

ユニバーサルサービス制度の将来像に関する 検討アジェンダ案に対する意見招請結果 (概要)

平成19年3月29日

意見募集について

1 募集期間

2007年2月1日(木)～3月2日(金)【30日間】

2 意見募集項目

- (1) ユニバーサルサービス政策の目的
- (2) ユニバーサルサービス制度に係る検討の時間軸
- (3) フェーズ2(2010年以降)における制度見直しの方向性
- (4) PSTNからIP網への移行過程における制度見直しの方向性
- (5) その他の検討事項

3 意見提出者21件(事業者・団体・グループ・個人)(以下は、提出順)

- KVVH株式会社(以下「KVVH」)
- 特定非営利活動法人東京都地域婦人団体連盟(以下「東京地婦連」)
- 株式会社ケイ・オプティコム(以下「ケイ・オプティコム」)
- 社団法人全日本難聴者・中途失聴者団体連合会(以下「全難聴」)
- 九州通信ネットワーク株式会社(以下「QTNet」)
- ソフトバンクBB株式会社、BBテクノロジー株式会社、ソフトバンクテレコム株式会社、ソフトバンクモバイル株式会社(以下「ソフトバンク」)
- 株式会社ウィルコム(以下「ウィルコム」)

- 日本電信電話株式会社(以下「NTT持株」)
- KDDI株式会社(以下「KDDI」)
- 財団法人全日本ろうあ連盟(以下「ろうあ連盟」)
- 東日本電信電話株式会社(以下「NTT東」)
- 情報通信ネットワーク産業協会(以下「CIAJ」)
- 株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ(以下「NTTドコモ」)
- 西日本電信電話株式会社(以下「NTT西」)
- イー・アクセス株式会社、イー・モバイル株式会社(以下「イー・アクセス、イー・モバイル」)
- 主婦連合会(以下「主婦連」)
- 個人(5件)

1. ユニバーサルサービス政策の目的①

アジェンダ案

【ユニバーサルサービスの構成要件】

(1) ユニバーサルサービスの構成要件をどう考えるか。

- ① ユニバーサルサービスの基本的要件としては、(a)国民生活に不可欠なサービスであるという特性(essentiality)、(b)誰もが利用可能な料金で利用できるという特性(affordability)、(c)地域間格差なくどこでも利用可能であるという特性(availability)の3つの構成要素を満たすことが求められているが、当該構成要素は必要十分であると考えられるか。
- ② 上記①に関連して、ユニバーサルサービス政策は地理的格差の解消を目的とするものであり、所得格差やリテラシー格差の解消を図る社会福祉政策とは一線を画するものであると整理されているが、こうした整理は引き続き妥当と考えられるか。

主な意見

1.(1) ①

- ①検討アジェンダ案について賛成【ケイ・オプティコム】
- ②基本的にアジェンダ案に賛成【QTNNet】
- ③ユニバーサルサービスの内容については、技術の変化等によりその内容が変化するものとするが、「いつでも、どこでも、誰にでも、最低限の通信手段を確保するためのもの」との考え方そのものは変わらない【NTT持株】
- ④構成要素の変更は今後も不要。それらを踏まえ、ユニバーサルサービスの対象について議論を尽くすべき【KDDI】
- ⑤構成要素の変更は不要。ユニバーサルサービスの範囲の見直しによるアクセス方法の多様化や複数の適格電気通信事業者の指定等を検討するにあたっては、不可欠性を念頭におき、低廉性、普遍性の議論がなされるべき【NTTドコモ】
- ⑥検討項目として賛成。それぞれの要件について、定義づけをすべき。
 - ・essentiality: 不可欠なサービスについて明確に定義の検討を行い、コンセンサスを得る必要
 - ・affordability: 利用者料金の適正な料金水準やその判断基準といった料金の決定プロセスを検討する必要
 - ・availability: 地域性によって、許容される料金等格差の範囲について検討する必要【イー・アクセス、イー・モバイル】
- ⑦負担者の理解を得るという観点で、不可欠なサービスとは何か、ユニバーサルサービスに必要な条件とは何かについて議論する必要【ウィルコム】

1.(1) ②

- ①IP化の進展した環境下においては、社会福祉政策やサービス提供地域の拡大振興策と連携しつつ、3つの構成要件の再検討が必要。その際は、ユーザのためのユニバーサルサービスであることを前提とした議論をする必要【CIAJ】
- ②今後、高齢化社会が進展することを考えた場合、電気通信サービスの枠を越えた社会福祉政策も目的の一つとして考える必要【QTNNet】
- ③すでにサービス地域拡大が完了している電話サービスにおいては、現行の整理は妥当【イー・アクセス、イー・モバイル】

1. ユニバーサルサービス政策の目的②

アジェンダ案

【ユニバーサルサービスの構成要件】

(1) ユニバーサルサービスの構成要件をどう考えるか。

- ③ ブロードバンドサービスのようにサービス提供地域の拡大途上にあるものについては、提供地域の拡大は税制支援等の振興政策の枠組みで実現することとし、ユニバーサルサービス政策は全国提供が確保されているサービスの中で、不可欠性が高いと認められるサービスの維持費用について地理的格差の解消を図ることとしているが、こうした整理は引き続き妥当と考えられるか。

【その他の検討事項】

(2) 上記(1)のほか、ユニバーサルサービス政策の目的として考慮すべき事項はあるか。

主な意見

1.(1) ③

- ① 本整理は妥当。ただし、フルIP化への移行過程においては、ユニバーサルサービスを「全国提供が確保されている」サービスに固定せず、サービス提供地域の拡大途上であってもユニバーサルサービスとするなど、柔軟な対応が必要【QTNet】
- ② 公的な振興政策は、ユニバーサルサービス政策とは別に考えるという現在の整理が適切【NTT持株、NTT西】
- ③ ブロードバンドサービスの提供拡大をユニバで補てんすることは、独占性を高める可能性があり、市場競争の健全な進展を阻害する可能性があるため、慎重に検討すべき【イー・アクセス、イー・モバイル】

1.(2)

- ・ ユニバーサルサービスの構成要件にaccessibility（高齢者・障害者が利用できる特性）を加えるべき【全難聴】

2. ユニバーサルサービス制度に係る検討の時間軸①

アジェンダ案

【検討に際してのフェーズ分けの妥当性】

(1)ブロードバンド化・IP化の進展の過程において、PSTN網とIP網が当分並存し、その後、段階的にIP網への移行が進展していくものと考えられる。その際、ユニバーサルサービス制度の在り方についても、PSTNからIP網への移行段階について幾つかの段階に分けて検討を進めることが適当ではないか。

主な意見

2.(1)

- ①当面は固定電話がユニバーサルサービスに該当する考えるが、ブロードバンド化、IP化の進展の中で、PSTNとIP網の併存する期間とフルIP網化に向かう期間に区分して議論することは妥当と考える【NTT持株】
- ②当面は、ユニバーサルサービスの3要件に照らして、固定電話がユニバーサルサービスに該当するものとする。したがって、アジェンダ案のとおり、フェーズを区分して検討することは妥当と考える【NTT西】
- ③時間軸を設けフェーズ分けを行なうことについて、賛成【イー・アクセス、イー・モバイル】

2. ユニバーサルサービス制度に係る検討の時間軸②

アジェンダ案

【具体的なフェーズ分けの方法】

(2) 上記(1)について、具体的にどのようにフェーズ分けを行うことが妥当と考えられるか。

- ① NTT中期経営戦略(05年11月)において2010年度には次世代ネットワークによる光サービスを3,000万の利用者に広げていく計画であることや、総務省「次世代ブロードバンド戦略2010」(06年8月)において2010年度までにブロードバンド・ゼロ地域を解消することを整備目標としていることを勘案すれば、2010年時点まで(フェーズ1)とそれ以降(フェーズ2)に分けることが考えられるのではないか。
- ② 仮に上記①のフェーズ分けをした場合であっても、フェーズ2の中でフルIP化に向かう過程とフルIP化が完了する時点といった移行段階の程度の相違に留意する必要があるのではないか。
- ③ 特に、上記②におけるフェーズ2の移行段階の程度の相違を考える上では、PSTNをどの時点まで維持するかについて一定の具体的な方向性が得られることが前提条件になるのではないか。

【その他の検討事項】

- (3) 上記(2)のほか、ユニバーサルサービス制度に係る検討の時間軸として、考慮すべき事項はあるか。

主な意見

2.(2)①

- ①加入電話の検討では、現在のPSTNでの提供を前提としている時期を第1フェーズ、そしてユニバーサルサービスとしての加入電話がIP網で提供され、既存顧客の移行が始まる時期から第2フェーズとすべき【イー・アクセス、イー・モバイル】
- ②今回のフィジビリティスタディの結論と2010年到来時の状況に乖離があった場合には、フェーズの区分が2010年の状況と合わないものになるため、検討の時間軸は年次ではなく、PSTNとIP網の並存期とフルIP化への移行期といった状況で分けるのが現実的であると考える【NTTドコモ】
- ③すみやかに移行過程におけるユニバーサルサービス制度の在り方を検討すべき。なお、2010年に、全てのPSTN電話加入者が、フルIP化時代のユニバーサルサービスを利用できる状況になるとは言えない【QTNet】

2.(2)②

—

2.(2)③

- ・ 電話サービスの時間軸を検討する上では、まず、NTTからPSTNからIP網移行における電話サービスの移行計画が示され、それを基に時間軸を設定すべき。フェーズ分けの時期には異論はないが、フェーズ2以降の具体的な議論は「次世代ブロードバンド戦略2010」の具体的なアクションプランが明確になってから行なうべき【イー・アクセス、イー・モバイル】

2.(3)

- ・ 新構成要素(accessibility)の具現化に向け、時間的要素を考えるべきである。
理由:(d)高齢者・障害者が利用できる特性(accessibility)の内、特に電話リレーサービスの具現化に向け開発計画には時間軸に組み込むことが不可欠である【全難聴】

3. フェーズ2（2010年以降）における制度見直しの方向性①

アジェンダ案

【ユニバーサルサービスの範囲】

(1) ユニバーサルサービスの範囲をどう考えるか。

- ① 携帯電話が国民利用者に普及するとともに、IP化の進展に伴い、FMCサービスに代表されるように固定・移動という市場区分の垣根が失われてきている。こうした中、固定電話以外にもモビリティを有するサービスをユニバーサルサービスとすることは妥当か。これに関連して、
 - (ア) モビリティを有するサービスの「あまねく提供」の地理的要件についてどう考えるか。
 - (イ) 携帯電話の加入数は固定電話を上回っているが、他方、料金面では携帯電話の料金は固定電話の料金を上回っている。また、携帯電話の利用実態を見ると、依然固定電話の補完的利用であるとも考えられる。こうした携帯電話の“essentiality”(不可欠性)と“affordability”(低廉な利用可能性)の関係をどう評価するか。
 - (ウ) 現行制度において携帯電話を新たにユニバーサルサービスとして付け加える場合、ユニバーサルサービス制度の負担金が増加することが想定されるが、これをどう考えるか。

主な意見

3.(1)①

- ① フェーズ2における制度見直しの方向性の議論の中で、現行制度において携帯電話を加える等を議論することは不適切であり、またフェーズ1においては現行制度のまま運用することで十分であるとする【NTTコム】
- ② 現状通り、固定電話について、ユニバーサルサービス範囲とすることが適当。また、携帯電話については、ユニバーサルサービスの範囲とすべきでない。今後、固定電話からOABJ-IP電話への移行拡大に伴い、既存固定電話の赤字増加の歯止めが利かなくなる恐れがあることから、ユニバーサルサービス負担金の増加を軽減していくことを検討していくことも必要。但し、公衆電話サービスについては、携帯電話等の代替となる手段が確保されていることから、対象外とすべき【ケー・オブ・ティコム】
- ③ ユニバーサルサービスは安全・安心・確実にしかも最も経済的に行う事が大前提であり、現状では2010年以降も固定電話で行うべき【個人】
- ④ 携帯電話は、競争環境の中でサービス展開が行われてきたものであり、また現時点では、料金水準が固定電話に比べて割高であり、未カバーエリアの整備に多大なコストが必要であることからユニバーサルサービスに含めることは適切でなく、また、将来的にも、固定電話と比較して低コストで提供可能となるのか、経済性を確保しつつどの程度まで提供エリアの拡大が可能なのか、等は現時点では不明【NTT持株】
- ⑤ 携帯電話をユニバーサルサービスとするか否かを検討する場合には、ユニバーサルサービスの範囲となるエリアの定義、携帯電話事業者における技術方式の差異、サービス内容・対象、携帯電話のエリア整備に係るコスト等についてもあわせて検討されるべき【ソフトバンク】
- ⑥ 賛同するが、携帯電話をユニバーサルサービスの範囲として検討する前に、まずは『1. ユニバーサルサービス政策の目的』にてユニバーサルサービスの構成要件を十分に議論した上で、判断すべきと考える。また、携帯電話と別に、携帯電話以外の固定無線サービスやブロードバンド無線サービスについても検討すべき。
 - (イ) に関し、携帯電話をユニバーサルサービスとする場合、健全な市場競争を阻害するおそれがある。このため、携帯電話が固定電話よりも安く提供できる場合に携帯電話をユニバとするか、または、携帯電話のコストまで固定電話のコスト削減をするといったインセンティブを持たせる方法、固定電話をユニバの対象からはずし、携帯電話のみをユニバとする方法等を検討すべき。
 - (ウ) に関し、携帯電話の機能すべてをユニバの範囲とするのではなく、機能を限定して負担を軽減することについて、検討すべき【イー・アクセス、イー・モバイル】
- ⑦ 携帯電話端末が、固定電話端末数をはるかに凌駕している現状において、PSTNのみを本サービスの対象とするのではなく、携帯電話をその対象に含めるのは当然の帰結である【KVH】

3. フェーズ2（2010年以降）における制度見直しの方向性②

アジェンダ案

【ユニバーサルサービスの範囲】

(1)ユニバーサルサービスの範囲をどう考えるか。

- ② ブロードバンド基盤の整備が進み、2010年の段階で全国いずれの地域においてもブロードバンドサービスを利用することが可能になることが政策目標として掲げられている。こうした中、
 (ア)ブロードバンドサービスについても、携帯電話と同様に、当該サービスの“essentiality”(不可欠性)と“affordability”(低廉な利用可能性)の関係をどう評価するかという問題が出てくるのではないか。
 (イ)現行制度においてブロードバンドサービスを新たにユニバーサルサービスとして付け加える場合、ユニバーサルサービス制度の負担金が増加することが想定されるが、これをどう考えるか。
 (ウ)ブロードバンドサービスは、現在の固定電話と異なり、伝送速度やQoS(Quality of Service)の面で様々なグレードのものが存在しており、一意的に定義することが困難であるという特性を有する。他方、特定の基準をもってユニバーサルサービス制度の対象となるブロードバンドサービスを定義したとしても、急速な技術革新等の影響により当該基準が短期間で陳腐化するおそれがあるが、こうした点をどう考えるか。
- ③ 上記②に関連して、例えばIP電話をユニバーサルサービスとして位置付けることについてどう考えるか。
 (ア)IP電話サービスはブロードバンドサービスの一部として提供されており、またアプリケーションベースで提供されている形態のものも存在するなど、サービス内容は多岐にわたる。仮にIP電話をユニバーサルサービスとして位置づける場合、どのような基準をもってユニバーサルサービスの範囲を確定することが可能か。
 (イ)上記に関連して、OAB～J番号を付与されたIP電話を現行の固定電話と同様にユニバーサルサービスとして位置付けることについてどう考えるか。

主な意見

3.(1)②

(ア)について、

①ブロードバンドサービスも競争環境の中でサービス展開やエリア拡大が行われており、現時点では固定電話と比べて割高であり、エリア的にも事業者の経営努力のみで全国普遍的に提供することは困難な状況にあり、またIP電話をサービスの一部として提供するIP統合サービスであるブロードバンドサービスをユニバーサルサービスとすることにより、従来、音声通話を対象としてきた「不可欠な通信手段」の範囲を拡大させることによる社会的なコスト負担の増加について、慎重な検討が必要【NTT持株、NTT東】

②ブロードバンドサービスについては、ユニバーサルサービスの範囲とすべきでない【ケイ・オプティコム】

③携帯電話をユニバーサルサービスの範囲として検討する前に、まずは『1. ユニバーサルサービス政策の目的』にてユニバーサルサービスの構成要件を十分に議論した上で、判断すべき。【イー・アクセス、イー・モバイル】

④光やADSL等、何がユニバーサルサービスの提供手段として優れているのか、短期的な経済原理にとらわれない、国民の安全、安心という視点に立った議論をすべき【個人】

(イ) —

(ウ)について、

検討項目として、ブロードバンドサービスの定義についても、慎重な検討が必要であり、技術中立性や利用者側の立場から見たスペック等を基に定義すべき。ユニバーサルサービスの要件との整合性も考慮して検討すべき【イー・アクセス、イー・モバイル】

3.(1)③

①“電話”(音声通話サービス)が「国民生活に不可欠な電気通信サービス(ユニバーサルサービス)である」という考え方は、今後も変わらないと考える。

この電話について、緊急通報機能を有していること、日本全国どこでも利用できる点を考慮すると、ユニバーサルサービスとして、現在の固定電話(PSTN)以外には、IP電話(OAB-J)が考えられる【QTNet】

②IP電話については、ユニバーサルサービスの範囲とすべきでない【ケイ・オプティコム】

③検討項目として賛成。ブロードバンドサービスの一部として提供されるIP電話サービスの検討は、ブロードバンドサービスがユニバーサルサービスの範囲とされていない段階においては、時期尚早ではないかと考える。単体で提供されるIP電話サービスを検討するのであれば、まずはNTT殿よりPSTNからIP網移行における電話サービスの移行計画を示して頂き、それを基に設定された時間軸の上で、検討を進めていくべき【イー・アクセス、イー・モバイル】

3. フェーズ2（2010年以降）における制度見直しの方向性③

アジェンダ案

【ユニバーサルサービスの範囲】

（1）ユニバーサルサービスの範囲をどう考えるか。

- ④ 上記①～③のほか、ユニバーサルサービスの範囲の見直しについて検討すべき事項として、どのような項目が考えられるか。

主な意見

3.(1)④

- ①ユニバーサルサービスは、現時点（フェーズ1）では、固定電話が該当していると考えるが、フェーズ2においては、今後の技術革新やPSTNの維持コストの増加も見込まれることから、将来的には固定電話よりも低コストで提供可能なサービスが登場してくる可能性があると考え。
- そのような場合であっても、仮に、**同一エリアにおいて複数のサービスをユニバーサルサービスに位置付け、携帯電話やブロードバンドサービスを新たに付け加えてサービスの選択をユーザに委ねるとすれば、サービス維持のために複数の通信手段を確保することが必要となり、社会的なコスト負担の増加につながる。従って、同一エリアで複数のサービスをユニバーサルサービスに位置付けることは不適切であり、エリアによって相対的に見て低コストで提供可能なサービスに限定すべき【NTT持株、NTT東】**
- ②将来的には電話網維持コストの増加が見込まれることから、固定電話よりも低コストで提供可能なサービスが登場してくる可能性を含めて検討を行う必要がある【NTT東】
- ③ユニバーサルサービスは、現時点（フェーズ1）では、固定電話が該当していると考えるが、フェーズ2においては、固定電話よりも普及度が高く誰もが利用可能な料金のサービスが登場してくる可能性があると考え。携帯電話、ブロードバンドサービス、IP電話は、今後の技術革新やお客様ニーズの変化により、どの程度の普及度や料金の低廉性を見せるのかも踏まえつつ、ユニバーサルサービスの3要件にこれらサービスが該当するか否か、今後、慎重に検討していく必要がある【NTT西】
- ④ユニバーサルサービスの範囲については、対象となるサービス・機能とその提供に用いられる技術を整理して検討すべきであり、どのようなサービス・機能をどのような技術と組み合わせる対象とすることが適当であるかについて検討すべき【ソフトバンク】
- ⑤「次世代ブロードバンド戦略2010」を推進し、デジタル・ディバイドを解消することは重要な課題であると考えるが、サービスの普及における地域間格差を是正することを目的としたデジタル・ディバイド解消とユニバーサルサービス制度の議論は厳密に区別して検討すべき【KDDI】
- ⑥聴覚障害者のアクセス手段として、メディア変換サービス、ブロードバンドサービス、公衆電話、緊急通報を補てん対象とすべき【ろうあ連盟】
- ⑦今後、高齢化社会が進展し、高齢者の健康・福祉政策を目的としたサービスが出現することが考えられるが、この場合、ユニバーサルサービスとして確定する条件または基準をどうするか検討する必要がある。【QNet】
- ⑧サービス対象範囲の検討にあたっては、競争中立性が確保されるサービス対象か否かを慎重に議論すべき【NTTドコモ】

3. フェーズ2（2010年以降）における制度見直しの方向性④

アジェンダ案

【ユニバーサルアクセスの概念の是非】

(2)「IP化の進展に対応した競争ルールの在り方に関する懇談会」報告書(06年9月)は、ユニバーサルサービスの範囲を見直すアプローチの代替案として、サービスの種類に関わりなく、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状況(ユニバーサルアクセス)を維持するため、不採算地域における当該アクセス網の維持費用の一部をユニバーサルサービス制度の補てん対象とするアプローチを提案している。フルIP化を視野に入れ、アプリケーションの一つとして多くの事業者が競争的に提供可能となる音声サービスと、それをのせるブロードバンドアクセス網を区別し、このインフラ部分に着目するというアプローチを採用することは妥当と考えられるか。

- ① 仮にユニバーサルアクセスの考え方を採用したとしても、「一定の要件を満たすサービスが利用可能である」といった基準を採用するとすれば、依然としてサービス範囲の見直しと同様に、その基準設定に困難を伴うのではないか。
- ② 上記(1)の場合と同様に、複数の伝送形態をもったアクセス網が存在し、オーバーレイ型のネットワークとなっている場合、客観的な基準をもってユニバーサルアクセスの対象となる物理的なネットワークを選択することは可能か。

主な意見

3.(2)

①、②

- ①ユニバーサルサービスの延長線上には、ユニバーサルアクセスがあることは疑いないところである。今後、IP化が進展するものと考えられることから、ブロードバンドアクセスの不均衡性に着目し、均衡あるブロードバンド社会の構築を論じることは、より前向きで、価値ある議論になるはずであるとする。ユニバーサルアクセスを論じる場合、各地方の実情に応じたインフラの構築も欠かせない。地方の特殊性にあったユニバーサルアクセスの将来を議論することも有益【KVH】
- ②まずユニバーサルサービスの範囲の議論で「国民生活に不可欠な電気通信サービス」が何かを明確化した上で、そのサービスを実現するアクセスの選択について議論すべき【NTT持株、NTT西、NTTドコモ】
- ③検討項目として賛成。ブロードバンドサービスを提供可能なアクセスも多様化しているため、ユニバーサルアクセスの概念について検討することは重要と考える。しかしながら、ブロードバンドサービスがユニバーサルサービスとなるほどまだ全国提供されていない段階においては検討タイミングとしては時期尚早。併せて、アクセス網を重畳すると考えられるIP電話サービスの検討を進める上では、まずはNTT殿よりPSTNからIP網移行における電話サービスの移行計画を示して頂き、それを基に設定された時間軸の上で、検討を進めていくべき【イー・アクセス、イー・モバイル】
- ④インフラに着目する「ユニバーサルアクセス」の概念は、サービスに着目する「ユニバーサルサービス」の概念と異なる新たな考え方であるため、慎重な議論を行うことが必要。
例えば、ユニバーサルアクセスの概念、実現方法、利用技術等、より論点を細分化した上での議論が必要【ソフトバンク】
- ⑤ユニバーサルサービスのインフラ部分(ユニバーサルアクセス)とサービス部分(IP電話)を分離して検討することに賛成であるが、インフラ部分のみではなく、サービス部分にも着目して検討すべき。FTTHによるIP電話(OAB-J)を電話単独サービスとして提供する場合は、PSTNに比べて料金を高く設定せざるを得ない。つまり、サービスの提供料金に格差が生じることになる。この点を踏まえた議論をお願いしたい。“ユニバーサルアクセスの指定”について、不採算地域においては、一事業者による単一のアクセス網と考えられるため、ユニバーサルアクセスの指定は可能と考える【QNet】
- ⑥インフラに着目したユニバーサルアクセスの考え方を採用したとしても、この場所のこのアクセスがユニバーサルアクセスであるとの判断が、きわめて困難であると考えられる。
従って、ユニバーサルアクセスの概念導入については、不適切【ケイ・オプティコム】

3. フェーズ2（2010年以降）における制度見直しの方向性⑤

アジェンダ案

【適格電気通信事業者の指定要件の在り方】

- (3) 現行制度において、適格電気通信事業者にはNTT東西が指定されている。NTT法においてはユニバーサルサービスの提供責務が適用されていることから、実質的にNTT東西の現行のユニバーサルサービスの提供水準が低下しないよう、適格電気通信事業者の指定要件はNTT東西を念頭においた設定となっている。
- ① ユニバーサルサービスの範囲を柔軟に見直すこととした場合、適格電気通信事業者として複数の事業者が指定されることも想定される。そこで、適格電気通信事業者の要件を緩和し、NTT東西以外の競争事業者もユニバーサルサービス制度の適用を受ける適格電気通信事業者となり得る仕組みとすることは考えられるか。
- ② 上記の場合、複数の事業者が同一の業務区域内においてユニバーサルサービスを提供する可能性があるが、その場合、ユニバーサルサービスの提供に係るコストをどのように算定することが可能か。
- ③ 複数の適格電気通信事業者がユニバーサルサービスを提供している場合、そのうちの一の事業者が当該市場から撤退する可能性について、制度上、どのように考えることが適当か。

主な意見

3.(3)①

- ①現状通り、NTT東西を念頭においた適格電気通信事業者の仕組みが適当【ケー・オフ・ティコム】
- ②自治体が構築したユニバーサルアクセスは、将来、自治体から通信事業者へ設備移管されることが考えられ、これをNTT以外の通信事業者が担うことが考えられることから、NTT以外の通信事業者が適格電気通信事業者に指定され则认为【QTNet】
- ③検討アジェンダ案に賛成。将来的な電気通信市場の推移、もしくは市場をとりまく制度枠組み等環境変化を勘案すると、NTT東西以外を適格電気通信事業者に指定する状況を想定しながら、制度としての受け皿を検討することは意味があると考える【イー・アクセス、イー・モバイル】
- ④同一エリアにおいて複数の電気通信事業者を適格電気通信事業者に指定してユーザに事業者の選択を委ねるとすれば、エリアにおいて複数の通信手段を確保することが必要になり、社会的なコスト負担の増加につながることから、複数の事業者を適格事業者に指定することは適当でない【NTT持株、NTT西】
- ⑤適格電気通信事業者の議論においては、補助とそれに対応する義務（ボトルネック設備の開放等）との関係を明確にすることが必要。また、携帯電話をユニバーサルサービスの対象とする場合には、当該事業者が有するネットワーク設備の開放ルールの在り方についても検討が必要。補てんを受けている適格事業者が、ユニバーサルサービスの提供に関して、自社のブランドイメージの向上に利用することについて議論する必要【ソフトバンク】

3.(3)②

—

3.(3)③

—

3. フェーズ2（2010年以降）における制度見直しの方向性⑥

アジェンダ案

【適格電気通信事業者の指定要件の在り方】

- (3) 現行制度において、適格電気通信事業者にはNTT東西が指定されている。NTT法においてはユニバーサルサービスの提供責務が適用されていることから、実質的にNTT東西の現行のユニバーサルサービスの提供水準が低下しないよう、適格電気通信事業者の指定要件はNTT東西を念頭においた設定となっている。
- ④ NTT東西はNTT法の規定により「あまねく電話」を提供する適格電気通信事業者となることが制度として予定されているところであるが、仮にユニバーサルサービスの範囲を拡大等する場合、電気通信事業法に規定する「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」サービスとの間で乖離が生じる可能性がある。こうしたNTT法と電気通信事業法の関係をどう考えるか。
- ⑤ 上記のほか、適格電気通信事業者の指定要件について検討すべき事項は何か。

主な意見

3.(3)④

- ①NTT法と電気通信事業法との間で、ユニバーサルサービスに係る規定に乖離が見られた場合は、整合しておく必要があると考える【ケイ・オプティコム】
- ②技術の進歩によって、今後、固定電話よりも低コスト・低料金で同等の品質を有するサービスが登場してくる可能性はあると考えるが、仮に、それが実現した場合には、固定電話を維持していく必要性は失われ、むしろ二重にサービスを維持することは非効率になるので、将来的には、NTT法における、NTT東西によりあまねく電話を提供する義務が不要になるものとする【NTT持株、NTT東、NTT西】

3.(3)⑤

—

3. フェーズ2（2010年以降）における制度見直しの方向性⑦

アジェンダ案

【コスト算定の在り方】

(4) 現行の固定電話のユニバーサルサービスの場合、加入電話は長期増分費用モデルを用いてコスト算定を行っているが、仮に複数サービス・技術をユニバーサルサービスとして想定する（又はユニバーサルアクセスの概念を導入する）場合、コスト算定はどのような方法により行うことが考えられるか。

- ① 長期増分費用方式は固定電話のネットワークを前提とした算定モデルであるが、これに代替する考え方はあるか。
- ② コストの最小化を図る観点から、どのような方法を考えることが可能か。例えば、複数のサービス（又はアクセス形態）からコスト最小と判断されるものを選定してコストを算定することはあり得るか。その場合の「コスト最小」の判断ロジックは何か。
- ③ 上記のほか、コスト算定の在り方について検討すべき事項は何か。

主な意見

3.(4)①

- ①ユニバーサルサービスの提供コスト自体を削減・最小化するための方策について、徹底的な議論がなされるべき。また、ユニバーサルサービスの提供コストの算定については、技術中立性、効率性及び透明性を確保し、コストの最小化を図る手法を検討すべき。交付金の上限を基礎的電気通信役務の提供に要する費用から当該役務提供により生ずる収益を控除した額とすることや、ベンチマーク方式により補填額を算定するといった現行の仕組みを維持するとともに、その他の補填額抑制の方策についても検討すべき【ソフトバンク】
- ②ユニバーサルサービスの概念や範囲の見直しを実施する場合においては、現行のコスト算定方法(LRIC方式)同様、透明性を確保し、非効率性を排除した算定方法が確立できることが必要。算定方法については、別途本省研究会等を設置し、補填額の抑制や経費削減の促進を図るべく、慎重に検討されるべき【ケイ・オプティコム】
- ③ユニバーサルサービスを維持していくためには、実際にサービスを確保するために必要な現実のコストを算定することが必要。このことは、ユニバーサルサービスに最低限の通信手段としていずれのサービスを指定するかに関わらず、変わらないと考える【NTT持株、NTT西】
- ④補てん額の計算においては、基地局の重複等を廃し、携帯1社が日本全土に理想的なネットワークを構築した時の費用と平均収益額との差により合理的な金額を算出するべき【KVH】

3.(4)②

- ・“ユニバーサルアクセスの指定”について、不採算地域においては、一事業者による単一のアクセス網と考えられる（複数事業者による複数のアクセス網が存在するとは考え難い）ため、ユニバーサルアクセスの指定は可能と考える。このとき、コスト算定は、不採算地域毎に、それぞれユニバーサルアクセスの形態（FTTH、無線など）に応じて行えるよう検討すべき【QNet】

3.(4)③

- ①経営努力についての消費者への十分な説明や、費用の透明性などが確保されているとは言えない中、今後、この制度のもとで消費者の負担がさらに増えていくことは、受け入れられない。従って、負担増の可能性のある制度の見直しには反対【主婦連】
- ②制度の在り方を検討するにあたっては、負担額を具体的に明示しながら進めるべきであり、大幅な負担増は避けるべき【東京地婦連】
- ③ユニバーサルサービスの最終的なコスト負担者は国民全体であるため、コストの最小化について、検討すべき【KDDI】
- ④フルIP化への移行期間においては、今後予想される負担増への対策を検討する必要【QNet】
- ⑤今後、OABJ-IP電話への移行が進展していくことが想定され、既存の固定電話の赤字が更に増加することから、ユニバーサルサービス制度に係る負担金の増加は不可避。固定電話がOABJ-IP電話に置き換わることによる固定電話の赤字拡大の影響を排除したコスト算定方法に見直すべき【ケイ・オプティコム】
- ⑥今後複数のサービス・技術をユニバーサルサービスとして想定する場合、実際にサービスを確保するために必要な現実のコストを算定することが必要【NTTドコモ】

3. フェーズ2（2010年以降）における制度見直しの方向性⑧

アジェンダ案

【コスト負担方法の在り方】

(5) 現行制度では、NTT東西と接続等を行うことで受益している電気通信事業者（10億円超の売上高を有する事業者に限る。）を負担事業者とし、当該事業者に割り当てられ、稼働している電気通信番号数をベースに応分の負担をしているが、こうしたコスト負担の在り方をどう考えるか。

- ① ユニバーサルサービス制度は適格電気通信事業者と接続等を行う事業者がユニバーサルサービスから受益しているという考え方にに基づく仕組みであるが、こうした考え方は今後とも維持することが適当か。
- ② 負担能力の観点から設けた負担事業者の基準（現行基準値は10億円）や負担上限額（売上高規模の3%を上限）について、これを維持することが適当か。
- ③ ユニバーサルサービスの範囲等を見直すことにより負担事業者の負担が増加する可能性があるが、この点をどう考えるか。

主な意見

3.(5)①

- ①全国あまねく誰もが利用可能な料金で利用できるという特性は、ただ利用者のみが享受しているわけではなく、通信サービスを提供している各事業者こそ受益しているものだと考える。現行制度の趣旨の通り、受益者である事業者と国民がともに負担する制度が実現されてこそ、ユニバーサルサービス制度と言える【東京地婦連】
- ②ユニバーサルサービスの維持費用の負担については、広く公平に負担することが適切であると考える【NTT持株、NTT西】
- ③ユニバーサルサービスの受益者は利用者（国民）であり、利用者がコスト負担すべきと考える。【QTNet】
- ④現行の負担金支払い者の見直しをすべき。ユニバーサルサービスであるのに、適格電気通信事業者に相互接続している事業者の判断によりエンドユーザーに課金するか自らの経営努力で賄うかを判断させているシステムは是認できない点が多い。すべてのエンドユーザーが差別なく負担すると法定したほうが自然である【KVH】
- ⑤電気通信番号をベースとした拠出方式を採用する現行の受益事業者負担金制度を維持することは、不適当。大部分の電気通信事業者においては、ユニバーサルサービス料について、ユーザ転嫁していることから、実態に合わせ、ユーザ転嫁を法制化しておくべきと考える。また、現行の電気通信番号による費用負担方式を継続するとしても、少なくとも、実際に固定電話や公衆電話とは接続しない通信サービスについては、算定対象外にすべき【ケイ・オプティコム】
- ⑥まずは、基金や補助金に頼らずユニバーサルサービスを確保する方策を検討すべき。その上で、将来的にも適格電気通信事業者がNTT東西と仮定した上で基金制度について議論をするのであれば、NTT東西の収益構造について、活用業務収支とユニバーサルサービス収支の関係、NTT東西が毎月得ている潤沢なキャッシュ（ユニバーサルサービス交付金を含む）が競争に与える影響など、多方面から精査することもあわせて検討する必要がある。【ソフトバンク】
- ⑦地域格差是正のための費用負担は税金で賄うのが本筋であるとする【個人】
- ⑧安易に他事業者やユーザに負担を転嫁することはNTTの独占強化になる【個人】

3.(5)②

- ・ (5)①への意見の趣旨から、現行の負担事業者の基準（10億円）、負担上限額（売上高規模の3%上限）について、維持することは不適当。また、現行の事業者負担の考え方を継続するとしても、原則的には特例扱いを設けないという考えに基づき、負担事業者の基準、負担上限額については、撤廃すべきであると考える【ケイ・オプティコム】

3.(5)③

3. フェーズ2（2010年以降）における制度見直しの方向性⑨

アジェンダ案

【コスト負担方法の在り方】

- (5) 現行制度では、NTT東西と接続等を行うことで受益している電気通信事業者（10億円超の売上高を有する事業者に限る。）を負担事業者とし、当該事業者に割り当てられ、稼働している電気通信番号数をベースに応分の負担をしているが、こうしたコスト負担の在り方をどう考えるか。
- ④ 仮にブロードバンドサービスをユニバーサルサービスの対象とする場合、現行の電話の利用に着目した電気通信番号をベースとする現行の仕組みは引き続き妥当性を有する仕組みといえるか。
- ⑤ 上記の他、コスト負担の方法についてどのような検討事項があると考えられるか。例えば、現行制度における適格電気通信事業者と接続等を行う事業者による補てんの仕組み以外の選択肢は考えられるか。

主な意見

3.(5)④

- ①IP電話（OAB-J）をユニバーサルサービスとした場合、現行の電気通信番号をベースとする仕組みは妥当性がある【QTNet】
- ②電気通信番号を利用しないブロードバンドサービスもユニバーサルサービスの対象とする場合には、公平な仕組みになるよう議論すべき【NTTドコモ】
- ③仮に、ユニバーサルサービスの範囲を最低限の通信手段としての音声通話からブロードバンドサービスに拡大する場合は、その負担を電話サービスの利用者のみに求めることは困難であり、ブロードバンドサービスの利用者にも応分の負担を求める方法について検討する必要がある【NTT西】

3.(5)⑤

- ①その他の検討課題として、過大な負担は健全な市場競争を阻害するおそれがあることから、本研究会においては、本項目は極めて重要【イー・アクセス、イー・モバイル】
- ②ユニバーサルサービスの提供の対象は国民全体であり、ユニバーサルサービスは国民が支えるべき。例えば、光ファイバ等のブロードバンド・インフラについては、「次世代ブロードバンド基盤整備促進税制」等の公的支援が用いられ、整備・維持が行われている。サービス維持に係る公的支援の枠組みを含めたコスト負担の在り方について、検討すべき【KDDI】
- ③NHKの例にもあるように補てん額の是非について国会で承認を受ける等の審判を検討すべき【KVH】
- ④ユニバーサルサービスのコストはNTTの自助努力で負担させることが良い。NTTの持つ歴史的経過、それによる内部事情をよく調査し、NTTに独自性をもたせ、NTT自身でユニバーサルサービスを出せる様にするのが肝要【個人】

3. フェーズ2（2010年以降）における制度見直しの方向性^⑩

アジェンダ案

【料金の低廉性確保の在り方】

(6) ユニバーサルサービスに係る料金の低廉性(affordability)は、プライスカップ規制により料金の引き上げに上限値を設けて行政のチェックに係らしめることにより確保されている。

- ① プライスカップ規制は、社会経済活動に不可欠であって、かつ他事業者の十分な提供が行われていないNTT東西の提供するサービスをその対象としている。このため、例えば固定電話サービスの独占性がなくなった場合、当該サービスについては料金規制が適用されなくなる可能性があるほか、別のサービスを新たにユニバーサルサービスの範囲に加えるとすれば、当該サービスについてはプライスカップ規制が適用されない。このため、ユニバーサルサービスの料金の低廉性を確保する観点から、プライスカップ規制の在り方についても、ユニバーサルサービス制度の検討と同時並行的に行うことが適当ではないか。
- ② 上記①の場合、現行のプライスカップ規制をどのように見直すことが考えられるか。
- ③ 現行のプライスカップ規制は一定のサービス群ごとにバスケットを設けて上限価格の設定を行っているが、サービス市場の統合、バンドル型料金の設定、市場構造の変化に伴うコスト予測の困難性等を踏まえ、どのような改善策を講じることが可能か。
- ④ 上記のほか、料金の低廉性確保を図る観点から、プライスカップ規制の在り方についてどのような事項を検討することが適当か。

主な意見

3.(6)①

- ① プライスカップ規制の在り方について、ユニバーサルサービス制度の検討と並行的に行うことは適当。ユニバーサルサービスに係る料金の低廉性を確保する上で、プライスカップ規制の適用は当然必要【ケイ・オプティコム】
- ② プライスカップ規制は、料金値上げを抑制する点で有効と考えられ、この点を踏まえて検討すべき【QTNet】
- ③ ユニバーサルサービスとして政策的に低廉な料金を確保していく必要があるサービスについては、必要最小限の料金規制が課されることはやむを得ない。その場合には、高コスト地域においてユニバーサルサービスとして低廉な料金によるサービス提供を義務付ける一方で、ユーザからの料金収入だけではコスト回収が困難な事態が生ずることから、コストとユーザ料金収入の差額を基金から補填する仕組みが必要【NTT持株】

3.(6)②

- ① 現在、弊社に対して課されているプライスカップ規制は、音声伝送役務と専用役務の全てが対象であるが、競争が進展し料金が市場で決定されるサービスについては利用者料金規制の対象から除外し、競争市場となっていないユニバーサルサービス基金の対象とされている基礎的電気通信役務に限定すべき【NTT持株】
- ② 政策的に低廉な料金を確保していく必要がある高コストエリアのユニバーサルサービスについては、必要最小限の料金規制はやむを得ない。現在、弊社に課されているプライスカップ規制は、音声伝送役務と専用役務が対象であるが、いずれの役務も競争が進展しており、料金が市場で決定されるサービスは利用者料金規制の対象から除くべき【NTT東】
- ③ ユニバーサルサービスとして政策的に低廉な料金を確保していく必要があるサービスについては、必要最小限の料金規制はやむを得ない。現在、弊社に課されているプライスカップ規制は、音声伝送役務と専用役務が対象であるが、いずれの役務も競争が進展していることから、プライスカップ規制は廃止すべき【NTT西】

3.(6)③

—

3.(6)④

- ① 料金規制の方法についても、IP化の進展に伴い固定電話が減少するという状況を踏まえ、規模の拡大等によるネットワークの効率性の向上があることを想定したプライスカップ規制に代わる規制方式を検討すべき【NTT持株】
- ② プライスカップ規制の是非のみを議論するのではなく、ユニバーサルサービスの利用料金の低廉性の在り方についてまず議論すべき【NTTドコモ】

4. PSTNからIP網への移行過程における制度見直しの方向性①

アジェンダ案

(1) PSTNとIP網が並存する時期において、PSTN設備の撤去等に関して発生する費用等についてどのように考えるか。

- ① NTT東西のPSTN網に存置されている機能(例えば番号ポータビリティに関するデータベース機能は市内交換機に存置)について、今後の取扱い及び当該取扱いに係る費用をどのように負担することが適当か。
- ② NTT東西がFTTH化を進めていく中、現在はメタル回線について撤去の4年前に関係事業者へ通知する仕組みが採られているが、当該撤去ルール及びこれに係る費用についてどう考えるか。
- ③ 上記の他、PSTNからIP網への移行過程において発生する可能性がある費用等について検討すべき事項は何か。

主な意見

4.(1)①

- ・ “番号”など共用設備については、これまでどおり(NTTの役割として、費用は各接続事業者が相当分を負担)で良いと考える【QTNet】

4.(1)②

- ① 負担増への対策の一つとして、PSTN不採算地域において、国の支援によりユニバーサルアクセスが整備され、IP電話(OAB-J)サービス(PSTNの後継サービス)が提供できる状況となった場合は、当該地域のPSTNはユニバーサルサービス制度の補てん対象地域から除外する」ことも踏まえて検討すべき。その際、ユニバーサルサービス制度の補てん対象地域から除外されたPSTNを撤去するかどうかについてはNTTの判断に委ねるべき【QTNet】
- ② PSTN設備の撤去、PSTN網に存置されている機能の今後の取扱い、更にはメタル回線の撤去等については、NTT東西自らが経営戦略にて定め、遂行しているものであるため、基本的にはNTT東西にて負担すべきものと考える。従って、撤去費用等については、ユニバーサルサービス基金とは切り離して検討すべき【ケイ・オプティコム】
- ③ NTTは公社時代から設備に関しては減価償却を行っており、機器及び撤去費用はNTT内部で負担すべきと考える【個人】

4.(1)③

- ・ PSTN設備の撤去等に関して発生する費用については、一義的にはサービス提供しているNTT東西殿が負担すべき【イー・アクセス、イー・モバイル】

4. PSTNからIP網への移行過程における制度見直しの方向性②

アジェンダ案

(2) その他、PSTNからIP網への移行過程において検討すべき事項としてどのような項目が考えられるか。

主な意見

4.(2)

- ①当面のIPネットワークの展開に伴うPSTN設備の巻き取り等の具体的構想については、2010年を目途に検討していくこととしており、現時点決めているものではないが、IPネットワークへの統合やFTTH化により、市内交換機やメタル回線の撤去が必要となる際にスムーズな移行が可能となるルールが必要【NTT株、NTT東】
- ②PSTN設備の撤去については、IP化の進展状況等を踏まえて今後検討していく考えであり、現時点決めているものではないが、今後、固定電話よりも普及度が高く誰もが利用可能な料金のサービスが登場することによって固定電話が不要となる事態も想定されることから、その場合には、市内交換機やメタル回線の撤去が発生する際に支障としないルールに見直すことが必要であると考える【NTT西】
- ③現在のPSTNに備えられている機能を、将来のサービスでどこまで担保するかによって、将来のネットワークを構成する機器の機能仕様が左右され则认为る。将来のユニバーサルサービスとして、最低限備える機能と、オプション的に付加する機能等の分類を明確にする必要【CIAJ】
- ④(1)PSTNの在り方
 現行のユニバーサルサービスの提供手段はPSTNであるので、PSTNからIP網への移行計画を、NTT東・西に確認し、その結果によって、現行のユニバーサルサービスの扱いをどのようにするか決定することについて、検討すべき。
- (2)現行のユニバーサルサービスの維持
 現行のユニバーサルサービスを維持するという点については、IP電話や携帯電話等、複数の手段のいずれか一つを経済合理性の観点から地域毎に選択することによって維持するという概念に基づく枠組みについて、検討すべき【KDDI】
- ⑤NTT殿よりPSTNからIP網移行における電話サービス移行計画が示されていない現段階では、具体的な検討は困難であり、また基金に対する定量的な影響が見えない段階での議論はすべきでないと考える【イー・アクセス、イー・モバイル】

5. その他の検討事項

アジェンダ案

上記1～4のほか、ユニバーサルサービス制度の将来像について検討すべき事項は何か。

主な意見

(その他)

- ① ユニバーサルサービス料のユーザ転嫁については、法制化すべき。例えば、交付金使途の監査結果を適格電気通信事業者の経営効率化に反映させる仕組みを整備することが特に必要【ケイ・オプティコム】
- ② 【アクセス回線網分離の必要性】
ユニバーサルサービスを効率的に最小コストで提供するためには、NTT東西のアクセス回線網分離が不可欠。よって、「ユニバーサルサービスの確保(コスト負担方法)の在り方」の議論に際しては、NTT東西のアクセス回線網の分離(実質的な機能分離等)について、本研究会においても十分な議論を行っていただくことを希望。
【無形の利益・効用等の検討】
補てんを受けている適格事業者が、ユニバーサルサービスの提供に関して、自社のブランドイメージの向上に利用することについて議論する必要。また、ブランド効果の定量化、無益の利益・効用等に関しても調査・検証すべき。
【海外事例の検討】
ユニバーサルサービスの将来像の検討にあたり、海外における最新の事例や考え方についても調査及び検証を実施し、参考にすべき【ソフトバンク】
- ③ 将来像を検討するはじまりとして、現行の制度が運用され始めたことから、課題・問題点を整理する必要【ウィルコム】
- ④ 費用の「考え方」ひとつで補てん対象額が変わり、それがそのまま消費者の負担増となるような現在の仕組みについて、制度そのものの存在の是非を含めた、根本的な見直しの必要があると考える。将来像については、現時点でのユニバーサルサービスへの補てんのシステムを根本的に見直した後、十分な検証を行ったうえで議論し、検討すべき【主婦連】
- ⑤ 一般・企業を含めたユーザのためのユニバーサルサービスであるとの前提で検討を進める必要がある。また、最低限の通信手段の確保を念頭に置きつつ、通信手段の多様化が進展する過程で、地域間の普及格差を意識した検討も必要【CIAJ】