるものの、ややバイアスがかかっており、それが影響する特定の諮問プロセスという文脈で評価されるべきである。

学術文献は一般的に競争法の文脈よりもネット中立性問題としてゼロレーティングを評価する傾向にある。(原則としての) ネット中立性遵守を保証することが、主として分野特定の規制と政策上の対象となっている。しかし文献の多くは、ゼロレーティングが特定の ISP への選択とコンテンツ選択の両方に影響を与え、したがって競争に影響を与えるかもしれないことを認めている。ゼロレーティングの擁護者と批判者は、これらのツールがユーザーの便益のために使用されるのか、競争を歪めて最終的に顧客を搾取するために使用されるのかに関して意見を異にしている。

ゼロレーティングによって生じるとされる様々な効果の強度と関連性についての頑健な証拠は不足している。いくつかの特定の観察を別にすれば、市場におけるゼロレーティングの影響を示した信頼できるデータはほとんどない。

28) Ard (2016)、料金ゼロが選択に対して特定の効果を持つとした Shampaner et al. (2007) の研究に言及。

便益と潜在的な弊害に関する議論の多くは、CAPがゼロレーティングに支払を行うことと、ゼロレーティングの取り決めが潜在的に排他的であることを仮定している。しかし、我々の調査は、両方の仮定の妥当性を裏付けるような証拠をほとんど確認できなかった。少なくとも現時点で確認できたのは、有償のゼロレーティング措置の事例が米国にあること(AT&Tの-sponsored・データ・プログラム、VerizonのFreeBee)、そしてそうした措置は欧州にはないということである。同様に、ISPが自らのコンテンツをゼロレーティングにしているケースを除けば、排除的な措置であることの証拠はほとんどない。実際、ISPが自ら選択したコンテンツへのアクセスをゼロレートにするのを妨げることはほとんどできないと理解している。多くの事例においては、ISPはCAPの同意あるいは支援を必要としていなかったが、唯一の制限としてはタリフのマーケティングにおいてCAPブランドを使用できるかどうかの制限、あるいはISPによる技術的な制約があった。

(続)