

第1回ユニバーサルサービス政策委員会 議事概要

日時 平成20年7月15日(火) 10:30~12:30
場所 総務省9F 第3特別会議室
参加者 ユニバーサルサービス政策委員会
黒川主査、
菅谷委員、関口委員、東海委員、長田委員、藤原委員、三友委員
電気通信事業政策部会〔オブザーバ〕
高橋委員
総務省(事務局)
武内電気通信事業部長、淵江事業政策課長、
古市料金サービス課長、村松料金サービス課企画官、
飯村課長補佐、町田課長補佐、寺岡課長補佐

<冒頭>

総務省の審議会組織の再編に伴い、

- ① 「情報通信審議会電気通信事業部会ユニバーサルサービス委員会」が、「情報通信審議会電気通信事業政策部会ユニバーサルサービス政策委員会」へ変更
- ② 長田委員が、情報通信審議会専門委員に任命されるとともに、新たに当委員会の委員に就任

の2点について黒川主査から報告あり。

○事務局から資料1及び資料2に基づいて説明。

【① 高コスト地域における第一種公衆電話の設置状況等について】

東海委員 ユニバ基金の算定に当たって、加入電話基本料は、4.9%の高コスト地域において全国平均コスト+2σ以上とされている。一方、公衆電話は、収入費用方式で算定することとなっているが、今回、提示いただいた高コスト地域というのは、補てん額の算定に影響するのか。

事務局 公衆電話の補てん額の算定は、収入費用方式で算定しており、高コスト地域が直接補てん額に関係するものではない。

東海委員 補てん額の算定については、全体を見渡す必要があるということでもいいのか。

また、例えば、ボックス型公衆電話について、東京のような低コスト地域に設置されているものと、このような高コスト地域に設置されているものとのコストに差異はあるのか。

事務局 今回、この資料をお出ししたのは、前回の委員会において宿題となっていたため。議論としては全体を見渡す必要がある。

低コスト地域と高コスト地域のボックス公衆電話のコスト差については、確認したい。

東海委員 独立行政法人の場合、企業の収益計算とは異なり、国民のためにどれだけコストをかけているかという「費用」から、国がどれだけ出したかという「負担額」を減算している。公衆電話のことを考えると、仮に設置コスト・維持コストがほぼ同じだとすれば、地域によって収入を引いたら結果として赤字や黒字が出ることになる。そ

のようなコストの計算のしかたがなされているかどうかを確認したい。また、公衆電話への共通コストの配賦方法について、回避可能コストという考え方で、計算されているというわけではないと考えているが、どのような形で1ボックス当たりのコストを算定しているのか情報を教えてほしい。

黒川主査 ボックス公衆電話を設置する場合、ボックスや電話機のコストは一定、加入者回線の部分も既設の回線から引っ張るだけだとすれば、都会の場合も地方の場合も設置コストはほとんど変わらない。例えばアボイダブルコストの概念を入れようとするれば、公衆電話の場合どのように応用されるのか。

東海委員 公衆電話が撤去されたとすれば、そのボックスの費用も電話機の費用もないが、回線は他の人も使うので当然維持しなければならないので回線費用はアボイダブルではないということ。

黒川主査 地域性は関係なくて、箱だけではないかということになるのでは。場所によって随分違うように見えるが、費用は同じかもしれないということを確認したい。

藤原委員 例えば全国どこでもMAにおけるコストや利用状況が同一であれば、公衆電話の部分だけ切り離して議論できると思うが、MAごとのコストは異なるのではないかという印象。例えば新宿のような低コストの地域と、高コスト地域を比較した場合、収入の面では、MAにおける利用度が違うので当然異なるし、コスト面でも、道路などに設置される場合は道路占用料は高コスト地域の方が安いであろうし、メンテナンス費用は効率性が働く低コスト地域の方が安くなると考えられる。また、高コスト地域はMAの利用度が低いためにMA自体が高コストであることに引きずられて公衆電話も高コストとなるという可能性もある。このように、MAごとのコスト構造には差異があるという印象がある。純粋に公衆電話だけを切り離して比較・議論するのは現実的ではないのではないかという印象。

黒川主査 どんな感じかということもNTTに説明してもらえばいい。

【②平成20年岩手・宮城内陸地震による被害等について】

黒川主査 地震の際には緊急の通信手段として固定電話や公衆電話がいかに活躍したかということの説明してもらったがダイレクトに伝わらない。どのように固定電話、携帯電話が活躍したか具体的に把握できればよかった。淡々と事実を説明してくれたという感。

事務局 地震発生時に電話が繋がらない中で特設公衆電話はある程度貢献したと考えるが、具体的な定量データとしては把握していない。

黒川主査 特設公衆電話を設置したのは政策判断なのか。慣れているからそこそこに公衆電話を設置したということか。ポケットから携帯電話を取り出した方がいいのか、公衆電話に並んだ方がいいのか、社会的意味であるとかコミュニケーション的な意味からどちらがいいのかよく分からない。どういう選択がされているのかを知りたい。

長田委員 特設公衆電話を設置していた場所で携帯電話は停波していたのか。

事務局 4局はまだ停波しているが、特設公衆電話がその地域に該当するか否か調査してみないと分からないので調べてみる。

黒川主査 こちらから災害地域に連絡を取るとして知っているのは公衆電話ではなく携帯電話の番号である。携帯ネットワークが輻輳する等の問題もあるが、政策的にどちらを優先するかは、微妙なテーマである。

長田委員 災害時の通信規制については、携帯電話会社3社でそれぞれ違う。KDDIは、東北全域に通信規制をかけているがそんな広い範囲にする必要があったのか。

藤原委員 移動基地局は技術的に可能であるか。可能であれば携帯でも特設公衆電話の役

割は果たせるのではないか。固定電話のラインが生きていたので特設公衆電話で対応できたのではないか。

関口委員 NTT東の専用回線6回線断の中にドコモのエントランス用回線が含まれているが、携帯電話が停波していることとの関連性はあるのか。

事務局 確認する。

関口委員 専用線のところでつなげないことを前提にするとドコモの復旧は時間がかかるから特設公衆電話で支援したということか。グループ内の連携についてはどのようになっているのか。

菅谷委員 地震が起きると道路復旧等で国からの援助があるが、通信の場合は、例えば、NTTだけに対して援助があるのか、全くなく、事業者自らカバーしていかななくてはならないのか制度を教えて欲しい。

高橋委員 特設公衆電話の利用状況を教えて欲しい。また、現地で暮らしている人がどのように被害を被っているのかが見えない。各社それぞれの契約者に対してどういう措置を講じているのかといったことも含めて教えて欲しい。電話だけに着目するのではなくて、他の通信手段もどのように機能したのかも検証した上で今後の参考にしたい。

事務局 いずれも調べて回答する。

【③コスト算定・コスト負担について】

菅谷委員 ユニバコストの負担の在り方については、今まで、合理的計算基準、コスト算定の仕組み、本来あるべき負担方法等いろいろな考え方があるが現実を見ると、これまで一番苦労してきた点は、本来消費者に転嫁されるものではないが、消費者へ転嫁されるコストをいかに低く抑えるかということ。またそれが第一優先とされてきた。その考え方は本日の資料にも色濃く反映されているが、それを考え直すというのであれば別だが、引き続き維持し、皆さんに認識してもらおうということであれば、選択肢は自ずと決まってくる。特にアメリカではかなり負担額が大きい、給付の対象は高コスト地域だけでなく学校や医療機関など多岐にわたる。もしそのような高負担・高サービスに路線転換するのであればこの仕組みも一貫性を持った形でものが考えられるが、今の状況でそのような方向にするのは難しいとなると、自ずと解は出てきてしまう。

関口委員 既にユニバが制度として稼働しているところであり、その制度の安定性を第一に考えるべき。4ページの負担方法については、NTSコストを接続料と基本料との間のキャッチボールが続き、結果的に8年かけて1周しようとしている。純粋な定義を議論するという段階は終わっているので、この先どこで接続料と基本料の折り合いをつけるか、ということ。例えば半々で負担するといった妥協点を図る議論をする必要がある。どこかで本来はユニバコストはみんなで負担するということについては、総額がいくらで、ここまでは負担しないとこのようなキャッチボールが続くということを利用者にも理解していただき、解決の糸口をみつけなければ。認可年度だけで議論したことによってどこまであがるかわからないということになったので、もう少し長いトレンドで情報提供を。議論を充実させるためにも、認可年度以降は暫定値という形で全体像をもう少しはっきりとさせてほしい。

黒川主査 現行の制度は一律に番号で負担するランサムな性質の制度であり、受益者負担とは性質が異なるもの。そういう意味では、合同ヒアリングの際の意見にもあったとおり、収益が10億円未満の事業者が負担していないのはおかしなこと。番号論の中の公平性という観点からは番号を持つ事業者は全て負担すべきであり、この部分はこの3年間で見直すべき。中継系についても負担を求める意見もあったが、受益者負

担の話であり、すっきりとはしないが番号論とは別の話と認識している。

東海委員 これまでも申し上げてきたことの繰り返しとなるが、ユニバーサルサービス制度が他の制度と同じ平面上に置かれ、その中でコストの付替をしていることを板ばさみの立場として後悔している。審議会の考え方として、NTSコストは接続料のコストではないという整理は残っている。また、ユニバーサルサービスのコストは4.9%の高コストエリアの全国平均以上のコストであり、その考え方もまた維持されていると認識。しかし、政策的な配慮として、ユーザ負担増を回避するために、当面の措置としてNTSコストの一部を事業者の負担する接続料として回収することとしたものであり、その理屈を変えることは困難。この3年間ではこの状況は変えられず、暫定措置が残ると考えている。

負担方法について3つの案が示されているが、現行の制度は番号ベースの負担を前提としており、これを変えると全体が崩れる。番号ベースを基本として維持すべき。収益ベースとすることは、消費税のように負担できるものは多く出せということであり、ユニバーサルサービス制度になじまない。通信量ベースは、実際の通信の通過の実態に基づき負担を求める考え方であるが、キャパシティコストとアクティビティコストの概念からすると、ユニバーサルサービスはネットワークを構築したという点でキャパシティコスト的に考えるべきコストであり、番号ベースが適切と考える。

ただ、番号で考えるとどんどん金額が高くなる可能性がある中で、キャパシティコストとしての番号ベースを土台にしながら、アクティビティコスト的なものを付加して調整していく、といった考え方も取りうるのでは。

藤原委員 本日の資料で、皆様には、公衆電話のネセシティについて納得感が出てきており、ご理解いただけたものと認識している。

NTSコストが接続料に入るか基本料に入るかといえば、理論的に考えれば今はおかしな形になっている。では、純粹に戻せるかといえば、制度が始まって間もないこともあり、現実的には難しい。今後、NGNがどのように入ってくるのかも今は見えてないし、平成24年度あたりにそれが見えてきた時点で抜本的な見直しが行われるべき。この3年間で画期的な見直しを行うというのは乱暴すぎる議論。

負担方法については、ユニバーサルサービスが受益者負担を原則としていることと、利用した・しないの不平等感とを考えれば、通信量ベースというのが、説得力がある。しかし現在、番号ベースの課金が定着しつつあることから、理論的なことは別にして、番号をベースとする必要がある。

負担事業者の範囲として、10億円以下の事業者に範囲を広げると支援機関業務費が増加するとの意見があったが、そんなに大した問題ではないだろう。今回、一部手直しするとすれば、その点と考える。

三友委員 今回の論点整理はコンテキストの問題。スタティックな今の設備等を前提として議論するのであれば、1番号あたり7円という数字が全てをルールアウトしており、7円が13円になると言った途端に反対が起きルール自体が変わる。ダイナミックなコンテキストで考えると、様々な変化が起こると考えられ、費用も技術も変わることから、あらゆる面で変更の必要がある。

ユニバーサルサービスをどの程度負担できるのかということを経営的に研究し始めたが、7円よりも、もっと負担しても良いという結果が出てきている。しかし、事業者がどこまで負担できるか、どこまで効率化できるかというのは見えない議論。

補てんされる事業者と負担する事業者、消費者の3者全てが満足するやり方はなかなかないが、ユニバーサルサービス制度に係る補てん額がどのように使われているのかを利用者に見せていく必要がある。今回の見直しの中では朝令暮改的に変更を加え

るよりは、制度自体の浸透を図るべきではないか。

長田委員 消費者団体のヒアリングにもあったように、ユニバーサルサービスのことを国民が知らない。この3年間は制度変更せずに知ってもらう方向で進めるべき。

今後、高コスト地域の電話だけでなく色々なものが出てきたときには、日本の国として何を賄っていくのかといった国民的な議論が必要。その土台を今すぐにでも作り始める必要がある。

いずれにしても、結果的に事業者が利用者にユニバーサルサービス制度に係る負担金を全てを転嫁するのは納得がいかない。

高橋委員 この制度はスタートからして妥協の産物。国民の負担を小さく抑えることが重要であり、微調整のためにコストをかけるべきでない。ユニバの議論はいずれ大きな議論になる。それまで周知広報に努めるべき。小・中学生といった子供でも分かるようなものにしないと国民的議論にならない。この夏、東北と福岡で行われるユニバーサルサービス制度に関する地方見学会に私と長田委員が参加するが、その状況を当委員会にフィードバックしたい。

黒川主査 NTT東西の最大の株主は国民である一方、NTTは会社法の世界にもいる。ドミナントキャリアで社会的責任を負えといわれている中で、その経営者は、民間会社として、株価を意識した経営も行わねばならない厳しい立場。この制度を作ったときにはドミナントキャリアに社会的責任を負担してもらうことが、こういう制度の下で中立的になることを企図していたが、ユニバーサルサービス制度があまり認識されていないため、株価にも反映されていない。本来であれば、競争政策的には、これらが一連のシステムとして機能し、株価に中立的に社会的責任を負担してもらうメカニズムとする必要がある

※その他

・次回は、7月24日（木）15時00分から開催。

～ 以 上 ～