

第19回ユニバーサルサービス委員会 議事概要

日 時 平成19年9月6日(木) 14:00~15:00

場 所 総務省9F 901会議室

参加者 ユニバーサルサービス委員会 黒川主査、酒井主査代理、関口委員、東海委員、
藤原委員

総務省 谷脇事業政策課長、古市料金サービス課長、二宮料金サービス課企画
官、飯村課長補佐、鈴木課長補佐、寺岡課長補佐

※ 冒頭、事務局から配布資料の確認

※ 事務局から資料1、資料2に沿って説明

黒川主査 今回の改正省令案に関しては、利用者の負担を抑制するというのもあって、概ね賛成とのパブリックコメントの結果であったということだが、印象としては、ユニバーサルサービスについて、制度設計と概念とを別々に独立して考えるべきだという意見と、制度設計はNTSコストとの関わりでしかないという意見との2つに大別できるのかなと感じている。

ユニバーサルサービスそのものが大きく変わるかもしれないという過渡期を迎えており、現在は公衆電話や緊急通報といったサービス面からのアプローチで議論しているが、近い将来はデジタル・ディバイド解消問題そのものとの関係で議論することになると考えている。ブロードバンドや携帯電話が全国あまねく使えるようになると、補てん額算定上、場合によってはNTT東西のコストだけに依存しなくなるだろうし、エリアごとに全く異なる技術でユニバーサルサービスが提供されるような時代がすぐ近くまで来ていると感じている。平成22年度ぐらいまではある程度の見通しを立てているが、2010年以降については、ユビキタス社会の進展度合い等を予測しながら、今よりもずっと幅広い世界観でユニバーサルサービスの在り方を考えなければならないだろう。もっとも、このような背景を踏まえた中長期的観点等から、「ユニバーサルサービス制度の将来像に関する研究会」において様々な議論が現在なされているものと思っている。

本日の事務局からの説明を聞いてみて、NTT東西に関わる費用の問題について一時的に対応して答えを出すという議論手法を当面取っていくことの是非や、先ほどから述べてきているような現段階である程度見通せている近い将来の構造の変化といったものを、今回の報告書のどこかで示した方が良かったのではないかと若干感じている。ただ、過渡期的な状況がずっと続いていくかもしれないという懸念もあるし、かといって構造変化が簡単に進むかどうかについては推測しづらい部分である。

ユニバーサルサービスの負担の在り方について、利用者負担の抑制に関する要望が情報通信審議会から出されたことに対しては、一応の理解を示すことができる。しかし、皆が中立的に負担するということは、経済学者の見地に立てば妥当だと捉えられることもあろうし、事業者が利用者に負担を転嫁していることも制度の性質上中立的であるとも考えられる。今後、ユニバーサルサービスの負担の在り方の本質的な部分をご理解いただくために、皆さんに分かり易く説明していくことが必要ではないだろうか。

いずれにしても、ユニバーサルサービス制度が必要であること自体は皆が認めているところであると、今回のパブリックコメントの結果から読み取ることができるだろう。

藤原委員 資料1【別添2】のP. 4の「考え方5」に「仮に平準化を行う場合にも、今年度の番号単価が上昇することにより不利益を受ける者が想定されるため」との記載があるが、具体的にはどういうケースを想定しているのか。

事務局 平準化しない場合には、平成19年度の番号単価推計値は4円～6円であるはずなのだが、平準化する場合には、平成20年度の番号単価推計値6円～8円となっているため、平成19年度の番号単価が上昇することが予想される。この点を踏まえて、仮に平成20年度から電話を解約するケースを考えると、平準化しない場合には負担する必要がなかった金額を平準化することによって負担しなければならなくなる、すなわち不利益を受けるということになるのであり、「考え方5」の記載内容は斯様なケースを想定している。

藤原委員 そうであれば、今回の省令改正によって見直される制度が今後何年程度継続するのかによって、平準化の是非についての議論の質は変化するのではないかと。例えば、見直した制度が平成20年度までしか継続しないのであれば、想定しているケースのような例外的な損得は発生するかもしれないが、平準化をする価値はあるのではないかとと思われる。がしかし、見直した制度が仮に未来永劫継続するのであれば、平成19年度と平成20年度との2年度分だけを平準化することについては、きちんと整合性の取れた説明をしないと消費者に対して大きな誤解を与えるおそれがあるのではないかと。

黒川主査 「意見5」と「考え方5」の双方に対して若干の違和感を覚える。消費者に対しては正直に情報を提供することが最も重要であり、ユニバーサルサービスについては皆が中立的に負担することが前提なのだから、負担の内訳を理解してもらうようにきちんと説明することが大事。ゆえに、負担金の増減が原因であらぬ勘違いを消費者が起こすかもしれないから平準化すべきだという意見は理解できない。もっとも、負担金額の変動により回収コストが上昇することから毎年の負担を一定にすべきであり、ひいては、平準化することが消費者のためである、といった理屈が整理できるのであれば分からないでもないが。

いずれにしても、今回のようなケースでは、負担の低下・上昇のプロセスを消費者に対して明らかにすることが肝心。

藤原委員 そもそも、現段階で提示されているのは将来予測の推計値でしかなく、平準値が確定できない以上、平準化は事実上困難。負担金を遡及的に徴収する仕組みであるならば平準化も可能だろうが、現行制度も見直し制度もそのような制度ではないので、「制度の仕組み上困難である」とのみ記載しても良かったのではないかと。

事務局 ユニバーサルサービスを取り巻く市場環境は非常に激しく変化しており、斯様な現状に対応した見直しを不断に行わなければならないものと認識。現行制度を今後どのように見直していくかについては、現在、「ユニバーサルサービス制度の将来像に関する研究会」においてご議論をいただいているところであり、この議論を踏まえ、具体的な制度設計を検討していく考えである。

いずれにしても、消費者に誤解を与えないよう、委員のご指摘を踏まえながら適切に対処してまいりたい。

藤原委員 消費者団体からの意見はなかったのか。

事務局 ごさいませんでした。

黒川主査 ユニバーサルサービス制度の仕組みを最も理解してくださるのが消費者団体でなければならないと私は考えている。だからこそ、情報通信審議会から出された「利用者負担の抑制に関する要望」の背景に「負担金の増加が見込まれる」ことが挙げられて

いることには少々戸惑ったが。でも、今回の改正省令案の中身を吟味していただいた結果、この制度改正の趣旨はご理解いただけたのかなと思っている。

また一方、事業者としては、負担が一旦低下した後に上昇することが迷惑なことであるということも認識。でも、私の契約している携帯電話会社の約款には、ユニバーサルサービスの負担の在り方について非常に説得力のある記載がなされており、負担していることについて私自身ある種の誇りを覚えるほどである。

関口委員 確定している平成18年度の番号単価である「7円」が少々一人歩きしているような印象を持っていて、「『7円』を超えるのは如何なものか」的な発想を生む温床になっているのではないかと思っている。推計値に対するパブリシティ、すなわち「『7円』は固定値ではない」ということの周知が足りなかったのではないか。だからこそ、消費者の方々もどこまで負担が増えるのか心配になって、消費者心理としての反発を招いたのではないだろうか。であれば、やはり将来の見通しとして、「コスト構造と稼働番号数によって将来の負担は変動する」というような内容を、今回の報告書に盛り込んでも良かったのではないかと感じている。

黒川主査 私も同感。まさに、制度というものはトライ＆エラーで徐々にレベルアップして使い方も良くなっていくものであると実感。

酒井主査代理 前回の資料等との比較を基に、現状を分析してみると、「『7円』を超えるのは如何なものか」という反発も招いたこと以上に、「将来、もの凄い額を負担することになる」というおそれを強く与えてしまうような内容となっていたのではないかと推測。であれば、前回の段階で、もう少し先の将来の見通しを示すことで、「それほど負担増加は酷くない」と見せるべきであったのかなと思っている。

あと、ユニバーサルサービス制度という考え方自体は、とても良い制度であると思うが、現在のユニバーサルサービス制度に関する議論の中身は、R T - G C間伝送路との関わりがメインとなっており、これはネットワーク内のごく一部を取り上げているに過ぎないとの印象を持っている。実際は、ネットワーク内のより大きな部分を占める加入者回線部分も不採算地域の赤字を採算地域の黒字で補てんしている状況になっていることを捉えれば、IP化の進展に伴い、こういう部分にも着目する必要があるのではないかとも思っている。もっとも、基本料部分については、内部相互補助で上手に経営しているのだろうが。

確かに現状は「過渡期」と表現できるが、今だけが「過渡期」ではないだろうし、おそらく今から5年経っても、そのとき現状を「過渡期」と表現しているのではないだろうか。とにかく、ユニバーサルサービスの議論においては、変わらないものと変わりうるものを整理することが肝心。

東海委員 ユニバーサルサービスにおける今回の制度改正のような事態が、電気通信事業のこれからの在り方に対して一種の刺激を与えている、という点に関しては評価できるのではないだろうか。

いずれにしても、現在は、いろいろな制約の中での小さな地震について随所に対応してきているわけだが、様々な部分で歪みが生じていった結果、大きな地震が引き起こされることを踏まえれば、近い将来、ユニバーサルサービスの全体像をどうするのかという骨格に触れる制度作りをしなければならぬと認識。

黒川主査 ここまでのプロセスについては、少々慌ただしかったという感想を持っているが、ユニバーサルサービス制度という新しいものを導入することで、関連方面がどうい

う反応をし、どのような問題が発生し、如何に対処すべきか、というようなことが明確になっていったことは評価できるのではないだろうか。

制度導入当初は、皆が等しく負担をするという精神の基、電気通信番号に依存していくという考え方であり、これまで多くの方の賛同を得ながら現在までやってきたことはある種大変意義深いことであるが、反面、だらしなく負担を付け回すようなことがあってはならないし、可能な限り効率的な技術導入が図れるようなモチベーションを高めておく必要があると思料。これからも斯様な経験を上手に活かして行って、徐々に普遍的な制度へと磨き上げて行っていただきたい。

藤原委員 資料1【別添1】のP. 1の1(2)の①②の記載内容に関して、「級局別格差の是正を通じた利用者負担の抑制について、当面その実施が見込めない状況」や「負担金を支払う接続電気通信事業者等53社中50社が当該負担金を利用者に向けている状況」についての評価が記載されておらず、単なる背景説明のみに留まって今後の方向性が示されていないが、斯様な記載で構わないのか。

事務局 基本料については、これまで情報通信審議会等で級局別格差の是正について、指摘が行われている。最近では、昨年11月の情報通信審議会の答申においても、NTT東西に級局区分の是正について、継続検討を求めており、これを踏まえてNTT東西において検討が進められている状況にある。したがって、まずは、こうしたNTT東西の検討状況を見極めていく必要があると考えている。また、現在、ユニバーサルサービス制度の将来像に関する研究会において、IP化への移行を踏まえた検討を行っているので、こうした状況も踏まえながら検討する必要があると認識。

もう1点、負担金をユーザに求めることについては、ただちにこれについて対応をとらうものではないが、これについても、「ユニバーサルサービス制度の将来像に関する研究会」における検討なども踏まえながら議論を深める必要があると考える。

黒川主査 この部分は、長期の制度の在り方について議論している「ユニバーサルサービス制度の将来像に関する研究会」の検討も踏まえながら議論を進めるべきで、ここでは背景説明的な表現に留めたという理解でよろしいか。

藤原委員 この部分の様子が、この委員会の議事概要に記載されれば結構。

黒川主査 では、この委員会の議事概要に記載していただくとともに、「ユニバーサルサービス制度の将来像に関する研究会」において、こうした議論が深まることを期待したい。

他にご発言等がないようであれば、当委員会として、資料1の報告書案を9月20日開催予定の電気通信事業部会へ報告することといたしたい。

※その他

- ・報告書について案のとおり、9月20日(木)開催予定の電気通信事業部会に報告することとされた。

～ 以上 ～