

「ユニバーサルサービスの在り方について」の 論点整理

① ユニバーサルサービスの範囲等

- 加入電話の加入者が過半と想定される、2010年代初頭の加入電話の取扱い
- 屋外における通信手段が多様化する中、第一種公衆電話の必要性等の変化
- 光IP電話、携帯電話、ブロードバンドサービスに関する、2010年代初頭以降の普及状況を踏まえた方向性・課題等
- すべてのユニバーサルサービス(加入電話、公衆電話、緊急通報)の提供が求められる適格電気通信事業者の要件 等

② コストの算定方法

- 市場環境変化等を踏まえた、加入電話、第一種公衆電話、緊急通報のコストの算定方法の見直し
 - ・加入電話について、都市部の加入電話契約者が減少し、その結果、補てん額が減少することについての考え方
 - ・公衆電話、緊急通報についての補てんの在り方
- 利用者負担を抑制する観点からのコスト算定方法の考え方
- 接続料との関係 等

③ コストの負担方法

- コストの負担方法(拠出方法)の見直し
- 利用者転嫁
- コスト負担事業者の範囲の見直し 等

④ その他

- 基本料の取扱い
- 消費者保護方策
- 支援機関 等

検討項目

- 加入電話の加入者が過半と想定される、2010年代初頭の加入電話の取扱い

ヒアリングにおける主な意見

- ユーザの利用形態や国・自治体の支援策によっては加入電話と同等のサービスが部分的かつ限定的に登場してきているものの、現時点では、加入電話がユニバーサルサービスに該当。（NTT東西）
- 制度見直しに必要な情報がNTT東西から一切開示されておらず、また、制度の運用開始当初から大きな状況の変化も認められないことから、まずは、将来の見直しに向けて全関係者で認識を共有し、議論できる環境を整えることが先決。（KDDI）
- フェーズ1におけるユニバーサルサービスの範囲とすべきは、「固定音声通話機能」と「緊急通報機能」（ソフトバンクテレコム）
・提供技術を「加入電話」に限定する必要はなく、IPを含め、提供費用を最小化可能な技術を検討
- 大きな情勢の変化は認められない。フェーズ1におけるユニバーサルサービスの範囲は、加入電話等とし、継続が適当。（eアクセス）
- フェーズ1（～2011年度）では、現行のユニバーサルサービスを引き続き対象範囲とすることが適当。（フュージョン）
- ユニバーサルサービスは、国民生活に必要な最小限のコミュニケーション手段に限定する必要。当面は、現状通りが適当。（ケイ・オプティコム）
- 減少傾向とはいえ、加入電話は依然過半数の契約者を維持している。引き続き加入電話等を維持すべき。（ウィルコム）
- 2010年代初頭までは加入電話を基本とした制度とすべき。（CATV連盟）
- 携帯電話の加入者が増大、IP化とはいっても、2010年以降においても加入電話がなくなることはないと思われる。（全国消団連）
- 現在のユニバーサルサービスの対象範囲は、国民生活に必要な不可欠な最低限の通信手段。引き続き低廉な料金で、全国どこでも維持されることが大切。（全国地婦連）

論点

- 携帯電話やブロードバンドサービスが普及しつつも、2010年代初頭は、加入電話の契約数が過半と想定される。このため、現行制度の基本的枠組みの維持を主張する意見が大半であり、引き続き、加入電話、公衆電話、緊急通報を維持する仕組みが適当との整理で問題ないか。

検討項目

- 屋外における通信手段が多様化する中、第一種公衆電話の必要性等の変化（補填の在り方等）

ヒアリングにおける主な意見

必要性

- 第一種公衆電話は、外出時に誰でも利用できるという性格や災害時の通信手段の確保の観点から必要との意見もあるが、携帯電話の普及により利用が減少（年平均▲17%）しており、**社会的コンセンサスの変化に配慮しつつ検討する必要がある。**（NTT東西）
- **公衆電話設置状況、収支等のデータに基づく検証が必要。**屋外での代替通信手段が拡大したことを踏まえ、必要性を再検討すべき。（ソフトバンクテレコム）
- 携帯電話等の普及に伴い、利用は年々減少していく状況が想定されるが、**災害時優先電話としての機能を有する公衆電話は、依然として重要な役割を担っている。**（ケイ・オプティコム）
- **第一種公衆電話・第二種公衆電話の設置分布・利用実態等の情報を開示すべき。**（フュージョン）
- 携帯電話は、概ね公衆電話の代替として利用。しかし、国民のすべてが利用可能という観点では、まだ、不十分であり、公衆電話をなくすことは時期尚早。**小中学生、外国人など基本的に携帯電話をもたない人たちの通信手段の確保という観点からも必要。**（CATV連盟）
- 普及が著しい携帯電話だが、国民全体が持つてはいないため、今後も公衆電話は必要。第一種公衆電話が適正に配置されているのか。**現在設置されている公衆電話のうち第一種・第二種公衆電話の区別はついていない。わかるようにすべき。**（全国消団連）
- 通信事業整備が均一でない現状では、引き続き一定の設置が必要。**携帯電話等を持たない人の通信手段確保が必要。**（全国地婦連）

補填の在り方等

- **公衆電話がユニバーサルサービスとして維持することが必要とされる場合には、サービス提供そのものが構造的な赤字となっていることから、現行の「収入－費用」方式によりサービス提供に必要なコストを補填する仕組みを継続することが必要。**（NTT東西）
- 「設置実態」「利用状況」「関連会社への費用の流れ」等を透明化し、**支援の在り方について検討することが必要。**（KDDI）
 - ・第二種公衆電話が第一種公衆電話の需要に影響を及ぼしていることも考えられることから、**第一種公衆電話が、第二種公衆電話との関係でどのように設置されているのか、**公衆電話の関連団体、NTTグループ会社への外部委託費用の流れ等についても、**明らかにすることが必要。**
- 公衆電話のブランド効果、広告効果といった**便益を補填額の算定上考慮すべき。**（ソフトバンクテレコム）
- 利用減が更に進めば補てん額が増加するため抑制が必要、利用状況を踏まえた第一種公衆電話の範囲の見直しは必要。（eアクセス）
- 検討期間における第一種公衆電話の使命は依然存在。ただし、そのすべてを一律に対象とせず、利用実態のないものは除外し、負担額の軽減を図る必要。また、携帯電話の普及率及びエリアカバー率などの指標を明確にし、利用実態と照らし行うことが妥当。（テレサ協）

1 公衆電話の必要性

- 公衆電話は、屋外における最低限の通信手段として携帯電話を持たない人たちに有効であり、また、災害時の通信手段の確保の観点からも重要な役割を担っている。引き続き、一定の公衆電話が必要と考えられるがどうか。
- 一定の基準で設置される第一種公衆電話は依然として重要な役割を担っていると考えられるが、公衆電話の利用や公衆電話全体の設置台数が減少する中、その設置の在り方についてどのように考えるか。
 - ・利用動向や利用者意識はどうか
 - ・第一種公衆電話の設置及び利用実態等はどうか。

2 公衆電話の補填の在り方等

- 第一種公衆電話が第二種公衆電話との関係でどのように設置され、収支にどのような影響を及ぼしているか等、第二種公衆電話の設置及び利用実態を踏まえた検討が必要ではないか。
 - ・特に第二種公衆電話と併設されている一種公衆電話の扱いをどのように考えるか。
- 公衆電話の補填額の算定方式(収入－費用方式)について見直しが必要か。
- 公衆電話の補填の在り方等について諸外国の状況が参考となるか。
- 第一種公衆電話と第二種公衆電話の電話機の外形上の区別は必要か。

検討項目

- 光IP電話、携帯電話、ブロードバンドサービスに関する、2010年代初頭以降の普及状況を踏まえた方向性・課題等

ヒアリングにおける主な意見

光IP電話／ブロードバンド

- **ユニバーサルサービスの「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」という政策目的に鑑み、サービスの普及状況や社会的なコスト負担に与える影響等を踏まえつつ、国民利用者のコンセンサスを得ながら、慎重に検討していくことが必要。（NTT東西）**
- 将来的なユニバーサルサービスの範囲については、加入電話との代替性やサービスの提供状況、競争の進展状況等を十分検証のうえ、具体的なサービスを慎重に特定する必要。（ケイ・オプティコム）
- 2010年度初頭以降も、電話は国民に必要不可欠なサービスと予想され、現在の加入電話と同等の機能を有するOAB～J IP電話が、ユニバーサルサービスの一つになると考えられる。**マイグレーションの目標時期を明確にし、あるタイミングで完全移行させ、並存する期間を長期間としないようにすることが、制度の効率的運用の観点で必要。（CATV連盟）**
- 普及が目覚しく（携帯電話、ブロードバンド含む。）、所持者が増えてはいるが、サービスが安定しているとはいいがたい。現在の段階、また2010年以降でも前半は、そこまで対象を拡大するのは次期尚早。（全国消団連）
- 都会と地方の通信手段の整備状況は異なり、ブロードバンドサービスの整備は進展中であるため、ユニバーサルサービスの対象範囲とするかは今後の検討課題。（全国地婦連）

携帯電話

- **競争環境の中、技術革新に伴いサービスが急激に高度化・多様化する携帯電話の特性は、制度の持つサービス維持の目的に馴染まない。**
 - ・ 特定のサービス維持が、技術革新を伴うサービス競争に与える影響が大きく、維持すべきサービスのコストも発生（二重の投資になる可能性）**携帯電話の技術的特性等により、面的にカバーするエリアであっても、加入電話と同水準の公平かつ安定的な通信を提供するのは困難。**
 - ・ 場所により不感地帯が存在し、サービス品質に差異が発生し、限られた電波を共有するため、緊急時・混雑時などにおいてサービス容量に限界（NTTドコモ）
- 携帯電話の条件不利地域も含めたエリアカバーが、光など有線系設備の投資額よりも安価に実現可能であれば、2010年度初頭移以降において**携帯電話もユニバーサルサービスを実現する技術方式の一つになりうることも考えられる。ただし、携帯電話が、ユニバーサルサービスの3つの構成要件を満たすサービスであるか**について**慎重な議論が必要。（CATV連盟）**

2010年代初頭以降の制度の在り方／マイグレーション

- 既存IP網から次世代IP網(NGN)へのマイグレーションについては、当面、提供エリアを拡大する中でお客様ニーズに応じて進めていき、その上で2012年度末を目途に完了させることを目標。従って、**PSTNの扱いについては、既存IP網からのマイグレーションの状況を踏まえ、また、諸課題を検討の上、2010年度に概括的展望を公表する考え。(NTT東西)**
- **PSTNをいつまで維持するのか、どのようにIP網に移行するのか等、NTT東西が現在のユニバーサルサービスの方向性を明確に示すことが必要。(KDDI)**
- 次のように効率的に構築・維持されたインフラ上でサービス競争を推進すれば、基金に頼ることなくユニバーサルサービスの確保が可能。
 - ・**NTT東西アクセス回線網分離の実現／電気通信事業者間における設備共用等の推進(ソフトバンクテレコム)**
- ユニバーサルアクセスについて、ユニバーサルサービスの3つの構成要件及びNTT東西からのPSTN移行計画を踏まえつつ、オープンに検討していく必要。**フェーズ2におけるユニバーサルサービス制度の検討においては、同計画の早期提示が必要。(eアクセス)**
- 現行の制度をこのまま継続するとなると、負担費用の増加は不可避。環境変化に伴い、早急にユニバーサルサービス制度について見直しを行うべき。**ユニバーサルアクセスへの移行を検討すべき。(ウィルコム)**
- 2010年度初頭移以降において、ユニバーサルアクセスの考え方を適用するのであれば、手戻りなく効率的なブロードバンドネットワーク整備を行うために、その必要な要件を早期に明確にすべき。また、消費者に不要な負担を与えないとの観点から、PSTN廃止の目標を定めた上で、官民が一体となりに移行に向けての具体的計画を立て効率的に遂行することが重要。**(CATV連盟)**

1 光IP電話／携帯電話／ブロードバンドサービスの当面の整理

○ 光IP電話、携帯電話、ブロードバンドサービスについて、いずれも、2010年代初頭において、ユニバーサルサービスの3つの構成要件(不可欠性・低廉性・利用可能性)を満たす状況にはなく、それぞれのサービスの特性を踏まえつつ、2010年代初頭以降における方向性や課題等を検討していくことが適当ではないか。

2 光IP電話／ブロードバンド

○ 光IP電話は、OABJ番号が付与され、その条件として加入電話と同等の品質が求められることから、加入電話と一定の同等性を有するサービスと位置づけることが可能。ただし、一部を除き、ブロードバンドサービスの付加サービスとして提供されているため、加入電話に比べると高いコスト負担が必要という状況にあり、加入電話との代替性を考える場合には、加入電話と同等の低廉な料金による提供が課題と考えられるがどうか。

・加入電話と同等の低廉な料金で提供されている事例もあり、今後、こうした事例が増えていくことも想定される。このような光IP電話を加入電話の代替サービスとして整理することも今後の課題として検討すべきか。

・また、このような整理を通じて、メタル回線の維持コストを低減させるといった視点も重要と考えられるか。

○ ブロードバンドサービスについては、2010年度を目標年限として取組を進めているブロードバンドゼロ地域が解消された後のサービスの普及状況を踏まえつつ、検討を進めていく課題と考えられる。また、ユニバーサルアクセスの概念についても、こうした状況を踏まえ検討を深めていくことが適当と考えられるがどうか。

3 携帯電話

○ 携帯電話(PHS含む。)の加入数が1億を超える状況にあり、今後、更なるエリアの拡大やモビリティを有するサービスの普及状況等も踏まえつつ、課題等を検討していくべきではないか。

・無線を活用したサービスは、場所により不感地帯が存在し、サービス品質に差異が生じることによる公平かつ安定的な通信の確保の困難性をどのように考えるか。

・また、一定の業務区域における「あまねく提供」の考え方について、居住区域を超える広範なエリアとするか否か等についても検討が必要ではないか。

4 2010年代初頭以降の制度の在り方／マイグレーション

○ 2010年代初頭以降の制度の在り方については、NTT東西がPSTNをいつまで維持するか、どのようにIP網に移行させるか等その方向性を示すことが重要であり、関係事業者からもこうした意見がある。NTT東西が2010年に示す「概括的展望」について、こうした内容が伴った実効あるものとなることが期待されるのではないか。

検討項目

■すべてのユニバーサルサービス(加入電話、公衆電話、緊急通報)の提供が求められる適格電気通信事業者の要件

ヒアリングにおける主な意見

■IP化の進展に伴い、都市部の新築マンションにおいてデベロッパから光IP電話のみの提供を要望されるケースや、一部の地域において自治体が光IP網を整備し、光IP電話への移行を促進するケース等、必ずしも加入電話の提供を求められない事例が部分的かつ限定的に登場。IP化のさらなる拡大に伴い、このような事例が増加することが予想されることから、今後の環境変化を踏まえた制度設計について引き続き検討していく必要。

(NTT東西)

■リバースオークション制度を検討すべきであり、その検討にあたっては、情報通信環境の変化(移動通信網の整備・放送のデジタル化に伴う有線網の整備など)による実態を把握し、オークション制度を導入する上で解決すべき論点を整理する必要があると考える。(テレサ協)

論点

1 適格電気通信事業者の要件

- 2010年代初頭までは、加入電話等を維持する制度であることを前提とすると、当面は、NTT東西が適格電気通信事業者と考えられる。しかしながら、今後の技術の進展や光IP電話の普及とともに、必ずしも加入電話の提供を求められないケースが増加することが想定されることから、2010年代初頭以降の課題として、適格電気通信事業者の要件の在り方を検討していくべきではないか。
 - ・例えば、加入電話と同等の低廉な料金で提供される光IP電話がユニバーサルサービスとして位置づけられる場合に、適格電気通信事業者の要件をどのように考えるか。適格電気通信事業者にとって、加入電話の提供に限定されないため、効率的なサービスの提供が可能となるといった面もあるのではないか。
 - ・県を単位として定めている現行の適格電気通信事業者の業務区域について、より狭い業務区域の単位とすることも考えられるか。その場合には、NTT東西以外の適格電気通信事業者も想定した検討が必要となるのではないか。

2 リバースオークション制度

- 米国等において検討が行われている制度であるが、制度の交付金の総額の抑制が図られる一方で、電気通信事業者の投資意欲の抑制及びサービス品質の低下のおそれ等が指摘されている。2010年代初頭以降の制度の在り方を検討する際に、諸外国の動向も踏まえつつ、その課題等を整理することが適当ではないか。

検討項目

- 市場環境変化等を踏まえた、加入電話、（第一種公衆電話）、緊急通報のコストの算定方法の見直し

ヒアリングにおける主な意見

- ユニバーサルサービス制度は、国民生活に不可欠なサービスを全関係者で支える制度であるため、『何に対して』、『いつまで』、『どのぐらいの規模で』支えていくのか等について、全関係者のコンセンサスが必要。現在の補填額算定方法は、先を見据えて決めたもの。利用環境の大きな変化がない限り、変更すべきでない。ただし、**補填額や番号単価についての予測値を全関係者で共有した上で、支援規模について、コンセンサスを得ておくことは必要。**(KDDI)
- ユニバーサルサービス提供により享受する便益を算入するなど、基礎的電気通信役務収支の検証は、より精緻に行うべき。(ソフトバンクテレコム)
 - ・本来NTTブランドは分離されるべきであり、分離がなされるまでは、ブランド効果の算入が必要。ブランド効果については、会計制度上の明確な定義・区分がなされていないとしても、様々な手法により測定及び定量化を試みるべきであり、英国と同様の手法により決定可能ではないか。
 - ・**ブランド効果、公衆電話の広告効果を補填額の算定上考慮すべき**
 - ・**公社時代の資産に基づく収益は、ユニバーサルサービス確保のために供するべき**
 - ・LRIC方式の継続採用が適当。実際費用が下回るなら、LRICモデルを見直すべき
 - ・**非競争地域＝高コスト地域を、現状に即して見直し、携帯電話及びIP電話等の代替性を考慮し、高コスト地域を1.0%に見直すべき**
- **LRICとベンチマークによる算定方式は、現状では適切な方式。**(フュージョン)
- Bフレッツ等に係る営業費用の投入状況や公社時代から確保されている便益を踏まえると、適格電気通信事業者は、補てんの必要性について、国民や他事業者が納得できるように説明すべき、また、交付金の使われ方について、より一層透明化を図っていく必要。(ケイ・オプティコム)
- 現行の制度を2010年代初頭まで継続することを前提とした場合、現行の方法を適用すべき。(ウィルコム)
- 加入電話の4.9% 利用実態はどうなっているのか。(全国消団連)

1 コストの算定方法

○ 2010年代初頭は、現行制度の基本的枠組みを維持する観点からは、加入電話、緊急通報の補填額の算定方法は、現行の仕組みを原則維持することを基本に考えて問題ないか。

- ① 加入電話: 加入者回線のうち高コスト4.9%に属する回線について、長期増分費用モデルで算出した回線原価と一定基準原価の差額(ベンチマーク方式: ベンチマーク水準が全国平均費用又は全国平均費用+標準偏差の2倍等)
- ② 緊急通報: 加入者回線のうち、高コスト上位4.9%に属する回線に対応した緊急通報繋ぎこみ回線に係る原価。

2 高コスト地域の設定

○ 高コスト地域の見直しについて、どのように考えるか。携帯電話の通話エリアの拡大を理由に、高コスト地域の縮小を求める意見があるが、携帯電話が加入電話の代替サービスと位置づけることができない以上、適当ではないのではないか。

3 便益

- EU諸国においては、ブランド・広告効果等を便益と位置づけ、これを一種の収入として純費用から控除している。補填額の算定に当たりこのような便益についてどのように考えるか。
- 我が国では、加入電話の補填額については収入を考慮しないベンチマーク方式を採用しており、これまで便益を考慮することは馴染まないとされてきている。これに加えて次のような点も指摘され慎重な取扱が求められてきたが、どのように考えるか。
- ① 業務区域全体について収益を考慮する場合、既に現状の収益には便益が考慮された結果となっており、二重に収益を算定するおそれ
 - ② 対象とすべき便益が具体的収益として現れる時点の特定が困難

検討項目

■加入電話について、都市部の加入電話契約者が減少し、その結果、補てん額が減少することについての考え方

ヒアリングにおける主な意見

NTT東西からの提案

■IP化や都市部の競争の進展により加入電話が減少する中で、高コスト地域のサービス維持に必要な補填を確保できないおそれがあることから、次の措置を要望

- ①高コスト地域のNTSコストに対する現行の補填
・高コスト地域の回線数とベンチマーク水準を基金稼動開始時の水準に補正
- ②高コスト地域のメタル加入者回線コストに対する補填
・メタル加入者回線コストを補填対象コストに含め、IP化や都市部の競争の進展により賄えなくなる維持コストについて基金から補填

NTT東西以外の事業者

- IP電話回線数補正等による補填額の拡大を、検討不十分な状況で行うことは認められない。補填額拡大には、使用見込みのない回線維持の必要性も含め、本質的な議論に基づく、国民的コンセンサスが必要。(ソフトバンクテレコム)
- NTT東西の効率化及び経営努力によって吸収すべき。補正は安易に行うべきでなく、吸収不可能な最低限の範囲で行われるべき。(eアクセス)
- 補てん額の減少抑制を理由とした補正は適当ではない。大半の移行先は、NTT東西のひかりIP電話と推測され、移行により見込まれる収益向上に加えて補正による補てん増は受け入れ難い。メタル回線維持費用の増大に関する次の方策を検討すべき(フュージョン)
・更なるNW効率化(公衆電話までを光回線に置き換え(停電対策としてバッテリーを追加)等)
・メタル回線を現状どおり残置する場合と、撤去してメタル回線への戻り需要があった場合のコストを比較検証
- PSTNからIP網への移行については、適格電気通信事業者の事業戦略に基づいて進められているため、光IP電話回線数を除外すべき。自治体等から補助金等の支援を受けてIP網への移行を進めている地域に係る加入電話コストについては、補てん対象から除外すべき。(ケイ・オブティコム)
- 加入電話からIP電話への移行の数字を補填対象額の算定に盛り込む方法は、現行制度を維持してコストを回収するためのひとつの方法と考える。利用されないメタル線に対して維持費等のコストを費やすことは効率的でない。マイグレーションを進めることにより不要なメタル線の撤去ができコスト削減が望めるなら、NGN(フルIP網化)へのマイグレーションを積極的に促進すべきと考えます(ウィルコム)
- 加入電話サービスの提供を義務付けられているNTT東西は、制度的な縛りによりメタル線を撤去できない実態も存在し、その結果維持コストの増大に繋がっている要因の一つとなっている。光IP電話に移行し使われないケーブルは撤去できるよう、利用者も含めた制度の見直しを行い負担額の増大を抑制する施策を実施する必要があると考える。(テレサ協)
- 加入電話がIP電話に移行する一方、メタルケーブルや加入者交換機が撤去できない状況であれば、IP電話回線数を加算するなど補てん額減少を抑制する措置を講ずることはやむを得ないと考える。ただし、その場合において、なんらかの工夫によりコスト削減の余地はないか、検討するとともに、詳細の内容について開示いただき、関係者でコンセンサスを得ることが必要。(CATV連盟)

1 IP補正の必要性

IP補正は、IP化が進展してもメタル回線等の撤去はできないため、メタル回線等の維持コストが容易には減少しない一方で、現行の補填額の算定方式では、低コスト地域の加入者回線の減少に伴い補填額が減少することを念頭に置きつつ、ユニバーサルサービス制度の将来像に関する研究会報告(H19.12以下「研究会報告」という。)において提言されたもの。NTT東西からの提案や、ヒアリングにおけるNTT東西以外の事業者の意見も踏まえ、必要性等を改めて議論していく必要があるのではないかと。

① 光の収益増

加入電話からの移行先の大半は、NTT東西の光IP電話であり、こうした移行により収益増をあげているとの指摘についてどのように考えるか。

② コスト削減

・加入電話をユニバーサルサービスとする現行制度を維持する以上、メタル回線等の撤去は行えないが、使用見込みのない回線の維持によるコスト増などに対して何らかのコスト削減を求める意見があり、また、NTT東西に対し、このようなコスト削減についての検討・その詳細内容の開示を通じて、関係者でコンセンサスを得る必要があるとの意見もあるが、これについてどのように考えるか。

・例えば、(現行制度では撤去は不可能としても)メタル回線等を撤去する場合に、どの程度のコスト削減が可能か、また同時にどの程度のコスト増が生じているかなどについて検証していくことも必要と考えられるか。

2 IP補正の仕組み

IP補正を行うこととする場合に、NTT東西の提案をどのように考えるか。

① 回線数の補正

・研究会報告では、IP電話等に移行した回線をコスト算定上戻すことが提言されているが、NTT東西の提案では、高コスト地域の回線数を固定し、かつ、当該回線数を基金稼働時に固定することを求めるものとなっている。戻す回線の種類と戻す時点をどのように考えるか(NTT東西案は光IP電話等のみならずあらゆる回線の移行を考慮する効果があり、また、基金稼働後の回線数に基づく認可(H19年度、H20年度)との整合性をどのように考えるか)。

② メタル回線の補正

・低コスト地域の回線数が減少することにより、高コスト地域の補填原資を失うこととなり、加入者回線コスト単価が上昇している。こうした状況を踏まえ、メタル加入者回線コストを補填対象とする必要性等についてどのように考えるか。

・NTT東西案は、基金稼働時のベンチマーク水準と、認可時のベンチマーク水準の差分を補填額とするように、現在のドライカップ接続料には影響を及ぼさない仕組みであるが、これについての考え方

3 IP化補正の実施の時期

① NTT東西のIP網への移行計画との関係

・NTT東西が2010年度に示す「概括的展望」との関係性をどのように考えるか。

② NTT東西の収支に与える影響

・IP化補正を行う場合には、NTT東西の収支に与える影響も勘案し、その実施時期を検討する必要があるのではないかと。

検討項目

- 接続料との関係
- 利用者負担を抑制する観点からのコスト算定方法の考え方

ヒアリングにおける主な意見

- 現在の市場の実態は、接続事業者がドライカット電話等の提供によりNTT東西網に依存しないサービスに移行しており、NTT東西と相互に接続料を払いあう等、当時想定していた市場の状況と大きく異なる環境。したがって、当時想定した接続料の上限値に対して一定の見直しが許容される状況にあることを踏まえ、基金の利用者負担の抑制という目的を達成するためには、「き線点RT～GC間中継伝送路コスト」を当面、接続料で回収せざるを得ない。（NTT東西）
- NTSコスト本来、基本料で回収されるべきであるが、現在の整理はその必要性を十分議論の上決定されたものであり、再変更するだけの新たな理由は生じていない。（KDDI）
- き線点RT-GC間伝送路費用は基本料費用として取り扱うべき。接続料費用への暫定的算入は早期に解消すべき。利用者負担の抑制についてはユニバーサルサービス維持コスト全体の最小化が必要であり、これを最初に議論すべき。（ソフトバンクテレコム）
- 接続料金との間のコスト付替えは、接続料金制度の公平性と安定性を損なう可能性があるため、厳格に運用されるべき。（eアクセス）
- NTSコストはトラヒックに依らないため、原理原則に基づいて接続料から基本料コストへ段階的に移行してきた経緯がある。接続料へ戻る「きせん点RT～GC間伝送路費用」については、当面の間の措置とされているが、接続料から控除されるべき（基本料原価に戻すことまでは言及しない）。利用者の負担増を避ける仕組みについては、NTT東西からの情報・データの開示により検証と議論を行うべき。（フュージョン）
- 基本的にNTSコストは基本料原価に戻すことになると認識しているが、その際、激変緩和措置が必要。利用者負担を避ける観点からユニバーサルアクセスの導入により、多くの適格電気通信事業者が参入することを通じてコスト削減を図られるよう議論すべき。（ウィルコム）
- ユニバーサルサービスのコスト算定は、本来NTSコスト分が対象であることから、「GC～き線点RTの伝送路費用」の接続料への付け替えは行うべきではないと考える。過大な利用者負担を回避することは重要であり、ユニバーサルサービス料の許容レベルを定め、その範囲となるようベンチマーク水準を柔軟に運用すべき。（CATV連盟）
- 基本料（番号あたり）、接続料（定量制）のどちらをとっても公平な負担であるのかどうか疑問である。（全国消団連）

論点

- き線点RT-GC間伝送路費用は、利用者負担抑制の観点から、当分の間、従量制接続料の原価に算入することとした（H19.9答申）ものの、今次見直しにおいて、利用者負担の抑制や接続料水準に配慮しつつ、結論を得ることとされている。
 - ・ き線点RT-GC間伝送路費用の性格に鑑みれば、基本料の原価に算入することが原則と考えられるが、NTT東西からは、当面見込まれる接続料水準や利用者負担の抑制の観点を踏まえると、接続料で回収せざるを得ないとの意見があり、これについてどのように考えるか。
 - ・ 原則どおり基本料の原価に算入することとする場合であっても、利用者負担を抑制するような制度の仕組みは考えられないか。

検討項目

- コストの負担方法（拠出方法）の見直し
- 利用者転嫁
- コスト負担事業者の範囲の見直し

ヒアリングにおける主な意見

コスト負担方法（拠出方法）の見直し

- 電気通信番号数に応じて負担する**現行の方式は、外形的な把握が容易**であり、**検証可能性・簡索性が高い仕組み**となっていることから、**継続することが適切**。（NTT東西）
- 現行の制度は、適格事業者であるNTT東・西に、どの程度の規模で補填が行われているのか、ユニバーサルサービスの全関係者がチェックすることが可能な自律的仕組みに立脚。例えば、**番号単価を算出し、お客様請求書に明示する**という**現在のコスト負担方法は、関係者間のお金の流れの分かりやすさや、透明性の高さといった利点**がある。この観点からも、積極的に周知・普及させるべき方法。（KDDI）
- ユニバーサルサービスの範囲が加入電話等であり、受益者負担の原則との間で整合的であり、**番号単価は、負担金に対する客観的な把握が容易であるため、現行方法は継続することが適当**。ただし、データサービス等のみが付与される番号であっても対象に含まれるため、負担の公平性の観点から見直しが必要。（eアクセス）
- 引き続き受益者負担の趣旨に沿って、**電気通信番号数に基づく按分が適当**。（フュージョン）

利用者転嫁

- NTT東西は**基金に拠出している一方、ユニバーサルサービスの赤字のほぼ9割弱をNTT東西自身が負担**し、残りの赤字について基金の補填を受けている状況にあることから、**ユニバーサルサービスを引き続き確保できるよう、自らの拠出相当額をユーザに負担いただく**考え。（NTT東西）
- 制度の趣旨及び負担額については、行政、支援機関、事業者が一体となり、**利用者へのコンセンサスを得られるように引き続き努力すべき**。なお、**本来的には各事業者にて判断すべきもの**。（eアクセス）
- ユニバーサルサービス料は、事業者負担にせよ、利用者負担にせよ、**結果的には利用者に負担いただいていることにはかわりはないことを理解いただく必要がある**。利用者転嫁については、**事業者の経営判断等に委ねるのではなく、統一的な取扱いを制度化すべき**。（ケイ・オブティコム）
- **事業者負担額を全額ユーザー負担である必要はないのではないか**。（全国消団連）
- 消費者への説明を丁寧。通信事業者の収益情報を公開し、消費者への負担額を下げるべき。補填額を増やし、消費者に転嫁する前に、通信事業者が**コスト改善の努力をすべき**。（全国地婦連）

- 負担対象事業者について、原則として特例扱いを設けないこととし、**負担事業者の基準(事業収益10億円)、負担上限額(事業収益の3%上限)は撤廃すべき。(ケイ・オブティコム)**
- **負担対象事業者の範囲を広げた場合**、支援機関における負担金徴収等の業務が増加し、それともなう**支援業務費が増加**することになる。支援業務の簡素化の観点から、**従来どおり事業者範囲を限定したほうがよい。(CATV連盟)**
- **受益者負担の観点からは、今後、中継系事業者、ブロードバンドアクセスを含めることも検討課題。(全国地婦連)**

論点

1 コストの拠出方法

- 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することにより受益を受けている電気通信事業者がコスト負担を行う制度であり、利用者転嫁については、あくまでも電気通信事業者の経営判断と整理してきている。
 - ・ 現行の電気通信番号数ベースによる拠出は、外形的な把握が容易、検証可能性・簡素性が高い仕組みであり、(番号単価の設定を通じて)事業者の負担が明確で分かりやすいという一方で、利用者転嫁が行われやすい仕組みとなっている面もあり、これをどのように考えるか。
 - ・ 電気通信事業者の受益度に着目した場合、電気通信番号ベースによる拠出方法に課題はないか。

2 利用者転嫁

- 利用者転嫁については、各負担事業者の経営判断であり、(一部の事業者が主張するような)統一的な取扱いのルール化については困難と考えられる。
 - ・ しかしながら、ヒアリングにおいても、ユニバーサルサービス制度の負担金は、その具体的な負担額を利用者に明示して請求するとの意見が大半であり、こうした点も十分念頭に置いてコストの拠出方法を検討していくことが必要か。
- ユニバーサルサービス制度の負担金のすべてを利用者が負い、かつ、その負担が年々増大していくような状況は、利用者のコンセンサスが得られないのではないか。
 - ・ 特に、FRT-GC間伝送路コストを基本料に戻す場合には、番号単価が大きく上昇することにより、利用者負担が増大するおそれがあるため、利用者負担の抑制が図られるようなコスト負担ルールの検討が求められるのではないか。
 - ・ その場合に、(一律に転嫁が行われるような仕組みでなく)負担事業者のより多様な経営判断を促すといった観点も重要ではないか。

3 コスト負担事業者の範囲の見直し

- 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する電気通信事業者を受益者と位置づけ、負担金の負担に耐えうる一定基準以上の電気通信事業者が負担金を負担する仕組みである。
 - ・ この一定基準をなくすことにより、負担能力のない電気通信事業者も負担をすることとなり、むしろ、利用者転嫁を助長するような制度となるおそれがあるのではないか。
- 消費者団体から中継系事業者の負担を求める意見があったが、上記1、2との関係でどのように考えるか。

検討項目

- 基本料の取扱い／■ 消費者保護方策／■ 支援機関

ヒアリングにおける主な意見

基本料の取扱い

- NTSコスト付替によるコスト上昇分を基本料値上げにより転嫁することは、競争事業者が都市部を中心に多くのユーザを獲得している現状を踏まえる必要がある。また、**級局格差の是正は、特に地方部の料金が値上げになることから、慎重な検討が必要。(NTT東西)**
- **級局別格差是正について**、NTT東西は、**早々に結論を出すべき。(eアクセス)**
- 兼ねてよりNTT東西に要望されていた基本料体系の見直し(級局別格差の是正)について、早急に見解を示すべき。**(フュージョン)**

消費者保護方策

- 今回のヒアリングにあたり、**聞き取り調査を行ったところ、認知度が著しく低い。制度の周知、理解を促進させるような、更なる取組みを要望。(全国消団連)**
- ユニバーサルサービス制度を維持するのであれば、**利用者のコンセンサスが不可欠であり、十分な周知が必要。(全国地婦連)**
 - ・周知に工夫が必要であり、請求書に記載されているユニバーサルサービス料の説明では不十分。**制度の意義を採算地域、不採算地域双方の利用者が理解できるよう取り組むべき。**
 - ・負担額について、各社が異なる収益状況にある中、**経営努力で吸収せず、一律に転嫁する理由について丁寧に説明すべき。**

支援機関

- 支援機関の**肥大化を避ける観点から**、支援機関(電気通信事業者協会(TCA))の**情報公開が必要。(全国地婦連)**

その他

- ユニバーサルサービス**制度の見直しにあたっては、NTT東・西が、判断の前提となる情報を明らかにし、全関係者で議論できるような状況にすべき。(KDDI)**

1 基本料

- 基本料の扱いについては、情報通信審議会答申における要望(H18.11「以下「審議会要望」という。)において、NTT東西に対し基本料体系の在り方に関する検討の継続を要望した経緯がある。
 - ・NTT東西からは、級局別格差の是正は、1級局、2級局といった地方の料金を値上げせざるを得ず、国民的議論が必要であり、当面困難との考えが示されているが、これをどのように評価するか。

2 周知広報

- 消費者等に対するユニバーサルサービス制度の周知広報について、消費者保護の観点から、関係者がこれを十分かつ適切に行うよう、審議会要望をはじめとして様々な形で指摘が行われている。
 - ・ユニバーサルサービス制度の認知度を向上させるためにも、消費者の理解に資するような形で取組を進めていく必要があると考えられ、とりわけ、地方の消費者にも制度の趣旨が十分理解されるよう努めていく必要がある。
 - ・また、消費者団体からは、利用者転嫁についての説明を求める意見もあり、負担事業者は、こうした意見にも耳を傾けて行く必要があるのではないかと。

3 支援機関

- 支援機関は、限られた予算の範囲で、ユニバーサルサービス制度の負担金の徴収・交付金の交付のほか、ユニバーサルサービス制度の周知広報を行い、これらの活動に関する情報について、ホームページ等で公開している。
 - ・今後も引き続き、制度の周知広報に努めるほか、支援機関としての活動に関する情報公開についても、消費者への分かりやすさといった視点も踏まえ、取組を進めていく必要があるのではないかと。

4 その他

- ユニバーサルサービス制度の見直しにあたっては、NTT東西を含む関係者が判断の前提となる情報を明らかにし、全関係者で議論できるような状況にすべき。