

第 6 回 ユニバーサルサービスワーキンググループ 参考資料

# 第 5 回会合の主な意見

2024年 4 月 9 日  
事務局

## 議題1 関係団体へのヒアリング

### ユニバーサルサービスに関する基本的な考え方

#### <関係団体プレゼンにおける意見>

##### ● 日本インターネットプロバイダー協会

- ・ユニバーサルサービスの責務は固定電話からブロードバンドを軸とした制度に移すべきであり、NTT東西が最終提供義務を担う事が適当。
- ・ユニバーサルサービスの在り方の検討に当たっては、基本的三要件（不可欠性、低廉性、利用可能性）と全国地域や離島及び中山間地域等の要望を勘案の上、経済合理性のみの判断で地方がサービスエリアから外されることのないよう議論すべき。
- ・ユニバーサルサービスの提供にかかる赤字を全額補填とすることは、非効率性の排除や国民負担を過大なものとしなない観点から慎重に議論すべき。

##### ● テレコムサービス協会

- ・電気通信においては、固定・移動の両面で、設備競争・サービス競争が展開され、広く国民の「高度」かつ「低廉」なサービスの利用を可能としてきた。
- ・競争が成立しない条件不利地域では、ユニバーサルサービスは、「必要な通信性能を満たす」サービスを、「必要な地域」に「最も効率的なコスト」で提供するべきものである。
- ・ユニバーサルサービスの対象役務については、通信性能の最低要件を具体的な想定用途から明確にし、提供先地域において必要な通信品質を満たし、なおかつ、他の方式と比較して効率的なコストで提供されるものである場合に、対象から除外せず議論を深めていくことが望ましい。
- ・現在のユニバーサルサービスにおいて無線技術の活用が補完的な役割にとどまるところ、近年のモバイルの利用拡大を踏まえるならば、利用者の利用実態の変化を踏まえ無線技術の活用拡大が将来的な課題となる。
- ・モバイルが面カバーを目的としたものであって、そもそも世帯といった特定の地点をカバーするものではないことに留意しつつ、コスト効率化やスマートフォンによる高度化サービスの利用可能性を踏まえると、中長期的にはユニバーサルサービスの4G・5G等のモバイルサービスへの拡大は国民生活に有益である。
- ・コスト効率化のために、ユニバーサルサービスの制度運用が、行政・事業者・一般消費者にとって透明性があり、検証可能であることが必要。

#### <関係団体プレゼンを踏まえた質疑応答における意見>

##### ○ ユニバーサルサービスの対象役務について

- ・固定電話やブロードバンドがそうであったように、ユニバーサルサービスの対象役務は国民生活に不可欠かどうかでまず判断し、その上で、保障すべき最低限の水準や技術特性、市場の競争環境、国民負担のバランスなどを検討するのがわかりやすいのではないかと。（砂田構成員）
- ・モバイルをユニバーサルサービスに位置づけることについては、「誰一人取り残さない」ことを謳うデジタル田園都市国家構想も踏まえると、競争だけではカバーエリアの拡大が十分に進まない一部のルーラルエリアに対して利用を保障する必要性が生じれば検討するべきである。（テレサ協）
- ・非居住地域全てをユニバーサルサービスの対象とすべきとは考えていないが、将来人が住み得る場所や、人がいなくなる場所も対象としてほしい。（JAIPA）

## 議題1 関係団体へのヒアリング

### 電話のユニバーサルサービスの在り方

#### <関係団体プレゼンにおける意見>

##### ● 日本インターネットプロバイダー協会

- 電話のニーズはあり、特にビジネスでの法人利用者において0ABJに対するニーズが強く、地域識別性の観点も踏まえ制度として保障すべき。
- メッセージサービスは、ユニバーサルサービスに位置付けた場合、交付金の負担をする国民の理解が得られず、ネットワーク中立性にも課題があるため、ユニバーサルサービスとして不適當。

##### ● テレコムサービス協会

- 旧来のメタル固定電話からブロードバンドやスマートフォンに利用者が移っており、メタル回線は減少しているが、かつての社会インフラ資産としての役割は依然として重要であり、0ABJ番号の地理的識別性は、今もって利用者が信頼を置いている。

#### <関係団体プレゼンを踏まえた質疑応答における意見>

##### ○ 無線の活用について

- 若い世帯や単身世帯では固定電話を保有していない割合も高く、緊急通報の多くがモバイルから発信されていることも踏まえると、モバイルの不可欠性は明らかであり、特に電話のユニバーサルサービスにおいては、技術中立性の観点からモバイルを対象役務に含めることを検討すべき。(砂田構成員)

### ブロードバンドのユニバーサルサービスの在り方

#### <関係団体プレゼンにおける意見>

##### ● 日本インターネットプロバイダー協会

- 単位容量当たりのコスト差や安定性、メンテナンス性などの観点から、ブロードバンドのユニバーサルサービスは光ファイバがベースであることが大前提。
- 「誰一人取り残さない」と謳うデジタル田園都市国家構想を踏まえると、光の固定回線が整備されていることが最低限の必須条件であり、十分な行政サービスや国民生活に不可欠な遠隔教育や遠隔医療の機会を得るためには必要不可欠。
- 通信インフラは、農林水産業や観光業にも利用されており、資本の再分配としての通信環境整備が国家の健全な成長のために必要であることと、安全保障上の重要性を踏まえ、非居住地域においても整備されることが重要。
- 過疎、中山間地域においても快適な通信環境を提供するためには、光ファイバ網のみならず、回線と局舎、その他設備の適切な配置も必要。

## 議題1 関係団体へのヒアリング

### ブロードバンドのユニバーサルサービスの在り方

#### <関係団体プレゼンにおける意見（前頁の続き）>

##### ● 日本インターネットプロバイダー協会

- ・ 衛星については経済安全保障上の懸念もあり、現時点でこれをユニバーサルサービスとして位置づけるのは時期尚早。
- ・ 現在のブロードバンドはベストエフォートにより安価にサービス提供がなされているところ、安易な品質保証義務は利用者料金の値上げにつながる懸念があるため、慎重な議論が必要。

##### ● テレコムサービス協会

- ・ ブロードバンドは、その設備に着目すればFTTHやHFC、ワイヤレス固定など多様化している。また、携帯電話は移動通信であると同時に、固定電話や固定ブロードバンドに代わるサービスとしても利用者に受容されつつある。
- ・ NTNについては、現時点では普及の途上にあり、多くが海外事業者による提供であること等を踏まえ、その活用については慎重に検討すべき。

## 議題2 ワイヤレス固定サービスに関する検討課題

##### ● NTT東西によるワイヤレス固定電話の提供エリアの制限の緩和について

- ・ メタル回線が2035年頃に維持限界を迎えることを踏まえれば、ワイヤレス固定電話の活用は避けられないが、利用者を増やすことでコスト低減を図るためにも提供先を不採算地域等に限定する制約は見直すべき。（岡田構成員）
- ・ あまねく提供責務の維持と技術中立性の追求は矛盾するものではなく、ワイヤレス固定電話の提供エリアの制限は、サステナブルな制度を目指す観点からも緩和すべき。（林構成員）
- ・ ワイヤレス固定電話の提供エリアの拡大はメタル回線縮退の促進に貢献するので、交付金の縮小にもつながっていきやすい。（関口構成員）
- ・ NTT東西がワイヤレス固定電話を提供する場合、協力することに問題はないが、コストミニマムな手法である必要がある。（KDDI）
- ・ 当社の「おうちのでんわ」はNTT東西が提供するワイヤレス固定電話が求められている品質要件を満たしていないため、提供エリアの制限が緩和された場合に、同様の要件を求められると参入は難しい。（ソフトバンク）
- ・ NTT東西から協力要請があれば、協議の場を持ちたい。（楽天モバイル）

##### ● ワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）の位置付けについて

- ・ ワイヤレス固定ブロードバンドの共用型はコスト低廉化に資するので認めるべきだが、品質への懸念がある。全国一律での提供ではなく、地域を限定して解禁するというのであれば、町字ごとの特性に応じて許容するなど、事例ベースで検討することも考えられる。（岡田構成員）
- ・ ワイヤレス固定ブロードバンドの共用型は認めるべきだが、品質面の懸念があることを踏まえ、混雑のないエリアに限るべき。（林構成員）

## 議題2 ワイヤレス固定サービスに関する検討課題

### ● ワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）の位置付けについて（前頁の続き）

- ワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）の提供を具体的に検討しているわけではなく、技術的な検討は進んでいないが、仮にワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）を提供する場合、NTT東西が間に入る必要があるのか検討の余地がある。また、仮にNTT東西がサービス提供を行う場合には、アフォーダブルな料金を実現するためにMNO各者の協力を得られるかどうかという点も確認が必要。（NTT）
- 基本的にワイヤレス固定ブロードバンドの共用型はユニバーサルサービスの範囲とする方向で良いと思うが、品質面の観点で利用者に不利益が生じないよう、都市部での解禁には慎重であるべき。（若林構成員）
- ワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）の解禁は、未提供エリアが狭まり、交付金の対象エリアが狭まることに対応できるのであれば認めても良い。なお、23万町字ごとに事例ベースで対応を検討するのは、物理的に難しく、地域特性の判定はモデルを一律適用して行うことになる。（関口構成員）
- ワイヤレスネットワークは未だに大部分のトラフィックが東京に集中するという状況が改善されていないため、日本全体のネットワーク構造を考え、実証実験等を行わないと実際に円滑な利用が難しいということも発生しかねない。（JAIPA）
- NTT東西がワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）を提供する場合に、どのようにインターネット接続を確保するかも検討する必要がある。（JAIPA）

## 議題3 ユニバーサルサービス責務に関する検討課題

### ● 「正当な理由」の解釈について

- ユニバーサルサービスを提供する事業者は、「正当な理由」がない限り役務提供義務があるが、事業効率が悪いという理由だけでサービス提供を拒否することも許容し得るようにも見える。「正当な理由」の拡大解釈を許さないようにするためにも、本WGで「正当な理由」として妥当なラインの相場観を共有して、将来的にはガイドラインの整備等を行うべき。（林構成員）

### ● 「あまねく提供責務」と「最終保障提供責務」について

- 特別な責務を負う場合を除き、一事業者に対して業務区域外でのサービス提供を義務付けるのは過剰であり、適当ではない。（春日構成員）
- 電話については、現時点でNTTが全世帯に提供しており、その状態から撤退しないことをどう担保するかが重要。（KDDI）
- NTT以外の事業者のサービス提供地域から、当該事業者が撤退すると、そこがNTTの業務区域ではない場合には、NTTによるサービス提供までに空白期間が生じることになるのであれば、それは利用者にとって非常に困ることで、混乱が生じるので電話はあまねく提供責務を継続すべき。（長田構成員）
- 長田構成員ご指摘のとおり、他事業者撤退の際に空白期間が生じないように、最終保障提供責務とした場合でも、NTTの業務区域とし、必要となればラストリゾート責務を果たせるようにすることも検討すべき。（春日構成員）
- 最終保障提供責務とした場合、他の事業者が撤退するとサービス提供の空白期間が生じる。また、NTT東西が保有する線路敷設基盤は、他事業者も用いているため、理論上撤退可能とすることには問題がある。（ソフトバンク）

## 議題3 ユニバーサルサービス責務に関する検討課題

### ● 「あまねく提供責務」と「最終保障提供責務」について（前頁の続き）

- 電話のサービスは、無線の活用も含めて検討し、モバイル事業者とNTT東西が協力して提供していくべき。利用者が（固定電話かモバイルかを）選択できることがベストだが、どこまで重畳してサービス提供を行うべきかは全体のコスト効率性の観点で慎重に議論すべきと考えている。（NTT）

## 議題4 林構成員プレゼン

### ユニバーサルサービスに関する基本的な考え方について

#### <林構成員プレゼンにおける意見>

- ユニバーサルサービス政策の検討にあたっては、競争政策への影響を考慮し、市場環境や競争環境に応じて、ナショナルミニマムサービスのあまねく提供（ユニバーサルサービス政策）と設備・サービスの高度化・多様化（競争政策）のバランスを取りながら最適解を見つけることが重要。
- ユニバーサルサービスの議論は、ユニバーサルサービスの「利用主体・享受主体側」の権利・利益として捉え直す必要があり、どのようなサービスを国民・利用者が利用可能かどうか、代替的なサービスの利用可能性の検討も必要。

#### <林構成員プレゼンを踏まえた質疑応答における意見>

##### ○ 利用者視点での検討について

- 提供主体側のコスト負担の在り方のみではなく、利用主体・享受主体側の権利・利益の観点からも議論すべきという主張に賛同。（砂田構成員）
- 交付金制度は受益者と負担者が異なることが議論を複雑にしている。供給者側の論理で議論しがちだが、受益側・負担側の観点も必要。（三友主査）
- 確保すべきナショナルミニマムの内容を、決め打ちで設定するのではなく、実際の国民のニーズを需要と供給の観点から検討し、必要な品質や料金水準を決めるべき。（岡田構成員）

### ユニバーサルサービス責務の在り方について

#### <林構成員プレゼンにおける意見>

- 不採算地域での役務提供の促進には、インフラの整備・維持に係る費用を支援する制度（補助金やユニバ交付金等）を設け、手を挙げた人を支援し、不採算地域への展開を支援する「任意」の仕組みが有効であるが、その仕組みにも限界があり、特定の事業者に対して、不採算地域への展開及び縮退防止を義務付ける「強制」的な仕組みが必要。
- 電力系事業者やケーブル事業者については、他者の線路敷設基盤に依存する割合が高く、不採算地域への展開及び縮退防止を義務づけることで経営の悪化を招き、設備競争を縮退させる、設備投資インセンティブを阻害するといったおそれがあるため、適当でない。

## 議題4 林構成員プレゼン

### ユニバーサルサービス責務の在り方について

#### <林構成員プレゼンにおける意見（前頁の続き）>

- NTT東西は、①自ら保有する線路敷設基盤と借りている電力柱の活用により不採算地域への展開が容易であること、②電話のあまなく提供責務に基づき不採算地域をカバーしてきた実績があること、③地域ごとに効率的な者を判断するのも多くの時間や行政コストがかかることから、不採算地域への展開を義務付けられる者として適当であり、あわせて近傍に展開する他事業者がその履行の確保に協力する義務を課すことが適当。
- MNOの基地局は、各スポットでの利用の保障を目的として設置されているものではないため、MNOに世帯カバーを義務づけることは適当ではなく、電力系事業者ケーブル事業者と同様に、NTT東西による効率的な義務の履行確保のため、履行に協力する義務を課すべき。
- NTT東西が担う最終保障提供責務は、基礎的電気通信役務を提供する事業者や適格事業者の義務との関係を整理したうえで、その履行によってもカバーされない地域について責務を負うことを基本とすべき。
- ユニバーサルサービスの安定的な提供の確保のためには、NTT東西の線路敷設基盤の保持・有効活用が必要であり、原則として自己設置要件を維持するとともに、重要設備譲渡の認可の対象に線路敷設基盤を追加することが必要。

#### <林構成員プレゼンを踏まえた質疑応答における意見>

##### ○ 他事業者の協力義務について

- NTT東西が最終保障提供責務を負う場合に、他事業者に協力義務を課すべきと主張したが、これは、他事業者が全く協力しないというのでは理に合わず、NTT東西の責務と対応する形でMNO等にも協力する義務や責務を課しないと公平ではないという趣旨。（林構成員）
- 最終保障提供責務を負うNTT東西以外の事業者にも協力義務を課すべきという林構成員の主張に賛同。現実的には特定の事業者が責務を負う方が効率的ということもあるが、参加する事業者でサービスを支えていくという体制が必要。（春日構成員）
- 義務ではなく、民民の協議を前提に既存設備の範囲内で対応できるものが望ましく、その中で協力していくことに異論はない。（オプテージ）
- 電力事業者・ケーブル事業者への義務付けが適当ではないという意見には賛同。参入をためらうような枠組みは、結果的に利用者の不利益となる。また、協力義務を課するのであれば、それを促進するための仕組みを検討することも必要。（若林構成員）