

「ブロードバンドサービスが全国に普及するまでの移行期における
基礎的電気通信役務（ユニバーサルサービス）制度の在り方」
に対する意見

平成 22 年 8 月 26 日
西日本電信電話株式会社

基本的な考え方

○これまで、ユニバーサルサービスについては、3要件（（１）国民生活に不可欠なサービスであるという特性（essentiality）、（２）誰もが利用可能な料金で利用できるという特性（affordability）、（３）地域間格差なくどこでも利用可能であるという特性（availability））の観点で加入電話が対象となっており、今回加入電話に加え、「加入電話と同程度の料金水準の光ＩＰ電話」を対象とするか議論するにあたって、この3要件に照らして十分に検討することが必要であると考えます。

○そうした観点では、現時点において公設民営のＩＲＵ方式での光ＩＰ電話は、「加入電話と同程度の料金水準の光ＩＰ電話」として、ユニバーサルサービスの3要件に該当し得ると考えますが、ユニバーサルサービスと位置付けるには、電源供給義務、ＩＲＵ期間終了後の自治体からの設備提供方法等について、制度面での整理を図る必要があると考えます。

○しかしながら、公設民営のＩＲＵ方式での光ＩＰ電話の提供はごく一部のエリアに限られており、補填の在り方等に関する詳細な制度設計については、今後、大部分のエリアで提供される具体的なサービスの出現を踏まえ、検討することが適当と考えます。

1. ブロードバンドサービスが全国に普及するまでの移行期におけるユニバーサルサービスの対象

ア. 急速に普及し、加入電話に置き換わっている「光IP電話」の取扱い

①加入電話と同等か否かを判断するための基本的要件

どのような基本的要件を満たす光IP電話が、加入電話と同等なサービスと扱うことができ、『「加入電話」又は「加入電話と同程度の料金水準の光IP電話』として、ユニバーサルサービスに加えることができるか。

○ 「加入電話と同程度の料金水準の光IP電話」をユニバーサルサービスの対象とする際に、加入電話と同等か否かを判断するための基本的要件は、ユニバーサルサービスの3要件を満たすことが必要であると考えます。

<ユニバーサルサービスの3要件>

(1) 国民生活に不可欠なサービスであるという特性（不可欠性 essentiality）

- ・ 全国で提供する基本ネットワークサービスであって、その普及率が一定割合を超えるもの（量的基準）
[加入電話の世帯普及率は導入検討時のH9年度で93%]
- ・ ユニバーサルサービスの「安定的な提供」の確保において一定のサービス品質が確保されていること
[通信品質・緊急通報・電源供給・重要通信の確保]

(2) 誰もが利用可能な料金で利用できるという特性（低廉性 affordability）

- ・ 国民生活に不可欠なサービスとして誰もが利用可能である料金水準が確保されていること
（既に普及しているサービスであれば料金の低廉性について確保されているとの考え）
[加入電話は既に普及しているサービスと考えられるため、料金の低廉性について一定のコンセンサスが得られている]

(3) 地域間格差なくどこでも利用可能であるという特性（利用可能性 availability）

- ・ 全国どこでも利用可能であり、当該サービスについて「地理的カバー率」（都道府県毎にエリアカバー率で100%）が満たされていること [加入電話の都道府県毎のエリアカバー率は100%]

②加入電話と同等と判断できる光 I P 電話の範囲

現在、定額型の光サービス等の契約が必要な光 I P 電話に加え、単独で利用できる光 I P 電話も提供されており、また、準定額型の光サービスの検討もなされている。①の要件を踏まえ、具体的に、どのような光 I P 電話がユニバーサルサービスの対象として考えられるか。

(1) 国民生活に不可欠なサービスであるという特性（不可欠性 essentiality）

i) 量的基準

■現在のユニバーサルサービスの対象である加入電話回線数は、平成 21 年度末で 3, 7 9 2 万回線となっています。

一方、光 I P 電話は 1, 4 5 3 万回線と規模が拡大しているものの、後述の低廉性（affordability）の観点を踏まえるとユニバーサルサービスの対象となるものは公設民営の I R U 方式での光 I P 電話であると想定されます。

仮に当該 I R U 方式での光 I P 電話をユニバーサルサービスの対象とした場合、その回線数は 3 万回線となっており、当該サービスのみをユニバーサルサービスとするのであれば量的基準の要件は満たしていませんが、今回、加入電話に加え、「加入電話と同程度の料金水準の光 I P 電話」のいずれかを対象とするのであれば、量的基準の要件は満たせると考えます。

<回線数の状況（平成21年度末）>

加入電話	I S D N	光 I P 電話 (O A B ~ J - I P 電話)	(再) N T T 東西提供の 光 I P 電話	(再) 公設民営の I R U 方式 での光 I P 電話
3, 7 9 2 万回線	5 4 2 万回線	1, 4 5 3 万回線	1, 0 0 0 万回線	3 万回線

(注) 加入電話、I S D N、光 I P 電話は全事業者合計の数値

ii) 技術的要件

■加入電話と光ＩＰ電話を含むＯＡＢ～Ｊ－ＩＰ電話の技術的要件は、電気通信番号規則・事業用電気通信設備規則により規定されており、光ＩＰ電話を含むＯＡＢ～Ｊ－ＩＰ電話は、加入電話と同等の要件をほぼ満たしていますが、電源供給（局給電）義務を満たしていないため、加入電話と同一の基準ではユニバーサルサービスの対象とはならないと考えます。

一方、「重要通信の高度化の在り方に関する研究会報告書（H20.5.27）」において、停電がほとんどないこと、近年の電話端末の多様化・高度化により局給電による電力では通話ができない端末もあること及び無停電電源装置等による電源確保について言及されており、局給電の意義は変化していると考えられます。

したがって、光ＩＰ電話をユニバーサルサービス対象とする場合には、現行加入電話を含め電源供給義務の要件を変更することが必要であると考えます。

＜加入電話とＯＡＢ～Ｊ－ＩＰ電話の技術的要件比較＞

電話種類		加入電話 (アナログ電話用設備)	ＯＡＢ～Ｊ－ＩＰ電話
主な技術的要件	通信品質	・アナログ電話端末と交換機間の通話品質を規定	・加入電話と同等の音声品質・安定性
	緊急通報	○	○
	電源供給 (局給電)	○	×
	重要通信の確保	○	○

■また、ＯＡＢ～Ｊ－ＩＰ電話については、アクセス手段は光に限定されておらず、既に一部のＣＡＴＶ事業者によるＯＡＢ～Ｊ－ＩＰ電話が提供されている状況を踏まえ、全てのＯＡＢ～Ｊ－ＩＰ電話についてユニバーサルサービスの対象とすべきかどうかの議論が必要と考えます。

(2) 誰もが利用可能な料金で利用できるという特性（低廉性 affordability）

■現在提供している光ＩＰ電話はインターネット接続に重畳することを前提としており、加入電話と同程度の料金水準を実現することは困難であると考えます。

■国等からの補助金を活用して自治体が構築した設備を借り受けることを前提に提供している公設民営のＩＲＵ方式での光ＩＰ電話は、「加入電話と同程度の料金水準の光ＩＰ電話」の要件を概ね満たしているものと考えます。

しかしながら、ＩＲＵ方式は一定期間（概ね１０年）での設備の賃貸借契約であり、その期間内の光ＩＰ電話サービスの提供条件は確保されていますが、光ＩＰ電話をユニバーサルサービスとして安定的なサービス提供を維持していくためには、ＩＲＵ期間終了後の自治体からの設備提供方法等について、制度面での整理を図る必要があると考えます。

<月額使用料の例（ＮＴＴ西日本）>

ひかり電話	マンションタイプ (光配線方式)	ミニ	5,300円 ※1
		プラン1	4,500円 ※1
		プラン2	4,000円 ※1
	戸建タイプ		5,900円 ※1
	法人向け		10,500円 ※2

※1 ひかり電話基本料500円を含む

※2 ひかり電話基本料（オフィスA 4ch）4,100円を含む

加入電話 基本料	住宅用1～3級局	1,450円～1,700円
	事務用1～3級局	2,300円～2,500円

<ＩＲＵ方式※によるインターネット接続の無い 光ＩＰ電話の例>

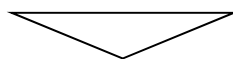
地域名	提供料金
岡山県 真庭市・新庄村	1,560円/月
岡山県 美作市・西粟倉村	1,560円/月
徳島県 東みよし町	1,560円/月
愛媛県 上島町	1,560円/月
大分県 豊後高田市	1,560円/月

※ 自治体が所有する光ファイバ等の電気通信設備を、通信事業者が借りて光ＩＰ電話等の電気通信サービスを提供する方式

■現在の公設民営のＩＲＵ方式での光ＩＰ電話は、概ね加入電話と同等の水準となっているものの同一の料金となっておらず、概ね「加入電話と同程度の料金水準」といえる料金水準については、当該自治体や当該地域の利用者のコンセンサスを前提に、地域毎に一定の料金幅を「加入電話と同程度の料金水準」と認める等、制度面での整理を図る必要があると考えます。

(3) 地域間格差なくどこでも利用可能であるという特性（利用可能性 availability）

- 仮に現在提供している光ＩＰ電話を対象とした場合、光ＩＰ電話のみをユニバーサルサービスとするのであれば満たしていませんが、今回、加入電話に加え、「加入電話と同程度の料金水準の光ＩＰ電話」のいずれかを対象とするのであれば、地理的カバー率の要件は満たせると考えます。
- 適格電気通信事業者が、「加入電話と同程度の料金水準の光ＩＰ電話」を提供している状況となった場合、
 - ・当該地域のユニバーサルサービスを加入電話とするか光ＩＰ電話とするかは、適格事業者の判断で実施できること
 - ・加入電話への申込要望があつたとしても、光ＩＰ電話を提供していることを理由に、その申込を拒否できることについて、制度面での整理を図る必要があると考えます。
- ＩＲＵ方式による提供地域等で、他事業者が１００％光ＩＰ電話サービスを提供できる環境が整っている場合がありますが、当該地域のユニバーサルサービスについて、異なる事業者間で、加入電話に加え、「加入電話と同程度の料金水準の光ＩＰ電話」のいずれかを対象とすることに関して、制度的な整理が必要になるものと考えます。



○現時点において公設民営のＩＲＵ方式での光ＩＰ電話は、ユニバーサルサービスの３要件に該当し得ると考えますが、ユニバーサルサービスと位置付けるには、電源供給義務、ＩＲＵ期間終了後の自治体からの設備提供方法等について、制度面での整理を図る必要があると考えます。

イ. メタルアクセス回線のまま I P 網に收容される電話の取扱い

N T Tでは、P S T Nユーザのマイグレーションに関して、「光化エリアにおけるメタルアクセスの I P 対応装置による N G N 收容」を検討している。このような電話サービスが実際に登場した場合、ユニバーサルサービス制度においては、どのように取り扱うことが妥当か。

○ 既存の交換機は、設備の寿命が概ね 1 0 年後から順次到来する見込みであり、メタルの I P ネットワークへの收容については今後、検討していく考えであります。 「加入電話と同程度の料金水準の光 I P 電話」がユニバーサルサービスの対象であるというコンセンサスが得られるのであれば、「加入電話と同程度の料金水準のメタル I P 電話」についても、基本的にはユニバーサルサービスの対象となるものと考えます。

ウ. 「緊急通報」の取扱い

光 I P 電話をユニバーサルサービスの対象とする場合、光 I P 電話から発信される緊急通報も、加入電話と同様にユニバーサルサービスの対象とすべきか。

○ 光 I P 電話がユニバーサルサービスの対象となる場合、緊急通報サービスの国民生活上の重要性に変わりはないことから、光 I P 電話から発信される緊急通報も、加入電話と同様、ユニバーサルサービスの対象となるものと考えます。

エ. その他

その他、ブロードバンドサービスが全国に普及するまでの移行期において、既存のユニバーサルサービスの対象に関して、見直し等が必要な事項があるか。

○ 現在、ユニバーサルサービスの対象となっている第一種公衆電話は、P S T N・メタルで提供していますが、今後、I R U方式での光 I P 電話を提供する地域において、コアネットワークが I P 化され、アクセスが光化される場合には、現状と同一の公衆電話の提供が困難となることが想定されます。
I P 化・光化に対応した公衆電話の方式については、今後、技術的な検討を実施していく考えですが、技術的に現状と全て同一の機能が実現できるとは限らないことから、その場合には技術的に実現可能な範囲内での提供が認められる等、制度面での整理を図る必要があると考えます。

2. 検討事項1の検討結果等を踏まえた、ユニバーサルサービス基金の在り方

ア. 光IP電話をユニバーサルサービスの対象とする場合の補てんの要否

検討事項1において、一定の光IP電話をユニバーサルサービスの対象とする場合、加入電話等と同様に、当該光IP電話を提供する適格電気通信事業者に対して、基金からの補てんが必要か否か。補てんが必要な場合、以下の補てん額の算定方法はどうすべきか。

- ・コストの算定方法（加入電話等は、長期増分費用方式（LRIC）により算定）
- ・補てん対象地域の特定方法（加入電話等は高コスト側上位4.9%を対象）
- ・補てん額の算定方式（加入電話はベンチマーク方式を採用）

○ユニバーサルサービスの3要件を満たす光IP電話が今後登場し、その提供が義務化された場合は、現行ユニバーサルサービスである加入電話同様に高コスト地域での安定的なサービス提供のために、ユニバーサルサービス基金からの補填が必要であると考えます。

○しかしながら、現時点では、ユニバーサルサービスの3要件を満たす可能性のある公設民営のIRU方式での光IP電話の提供はごく一部のエリアに限られており、補填額の算定に際しての、コストの算定方法、補填対象地域の特定方法、補填額の算定方式については、今後、大部分のエリアで提供される具体的なサービスの出現を踏まえ、検討することが適当と考えます。

イ. 加入電話の補てん額の算定方法の見直しの要否

現在、加入電話の補てん額の算定に当たっては、ＩＰ化の進展に伴い、加入電話から光ＩＰ電話に移行した回線数を加入者回線に加算するという補正を行っているが、検討事項１、上記アの検討結果等を踏まえ、当該補正をはじめ、現行の加入電話の補てん額の算定方法を見直す必要があるか。

○現行の加入電話の補填額の算定方法における光ＩＰ補正（加入電話から光ＩＰ電話に移行した回線数を加入者回線に加算する補正）については、算定の仕組み上、全国の加入電話の施設数の減少に伴い高コスト地域の加入電話の施設数が減少していないにも関わらず補填額が減少することを補正する目的で実施しているものであり、現行の算定方法を継続する限りは、こうした補正を継続する必要があると考えます。

○また、ユニバーサルサービス基金制度は国民生活に不可欠なサービスを維持するために創設されたものでありますが、実際の赤字（Ｈ20年度東西計▲１，３１２億円）が大幅に生じている中で、現行の補填額算定方法では補填の規模は約１９０億円となっており、残りは当社が負担しております。

このような状況下において、新たな基金制度の仕組みについて検討するためには、適正な基金規模や負担方法の在り方等について、国民のコンセンサスを得つつ十分な議論を踏まえながら、具体的な制度設計を検討していくことが重要であると考えます。