

平成30年12月4日

於・総務省8階 第1特別会議室

情報通信審議会 電気通信事業政策部会
電気通信事業分野における競争ルール等の
包括的検証に関する特別委員会（第3回）

開会 午後 4時00分

閉会 午後 5時59分

総 務 省

○宍戸主査代理　　本日は、皆様お忙しいところお集まりいただき、まことにありがとうございます。定刻となりましたので、ただいまから情報通信審議会電気通信事業政策部会電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証に関する特別委員会の第3回会合を開催させていただきます。

本日、山内主査が急遽ご欠席でございまして、相田主査代理もご欠席ということでございます。このため、私が山内主査より代理の指名を受けたところでございます。そういう事情でございますので、委員の皆様におかれましては、本日の議事進行にぜひともご協力をいただければと考えております。どうぞよろしく願いいたします。

○事務局　事務局でございます。本日は会議冒頭カメラ撮りの希望がございましたので、しばらくお待ちいただければと思います。

カメラ撮りよろしいでしょうか。それでは、主査代理、進行お願いいたします。

○宍戸主査代理　　ありがとうございます。

それでは、本日の議事に入りたいと存じます。まず初めに、前回のこの委員会の会合以降、さらに計4回の主査ヒアリングを実施しておりますので、事務局から検討状況のご説明をお願いいたします。

○大内事業政策課調査官　それでは、資料3-1、主査ヒアリングにおけるこれまでの検討状況に基づきまして、事務局よりポイントを絞ってご説明をさせていただきます。

ページをおめくりいただきまして、2ページ目までお進みください。検討スケジュールとございますが、現在までに7回の主査ヒアリングを実施しております。前回委員会におきまして途中経過報告を行いましたので、ここでは第4回から第7回についてご説明をさせていただきたいと思っております。

3ページ目をおめくりください。御覧いただいておりますとおり、主にユーザー企業やプラットフォームを中心にヒアリングを実施したところでございまして、対象者は資料に掲げているとおりでございます。なお、※2にございますけれども、アメリカ Facebook 社より書面での非公開の資料提出があったところでございます。

続きまして、各項目、テーマに沿って意見の概要をまとめさせていただきましたので、ご紹介をさせていただきたいと思っております。まず5ページ目、ネットワークビジョンでございまして、6ページ目以下で意見をまとめてございます。まずこの点につきまして、曾我部教授より、サイバー空間と実社会の空間とのシームレス化が一層進展する。設備に着目して規律を行う電気通信事業法の存在意義が問われる可能性がある。また、

グローバル・プラットフォームの影響力がさらに増大し、個人の自律に対して影響を及ぼす可能性があるとした上で、下にございますけれども、機能的に等価なものについては同様の規律を行うことが、適切な立法裁量の行使として求められるとのご意見をいただいたところでございます。また、マイクロソフトからは、クラウドインフラを構築・運用するなど、インターネットにおけるデータの流れが大きく変化しており、クラウドサービス、ネットワークサービス、AI基盤の一体化が進みつつあるとのご意見でございました。

続きまして、7ページ以下で5Gについてでございますが、この点につきましては8ページ目に1つのご意見をご紹介します。インターネットユーザー協会からでございますが、自動運転の活用が真に必要なのは地方部であるという点に留意する必要、また、その次のポツでございますけれども、適切な方策によって消費者に選択の余地が残されるようにバランスを取る必要があるとのご意見でございました。

続きまして、9ページ目以下で、各分野における通信ネットワークの活用・連携の進展としてございます。この点について、10ページ目以下で、ユーザー企業や自営ネットワークの提供主体からのご意見をまとめたところでございます。まずこのページでございますが、東京電力パワーグリッドからでございます。2ポツ目、今後は業界の垣根を超えた公共インフラの集約化・コンパクト化が加速すると想定、自社通信網や技術を他社へ提供することで、社会全体で効率的なネットワーク形成に貢献するとしております。

続きまして、11ページ目でございます。JR東日本からでございます。自営光ファイバーネットワークを業務システム以外にも活用するとともに、将来的には鉄道保安通信設備等における5G等の公衆通信の利用も検討しているとのご意見でございました。トヨタ自動車からでございますが、2ポツ目、将来的には、モバイル網において大量のデータを処理するためにエッジコンピューティングを導入することが必要とのご意見でございました。

続きまして、12ページ目でございます。このページにつきましては、動画等のコンテンツの提供事業者様からのご意見でございます。まずAbemaTVからでございます。リニア配信の動画視聴のトラフィックが拡大することから、CDNアーキテクチャの実現が必要になるとしております。また、日本テレビからでございますけれども、モバイル端末での動画視聴の環境が近年整ってきており、5Gの普及に伴って想定されるト

ラヒック増に対して、コスト負担等を踏まえた新たなビジネスモデルを検討する必要があるとしております。

続きまして、13ページ目以下でプラットフォームサービスの進展ということがございます。14ページ目、まず論点の1つ目に掲げさせていただいております、利用者情報の取扱いについてでございます。同じく曾我部教授よりでございますけれども、プライバシーの問題とプロファイリングの問題の結合等を課題として挙げていただいた上で、2ポツ目でございますが、プロファイリングの進展は、自律能力の展開の阻害や、民主政の前提となる公論の場の脆弱化となるおそれがあることから、適切な規律が求められるとのご意見です。また、右上でございますが、SNSは多くの人々にとって表現活動の重要な場となっていることから、ユーザーの表現の自由の観点からは、民間事業者による管理権限は制限され得るのではないかと、国家がプラットフォームを規制することも一般論としては否定されないとのご意見をいただいております。

また、この論点ででございますけれども、民営化されたコントロールという用語で捉えた上で日本マイクロソフトからでございますが、コンテンツ管理や利用者情報の利用について、どのように適正化・透明化を図るかは事業者にとっても課題とのご意見でございました。

続きまして、15ページ目でございます。LINEからでございます。LINE株式会社として通信の秘密を遵守し、ユーザー間のトーク内容の閲覧は行っていないとした上で、4ポツ目でございますが、仮に事業者間でユーザーデータの取扱いに関し法令適用に差異があるのであれば、公正競争の観点からは是正すべきとのご意見でございました。同様に、ヤフー株式会社より、ヤフーにおいても様々なデータの利活用を進めているが、その際には利用目的等を平易明確にして利用者から同意を取得しているとした上で、データ利活用のルールにおいて海外事業者との間で差が生じ、国内事業者に不利益な競争環境が生じているおそれがあり、イコールフットイングを図るべきとのご意見でございました。

続きまして、16ページ目。一方、海外事業者の1つでございます米国Apple社からのご意見でございます。顧客のプライバシー保護はかつてないほど重要となっており、様々なプライバシー保護に向けた取組がご紹介されたところでございます。最後のポツでございますが、製品設計の初期段階で対策を組み込み、プライバシーへの影響を最小化することが重要とのご意見でございました。

続きまして、17ページ目でございますが、論点の2つ目でございますネットワーク中立性につきましてでございます。まずこのスライドは、ネットワークへの投資、コスト負担についてのご意見でございます。日本マイクロソフトからでございます。インターネットアクセスは社会生活を営む上で不可欠なインフラ、事業者はその維持向上に対して責任を担っているとのご意見でございました。また、右側、ヤフーでございます。インフラ投資やトランジット契約等により既に適切に負担しており、新たに追加的、一方的な負担が求められることには反対とのご意見でした。その他、利用者からのご意見としまして、インターネットユーザー協会でございます。ネットワークの中立性などを担保するため、市場全体において特定のサービスが不当に排除されていないかなど、俯瞰的な評価が必要であるとのご意見でした。

続きまして、18ページ目でございます。プラットフォームサービスについて最後の論点でございます、法のイコールフットイングについてでございます。曾我部教授からでございますが、グローバルなプラットフォームは巨大な中間団体となりつつあり、プラットフォームがより全人格的に個人を把握する可能性があるとした上で、3ポツ目でございますが、イコールフットイング問題は、公正競争のみならず、個人の権利・自由の保障の観点からも重要とのご意見でございます。右側につきましては、規制の在り方について様々な手法が考えられるとした上で、最後のポツでございますが、行政の在り方も、よりそれに適したものに転換を図る必要があるのではないかとのご意見でございました。

また、先ほどご紹介しましたとおり、事業者の方から、公正競争の観点からイコールフットイングの必要性についてのご意見が寄せられておりますので、再掲しているところでございます。

最後に、19ページ目以下で、今回の諮問事項でございます平成27年電気通信事業法改正の3年後見直しについてのご意見でございます。20ページ目を御覧ください。これに限るわけではございませんが、今回ヒアリングを行った中で関連してご意見があったのが、ドメイン名の名前解決サービスの信頼性に関するルールについてのご意見でございました。日本レジストリサービスからでございます。平成27年電気通信事業法改正により特定ドメイン名電気通信役務として安定性・透明性に関する新たな義務が生じたものの、大きな負担とはならない範囲で対応している。安心して利用できるインターネット環境を確保するための規律として、電気通信事業法は相互補完の役割を担って

いるとの受け止めが紹介されたところでございます。

極めて簡単ではございますが、事務局からのご報告でございました。

○宍戸主査代理　ご説明ありがとうございました。この場を借りまして、主査ヒアリングにご協力いただきました事業者あるいは有識者の方々には私からも御礼を申し上げますと考えております。

それでは引き続きまして、この委員会と並行して検討が進んでおります各研究会などの検討状況をご報告いただきたいと考えております。この特別委員会と関連する4つの研究会につきましては、お手元、資料3-2を御覧ください。その3ページでございますけれども、こちらのように本年10月以降、それぞれが連携をしながら包括的な検討を進めているところでございます。本日は、それぞれの研究会の座長の皆様から個別の検討状況についてご報告をいただきたいと考えております。

なお、このうち、モバイル市場の競争環境に関する研究会及び消費者保護ルールの検証に関するワーキンググループにつきましては、その座長である新美先生が本日ご欠席でございますので、両会議ともに構成員としてご参加いただいている北委員からご報告をいただきたいと思っております。

順番に行きたいと思いますが、それではまず、ネットワーク中立性に関する研究会の検討状況について、座長の森川委員からご説明をお願いします。なお、恐縮でございますが、本日時間が限られていますので、ご報告は最大5分ぐらいでお願いいたします。

○森川委員　ありがとうございます。それでは、私から、ネットワーク中立性に関する研究会の検討状況の話をさせていただきます。

こちらなんですけれども、そもそも10年前に総務省でネットワークの中立性に関する懇談会が行われました。その後10年強がたちまして、いろいろな変化がございます。具体的には、映像コンテンツの大容量化とか、あるいは通信回線も非常に大容量化していったと。また、通信端末もスマホ等がすごく高機能化していったという、そういう大きな変化がございますので、それらを踏まえて、今回改めてネットワーク中立性に関する検討をさせていただくというものでございます。

お手元の資料の5ページを御覧いただければと思います。こちらの上側の四角の枠に、インターネットが果たしてきた役割をまとめてございます。これを含めまして、社会への貢献を整理いたしまして、スライドの真ん中の下の矢印の下にありますけれども、インターネットが今後もこれらのような役割を果たすとともに、社会の公平性・公正性の

確保に寄与するようネットワーク中立性に関するルールを検討すると、それが趣旨でございます。

続きまして、続く6枚目のスライドを御覧いただけますでしょうか。こちらのスライドは、本研究会における検討スコープでございます。いろいろなステークホルダーがおりますので、そうした中で重要なのは、利用者の利益を保護する観点から、ネットワーク中立性に関するルールを検討していくと。健全な競争環境を確保すると、そういう視点から、中心としてはネットワーク事業者とかISPとかが中心となりますが、それ以外にも、コンテンツのプレーヤーとかプラットフォーマーとか、あとは消費者とか、そういう関係性を含めながら議論をさせていただくというふうにしております。

続く具体的な検討項目が7枚目でございます。こちらの真ん中の2つ目の具体的な検討項目に3点ほどアイテムズしております。1点目がトラフィックの優先制御、適切なネットワーク管理について整理をしていく。2つ目がゼロレーティングやスポンサーデータ等に関するルールということで、具体的には消費者・事業者に対する情報提供・説明責任の在り方を検討していく。3点目が、ネットワークへの持続的な投資を可能とする仕組みの形成、ステークホルダー間での費用分担の在り方の検討を行っていくというふうにしております。

3点目でございますけれども、このようなネットワーク中立性を確保・維持するための仕組みとして、法的規制とか共同規制とかいったルールの在り方を検討していくのが1点目。2つ目として、情報公開の在り方も、そういう仕組みも検討していこうと。最後に3点目として、中立性の確保状況の検証に必要となるデータとか、あるいは検証・公表に係る体制に関しても今後検討を行っていく予定でございます。

簡単ではございますが、以上でございます。

○宍戸主査代理 森川委員、ありがとうございました。

続きまして、このお手元の資料、続いて8ページからですが、プラットフォームサービスに関する研究会につきましては、そちらの座長を仰せつかっております私の方からご説明を差し上げたいと思います。

めくっていただいて、9ページを御覧ください。こちらの研究会におきましては、電気通信事業及びプラットフォームサービスを取り巻くプライバシー保護等に関しまして、今後の市場動向や諸外国の政策動向を踏まえて、利用者情報の適切な取扱いの確保の在り方などについて検討をしております。

その基本的視座といたしましては、第1に、利用者の視点からのプラットフォームサービスの適正な運営を確保するという点。2点目に、プラットフォームサービスが社会基盤として重要な役割を担っていただいている、他方、自由な情報の流通を促進する、そういった役割も担っておられる、そういったプラットフォームサービスを適切に位置付けること。そして、3点目でございますけれども、イノベーションの促進と利用者利益の保護のための枠組、そのバランスをどうやって確保していくか、これが基本的視座でございます。

現在、プラットフォームサービスは非常に多様化しており、各レイヤーにわたって多様な業態・領域によりサービスが提供されているということで、ヒアリング等を通じて現状の把握に努めてまいったところでございます。

今後の主要な検討項目ということで、ここには3つを掲げさせていただいております。第1に、利用者情報の保護の在り方につきましては、電気通信事業者またはプラットフォーム事業者が取得・保存する情報に対する現行電気通信事業法の適用状況も踏まえながら、通信の秘密あるいはプライバシー保護の在り方を検討してございます。もちろんこれは保護ということと同時に、利活用促進の観点も考慮した上でございますけれども、プラットフォーム事業者が収集・蓄積・利用する情報について、その保護対象とすべき範囲の捉え方を検討しているところでございます。

ここでは様々なご意見をいただいているところでございますけれども、通信の秘密によって本来守ってきたもの、守ろうとしてきたものが、国民の社会基盤としてのプラットフォームサービスにおいてどのように守られるべきかということを改めて深掘りしていくべきでないか。あるいは、一口でプラットフォームといっても、そのビジネスモデルは多様である。こういったことも踏まえまして、一律に硬直的な規律を適用するのではなく、柔軟な規律の在り方が考慮されるべきだと、こういった指摘があったところでございます。

1ページおめくりいただいて、10ページでございます。第2の論点でありますトラストサービスの在り方につきましては、多様な事業者によるID連携・データ共有・活用を促進するための環境整備について検討しております。また、我が国のトラストサービスの在り方について、国際的な相互運用性の確保、プラットフォーム事業者によるIDを活用したサービスとの関係なども踏まえて検討を進めているところでございます。これまでの主な意見といたしましては、EUにおけるeIDAS規則のご紹介や、それ

も踏まえた、どのような検討を進めていくべきか、こういったご指摘があったところでもございます。

また、3点目の論点であります、国際的潮流との制度的調和、また、法令適用等の在り方につきましては、国際的なプライバシー等の保護の潮流との調和について、グローバルな市場環境に即した政策対応を検討しております。また、現行の電気通信事業法の通信の秘密などの規律が及ばないことにより、海外のプラットフォーム事業者と我が国の電気通信事業者との間で運用・執行に差異が生じる、そういった非対称性について、政策対応の在り方を検討していくということになります。先ほどのヒアリングのご紹介の中にもありましたけれども、例えばイコールフットイングの確保とか、ハードローのアプローチだけでなくソフトロー的なアプローチも使い分けていくべきでないかと、このような指摘が現在出ているところでございます。

また、最後にその他事項といたしまして、フェイクニュースや偽情報への対応につきまして、EUにおける行動規範の策定等の政策手段を参照しながら、プラットフォームサービスにおける利用者利益の保護の観点、こういったことについて検討しているところでございます。

簡単ではございますが、プラットフォームサービスに関する研究会についてのご報告は以上とさせていただきます。

最後になりますけれども、モバイル市場の競争環境に関する検討会及び消費者保護ルールの検証に関するワーキンググループにつきまして、北委員よりご説明をお願いいたします。

○北委員　それでは、両会議の検討状況についてご報告いたします。12ページを御覧ください。両会議は、本年10月に立ち上げてからそれぞれ3回開催をした後に、11月26日、合同会議を開催し、モバイルサービス等の適正化に向けた緊急提言案を取りまとめました。これは新美座長の発案によって、両会議に共通する論点について合同で議論した上で、早急に取り組むべき事項を整理したものでございます。本日はこの概要についてご説明いたします。

この緊急提言案では、モバイルサービス及びFTTHサービスの適正化に向けて、シンプルで分かりやすい携帯電話に係る料金プランの実現、販売代理店の業務の適正性の確保、この2つの柱について取組が必要であり、そのためには、電気通信事業法の改正を含め、必要な措置を検討・実施することを提言いたしました。一番下を書いてござい

ますように、現在パブリックコメントを行っておりまして、寄せられたご意見を踏まえて来年1月を目途に取りまとめる予定でございます。

次のページをおめぐりください。まず1つ目の柱である、シンプルで分かりやすい携帯電話に係る料金プランの実現につきましては、具体的には、通信料金と端末代金の完全分離と、行き過ぎた期間拘束の見直しを提言いたしました。まず通信料金と端末代金の完全分離につきましては、購入する端末によって通信料金が異なり不公平である、割引等を受けるために通信役務の継続利用が求められる場合があり、利用者を過度に拘束している、といった問題点が研究会において指摘されました。

これを踏まえまして、まずは端末購入を条件とする通信料金の割引を廃止すること。逆に、通信契約の一定期間の利用継続を条件とした端末代金の割引を見直すこと。この2つを提言しました。また、いわゆる4年縛りと呼ばれております端末買換えサポートプログラムにつきましても、分離徹底の観点から抜本的な見直しを求めたところがございます。

次に、行き過ぎた期間拘束の見直し、いわゆる2年縛りの見直しです。これにつきましては、期間拘束なしの料金プランが実質的な選択肢となっていない、あるいは違約金の算定根拠が不明である、あるいは期間拘束の自動更新によりスイッチングコストが上昇しているといった問題点が研究会において指摘されたところがございます。これを踏まえまして、期間拘束なしの料金プランについて、合理的理由なく著しく劣る提供条件の設定を禁止すること、合理的根拠のない著しく高額な違約金を禁止すること、そして、自動更新の有無により料金等に差を設けることを禁止すること、これらを提言いたしましたところがございます。

1ページおめぐりください。2つ目の柱である、販売代理店の業務の適正性の確保につきましては、通信サービスに係る苦情・相談が依然として多いわけですが、販売代理店への指導は一義的には通信事業者に委ねられておりまして、行政による現状把握が不十分ではないか、代理店には一次、二次、三次という存在がありまして、通信事業者によるこれらの代理店への指導が十分に行き届いていないのではないかと。そして、利用者に誤認を与えるような勧誘のほか、販売代理店における独自の過度な端末購入補助や店頭広告等の不適切な業務が見受けられる。こういった問題点がワーキンググループにおいて指摘されました。

これらを踏まえまして、行政が販売代理店の存在を直接把握できるよう、届出制度を

導入すること。通信事業者・販売代理店による、例えば社名とか勧誘目的を明示しないといった、利用者に誤解を与えるような不適切な勧誘行為を禁止すること、そして、販売代理店による独自の過度な端末購入補助などの不適切な業務実態について、業務改善命令の規律を導入することを提言いたしました。

最後のページです。今後、両会議では、中間答申に向けまして、モバイル市場の研究会では接続料の算定の見直し、消費者保護ルールのワーキングでは契約手続きにかかる時間の長さあるいは高齢者への適切な対応と、そういったその他の課題について引き続き検討を進めることになっております。また、この緊急提言に沿った取組の進捗状況について、フォローアップを合同で行うということとしております。

以上でございます。

○宍戸主査代理 北委員、ありがとうございました。

それでは、これまでのご報告につきまして、ご質問などございましたら、どこからでもよろしく願いいたします。いかがでございましょうか。

お願いいたします。

○吉川委員 A. T. カーニー、吉川です。13ページの今の話題の料金プランについてなんですけれども、第1回のこの委員会で申し上げたとおり、毎年携帯電話の料金についていろいろな報告書が出て、ガイドラインが出て、一回きちんと総括的に整理しないとまた事業者とのイタチごっこになるんじゃないかという話を私から申し上げました。それでいきなりこの緊急の提言案が出てきたんですけれども、大丈夫かなと。またイタチごっこになる懸念はないかなと思います。

なぜかという、国がここまで端末と通信料金の詳細まで規制する必要があるのかと。もともと携帯電話の問題は、実質3社寡占市場になっているというのが問題の本質でして、ただ、来年からもう1社入ってくると。4社体制になったらもうちょっと市場がダイナミックになるときにバンドルを規制するというのは、逆に言うと、消費者の選択肢を狭めるリスクもあると。だから、これ、時限つきならこの方法はいいかもしれないんですが、事業者が増えてマーケットが活性化するときにはここまで縛るのは、逆に消費者にとってマイナスのインパクトも出てくる可能性があるかなと。ちょうど今これ、パブコメがかかっているんで、それを見てからの話になると思うんですが、ここまで国が関与する必要性が本当にあるのかなというのは冷静に考える必要があるかなと思います。一度今までの政策もレビューした上で次の一手を考える必要があるのかな

と私は考えています。

以上です。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。

この点に限らず、いかがでございましょうか。

森委員、お願いいたします。

○森委員 ありがとうございます。今、吉川さんからご意見をいただきましたので、私も北さんと同じように、私は消費者保護の方だけですけども、ワーキンググループにおりまして、緊急提言に賛成したということで、私の個人的な意見でしかないですけども、申し上げておこうかと思えます。

ご指摘のとおり、通信料金、いろいろ頑張って自由化してきたのに、そういう意味では全く逆行するという面はあるわけですけども、消費者の選択という点に関して申し上げれば、13ページの下のところの見直しイメージの現状のところにありますように、とにかく何に対してお金を払っているのかよく分からないというところがどうしてもあったわけなんです。消費者の選択肢としてどうなのかというお話がありまして、これはこれで一理あるお話です。例えば端末購入による割引ということが大きければ、それはそれで端末をどんどん新しく買いたいという人にとってはその方がいいわけですし、端末をあまり買い換ええない人にとってはそれが不利になるということですので、消費者の中でも今回の緊急提言によって不利になる人も出てくることなのかなと思います。

しかし、やはり消費者の選択肢ということ考えた場合に、肢が多いかどうかということが直ちによしということではなくて、1つは、消費者にとっての適切な選択肢が提示されているということ、適切な選択肢があるということと、もう一つはやはり消費者が自分の頭で理解して選べるということが重要かと思えますので、そういう意味では、特に上の半分の通信料金と端末の分離ということについては、今となっては必要なことなのかなと。期間拘束についても同じように、期間拘束の契約をする、さらには端末も2年たったら買いかえるというようなことが有利な選択として消費者に提案されているわけですけども、そのことが、ほかとの競争とか、あるいは消費者間での公平性ということを害している面があるのではないかということで、ある意味ではやむを得ない選択としてこの緊急提言に賛成したというのが私の個人的な立場です。

以上です。

○宍戸主査代理 議論を補足していただき、ありがとうございます。

ほかにかがでございましょうか。

○吉川委員　もう一点いいですか。

○宍戸主査代理　吉川委員、お願いします。

○吉川委員　これは今回モバイルの研究会で主として議論されることなんですけれども、総務省からちょうど10月にエビデンスに基づく政策立案に対して報告書を出されているんですね。ですから、やっぱりこういった議論はもうちょっとエビデンスに基づいてやらないとだめかなと。要するに、総務省自らもっとエビデンスベースでやりましようと言っている折、あまりにも数量的背景がないまま結論を急ぐというのはどうなのかなと。しかも、法律で縛る必要性が本当にあるのかどうかというのは、もうちょっと議論を深めた方がいいんじゃないかなと私は思います。

○宍戸主査代理　ありがとうございます。ご指摘は、この料金の問題あるいは消費者保護にかかわらず、電気通信分野あるいは政策一般に言えることですね。ありがとうございます。

ほかにかがでございましょうか。

お願いいたします。

○池田委員　ありがとうございます。今の携帯電話に関する緊急提言についてはコメントできる立場にはないのですが、前回のモバイルの検討会に参加させていただいたときに競争法の研究者として感じたのは、端末補助の総務省のガイドラインというのは、競争法の研究者の視点から見ると、何を（ガイドラインの目的として）書いているのかちょっと分からないといえますか、このガイドラインを完全に遵守するのは事業者としてはかなり難しい、読解力を要するガイドラインではないかと感じました。あまり細かくルールを決めていくということが果たしていいのかというのは、ちょっと素人的な感想ですけれども、思いました。

別の話になりますが、スライドの9ページにプラットフォームサービスに対して基本的な視座ということで①、②、③とありますが、①のところ、利用者の視点からのプラットフォームサービスの適正な運営の確保というところがあります。競争法の観点からしますと、プラットフォームサービスというのは、ツーサイドッド・マーケット (two-sided market) とか、あるいはマルチサイドッド・マーケット (multi-sided markets) と呼ばれておりまして、需要者群が複数あるといえますか、例えば宿泊予約サイトであれば、ホテルを片方の需要者群と見て、そして、宿泊予約サイトを利用する宿泊するユー

ザーというのはまた別な需要者群であります。利用者の視点というのが、言葉の語感からすると、おそらく今の宿泊予約サイトの例でいいますと宿泊をしようとしているユーザーの視点なのかなと思っております。でも、実はプラットフォームのビジネスのエコシステムの中でのプレーヤーとしては、やっぱりホテル、プラットフォームを通じてビジネス、サービスを提供する事業者であるホテルも利害関係者（ステークホルダー）でありまして、プラットフォーマー（宿泊予約サイトの運営業者）とホテルのような事業者との関係を見ていくことも重要です。伝聞で信憑性のほどはよく分かりませんが、例えば電子書籍で、初めのころは出版社に対してとても魅力的な取引条件を提供したものの、だんだん電子書籍が普及してきて、紙の書籍の流通と比べて、オンラインでの電子書籍の流通が増えてきたので、オンラインでの取引が無視できなくなり、プラットフォーマーの存在感が高まってきて、出版社としては利用せざるを得ない流通経路になってきた段階で、取引条件をだんだんと出版社にとって一方的に不利益に変更してきているというようなことも聞きますので、プラットフォーマーとB to Bの間での優越的地位の濫用のような問題がないのかというのは見ていくべきところだとは思っております。

この点については今、経済産業省、総務省と公正取引委員会の3者で論点整理がなされていますので、その全体の枠組の中で検討されていくことになると思いますが、その視点は重要ではないかなと思いました。

長くなりました。すいません。

○宍戸主査代理 貴重なご指摘ありがとうございました。

ほかにいかがでしょうか。

松村先生、お願いします。

○松村委員 私は携帯の方には関与していないので、今後、今の件で発言することがないので、今出てきた意見に関してここで発言させていただきます。吉川委員のご発言は、私にはとても意外でした。今までの政策の効果をちゃんと見極めてと言われたので、今まで十分な効果を上げられなかったとの反省に基づいて出てきた、今回の思い切った措置を支持するのと思ったなら、全く逆のことを言われたので、私は正直とても意外でした。

確かに経済学者としては、企業の戦略を縛ることによって競争をゆがめてしまうことに関して警戒しなければいけないので、本当は私がそういうことを言わなければいけないとは思いますが、私自身は全く逆の考えを持っています。企業は競争を妨げるため

に、できるだけ分かりにくくする、料金体系だとかを複雑にして、比較を難しくして消費者の選択をゆがめる強いインセンティブもあることを、私たちは理解しなければいけない。この消費者の利益を損ねる戦略的な行動を防ぐために、企業の戦略の範囲を狭めることによってより消費者に分かりやすい選択肢を与えること自体は、決して競争によって問題を解決していくという原則に反していないと思います。

むしろ今回緊急提言で出されたような政策によって具体的に競争がどう抑制されるのか根拠を指摘してくれないと、少なくとも私の目から見ると、これによって競争が著しく抑制されて、結果的に消費者の利益にならないようには見えない。損をする消費者がいるかもしれないのだけれど、全体として消費者に不利益になるような提言は今回出ていなかったように私には思える。もし企業の選択肢を狭めることによって競争を抑制してしまう、ゆがめることがあるとするならば、具体的にどういう懸念があるのかを、むしろエビデンスベースで根拠のある懸念を示してもらわないと、私たちには理解できなかったと思います。私は今回の提言は非常にいい方向が出てきたと理解しています。

以上です。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。

石田委員、お願いします。

○石田委員 私もやはり消費者にとっては、契約内容が分かりにくいところが非常に問題だったと思いますので、しっかりと端末と通信を分けて、消費者が個々に選んでいけて、自分が選択できるというのが一番重要なことなのかなと思いますので、この提案自体はいいと思っております。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。

よろしいでしょうか。

北委員、お願いします。

○北委員 私、この10年ぐらいこの領域にどっぷりつかり、どうしたら消費者が正しい選択ができるか、そして、この業界が信頼される業界になるかということをやってきたわけです。法改正というのは本当に最後の切り札というか、最後の最後の手段であって、そこまでせずとも、何とか事業者さんあるいは代理店さんたちの自助努力によって業界が健全化されないかという思いでやってきました。それでも苦情・相談の件数が一向に減らないため、消費者保護ルールという側面から規律してみました。それでもやはり不適切な販売、ユーザー間の不公平の是正、複雑な料金プランが改まらない。という

ことで、今度はガイドラインを作って規律してみたものの、今度は独禁法という壁がありました。本当に隔靴搔痒と申しますか、法律を改正するというところまで行かない中で、最大限できることは何か、あらゆる手立てを考えてやってきたところでございます。一言で言えば、今回、機が熟したということなのではないかと思えます。ここまでやってきたことを全て踏まえて、法改正も含めて必要な措置を取っていただきたい。そういう提言になっております。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。

よろしゅうございますでしょうか。

手短にお願いいたします。

○池田委員 すいません、また話は変わって恐縮なんですけれども、10ページのところでトラストサービスの在り方というところがあります。話を全然フォローしていなくて恐縮なんですけれども、このトラストサービスというのは具体的にはどういったサービスなんでしょうか。最近出ている雑誌等を見ますと、中国ではデータによる格付社会になって、新たな格差が生じるんじゃないかという懸念も指摘されているようでして、このトラストサービスというのは、どのような良いことが世の中にとって、あるいはユーザーにとって出てくるサービスなのかというのを知りたいです。

あともう一点は、大学における教育の現場においてICTの利活用も今重要になっておりまして、ウェブ会議サービスとか、あるいはテレビ会議システムを使って授業展開するということが求められています。セキュリティの高いサービスとか、あるいはプライバシー保護に配慮したサービスであるという点を評価のポイントとして選びたいのですが、消費者側、サービスを選ぶ側からすると、果たしてセキュリティの高いサービスなのかよく分からない、この有料サービスはこの値段に見合っているのかがよく分からなくて、もしこのトラストサービスがそういった(安心・安全の)格付情報みたいなものを教えてくれるのであれば、まさに安心・安全な環境をユーザーも享受できるようになるという意味では良いことなのかなと思います。教えていただければと思います。

○宍戸主査代理 私の方から簡単にご説明して、事務局に補足をいただきたいと思えます。ここで議論しているトラストサービスというのは、ご指摘のようなサイバー空間の安全性あるいは信頼性の確保ということにつながるものでございますけれども、とりわけオンラインでのやり取りにおいて、通信の相手先となる人あるいは組織、それが本当に正しい人かということを確認や認証する、あるいはネットワークにつながる物の認証、

あるいはネットワーク上を流れるデータの完全性、例えばそういったものを確保する各種のサービス、ここに例示してありますような電子署名、利用者認証あるいはタイムスタンプ、こういったものをひとまず想定しているということでございます。

関連するところから補足はございますか。山路さん、お願いします。

○山路データ通信課長 宍戸先生からお話があったとおりでございまして、個人、ユーザーを認証する電子署名であったり、書類を認証というか、いつこれが作られたものかというものを示すタイムスタンプとか、あとは、個人を認証する上でのIDの連携の在り方、そういったものが国際的にもEUの方でいろいろな新しい制度ができたりしていますので、そういったものを日本でもうまく制度的に位置付けたりして、EUと一緒に同じ方向を向いて進めていくことができないかと、日本の産業界とか個人のネットを利用する上での信頼性を向上させるという観点で検討しようというものでございます。すいません。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。ただいま各検討会での検討状況につきましてご報告いただき、非常に有用なご指摘をこの場で頂戴いたしました。各研究会におかれましては、今の委員会での議論をさらに踏まえていただいて、より検討の深掘りをしていただきたいと考えております。

次の議題でございますけれども、本特別委員会につきましても、本日ご欠席ですが、山内主査のご指示がございまして、これまでの審議あるいは主査ヒアリングを踏まえた形での進め方につきまして、資料3-3、こちらを事務局の方でまとめていただいておりますので、ご説明をよろしく願いいたします。

○大内事業政策課調査官 ありがとうございます。まず背景でございますけれども、本特別委員会は、通信ネットワークの未来像を見据えて政策の在り方を包括的に検証することを目的として設置されたものでございます。先ほど各研究会の座長などの皆様からご報告いただきましたとおり、短期的な課題につきましては各研究会において検討が進んでいるところでございますけれども、一方で中長期的な課題につきましては、2030年に向けまして通信ネットワーク全体が大きく変化していく中で、共通の変化要素に起因するものが多いのではないかとということにも考えられます。そこで、これまでの審議を通じて得られたビジョンを関係者の間で共有するとともに、今後それぞれの場で必要な方策を検討していくに当たっての基本的な視座を特別委員会において整理することが有用ではないかということで、山内主査よりご指示をいただきまして本日この資料3

ー3をご用意いたしましたので、ご説明をさせていただきます。

まず前回会合で内田委員からご指摘ありましたとおり、これまでヒアリングで各社から示されたビジョンの中にある程度共通要素があったのではないかとということでございます。その絵でございますけれども、まず資料中ほど、ネットワークレイヤーについて注目いたしますと、IP化や仮想化が鍵になるというご指摘がございました。仮想化技術が本格的に導入されますと、ネットワークの運用管理機能が物理ネットワークから切り離されて、クラウド等から成る仮想化レイヤーの上のソフトウェアが担うこととなります。この仮想化レイヤーを通じまして、ネットワーク上の様々なリソースを統合的に管理いたしまして、多様なニーズに応じて最適配置するということが可能になりますほか、また、サービスレイヤーに対しまして様々な機能をオープンな形で提供することも可能になると考えられます。

また、現在特定の設備を設置しなければサービスを提供できないという状況が多いわけでございますけれども、これが仮想化等を通じまして汎用的な設備や運用管理がソフトウェアによって外部から行い得る環境の整備も進展いたしますので、将来的には現在の事業者とかネットワーク設備の単位を超えました新たなネットワークの管理形態が出現するとも考えられます。また、このほか想定される変化といたしまして、5Gをはじめといたしますモバイルサービスの普及・高度化が一層進展する一方で、そのバックボーンとしての固定網の重要性が増すということも考えられます。以上を踏まえますと、ユーザーや様々なサービスから寄せられる多様なニーズに対応していくために、よりオープンで公平なネットワーク環境が求められるのではないかと考えられるところでございます。

その上にサービスレイヤーを書かせていただいております。サービスレイヤーからは、ネットワークの様々な機能を積極的に活用し、またはネットワーク事業者自らがプラットフォームを構築したりといった形で、各レイヤーの相互連携が活性化し、また、サービスと通信の融合も進展すると考えられます。これに伴いまして、レイヤー内またはレイヤー間におきましてデータの自由な流通が進展し、多様なプレーヤーによって新たなサービスやイノベーションが創出されまして社会的な課題が解決するということも期待されるところでございます。

最後に、下でございます。ユーザーの視点から見ますと、サービスレイヤーが活性化しまして、多種多様なサービスが創出されると。こういった中で、これらのサービスは

日常生活に必要なライフラインとなってまいります。その一方、サービスの内容や提供の主体、契約の形態もますます高度化・多様化していくということも考えられますので、消費者保護における新たな課題となる可能性も考えられるところでございます。

以上、現時点でのネットワークビジョンのイメージについてご説明をさせていただきましたけれども、このビジョンを踏まえますと、この包括的検証を進めるに当たりまして、全体を貫く基本的視座につきまして次の3点に整理できるのではないかとということで山内主査のご提案があったところでございます。

すなわち、利用者目線に立った自由、公平かつ安全・安心なサービス利用の確保、2つ目といたしまして、サービスや事業者間の公正競争を促進するためのオープンなネットワーク環境の確保、3点目といたしまして、利用者利益の保護と新たなサービスやイノベーション創出のバランスの確保、こういった視座を踏まえまして、特別委員会及び各研究会、ワーキンググループにおいて必要な方策の検討を進めてはいかがとのことでございましたので、以上、ご審議のほどよろしくお願ひ申し上げる次第でございます。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。また、この資料3-3を踏まえまして、特別委員会、この委員会における検討の進め方につきまして、事務局に資料3-4、この形でご整理をいただきました。そこで、こちらについても引き続きご説明をいただき、その後に資料3-3、3-4を一括して皆様からご質問やご意見を承りたいと思います。それでは、事務局からご説明をお願いいたします。

○大内事業政策課調査官 ありがとうございます。資料3-4を御覧いただければと思います。特別委員会においては、先ほど申し上げましたような技術の急速な進展や社会環境の変化等を踏まえまして、以下に掲げる課題を中心に検討を深めていってはどうかということで、大きな項目で3つほど掲げさせていただいております。

まず1つ目、通信ネットワーク全体に関するビジョンといたしまして、電気通信事業者やネットワークの単位を超えたネットワーク管理の在り方、また2つ目といたしまして、IP化・仮想化に伴う設備とサービス・機能の対応関係の多様化を踏まえた安全性・信頼性の確保の在り方、3点目といたしまして、ネットワーク構造の変化を踏まえた新たな競争政策の在り方等といたしまして、例えば次世代の基幹ネットワークの在り方や仮想化に対応した接続ルール等の在り方などを掲げさせていただいているところでございます。

大きな2つ目の項目でございますが、通信基盤の整備等の在り方ということで、1つ

目、まずユニバーサルサービス制度の位置付け、競争政策等との関係の整理、2つ目といたしまして、ユニバーサルサービスの対象となるサービスの考え方、3点目といたしまして、モバイル化・IP化の進展を踏まえた多様な主体や技術によるサービス提供の可能性を踏まえた検討ということで掲げさせていただいているところでございます。

また、その他、平成27年電気通信事業法改正の検証ということで、以上3項目を中心といたしまして、特別委員会においてこれらの課題を中心に検討を深めていってはどうかと考えているところでございます。

その他、下の4つにつきましては、先ほど主査からご提案のありました基本的視座を踏まえまして、引き続き各研究会等において集中的に検討していただきまして、その検討結果を特別委員会において取りまとめるという進め方でいかがかと考えているところでございます。

○宍戸主査代理　ご説明ありがとうございました。

それでは、今の資料3-3及び3-4につきまして、委員の皆様からご意見をいただければと思いますが、いかがでございましょうか。

森委員、お願いします。

○森委員　ありがとうございます。今この2つのスライドで特別委員会で議論されたことを簡潔におまとめいただきましたけれども、やはり非常に印象に残りましたのは、資料3-3の絵の右側に、設備とサービスや機能の対応関係、中ほどの吹き出しでそのように書かれています。IP化や仮想化の進展に伴いということですが、これはもう全く不可避的な流れなのかなということがお話を聞いてよく分かりました。そうだとすると、やはり制度的にも、法制度にそういう考え方というのは当然入ってくるのかなと思います。

3-4で今後の検討課題、これは全く私はそのようにしていただくべきことだと思っておりますので、3-4のこの3点というのはこの特別委員会で当面の課題として検討すべきことかなと思いますけれども、やはり遠い先には、電気通信事業法の基礎的な概念というんでしょうかね、電気通信役務とか電気通信事業者とか、そういったものがやはり設備を中心に構成されているということはどう考えるのか。これはやはり設備から機能に電気通信自体が移っていった以上、いずれは機能を中心にした電気通信役務、電気通信事業者という考え方が、あるいはそれに代わるものが何か必要になるのではないかなと思いました。

抽象的なことですが、以上です。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。非常に大きな観点をいただいたと思います。

ほかにいかがでございましょう。

森川委員、お願いします。

○森川委員 ありがとうございます。今の森先生のコメントと同じようなコメントなんですけど、私もやっぱり最近というか、ここ10年ぐらいでがらっと変わってきているというふうに思います。やっぱり一番大きいのは、PSTNがなくなるというのは衝撃的でございまして、フルIP化していくと。あと、ソフトウェア化でSDN、仮想化。あと、例えば無線でも、5Gになると周波数共用というのがやっぱり抜本的に新しく考えなければいけないということで、せつかくこの場が包括的な検証ですので、ぜひ一度全て棚卸ししていただいて、一度検討していただいて、しっかり考えていくということを進めていくのがいいのではないかと考えておりますので、このような資料3-4みたいな形で一度棚卸しをして考えていくことに賛成です。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。検討の進め方について貴重なご指摘いただきました。

ほかにいかがでしょうか。

中村委員、お願いします。

○中村委員 ほぼ同じなんですけれども、この表の中でやっぱり仮想化レイヤーと物理レイヤーをあえて書いているあたりが、いわゆる既存の設備という話と、それから、サービスが何となく曖昧にさせられているような気がするんです。この委員会として、今まではいわゆる設備というので全部通信というような捉え方をしていたんですけども、やっぱりサービスというような切り口でしっかり考えていかなければいけない。PSTNも1つのサービスかもしれないし、ほかのいろいろな仮想化の技術を使ったとしても、どういうサービスをどう提供しているのかということに主眼が置かれるべきで、その中で物理的な設備だとか、ホワイトボックスを使うだとか、そういうような話とは分けて考えるべきなんだろうと思います。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

お願いします。

○内田委員 ありがとうございます。私も同じようなコメントになってしまうかもしれ

ませんけれども、前回の委員会での私の発表も含めまして機会ある度には申し上げてきたんですけれども、IP化とか仮想化の進展に伴って、設備とサービス・機能の対応関係が技術的に見ても相対化したり、多様化していくと。また、先ほどコメントもありましたけれども、電気通信役務とか電気通信事業者といった概念も一般化していくということは、これも避けられないかなと考えます。一般論としては、ソフトウェアなどによって実装される機能が設備から離れていけばいくほど、また、ソフトウェアを運用する主体の役割が増えれば増えるほど、ルール面からこういった環境変化に対応していくことは必要なのではないかな、その必要性が高まっていくのではないかなと考えております。

また、このテーマについて特別委員会で今後議論を深めていくということはもちろん賛成でございます。ただし、3-4にも小さく書いているのですけれども、技術的・専門的な視点からの慎重な審議・検討が必要ではないかと思っておりますので、例えば私が委員を務めているようなIPネットワーク設備委員会とも連携をしながら議論をしていく必要があるのではないかなと考えています。

また、例えば既に携帯キャリアの一部で実装が進んでいるNFV等の技術課題への対応とか喫緊の課題についてはIPネットワーク設備委員会での検討を行うことにして、一方で設備と機能の関係を踏まえたルール全般の見直しといった、少し全体を見据えたような議論、設備基準にとどまらない全体のテーマについては特別委員会で議論をして考え方を整理していくと、こういう切り分け方、進め方がいいのではないかなと考えております。

特別委員会としては、オーケストレーターとかスライシングとかこれまで想定しなかったような変化が生じつつある中で、現在の電気通信事業法がどのような対応関係にあるのかということとか、あるいは将来こうした環境変化に適切に対応していく上でどのような課題があるのかということについて可能な範囲の中で整理をしていくということが有益ではないかなと思います。

少し長くなって恐縮ですけれども、例えば設置する電気通信回線設備の規模や範囲に着目して登録を求めるといった考え方に基づいた、そういった考え方を中心とした参入規制の在り方とか、伝送路設備の電気通信回線の数、量的な側面に着目してボトルネック性を判断するといった指定電気通信設備制度の在り方とか、現行のルールを維持しつつ柔軟な解釈を加えるのか、あるいは抜本的に見直しを行った方がよいのかといったこ

とについて、将来的に課題になっていく可能性があるのではないかなと考えております。

まとめまして、この進め方、事務局でまとめていただいた進め方については賛同するということですが、切り分けも必要ではないかなというところで発言をさせていただきました。

○宍戸主査代理　ありがとうございます。

ほかにいかがでございましょうか。

石田委員、お願いします。

○石田委員　その他必要と考えられる事項で平成27年電気通信事業法改正の検討等があるんですけれども、今回の委員会の中で本当に様々な複合的なサービスが提供されるというのが目の前に来ているというようなことが非常に分かって、そうすると、平成27年の事業法の改正の検証というよりは、新たに例えば説明義務が必要なサービスが提供されるようになるのではないかなと思っているところですので、そういうものが実際にトラブルとなって上がってくる前に予想されるようなものについても検証していくことが必要なのではないかなと思いました。

○宍戸主査代理　ありがとうございます。

ほかにいかがでございましょうか。

吉川委員、お願いします。

○吉川委員　まず資料3-4なんですけれども、特別委員会が本当に何を論点とするのかが前回まで判然としなかった中で、こうやってまとめていただいて、これで焦点がはっきりしてきたんじゃないかなと思います。

それから、資料3-3で、先ほど中村委員がおっしゃったように、やっぱり仮想化レイヤー、物理レイヤーと分けているあたりが結構みそになってくるかなと思います。1月1日にキャリア2社の間で、ローミングと、それから、物流と決済基盤に関する提携があったと、こういう事案があって、私は個人的には結構これ、微妙な提携だなと思ったんです。というのは、携帯のインフラシェアリングって、欧米の事例を見てると、やはり2者間でカルテルにならないように、両方で弁護士を立てて、サービスレイヤーのことは議論しないで進めましょうとあって、例えばイギリスだったら2社・2社で基地局のジョイントベンチャーをつくっているんですが、サービスレイヤーについては、お互いにタッチしないようにかなり気をつけてやっていると、こういうような例があるんです。

この間の11月1日の2MNOの案件を見るとちょっと大丈夫かなと思ったんですが、ただ、今後やっぱりインフラシェアリングどんどん進むでしょうし、新規参入を促す意味でも必要だと思うんですが、どこまでをシェアリングで認めて、どこから先は競合するのかというあたりの線引きといいたいまいしょうか、新しい法律が要るかどうかは別にして、何らかの指針みたいなものを示してあげないとシェアリングも進みにくいということかなと思ってまして、その意味で、一回物理レイヤー、仮想化レイヤーという観点で議論してみるのには非常に価値があるかなと考えています。ということで、事務局のこの案には賛同させていただきます。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。

ほかにいかがでございましょうか。

関口委員、お願いします。

○関口委員 資料3-3と3-4で両方じっと見ていて、3-3のこの絵からダイレクトに導かれるのは、3-4でいうと、上の通信ネットワーク全体に関するビジョンはストレートに流れてくるように見えます。それに対して、通信機能整備に関していうと、あんまりよく見えてこないというところが実はあります。

ユニバについては、2012年ごろまでは、ユニバーサルサービス委員会も、それから、ユニバーサルサービス政策委員会も両審議会の中でそれなり存在感があったんですけども、その後は事実上の先送りが長く続いておりまして、毎回項目立てはするんですけども、あまり制度を大きく変革するような機運には至らなかったんですね。

今回こういう形で基盤整備の中でかなり大きく出てきたということについては、3-3についていうと、吹き出しの方が少し関係していると思っています。1つには、真ん中の吹き出しの2番目というんですかね、モバイルサービスが普及してきた。これは資料3-5でも、モバイルの普及率が99.99%、残り1.6万人だったかな、それを残すのみになってきたというところまで普及してきたということについて、これをやっぱりユニバの中でどう位置付けていくのかということが1つ大きくなってきた。それと符合するようにして、固定網は実は既にバックボーンとして重要性を増すということですが、表舞台の主役は入れ替わりが起きているという中で、固定網にどこまでそういった最終サービスを期待するかということについても関連化してくるということがよりはっきりしてきたと思うんです。

最後の3-3の一番下の吹き出しのところでも、ネットワークやその上で提供される

サービスそのものが日常生活に不可欠なライフラインになるということで、6年前の議論でいうと、ユニバーサルアクセスという、インターネットサービスについては、確かに生活の中での重要性は高いものの、まだ価格帯からしてもアベイラビリティの点で、固定電話料金に比べて付加料金を払わないとサービスが受けられないという点を重視して、ユニバーサルサービスとしては取り込んでこなかったという経緯があるわけです。そういったことがこの記述にもあるように、不可欠性という点で日々ユーザーにとってのサービスが相当不可欠性が高まってきたという機運がやっぱり出てきたということなので、3-4の基盤整備については少し本腰を入れてやっていただくのだなというふう理解をいたしました。その点で3-3と3-4については基本的に賛同であります。

以上です。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。今、もろもろ3-3、3-4に即してご意見をいただきました。1つには、やはり電気通信分野について、設備から機能・サービスへという転換が大きく起きつつあり、そのために主体の役割あるいは業務、これを規律するルールの重要性が増してきていると。それが全体の包括検証において1つ重要な論点となってきている、こういうご指摘が多く寄せられたかと思います。

また、既にその問題は現在進行中の問題であり、例えばIPネットワーク設備委員会の方で既にご検討がある、あるいはおそらくそこで進むだろうというようなご指摘もございました。この点は、もちろん設備の観点だけではなくて、参入とか、あるいはご指摘のありました消費者保護のルールの在り方ということ、また、競争上の問題ということもあろうかと思しますので、この委員会と関連する委員会との間でしっかり役割分担をすると同時に、連携を図っていくのがよろしいのではないかと思った次第でございますけれども、私、主査の代理の代理にすぎませんので、ここでのご議論を踏まえまして、主査あるいは主査代理ともご相談をして、この特別委員会としての進め方は調整させていただきたいと考えております。

その上ででございますけれども、今、関口委員からもご指摘のありました通信基盤の設備等の在り方、具体的にはユニバーサルサービス制度につきましては、事務局の方からお手元、資料3-5ということで大部の資料をご用意いただいておりますので、こちらに議論を移りたいと思います。こちらにつきまして検討事項(案)を整理していただいておりますので、事務局からご説明をいただき、残った時間、議論させていただきたいと思っております。よろしく申し上げます。

○大内事業政策課調査官　それでは、事務局から簡潔に資料3-5に基づきまして、現状をご説明させていただきたいと思います。

1 ページ目をおめくりいただければと思います。検討の基本的視座ということで全体を1枚にまとめるべく、幾つかのポイントを記してございます。まず現行制度の概要といたしまして2つの法律を挙げております。電気通信事業法に基づく基礎的電気通信役務に関するルールといたしまして、適切・公平な提供を確保するための約款規制が規定されていること、また、安定的な提供を確保するために交付金制度が規定されていることをご紹介します。

サービスの指定3要件といたしまして、従来より不可欠性、低廉性、利用可能性という3つが挙げられているところでございますけれども、これに基づきまして、現行ルール上、固定電話、公衆電話、緊急通報の3つがサービスとして対象となっているというところでございます。

これと並行いたしまして、NTT法に基づきます電話の役務の提供の責務がNTT持株会社、東西会社に対して課されているところでございまして、あまねく全国における適切、公平かつ安定的な提供の確保への寄与を義務づけられているというところでございます。

この委員会でご検討いただいております2030年に向けた環境変化といたしまして、当然ここに網羅することはできないのでございますけれども、例えばということで、モバイル化の進展を踏まえて、2030年ごろにはモバイルが一層国民生活に不可欠な社会的基盤となること、また、5G時代を迎え、固定と移動の融合等が進展することを挙げさせていただいております。また、IP化の進展、仮想化の進展等を踏まえまして、2030年ごろには、多様な技術・設備を用いたサービス提供が実現することによってサービス提供主体も多様化すると、こういった変化が予測されるところでございます。

こういった全体を見据えまして、論点といたしまして、吹き出しの形で大きく4つほど挙げさせていただいております。右上から行きますと、論点の1つ目といたしまして、制度そのものの位置付けでございます。まずユニバーサルサービス制度につきまして、競争の補完的役割と位置付けられることが多いわけでございますが、この位置付けが適切かどうか。また、これまで政策目標といたしまして地理的格差を是正するとされてきたところでございますが、この位置付けが適切かどうか。また、サービスを指定する先ほどの3要件が適切かどうかなどを挙げております。また、2030年ごろの環境の変

化を見すえまして、これらの考え方を維持すべきかどうかというのも論点になると考えております。

左下に移りまして、対象となるサービスでございます。まず携帯電話でございますが、これにつきましては様々な観点がございますけれども、例えば競争的なサービスであるということから指定の是非が論点になるといった点が今後の検討課題になると考えております。また、ブロードバンドにつきましても、普及度合い等を踏まえまして不可欠性が認められるかどうかといった点も論点の1つになると考えております。その他、現行の指定されているサービスを維持すべきかどうか、その要件についてはどうか、また、ここで掲げております携帯電話、ブロードバンド以外に新たに指定すべきサービスがあるかどうかといった点も検討課題として挙げております。

右上の論点3つ目でございますが、技術の活用ということでございます。先ほど申し上げた様々な技術の革新を踏まえて、多様な技術によるサービス提供の可能性について、ユニバ制度との関係をどう考えるか。また、多様な主体によるサービス提供の可能性についてどう考えるかということでございまして、例えばということで、他者設備や機能を活用したサービス提供の可能性も見据えた検討が必要と考えております。

論点の4つ目といたしまして、中長期的な課題ではございますけれども、ユニバーサルアクセスの概念を導入すべきかどうかということです。このユニバーサルアクセスにつきましては後ほども申し上げますけれども、一定の要件を満たすサービスの利用可能性を確保するという考え方でございますが、こういった考え方についてどう考えるか。その他、現行制度を抜本的に見直す必要があるかといった点を課題として挙げているところでございます。

以下、現状を含めましてご説明をさせていただきます。2ページ目をお開けください。以下、5ページにわたりまして、電気通信事業法についての現状の制度の概要でございます。電気通信事業法における基礎的電気通信役務、これは国民生活に不可欠であるため、あまねく日本全国における提供が確保されるべき電気通信サービスといたしまして、先ほど申し上げましたとおり、固定電話、公衆電話、緊急通報が対象となっております。また、電気通信事業法上、接続事業者から応分の負担を求める制度、ユニバーサルサービス交付金制度を設けているところでございまして、右下にございますが、現在、月・番号当たり2円とされております。これが不採算地域におけるサービス提供に係る赤字の一部の補填に充てられているところでございます。

続きまして、3ページ目でございます。参考でございますが、利用者料金規制の基本的な枠組でございます。基礎的電気通信役務、下にサービスを挙げてございますけれども、これを含めまして極めて公共性の高い分野等につきましては、約款の届出等の一定の規制が存在するところでございます。こういったサービスにつきましては、料金の適切性を担保するために、契約約款の変更命令または業務改善命令を課することができるというふうに電気通信事業法上されているところでございます。

続きまして、4ページ目でございます。電気通信役務の約款・料金規制の変遷でございます。昭和60年の電気通信事業法施行以降でございますが、順次、規制緩和されてきておりまして、下でございますが、平成16年には、事前規制につきましては原則撤廃されておりまして現在に至っているところでございます。

続きまして、5ページ目でございます。基礎的電気通信役務に関するいわゆる交付金制度の概要でございます。適格電気通信事業者と接続等を行うことによって受益している他の事業者が応分のコスト負担を行うことによりまして、電気通信事業者間でユニバーサルサービスに伴う費用を負担する制度として設置・運用されているというものでございます。

続きまして、6ページ目でございます。この交付金制度における補填額の算定方法及び補填額について、詳細は申し上げませんが、サービスごとに算定方法がそれぞれ定められておりますので、ご紹介させていただきました。以上、電気通信事業法についての概要でございます。

続きまして、7ページ目でございます。このスライドは、NTT法における電話の提供の責務の概要でございます。NTT法は、NTT持株会社及び東西会社の責務といたしまして、国民生活に不可欠な電話の役務のあまねく日本全国における適切、公平かつ安定的な提供の確保に寄与することを規定しておりまして、ユニバーサルサービスに関する規定とされております。※に書いてございますが、この規定ぶりから、不採算地域においても役務提供を課したものと解されているところでございます。また、同法は、NTT東西の本来業務として地域電気通信業務を行うことを規定しておりまして、下の図におきまして図示をしているところです。青のサービス、業務が該当するところでございます。

8ページ目をおめぐりください。参考といたしまして、光ファイバー等の整備についての現状と政策動向をご紹介しております。光ファイバーにつきましては、民間による

整備を基本とし、不採算地域においては国・自治体の負担により整備が推進されているところでございまして、現状、未整備エリアの世帯数は約114万世帯とされております。

続きまして、9ページ目でございます。これも参考でございますが、携帯電話の整備につきまして、人口カバー率で現在99.9%となっております。サービスエリア外におけるエリア外人口は全国で約1.6万人、うち、エリア化を要望しない居住者の方を除くと約1.3万人でございまして、この数字につきましては、これまで順次減少してきているところでございます。

続きまして、10ページ目でございます。参考でございますが、基盤整備に係る施策の例といたしまして、携帯電話等エリア整備事業及び電波遮蔽対策事業の例を挙げておりますので、ご参照いただければと思います。

以下、11ページ目以下でございますが、対象となっているサービスにつきましても現状でございます。まず固定電話サービスでございます。固定電話の契約数につきましてはピーク時の4割まで減少しております。特に加入電話の減少幅が多い。一方で、いまだ社会経済活動に不可欠な基盤として機能しているところでございます。数字については割愛させていただきます。

12ページ目でございます。公衆電話サービスを巡る状況でございます。第一種公衆電話につきましては、その利用は長期的には低減傾向にあるところでございます。一方で、震災時における優先通信機能を具備するなど社会的な役割が期待されているというところでございます。右下を御覧いただきますと、NTT東西の電話網のIP化の影響につきましても掲げております。最初でございますが、IP網移行後の公衆電話につきましては、メタルIP電話と同様の設備構成で提供される予定とされているところでございます。

続きまして、13ページ目をおめぐりください。緊急通報を巡る状況でございます。緊急通報につきましては、110番、119番ともに携帯電話からの発信が増加傾向にあるところでございます。現在のメタル電話につきましては、NTT東西による電話網のIP化に伴いまして、指令台からのコールバックに通報者との通話がつながりやすくなる機能を具備する予定となっております。一方で携帯電話からの緊急通報でございますが、現状、指令台からのコールバックのみが可能でございますけれども、現在、通報者との通話がつながりやすくなる機能の実現に向けた検討が進められているという状況

にございます。以上でございます。

続きまして、14ページ目でございますが、諸外国におけるユニバーサルサービスについてまとめております。欧米等の諸外国におきましてもユニバーサルサービス制度は設けられておりまして、特定の事業者に対する役務提供などの義務付け、また、基金を通じた損失補填等の仕組みが構築されているところでございます。米英では例えばブロードバンドのユニバーサルサービス化に向けた検討が進められるなど、市場環境の変化への対応も見られるところでございます。

米国と英国については三角となっておりますので、ちょっと補足させていただきます。まず携帯電話についてでございます。米国につきましては、固定電話として音声電話をユニバーサルサービスとして提供する義務を負っている適格事業者が固定電話を携帯電話によって代替することにつきましては各州委員会の認可が必要でございまして、これまでに認められた例はありません。他方で複数の基金がアメリカでは存在しておりますので、携帯電話事業者がユニバーサルサービスの適格事業者となって基金の交付を受けること自体は制度上可能となっているということで三角とさせていただきます。

一方、英国についてでございますけれども、携帯電話をユニバーサルサービスとして提供することは制度上可能でございます。ただ、適格事業者でございますBTは現在携帯電話をそのためには利用していないというふうに認識しておりまして、これも三角としております。

一方、ブロードバンドでございますけれども、米国は三角になっておりますけれども、これは我が国のユニバーサルサービス制度に相当します高コスト地域支援プログラムというものがございまして、これにつきましては現在改革が行われているところでございます。事業者が支援を受けるための条件といたしまして、ブロードバンドネットワークの展開支援が義務づけられるといったような見直しが行われているところでございます。

また、その右側に移っていただきまして、英国、これも三角にしてございますが、これ、現在、2017年デジタル経済法に基づきまして、2020年末までに全ての世帯・事業者にブロードバンドへのアクセス権を付与する制度が導入される予定となっております。現在、サービス条件等の決定が待たれている状況と認識しているところでございます。

続きまして、15ページ目でございます。2030年に向けた環境変化の例といたしまして、5Gを挙げております。超低速・超低遅延、多数同時接続によりまして、固定

通信並みのモバイルブロードバンドサービスや、I o T時代の多様なニーズに対応したサービスの実現が期待されております。これはアンテナの近傍まで光ファイバーを敷設する必要がありまして、稠密にエリアを整備しようとするほど、両者が一体的に整備される傾向が強まるというところでございます。

続きまして、16ページ目でございます。IP化でございますが、NTTは、2025年に固定電話網、PSTNをフルIP化する計画を発表してございます。今後、アクセス回線の光化等の進展も予想されております。交換機が汎用ルータに置き換わるなど、サービスが特定の設備に依存しなくなることから、異なる伝送経路や技術を組み合わせた役務提供が広がることも予想されているところでございます。

続きまして、仮想化でございます。ネットワークの効率的な運用を実現するためのネットワーク仮想化の導入が見込まれております。これによりまして、I o Tサービスを提供するユーザー企業がネットワークの運用管理に果たす役割が増大するなど、異なる者の協調による役務提供が広がることも予想されているところでございます。

続きまして、18ページ目をおめぐりください。参考といたしまして、2030年代以降における社会構造の変化といたしまして、人口減少、労働力減少、過疎化、また生活インフラの在り方が変化することが予想されるということで、幾つかのデータをご紹介しますので、ご参照いただければと思います。

続きまして、19ページ目でございます。先ほどもございましたが、過去の情報通信審議会答申における検討の方向性ということでございまして、直近のいわゆるマイグレの委員会における第一次答申、第二次答申における関連する記述を抜粋してございますので、後ほどご参照いただければと思います。

続きまして、20ページ目でございます。これまで行いました主査ヒアリング、また提案募集における主な意見でございます。NTTからの意見をご紹介しますと、論点の1つ目といたしまして、技術中立的かつ経済合理的な観点から、何がユニバーサルサービスであるのかという議論を国民的なコンセンサスを得ながら慎重に進めていくことが必要である。論点の2つ目といたしまして、無線を含む様々な選択肢から最適なアクセス回線を選択可能としたい。論点の3つ目といたしまして、いつまでも加入電話がユニバーサルサービスであり続けるとは考えていないとのご意見がありました。

これに対しまして競争事業者等からの主な意見でございます。例えばということで、KDDI、ソフトバンクからでございますが、公正競争に影響のある制度については、

配慮した慎重な議論が必要。また、KDDIからは、無線を含めた利用の在り方を整理していくことは必要としながらも、無線活用を認める条件・他社回線活用時のオープンなルール等が必要とのご意見がソフトバンクから寄せられているところでございます。その他は割愛いたしましたけれども、様々なご意見を踏まえて今後検討してまいりたいと考えているところでございます。

21ページ目以下で、今後の検討事項の案をお示ししております。基本的には線を引いたところを読み上げさせていただきたいと思っております。まず競争政策との関係についてでございますが、電気通信事業法は、公正競争の促進を旨としておりまして、交付金制度は競争を補完するものとして位置付けられている。一方で電気通信事業法は、利用者利益の保護も目的としているところ、基礎的電気通信役務については、競争の状況を問わず、約款規制を課しているところでございます。

こういった現状を踏まえまして検討事項の案でございます。我が国の人口減少や過疎化といった社会動態を見据えれば、競争を補完するものとしての交付金制度の位置付けを変更する必要があるか。また、基礎的電気通信役務については、競争の状況に関わらず約款規制を課す必要があるとの現行の考え方を変更する必要があるかとしております。

続きまして、NTT法との関係についてでございます。昭和60年以前は、電電公社に法的独占を認めることによりまして、地理的格差のない電話の役務の提供を確保しておりました。NTT法3条でございますが、電話の役務の提供の責務に関する規定は、NTT東西が地域電気通信市場において果たす役割が引き続き大きいことから、特殊法人規制の一環として設けられているところでございます。これを踏まえた検討事項の案でございます。電気通信事業法とNTT法は、異なる観点からユニバーサルサービスに関する規律を設けている。今後もNTTに国民生活の基盤を提供する社会的役割が期待されている限り、関連規定を維持することに一定の合理性が認められるとも考えられるがどうかとしております。

続きまして、利用者間格差への対応についてでございます。現状でございますが、基礎的電気通信役務は、全国どこでも原則として地域間格差なく利用できることを確保する必要があるものとされているところでございます。これを踏まえまして、地域間格差に加えて、利用者間の格差、例えば社会的格差等が考えられますが、こういったものへの対応まで基礎的電気通信役務に係る制度の目的を広げることについてはどう考えるかというようにしております。

続きまして、22ページ目でございます。先ほど申し上げました指定の3要件でございますが、不可欠性、低廉性、利用可能性という3つが挙げられるところでございます。まず不可欠性について、固定電話の利用率は長期的な低減傾向にありまして、必ずしも誰もが利用しているサービスであるとは言いがたい状況になっている一方で、利用を確保しないことが社会的排除につながるおそれがあるものとして捉えられていると考えられます。また条文上、将来における不可欠性が含まれるかどうかは必ずしも明らかではないところでございます。続きまして、低廉性でございます。これは条文上の要件としては明記されておらず、指定された役務について誰もが利用可能な低廉な料金での提供が求められていると解されているところでございます。続きまして、利用可能性についても、これも条文上要件としては明記されておらず、指定の結果として全国提供が確保されることが想定されているとも考えられます。

こういった制度、現状を踏まえた検討事項の案でございます。指定要件として法律上規定されている不可欠性と、法律上規定されていない低廉性、利用可能性を区別する必要があるのではないかと。本来の制度趣旨に鑑みれば、低廉性及び利用可能性は、指定の要件ではなく、目的と解することが適当ではないかと。その上で、不可欠性については、普及率との関係をどう考えるか。固定電話等のサービスについて、社会的価値を加味し、指定を維持してきたことをどう考えるか。また、不可欠性について、現在の利用実態等だけでなく、将来における必要性も勘案することについてはどう考えるか。今後の技術革新に十分対応し、指定範囲は技術中立性を満たすものであるべきとする原則を明確にするべきではないかとしております。

続きまして、23ページ目でございます。交付金制度についてでございます。その発動要件についてでございますが、現状の交付金制度は、適格電気通信事業者の赤字額の一部を補填する制度となっております。赤字額の一部の補填とされたのは効率化を図ることを前提としたためでございますけれども、その結果といたしまして、電気通信事業法においては、全国提供を担保するための十分な仕組みが伴っていないのではないかと考えられます。なお、電話の役務の全国提供については、NTT法により一定の担保が存在するのが現状でございます。

こういった制度、現状を踏まえた検討事項の案でございます。電話以外のサービスを基礎的電気通信役務として指定する可能性も見据え、交付金制度の発動要件を見直すなどして、電気通信事業法単独では全国提供が維持されるよう担保する仕組みを検討する

必要はないか。例えば、採算不採算にかかわらず、費用補填を受けた事業者が一定の提供条件によって一定の業務区域の維持をしなければならないとする仕組みを検討する必要はないか。その際、自治体による整備や国による支援は、新規整備の推進、例えば業務区域の拡大の推進のために引き続き必要と考えられるのではないかとしております。

続きまして、24ページ目でございますが、低廉性の確保についてでございます。現状では、基礎的電気通信役務として指定されても、料金水準の低廉性を直接担保する手段はないところでございます。利用者の利益を阻害するものであるときに約款変更命令を発動することが可能とされるにとどまっております。ただ、NTT東西の提供する加入電話等につきましては、特定電気通信役務といたしましてプライスキャップ規制を課すことによりまして、事実上低廉性の担保が行われてきたところでございます。

これを踏まえた検討事項の案でございます。加入電話等以外のサービスを指定する可能性を見据えて、低廉性の担保手段を見直す必要があるのではないかと。仮に交付金制度の発動要件を見直す場合、その中で低廉性の担保を行うことができるとも考えられるとしております。ほかのあらゆる手段を講じても料金が高止まりする場合の担保手段をどのように講ずるべきか、その際、低廉性の定義を明確にする必要があるのではないかとしております。

続きまして、25ページ目以下で、対象となるサービスについての検討事項の案でございます。まず携帯電話でございますが、現状、携帯電話サービスについては、基礎的電気通信役務としては指定されておきませんが、一方、実態といたしましては、幅広い世代・地域において生活に密着したサービスとして定着しております。これを踏まえ、携帯電話については、不可欠性の観点から指定すべきとの意見についてどう考えるか。仮に指定する場合、電波を用いるサービスの性質上、業務区域内であっても全ての地点において安定的な提供がなされるとは限られないという点はどうか。また、仮に指定する場合、固定電話の扱いはどうすべきかとしております。

続きまして、ブロードバンドでございます。ブロードバンドについては、現状、基礎的電気通信役務として指定されておきません。FTTHが着実に普及し、移動系でもLTE、5Gサービスの導入が見込まれる一方で、固定電話並みに普及しているとまでは言えない状況にあります。ただし、今後、基幹的なインフラとしてのニーズは高まると予想されております。この点を踏まえまして、ブロードバンドについては、技術中立性の観点からも基幹的なインフラとしてのニーズが高まると考えられる一方で、不可欠

とまで言えるか等の観点から指定についてどう考えるか。また、英国において、ブロードバンドサービスを指定対象としていることについてもどう考えるかとしております。

その他、固定電話、公衆電話につきましては、依然としてライフラインとしての社会的役割を担っております。緊急通報についても、固定電話発が、減りつつありますけれども、全体の3割を占めているという現状でございます。現行の指定サービスについて、社会的役割を踏まえて基本的に維持するとの考え方でよいかどうか。また、携帯電話、ブロードバンド以外に新たに指定する可能性について検討すべきサービスはないかというふうにしております。

続きまして、26ページ目でございます。技術の活用、技術の革新への対応でございます。まずIP化との関係でございます。現行制度上、電話網とメタル回線から成るアクセス回線によるアナログ固定電話を指定対象としてまいりました。NTTは2025年までにフルIP化を実施予定でありまして、メタルIP電話は基礎的電気通信役務として位置付ける予定でございますが、光IP電話の位置付けについては決まっておりません。また、NTTは、ルーラルエリア等におけるワイヤレス技術を用いた固定電話を基礎的電気通信役務として位置付けることなどを要望している現状でございます。

この点につきまして、PSTNベースのサービスが果たしてきた社会的役割を踏まえて、メタルIP電話に加え、将来的な移行サービスについても指定可能とすべきかどうか。光IP電話については、ユニバーサルサービス制度の関係についてどう考えるかとしております。また、ワイヤレス技術を用いた固定電話の制度上の位置付けにつきましては、低廉性・利用可能性の確保に資するという観点から効率化を図るという必要性と、不可欠性のあるサービスの安定的な提供に資する観点からの課題などを解決する必要性とのこの両者の関係についてどう考えるかとしております。

次に、仮想化との関係でございます。NTT法は、あまねく電話の提供として他者設備の利用を想定してございません。ただ、今後、提供手段が多様化する場合には、他者設備を利用する可能性がある。また、中長期的には、公衆ネットワークにおける仮想化技術の実装の進展によりまして、多様な主体の協調によるサービス提供が広がることも予想されております。この点を踏まえまして、電気通信事業法の基礎的電気通信役務の制度は、設備の設置主体が自己か他者かを規定しておりませんが、設置主体は中立的であるべきとの考え方も成り立ち得ると考えられますかどうかとしております。

続きまして、27ページ目でございます。中長期的な課題でございますが、先ほど申

上げましたユニバーサルアクセスについてでございます。現行の制度はサービスの概念で構築されておりますけれども、このユニバーサルアクセスという概念は、サービスの種類にかかわらず、アクセス網を経由して一定の要件を満たすサービスが利用可能である環境を確保しようとする考え方と考えられます。今後IP化の進展によりまして音声やデータといったサービス区分が一層相対化すると考えられる中での検討事項でございますが、ユニバーサルアクセスについては、技術中立的に利用者利益を確保するという積極的意義が認められる一方で、これまでサービスベースで規律してきたこととの関係についてどう考えるかとしております。また、検討の時間軸についても、併せて検討事項として挙げております。

最後に、2030年に向けてでございます。中長期的にはIP化の進展によりまして、多様な伝送経路や技術を組み合わせたサービスが広がることも予想されます。将来的にはネットワークオーケストレーションなど現行の制度が想定していないプレーヤー、また機能が登場することも想定されます。これを踏まえまして、ユニバーサルサービスについても、技術進展や市場環境の変化に応じて不断かつ柔軟に検証していくことが求められるのではないかと。また、利用者利益を確保していく観点から、現行の制度が想定していないプレーヤー等が登場した場合、制度の実効性を担保する観点からの見直しを検討することが適当ではないかと。多様な技術等を組み合わせた多様な主体の協調によるサービス提供を包括的に対象に含める制度設計の可能性についてどう考えるかとしております。

以上、検討事項を掲げさせていただきましたが、28ページ以下、参考条文といたしまして、電気通信事業法、NTT法、また関連する省令を抜粋しております。

それが続きまして、また35ページ目、36ページ目で、ユニバーサルサービス制度に関するこれまでの検討の経緯を簡単にまとめてございますので、こちらも後ほどご参照いただければと思います。

以上、駆け足でございましたが、現状についてご説明いたしました。

○宍戸主査代理 ありがとうございました。

それでは、本日残された時間、ただいまの事務局からのご説明を踏まえまして議論をさせていただきたいと思っております。ご質問、ご意見等ございましたら、どこからでもご自由にお問い合わせいただきたいと思います。いかがでございましょうか。

木村委員、お願いします。

○木村委員　ご説明ありがとうございます。最後のネットワークビジョンを見据えた基盤設備の在り方、資料3-5についてですけれども、主にユニバーサルサービスについてまとめていただいて、いろいろな検討事項とか論点があることを改めて感じた次第です。先ほど資料3-3、3-4でありましたように、今後通信がこれまで以上に生活のインフラとして重要な役割を果たすようになってきますので、ますます利用者目線での安全・安心なサービスの利用の確保が重要になってくるのではないかと考えています。そのためにも、ユニバーサルサービスの制度は大切だと利用者としては理解しております。

技術の進歩とか社会構造が大きく変化するというご説明がありましたけれども、正直言って、2030年の生活がどのようなものになっているかというのが想像として難しいです。例えば10年前を考えてみても、まさかスマホが登場して生活のあらゆる場面で利用されているようになってきていることは思ってもみなかったですし、先ほどの資料3-5のご説明にありましたように、今後生活インフラの在り方が変化していくということが予想されますので、ユニバーサルサービスについての論点としては、時代の変化による対象サービスの見直しや、今、1つの電話番号に対して2円ということになっていきますけれども、その費用負担をどうするのか、利用者への負担の在り方をどうするのかなどという見直しについては、言うまでもなく検討が必要だと考えています。

今後の検討のために、事業者の方や、有識者からのユニバーサルサービスに対するヒアリング、先ほど資料の中にも説明ありましたが、もう少し詳しく諸外国での事例調査などをしていただければ、検討するときに参考になるかと思えます。

以上です。

○宍戸主査代理　ありがとうございました。

ほかにいかがでございましょうか。

森委員、お願いいたします。

○森委員　ありがとうございます。検討事項(案)の22ページなんですけれども、今の基礎的電気通信役務の指定3要件、不可欠性、低廉性、利用可能性ということなんです。右の検討事項(案)のところの一番上を御覧いただきますと、指定要件として法律上規定されている不可欠性と、規定されていない低廉性、利用可能性を区別する必要があるのではないかと。その下の太字ですが、本来の制度趣旨に鑑みれば、低廉性及び利用可能性は、指定の要件ではなく、指定の目的と解することがより適当ではないかという

ことで、これは全くそのとおりではないかと思っております。

条文に書かれているかどうかということよりも、やはりそもそも不可欠なものを指定するというのがユニバーサルサービスの制度のもともとの趣旨だと思いますので、まずはそこでしょう。低廉であると指定できるとか、利用可能であると指定できるという、そういう話でなくて、一旦不可欠で基礎的電気通信役務になったものについては、これは低廉に提供される必要があるでしょうし、もちろん利用可能でなければいけないということなので、そういう関係にあるのではないかと。つまり、要件は不可欠性で、サービスの在り方として、基礎的電気通信役務の在り方として、結果的に低廉であったり、利用可能であったりしなければいけないのではないかと思います。もしかすると、効果、結果については、例えば競争阻害的でないこととか、そういうことも含めて考えた方がいいということなのかもしれません。ここは基礎的電気通信役務の要件と、最終的な結果とといいますか、効果とといいますか、そういうことを再整理していただくということで、私はこれには賛成です。

同時に、ユニバーサルサービスの交付金制度も検討対象として23ページ、24ページに挙げていただいていますけれども、23ページの検討事項(案)の2つ目、例えば採算不採算に関わらず、費用補填を受けた事業者は、一定の提供条件により一定の業務区域の維持をしなければならないとする仕組みを検討する必要はないかとありますけれども、これも大変合理的だと思います。今のように損失の一部についてだけ交付金で補填するというのだと、どこでつじつまが合っているのか分からないという不透明さもありますし、採算か不採算かということは最後のある意味では事業者側のリスクであって、これこれこういう費用補填をするのでこの地域については維持をしてくださいというのは仕組みとしては合理的だと思います。

そのことによって、24ページの検討事項の2番目も同じことだと思うんですけれども、仮に採算不採算にかかわらず、費用補填と引きかえに一定の提供条件を義務付けることを可能とすれば、その中で低廉性の担保も行うことができるということで、もともと費用補填の方が決まっているわけですから、手を挙げてやっていただいた以上はそれでやってくださいと言うことができるのではないかと思いますので、この点も私は積極的に賛成をしたいと思います。

それから、26ページの検討事項(案)の2番目のところについては、これは趣旨が理解できませんでしたので教えていただきたいと思います。ワイヤレス技術を用いた固定

電話の制度上の位置付けについては、低廉性、利用可能性の確保に資する観点からということで、これがNTTによって提案されているということだと思いますけれども、低廉性・利用可能性の確保に資する観点から効率化を図る必要性和、不可欠性のあるサービスの安定的提供に資する観点からの課題等を解決する必要性の関係についてどう考えるかというのはよく分かりませんでしたので、これについて教えていただければと思います。どうぞよろしくお願いします。

○宍戸主査代理 今の最後の点につきまして、事務局からご説明をお願いしますか。

○大内事業政策課調査官 それでは、この点につきまして、ワイヤレス技術を用いた固定電話を基礎的電気通信役務として位置付けたいということは、NTTから要望として上げられているところがございます、この是非についても今後検討していく必要があると考えております。NTTの説明によりますと、これは過疎地等において効率的な役務提供を行うという観点からこういった対応が必要である、技術の活用が必要であるとされております。その説明どおりであれば、これは低廉なサービス提供を全国で確保するために必要な取組である、対応であるという、そういった意義が認められる一方で、このワイヤレス技術を用いた役務提供につきましては、先ほど中身はご紹介いたしましたけれども、前回のマイグレの答申等でも、技術的な様々な課題があるというふうに指摘されているところがございます。

現在、固定電話に課されております社会的役割と、それを踏まえた技術的な課題等についてはしっかり課題を解決していく必要があるという、そういったバランスと申しますか、様々な観点からこの点について検討していく必要があるということをお申し述べたくてこういった記述にしたということでございます。

○宍戸主査代理 確認ですが、20ページの資料にある、NTTさんからの提出資料の図のところのイメージということでございますね。

○大内事業政策課調査官 さようでございます。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。

森先生、いかがでしょうか。

○森委員 分かりました。ありがとうございました。

○宍戸主査代理 ほかにご意見等いかがでございましょうか。

関口委員、お願いいたします。

○関口委員 先ほど大体言ってしまったので言い足りなかったところだけ。現状のユニ

バーサルサービス基金の運用については、2ページにございますように電気通信番号に応じた月額2円を徴収して基金を運営しているという状況で、6ページのようにピンクのところだけしか補填していないという状況はあるんですけども、この現状の基金は、公衆電話基金と揶揄されるぐらいに、公衆電話の赤字補填割合が高まっています。補填対象サービスは6ページにある加入電話、それから、緊急通報、第一種公衆電話なんです。この第一種公衆電話については、LRICでの算出の費用と実収入の差額、1か月に10円玉が1個か2個かゼロしかないというさんたんたる公衆電話収入なんですけれども。しかも第一種公衆電話は、都心部で500メートル、地方で1キロのメッシュごとに必ず置かなければいけなくて、撤去もできないわけですね。

ここについては、今後とも必要最低限のサービスとして維持することは私は外せないとは思っているんですが、これに加えて、東北大震災のときに特設公衆電話の設置が進みました。これは12ページの一番最後に書いてあります災害需要公衆電話（特設公衆電話）。これは体育館とか公民館、あるいはコンビニの一部が協力をしてくださって、普段はジャックだけ置いておいて、机の下に黒電話を置いておくんです。災害時のときだけそれをジャックに差し使用していただくというスタイルなんですけれども、ここについては、実はこの基金から外れています。これは番号単価方式で2円を徴収するというプロセスの中で、転嫁をすることを条件にして基金が稼働したような状況が実はあって、ほとんどの事業者が現在は最終利用者に転嫁をしています。この転嫁ありきはまずいという判断で、特設公衆電話については転嫁はできないようにということで、接続料に含めて今は運営しています。

災害時に公衆電話が使えるということの担保として特設公衆電話の重要性はもっと強調されていいと思っているし、それから、ぜひユニバーサルサービス制度の見直しの中では、ここをもう少し転嫁の有無ということを外してまじめに議論して、今後の公衆電話の在り方については議論していただきたいと思います。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。ほかにいかがでございましょうか。

進行役としてではなく、一員として私からもご意見を若干申し上げたいと思います。ユニバーサルサービス制度について、私、専門は憲法でございますけれども、その観点から若干意見を申し上げたいという趣旨でございます。

21ページを御覧いただきますと、交付金制度とかが競争を補完するものとして位置付けられている云々ということがございますが、より踏み込んで言えば、もともとユニ

バーサルサービス制度というのは、社会的基盤である電気通信サービスのうち特に重要なものについて、市場原理を通じて質量ともに豊かな供給をする、あるいは消費者利益を増大させるということと、社会の構成員があまねく公平・公正に便益を享受できるようにして社会の持続的な発展を保障する、その間のバランスをとる、そういった仕組みだったのではないかと、こういうふうにご指摘することもできるのではないかと考えております。

このあたりは、木村委員から先ほどご指摘あったことと関わるとは思いますけれども、これまでではとりわけ固定電話を念頭にそのような仕組みを考えてきたわけですが、今後のユニバーサルサービスを考えるに当たっては、5Gをはじめとする技術サービスの進展といった事情と同時に、少子高齢社会、過疎化の進行、あるいは各種の経済的・社会的格差の拡大といったような日本社会が今後迎える構造的変容をともに意識する必要があるのではないかと、こういうふうにご指摘しております。

その意味で、先ほど関口委員からもご発言ありましたように、今回の検討に当たっては、ユニバーサルサービスについても、根本的な見直しを行うと。その際、先ほどご紹介いただいた2030年ごろのネットワークビジョン、新しい社会における基本的なインフラとしての電気通信サービスの在り方を描き出されました資料3-3、こういったものを踏まえながら、ユニバーサルサービスの在り方について考え直していくべきではないか、この委員会で議論するということは時宜にかなったものではないかというふうに思っております。

そして、22ページでございます。これは先ほど森委員からご指摘ございましたけれども、現在の制度におきましては、不可欠性、低廉性、利用可能性と3要件が挙げられていますが、これは現時点において不可欠で低廉で利用可能であるといったサービスだけではなくて、社会の構成員があまねく基本インフラとしての電気通信サービスの便益を享受する、そして、経済・社会活動の自由、あるいは基本的権利が保障される、そういった、いわばインクルーシブなネットワーク社会を支える基盤は何であるべきかといった観点から考察されるべきものではないか。すなわち、そういった社会において、不可欠で低廉で利用可能であるというのではなく、不可欠で低廉で利用可能であるべきサービス、ここまでユニバーサルサービスとして指定の範囲というものは論理的には広がり得るのではないかと、このように考えております。

そのような観点から、Society 5.0などの社会像、あるいは電気通信サービ

スの多様化、あるいはその担うべき役割、そして何よりも、社会構成員の間の公平、こういった観点も踏まえて、例えば携帯電話とかブロードバンドサービスについてもユニバーサルサービスとして指定し得るのではないかと、こういった検討をきちんとしていくべきでないかと考えております。

また、急速な技術サービスの進展が進むといったことに鑑みますと、このような広く論理的には指定し得る範囲のうち、競争上の理由だけでなく、今、関口委員からご指摘ありました、例えば国土全体のレジリエンスとか災害の対策、そういった競争以外の理由も含めて、市場を通じて十分にあまねく供給されることが確かとは言えない、このようなものについても政府が供給を保障するために具体的な指定を行うといったことが認められてしかるべきではないかと、私は今のところ考えております。

もちろん現在のユニバーサルサービス制度の効果として、固定電話を念頭に議論がされてきた。その結果、約款規制、交付金制度、NTT法による提供責務、これがセット、パッケージにされてきたわけですけれども、これは常にセットである必要もないのではないかと。適用範囲の拡大に合わせて、先ほどから申し上げていますようなユニバーサルサービス制度が果たすべき目標、これを達成すべく、技術やサービス、あるいは市場環境の変動に応じて、事業者の負担、あるいは事業者間の連携の話もございましたけれども、他方で競争環境、こういったことも考慮しながら、必要な規律を適時に最適に組み合わせる。このために、例えばある種の、例えば放送分野でいいますと、同じユニバーサルサービスについて基幹放送普及計画制度のようなものがございましてけれども、例えばそういったものも1つの参考にしながら必要な規律を最適に組み合わせ、最終的なエンドユーザーとか利用者が電気通信サービスの便益を享受できる、そのために様々な規律を組み合わせることができる柔軟な制度への展開を、この際ですから考えてもいいのではないかと、憲法研究者は若干頭が雑でございますので、若干考えた次第でございます。

繰り返しになりますが、ここまでは進行役としてではなく、一員としての発言でお時間をいただきましたけれども、ほかにご意見等はいかがでございますでしょうか。

お願いいたします。

○松村委員　　こんなことを通信のというか総務省の委員会で言っても絶対受け入れられないと思うのですが、ユニバーサルサービスを議論するとき、本当に通信のことだけ見てもいいのでしょうか。例えば電力だとか、あるいは郵便だとかというサービ

スは、日本全体の国民としてここまでは最低限受けられるけれども、これ以上のところはいわば自助努力でやっていますとかいうようなことがあるわけですね。これはそういうものに比べて、そこまで保障しなければいけないのか、あるいは一定の保障はあるけれども、受ける方も一定の努力をすれば受けられるということにするのかということも本当は考えなければいけないのではないかと。電気が届くということに比べてはるかに重要なことなのかとか、手紙が届くことに比べてはるかに重要なことですかというようなことは少し考えてみる必要があると思います。

郵便物だって、全てのものが必ず家の玄関まで届けてくれるわけじゃなくて、場所によっては自分で一定のところまで取りに行かなければいけないけれども、そこまでは最低限やりますとかいうこともあるわけです。もちろん110番かけられる、119番かけられるなんて、それは当然になければ困るだろうと一方では思うわけですが、しかし、119番かけたけど、とんでもなく山奥で消防車が来るまでに30分かかるとかというようなところが仮にあったとして、そこで確実に完全なサービスを供給することを保障することにそこまで固執することにどれぐらい意味があるのか。もちろんとても重要だということは分かっているけれども、通信だけで見ているとはいけないのではないかと。

以上です。

○宍戸主査代理 貴重なご指摘ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

まず吉川委員、その後、北委員、お願いします。

○吉川委員 これ、2030年のビジョンですけれども、2030年以降の方が人口減少がより著しくなるということを考えると、多分ターゲットをもうちょっと長くとおかないと、今、松村委員がおっしゃったとおり、このユニバーサルサービスというのはいいい面もあるんですけれども、逆に言うと、人口の都市集中を妨げる、地方分散を促してしまう。地方分散はいいい面もあるんですけれども、経済性という観点で見ると、やっぱり分散し過ぎるとよくないというのはだんだん分かっているわけで、まずはターゲットをもうちょっと実は長くとらないといけないんじゃないかということと、ユニバーサルサービスのデメリットみたいな点もやっぱり言及する必要があるのかなと思います。

以上です。

○宍戸主査代理 ありがとうございます。

北委員、お願いします。

○北委員　私も今同じことを言おうとしていまして、時間軸を2030年からその先まで見た方が良いのではないかとということと、それから、先ほど松村委員の発言があったので、それに乗じまして、14ページ、諸外国のユニバーサルサービス。これまでもマイグレ委員会等、いろいろなところでユニバについて議論してきましたが、諸外国では、3要件のうちのアベイラビリティというものは、低廉で使えるということだけではなくて、障害者なども含め誰でも使えるという、ユニバーサルデザインと申しますか、ユニバーサルサービスの定義が日本とかなり異なっております。先ほど郵便、電力という話もありましたけれども、今回はそこら辺も含めて、しっかり議論をしていきたいと思えます。

もう一点ですが、先ほど関口委員が特設公衆電話の話がされました。少々うろ覚えで申し訳ないですが、最近の甚大災害において、携帯電話の充電器や携帯電話事業者の移動基地局が出勤し、遂に特設公衆電話が出勤しなかった、ということがニュースになっておまして、いよいよそんな時代になってきたなと感じたところです。災害の種類にもよりますが、まち全体が洪水になれば、線を引っ張るどころではないわけですから、2030年を見据えて考えたときに、ワイヤレスの可能性はますます高まります。ユーザーにとっても、まずは携帯電話、ぐらっと来たら携帯を持って飛び出す、そういう時代になってきているということも加味しながら、検討していくべきだと思います。

○宍戸主査代理　ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

森委員、お願いします。

○森委員　大きなお話が相次ぐ中でちょっと細かいことで申し訳ないんですけども、7条の基礎的電気通信役務を抜本的に見直すというお話ですので、もしかしたら資料のどこかにあったかもしれないんですけども、121条の認定電気通信事業者の提供義務についても、正当な理由等を併せて見直すのがいいと思います。

○宍戸主査代理　ありがとうございました。

それでは、予定した時間でございますので、特にご発言がなければということでございますが、よろしゅうございますでしょうか。

それでは、本日の議論はここまでとさせていただきます。代理の代理ということでございましたけれども、議事進行にご協力いただきまして、ありがとうございました。

それでは、事務局から今後の予定につきましてご説明をお願いいたします。

○事務局 次回の委員会につきましては、来年1月を目途に調整させていただきたいと思っております。詳細については後日ご案内させていただきます。以上、どうぞよろしくお願い申し上げます。

○宋戸主査代理 ありがとうございます。それでは、本日の会合はこれにて閉会とさせていただきます。ありがとうございます。

以上