

情報通信審議会 電気通信事業政策部会（第13回）議事録

第1 日時 平成22年10月26日（火） 14時00分～14時55分

於、総務省8階第1特別会議室

第2 出席委員（敬称略）

東海 幹夫（部会長）、辻 正次（部会長代理）、斎藤 聖美、酒井 善則、
新町 敏行、高橋 伸子

（以上6名）

第3 出席した関係職員

(1) 総合通信基盤局

原口 亮介（電気通信事業部長）、前川 正文（総合通信基盤局総務課長）、
古市 裕久（事業政策課長）、犬童 周作（事業政策課企画官）、
木村 公彦（事業政策課調査官）、二宮 清治（料金サービス課長）、
吉田 正彦（料金サービス課企画官）

(2) 事務局

白川 政憲（情報通信国際戦略局情報通信政策課管理室長）

第4 議題

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）制度の在り方について【平成22年7月27日付
諮問第1213号】

開 会

○東海部会長 定刻でございます。ただいまから第13回の情報通信審議会電気通信事業政策部会を開催させていただきます。

本日は、委員及び臨時委員7名中6名がご出席でいらっしゃいます。定足数を満たしております。

なお、会議は公開で行います。

議 題

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）制度の在り方について【平成22年7月27日付け 諮問第1213号】

○東海部会長 お手元の議事次第に従いまして、議事を進めてまいりたいと思います。本日の議題は、1件でございます。

本日は、諮問第1213号「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」について審議をいたします。本件は、本年7月27日開催の当部会において、総務大臣から諮問をされまして、その後、ユニバーサルサービス政策委員会において検討が行われてきたところでございます。

本日は、ユニバーサルサービス政策委員会の主査代理でいらっしゃいます酒井委員から委員会での検討結果についてご報告を頂戴したいと思います。

酒井委員どうぞよろしく願いいたします。

○酒井委員 それでは、お手元にあります「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」につきまして、ユニバーサルサービス政策委員会で調査・審議した結果の概要についてご報告いたします。

本件につきましては、先ほどご紹介があったとおり7月27日に総務大臣からの諮問

を受けまして、「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制度の在り方」について調査、審議を積み重ねてまいりました。具体的には8月6日に自由討議を行いまして、8月26日に電気通信事業政策部会との合同ヒアリングを開催し、9月に論点整理を2回行いまして、今月8日に答申案の骨子案を、19日に答申案を、それぞれを審議いたしまして、お手元にございます資料13-1のとおりユニバーサルサービス政策委員会としての答申案を取りまとめさせていただきました。

具体的な内容でございますが、1枚おめくりいただきますと、目次があります。ここでは、ユニバーサルサービス制度に関するこれまでの経緯や今般の検討の経緯について、最初の序章で記載いたしまして、2章以降、ユニバーサルサービス制度の見直しの背景や、対象となる光IP電話の範囲でございます。

それから、第3章が電気通信事業法に基づく規制の適用の在り方、続きましては補てんの在り方、これが4章でございます。

さらに今後の移行の進展等に伴いさらに検討すべき課題ということで、これを5章に書きまして、6章として、「光の道」構想の実現後を見据えたその他の課題、そういう形で6章の構成といたしまして、事業者、消費者団体からの意見を踏まえつつ、情報通信審議会としての考え方について整理させていただきました。

具体的には、大きな結論ですが、OAB～J番号を使用する光IP電話のうち、現在ブロードバンドサービスと一体で提供されているものはあるんですが、これは両方一体ということでございますので、現在提供されているブロードバンドサービスと一体ではない方の、個別の光IP電話の料金水準であれば、基本的にユニバーサルサービスの範囲として、認められるという形で結論づけまして、一方補てんにつきましては、当面は現行の仕組みを維持することが適当であるとして、光IP電話への補てんは、当面は行わないこととしております。

本答申案の詳細につきましては、事務局のほうから説明をお願いいたします。

○吉田料金サービス課企画官　それでは、本答申（案）の詳細につきまして、説明させていただきますと思います。

資料13-1に従って説明させていただきたいと思います。

めぐりまして、最初の「序章 はじめに」の部分でございますが、第1節、これまでの経緯ということで、ユニバーサルサービス制度のこれまでの経緯について触れてござ

います。

めぐりまして、3ページでございますけれども、第2節、今般の検討ということで、今般の諮問に至る経緯等について述べておりまして、この諮問を踏まえ、最後ですけれども、「本答申を踏まえた制度整備により、移行期におけるユニバーサルサービス制度が円滑に運用されるとともに、「光の道」構想の推進にも寄与するものとなることが期待される」ということを記載してございます。

めぐりまして、5ページ、第1章、ユニバーサルサービス制度の見直しの背景ということでございます。

まず、第1節、今回の検討の趣旨といたしまして、「光の道」構想との関係についてを記載してございます。その2段落目でございますけれども、「光の道」構想の推進は、①「ICT利活用基盤」の整備加速化インセンティブの付与、②NTTの在り方を含めた競争ルールの見直し、それから、③規制改革等によるICT利活用の促進、を3つの柱としているわけですが、このうちの②の柱の中で、「光の道」の実現に向けた移行期におけるユニバーサルサービス制度に関する制度整備の実施、それから2番目として、「光の道」が実現する時代のユニバーサルサービス制度の検討ということが示されております。

今回の情報通信審議会に対する諮問は、このうち「光の道」の実現に向けた移行期におけるユニバーサルサービス制度に関する制度整備の実施に関し行われたものであり、本答申は、この諮問に対し検討を行い、現時点における考え方を示したものであるということで、この答申の位置づけを示しています。

続きまして、6ページの「光の道」構想とユニバーサルサービス制度というところでございますが、ここは、「光の道」構想の基本的な考え方に従って、その関係を記載しているものでございます。読ませさせていただきます。

「光の道」構想とユニバーサルサービス制度の関係については、加入電話をユニバーサルサービスとする現行制度のもとでは、F T T Hの公設民営地域等において加入電話に相当する光 I P電話が提供される場合においても、当該地域において、N T T東・西は引き続き、加入電話の提供を維持することが必要となる点が、まず問題となるものである。

早期に「光の道」を実現するためには、メタルの加入電話の提供義務が「光の道」の中心的技術となる光ファイバの整備に抑制的な影響を与える可能性を回避することが必

要であり、ユニバーサルサービスの対象を「加入電話又は加入電話に相当する光 I P 電話」と変更することにより、NTT東・西に自由度を付与し、二重投資を回避できるようにすることが適当と考えられる。

今回の制度見直しにおいて、こうした変更を行うことにより、具体的には、加入電話に相当する光 I P 電話の提供地域では、宅地開発の際のメタルの整備の回避、将来的なメタル撤去の準備等が可能となり、光ファイバの整備を促進することが期待されるものであるということで、より具体的な考え方の関係を示してございます。

続きまして、めくりまして7ページ。第2節、検討の方向性ということで、まずアといたしまして、移行期についての考え方を記載しております。

この「光の道」構想の認識を前提とした場合、ユニバーサルサービス制度における「移行期」とは、「あまねく電話が利用される状態」から「あまねくブロードバンドが利用される状態」への移行の期間と考えられる。この「移行期」の段階においては、「あまねくブロードバンドが利用される状態」は、まだ実現していないことから、「移行期」におけるユニバーサルサービスの対象としては、基本的には、従来と同様、「電話」とすることが適当と考えられるという考え方をまず示しております。

そして、「移行期」におけるユニバーサルサービスの対象を、基本的に従来と同様、「電話」とするのであれば、その検討に当たっても、従来のユニバーサルサービスの基本三要件の考え方に照らし、検討していくことが適当と考えられるということで、検討の視点として、従来からのユニバーサルサービスの基本三要件の考え方に照らすといった点を指摘してございます。

次に、(イ)の部分でございませけれども、「移行期」において提供されるインフラは、メタルを中心とする技術から光ファイバを中心とするインフラに移行していくものと捉えることができるということを指摘してございまして、こうした認識の上で、メタルから光へのインフラの移行に当たっては、加入電話に相当する光 I P 電話の提供が可能な地域において、メタルの加入電話を提供する事業者が以下を行う場合があると考えられるといたしまして、まず、(1) メタルの加入電話の新たな提供を行わないこととすること（新規提供の終了）としております。

それからもう一つが、(2)（最終的にメタルの加入電話のサービスを終了するために）メタルの加入電話の既存利用者を光 I P 電話の利用に置き換えること（巻き取り）、この2つのケースを述べてございます。

そして、以下の制度見直しの検討に当たっては、(1)を行う場合と(2)を行う場合で、検討の内容が異なってくることもあると想定されるということで、今回の答申においては、まず、(1)のほうを想定して検討を行った上で、必要な範囲で、(2)を想定して検討を行うこととするという考え方を示しております。

次に、イ、制度・運用の見直しの方向性というところでございます。まず(ア)の部分でございますが、現行の制度に関しまして、まずNTT法において、NTT持株及びNTT東・西が「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す。

このNTT法の要請を踏まえまして、NTT東・西は、これまで、「加入電話」の提供を行ってきたということを書いております。

しかしながら、二重投資回避等の観点から、NTT法の要請を踏まえたサービスの提供としては、「加入電話又は加入電話に相当する光IP電話のいずれか」が提供されればよいこととすることが考えられるという方向性を示しております。この場合、ユニバーサルサービスとして提供される光IP電話の範囲等について検討する必要があると考えられるという点を示してございます。

めぐりまして、9ページでございます。電気通信事業法との関係でございますけれども、電気通信事業法に基づく基礎的電気通信役務に関する規定につきましては、この「基礎的電気通信役務」の対象として、NTT法に基づく解釈・運用と整合をとる形で、現在、総務省令で、「加入電話」等をその対象としております。

したがって、今回、NTT法に基づくサービスの提供として、「加入電話又は加入電話に相当する光IP電話」のいずれかが提供されることとする場合、これと整合をとる形で、電気通信事業法に基づく「基礎的電気通信役務」の対象の内容についても変更する必要があると考えられるという方向性を示してございます。

その上で、その規制の適用範囲は、規制の趣旨・目的等を踏まえて、適切な範囲とする必要があると考えられるという点も述べてございます。

続きまして、10ページの第2章、ユニバーサルサービスの対象となる光IP電話の範囲というところでございます。第1章の検討の方向性を踏まえ、以下では、ユニバーサルサービスの基本三要件に照らし、ユニバーサルサービスの対象となる光IP電話の範囲について検討することとしています。

まず第1節の地域間格差なくどこでも利用可能、いわゆる availability でございま

す。今回の見直しは、加入電話と光 I P 電話のいずれかにより全国における利用を確保するというものでございまして、この地域間格差なくどこでも利用可能という点については、要件を満たすものと考えられるということを記載しております。

続きまして、第 2 節、国民生活に不可欠なサービス、いわゆる *essentiality* でございます。これについては、幾つかの点に分けて、検討を行っております。まず、サービスの品質という点でございますが、O A B～J 番号を使用する光 I P 電話については、加入電話に相当するサービス品質の確保が事業用電気通信設備規則等で求められており、加入電話と同等のサービス品質が確保されており、ユニバーサルサービスとして妥当と考えられるとしております。

次に、イの信頼性でございます。この点に関しては、近年、光 I P 電話では大規模な障害はほとんどなくなってきたこと、信頼性は高まっているということから、ユニバーサルサービスとして妥当と考えられると記載しております。

次に、めぐりまして 1 1 ページ、この信頼性の関係で、局給電機能の差異というところを記載しております。他方、光 I P 電話が加入電話と異なる点として、光ファイバの特質上、局給電を提供できないため、端末等に電源が必要であり、基本的には停電時に利用できないことがあげられるという点を指摘しております。その上で、特に停電時に利用ができなくなる点に関しては、我が国では停電が諸外国と比べても少ないこと、また携帯電話の普及が進んできていること、それから端末側で停電対応機器の設置を行う等の対策をとれば一定の利用は確保できること、などを考慮すれば、ユニバーサルサービスとして許容できる範囲のものと考えられるとしております。

次に、接続先番号等でございますが、光 I P 電話では、加入電話の場合と比較して、接続できない番号や利用できないサービスもあるとしておりますけれども、そうしたサービスは現在、利用者が極めて少ないサービスや特殊なサービス等についてのみであるということでございまして、ユニバーサルサービスとして、特殊なサービスの利用等までがその内容と考える必要はなく、少なくとも、光 I P 電話の現状の接続先や利用可能なサービスを前提とすれば、妥当と考えられるとしております。

それから (イ) は、緊急通報でございます。1 1 0 番、1 1 9 番、1 1 8 番通報に係るいわゆる緊急通報でございますけれども、光 I P 電話から発信される緊急通報についても、加入電話からの発信と同様、ユニバーサルサービスとして位置づけることが妥当と考えられるとしております。

以上上記アからウまでを踏まえると、光 I P 電話は、サービス品質や信頼性等の面において加入電話との同等性が確保されており、国民生活に不可欠なサービスとの観点から、その要件を満たすものと考えられるとしております。

ただし、エ、利用者への適切な情報提供というところで、12ページでございますけれども、光 I P 電話では、局給電機能がないために端末に電源が必要であり、基本的には停電時に利用ができないことや、加入電話と比較して、接続できない番号や利用できないサービスがあることについては、これらの点への対応が特に必要である利用者も存在すると考えられ、利用者対し的確に情報提供が行われることが必要と考えられるという点を指摘しております。

次に、第3節、誰もが利用可能な料金、いわゆる affordability に関する部分でございます。この点につきまして、まず、基本的な考え方でございますが、光 I P 電話の普及率がそれほど高くはない段階で、光 I P 電話の誰もが利用可能な料金の水準を判断することは困難であるが、「移行期」においては、光 I P 電話は、メタルの加入電話に置き換わっていく形で提供されることが見込まれることから、加入電話の料金水準を何らかの形で勘案することが適当と考えられるとしておりまして、したがって、光 I P 電話の料金体系が現状の加入電話の料金体系とは異なることも踏まえた上で、今回の見直しの趣旨や、加入電話の料金水準を勘案し、当面の移行期において、ユニバーサルサービスとして妥当な範囲を考える必要があると考えられるという考え方を示しております。

次に、イの対象となる範囲でございますが、まず、現行の加入電話の料金水準を勘案した場合、当面の移行期におけるユニバーサルサービスの対象となる光 I P 電話の料金水準については、現時点では、ブロードバンドサービスと一体では提供されていない光 I P 電話を対象として検討することが適当であると考えられるとしております。

そして、めぐりまして13ページでございますが、図表6で、ブロードバンドサービスと一体では提供されていない光 I P 電話の料金を示してございまして、この図表6の料金水準のものであれば、基本的にユニバーサルサービスとして該当すると考えてよいか、あるいは、さらに限定して考えるべきかを検討する必要があるという点を指摘しております。

その上で、内容の検討ということでございますが、考慮すべき要素としては、まず加入電話の料金水準があるということで、この加入電話の料金につきまして、図表7で示しております。

13ページが一番下からでございますけれども、この加入電話の料金を勘案した場合、まず通話料については、一般に光IP電話の方が加入電話よりも低廉な料金であることから、ユニバーサルサービスとして妥当な範囲にあるものと考えられるとしております。

一方、次のページですが、基本料額についてということですが、当該地域における加入電話の最低の基本料額を上回る場合があります、この点についてどのように考えるべきかを検討する必要があるとしております。

2パラ目ですが、まず加入電話の料金体系については、過去の審議会においても、見直しを検討すべきとしてきた経緯があるとおり、必ずしもコストを反映した価格体系とはなっていないとして、図表8を掲げております。

他方、光IP電話は、IP技術を利用することにより、通話料については、基本的に、全国一律で、加入電話より低廉な水準で提供することができるが、基本料について、加入電話を上回る場合があるのは、現状における光ファイバ敷設コスト等のコストを反映した料金になっていることによるものと考えられるとしております。

めぐりまして、15ページですが、また、光IP電話の利用が可能になる場合は、加入電話の利用が可能になる場合と比較して、通話が全国に安価な価格で行える点やブロードバンドサービスへの拡張性等において、効用が高いのではないかとの意見もあるという点を記載しております。

こうした加入電話と光IP電話の料金面における実態等を踏まえると、少なくとも、現行の加入電話の住宅用基本料額の範囲内、注がついておりますが、住宅用3級局の基本料額（1700円）以下ということになるろうかと思っております、で提供されるのであれば、移行期におけるユニバーサルサービスとなりうるものと考えられるとしております。

さらに、今回の見直しの趣旨である光ファイバ整備の促進と、そのための二重投資回避という観点に立った場合といたしまして、メタルの加入電話に置き換わる光IP電話の基本料額が現行の加入電話の住宅用基本料額の範囲を超えることとなる場合であったとしても、自治体IRU方式等による光ファイバの整備が望まれる場合もありうると思われたいと書いております。このような事情がある場合には、現行の加入電話の住宅用基本料額の範囲を超える場合でもユニバーサルサービスとなりうるものと考えられるとしております。

その上で、次の段落で、こうした場合においても、提供される光IP電話の基本料額が著しく高い場合には、ユニバーサルサービスとして適当ではないと考えられるが、現

在の自治体 I R U 地域で提供されている光 I P 電話の基本料額、これが、最高額が今、1 8 0 0 円となつてございますけれども、この程度であれば、現行の加入電話の住宅用 3 級局の基本料額としても、1 割に満たない範囲での違いであり、妥当な範囲の料金と考えられるとしてございます。

一方、第 1 章で場合を分けるケースとして書いておりましたように、メタルの加入電話の既存利用者を光 I P 電話の利用に置き換える巻き取りを行うときには、加入電話に相当するものとして提供される光 I P 電話の料金水準は、基本料、通話料ともに、加入電話で当該利用者に提供されている料金を上回ることは適当ではないとの意見があった。この巻き取りを行う場合には、こうした意見があることにも留意すべきであると考えられるという点を示しております。

次の、ウといたしまして、今後の課題等というところでございますが、まず、当面の制度整備の方向といたしまして、以上を勘案すれば、現在提供されている、ブロードバンドサービスと一体で提供されるものではない光 I P 電話の料金水準であれば、基本的に、ユニバーサルサービスの範囲として認められるものと考えられ、当面、それを前提とした制度を整備することが考えられるとしております。

ただし、今回の制度整備により、本来、低廉化すべき光 I P 電話の料金が高止まりすることはないかなどといった点について、サービスの提供状況や利用動向等を注視していく必要があると考えられるという点も記載しております。

その後、(イ) 今後の検討課題の部分でございますけれども、今後、例えば、自治体 I R U 地域等において新たに提供される光 I P 電話の基本料額が、現在、自治体 I R U 地域で提供されている光 I P 電話の基本料額を超える場合について、そのサービスの提供状況や利用動向等の検証を踏まえ、光ファイバ整備促進等の観点から認められる場合があるのではないかといたした点につきまして、必要に応じ検討を行っていくことが適当であると考えられるとしております。

また、電話以外の機能も利用可能となることにより加入電話より高い料金での提供でも許容されるか否かなどについても、将来のブロードバンドアクセスをユニバーサルサービスとすることの検討とも併せ、検討していく必要があると考えられるといった点も付記しております。

なお、以上の検討を行う場合においても、本来、低廉化すべき光 I P 電話の料金が高止まりすることはないかなどといった点について、サービスの提供状況や利用動向等を

注視していく必要があると考えられるという点も記載しております。以上が第2章でございます。

めぐりまして17ページ、第3章、電気通信事業法等に基づく規制の適用の在り方でございます。

まず、第1節、基礎的電気通信役務に関する規制の適用範囲といたしまして、アで、現行制度の内容と趣旨を紹介しました後、イで、今回の見直しの趣旨と基礎的電気通信役務ということで、今回の見直しの趣旨、それから現行の基礎的電気通信役務に関する規制の趣旨や関係事業者や利用者に与える影響も踏まえた上で、今回の見直しによる基礎的電気通信役務の規制の適用の範囲について、検討の必要があるとしております。

ウの考えられる選択肢についての検討というところでございます、ヒアリングで寄せられた意見等を踏まえると、今回の見直しにより加入電話に相当する光IP電話をユニバーサルサービスの対象とする場合の規制の適用範囲として、3つの選択肢を掲げております。このうち、すべての電気通信事業者を対象とする①の案、(ア)の部分でございますが、この案を採用することとした場合、現在、基礎的電気通信役務の対象であるメタルの加入電話を提供していない事業者にも、その規制が適用されることになるが、メタルと光の二重投資等の回避等という今回の見直しの趣旨による効果が必ずしも及ばないにもかかわらず、規制が強化される結果になってしまうことは、必ずしも適当ではないのではないかと考えられるという点を指摘しております。

次に、(イ) NTT東・西の光IP電話のみを対象とするという案でございますが、この案をとった場合には、現在、基礎的電気通信役務の対象となっているメタルの加入電話を置き換える光IP電話サービスについて、NTT東・西が提供する場合には、基礎的電気通信役務の対象となるが、NTT東・西以外の事業者の場合には基礎的電気通信役務の対象とはならないということになるといった点が指摘されております。

また、電気通信事業法の規制の体系上からも、特定の電気通信事業者に着目した規制を行うことは慎重に検討する必要があると考えられるという点についても指摘しております。

そして、(ウ) というところでございますが、総合的に勘案した場合、③の案は、①の案、②の案で問題とされた点を回避することができることから、この③の案が適当ではないかと考えられるとしております。

ただし、③の案を採用する場合でも、留意点があるといったことについても付記して

おります。

また、エで、約款規制の在り方として、ヒアリングの中でも、基礎的電気通信役務の対象となる場合の約款等に関する規制の在り方について意見が寄せられているということで、これについては、今後、検討していくことが適当と考えられるという点を記載しております。

次に、第2節、NTT東・西による加入電話の新規提供の終了の在り方という点でございます。

基本的な考え方といたしまして、今回のユニバーサルサービスの制度の見直しの趣旨を踏まえ、これまで述べた制度の変更を行った場合、基本的には、「NTT東・西の判断により、利用者から加入電話の申込要望があったとしても提供しなくてよいこと」が可能になるという点が記載されております。

ただし、留意点として、事業法第25条の規定との齟齬をきたさないような方策を検討することが望ましいと考えられるという点を付記しております。

また、一部の地域であるにせよ、加入電話のサービスの新規提供の終了を行うのであれば、利用者等への影響は小さくはないと考えられ、十分な周知を行っていく必要があると考えられるという点を指摘しております。

この周知の在り方については、イで述べてございます。2パラ目でございますけれども、まず、この周知に当たっては、終了の前に十分な時間的余裕をもって利用者等への周知を図っていく必要があるという点を記載した上で、具体的にどの地域の新規提供を終了するかについての判断を行うに当たっても、利用者や関係事業者の予見可能性の確保等の観点から、基本的な考え方や予定等について、あらかじめ公表し、できるだけ透明性が高い形で行っていくことが適当ではないかと考えられるという点を指摘しております。

さらに、今回の制度の見直し等も含めた、制度全体についての周知も引き続き、進めていく必要があると考えられるという点も指摘しております。

ウの今後の課題等といたしましては、さまざまなサービスの種類、それから利用者の移転の状況等に応じた対応が可能となるように検討を行うことが適当であると考えられるとしておりまして、その検討の際には、利用者の利益の確保が特に必要になる場合があるかどうかを十分に検討するとともに、電気通信事業者と利用者との間の契約関係等についても考慮する必要があると考えられるという点を指摘しております。

21ページにまいりまして、第4章の補てんの在り方でございます。

第1節が補てんの要否ということございまして、アは、現行の補てんの仕組みと、今回どういう意見があったかといった点を紹介しております。

イの補てんに対する考え方というところでございますけれども、2パラ目でございますが、「電話」をユニバーサルサービスの対象とする「移行期」においては、補てんに関しても、引き続き、メタルの加入電話の維持コストを補てんする従来の考え方を踏襲することが適当と考えられるとしておりまして、今回の見直しにおいては、加入電話に相当する光IP電話をユニバーサルサービスの対象に含めることとなるが、適格電気通信事業者であるNTT東・西が提供するユニバーサルサービスとしての光IP電話は、当面は、自治体IRU地域が想定され、かつ、当該地域は補助金等を受けた自治体により設備構築が行われ、サービス提供が行われている実態を踏まえ、ユニバーサルサービスとしての光IP電話について、これを直ちに補てんしなければならない状況にはないと考えられるとしております。

次の、ウの補てん対象額算定方式の在り方でございますけれども、以上の点を踏まえると、コストの算定方法、補てん対象地域の特定方法、補てん対象額の算定方式については、当面は現行の仕組みを維持することが適当であるとしております。

また、補てん対象額の算定に当たり、高コスト地域の加入者回線の一部が光IP電話に移行した場合であっても、当面は、従来どおり、需要に対応したメタル回線に係るコストのみを補てんする現行の仕組みを継続することが適当と考えられるとしております。

あと、他方という点でございますが、補てん対象額の算定に関し、NTT東・西が自治体IRU地域で提供する光IP電話がユニバーサルサービスと位置づけられた場合において、当該自治体IRU地域が高コスト地域であったとき、加入電話への補てん対象額の算定について、このことにより何らかの調整が必要かどうかという点については、現行では対象となる地域が限定されていること、当該自治体IRU地域においても、直ちに加入電話サービスを終了することはできないと考えられ、現時点でこの地域の加入電話維持コストを除外することは適当とは考えられないことから、直ちに補てん対象額の調整を行う必要はないと考えられるとしております。

その上で、エ、今後の課題といたしまして、補てん対象額の算定方式について、当面現行の仕組みを維持することとするが、今後、ユニバーサルサービスの対象となる光IP電話の提供状況や、加入電話から光IP電話への移行状況等を踏まえ、算定の見直し

の検討を行っていくことが必要であるという点を指摘しております。

また、そのための基礎的な検討を進めておくことが適当であるという点を触れております。

23ページ、光IP補正の可否でございます。

現行の光IP補正は、平成21年度の交付金・負担金の認可から実施しているものでございますが、この光IP補正につきましても、今、第1節で指摘したことと同様の事情により、補てん対象額の算定方法の変更を行う必要はなく、光IP補正についても継続することが適当と考えられるとしております。

ただし、移行期において、高コスト地域に光IP電話が提供されている場合の当該光IP電話回線に移行した回線については、これを加入電話の回線数とみなすことなく、全体の補正回線数から除外するとの考え方もあり、光IP補正の具体的な実施手法については、今後、移行の進展、その影響度合いも見極めつつ、必要に応じて検討することが適当であるとしております。

その他、第3節でございますが、今後、光IP電話に補てんを行うことについて検討を行う場合においては公正な競争環境への影響についても留意していく必要があると考えられるという点、また、利用者への適切な情報提供といたしまして、引き続き、利用者に対し、ユニバーサルサービス制度に関する周知広報を適切に行うとともに、負担に関連する情報等についても、さらにわかりやすい形で提供し、利用者の理解を得よう努めていく必要があると考えられるという点も指摘しております。

25ページからが、第5章、今後の移行の進展等に伴いさらに検討すべき課題でございますが、この点につきましては、移行期における今後のIP化の進展状況やNTTの移行状況等を踏まえながら、検討を行うべき課題と考えられ、課題及びその方向性について明確化を図る観点から検討を行ったということで、項目だけ紹介させていただきますけれども、1節目で、自治体IRU地域におけるIRU提供期間終了後の扱い、26ページ第2節で、NTT東・西が検討中のメタルアクセスのままIP網に收容される電話の扱い、第3節で、NTT東・西以外の事業者が特定の地域全域に光IP電話を提供可能な場合の扱い、27ページ、第4節で、光ファイバ以外の技術の扱い、28ページで、第5節として、メタルから光への移行に伴う公衆電話の扱いについて、それぞれ課題等を記載しております。

最後に、30ページの第6章、「光の道」構想の実現後を見据えたその他の課題でござ

ざいます。この章は、移行後（「光の道」構想の実現後）におけるユニバーサルサービス制度を見据えながら、検討を行うべき課題と考えられる点について、検討を行っているものでございます。

まず、第1節、「光の道」構想実現後のユニバーサルサービスと諸課題という点で、ブロードバンドアクセスを前提とした制度の見直しという点でございしますが、「光の道」構想が実現した段階のブロードバンドアクセスを前提としたユニバーサルサービスの在り方は、「電話」を前提とした「移行期」までのユニバーサルサービスとは質的に異なり、ブロードバンドを念頭に置いた新たな制度の枠組みが必要となると考えられることから、基本的な考え方についても大きく変更が必要と考えられるという点を記載しております。

また、利活用の促進という点も記載してございまして、「ブロードバンドアクセス」をユニバーサルサービスとして扱う前提として、国民的コンセンサスが必要であるが、その前提としては、まず、ブロードバンドの利用率が大幅に向上することが必要と考えられるという点も指摘しております。

第2節、ブロードバンドの整備・維持についての考え方については、アの整備のコストの負担の考え方と、イの維持コストの負担の考え方に分けて記載してございまして、アの部分につきましては、ユニバーサルサービスに関する現行の考え方を基本とした場合には、ブロードバンド整備のための費用を基金から補てんすることはなじまないと考えられるといった点を指摘してございまして、ユニバーサルサービスとは別の枠組みによりブロードバンドサービスの整備等の費用を賄うべきとの意見については、今後の情報通信政策全体の検討の中で、必要に応じて検討していくことが適当と考えられるとしております。

また、イのブロードバンドの維持コストの負担の考え方につきましては、国民的なコンセンサスの形成を前提としつつ、ブロードバンドアクセスの維持費用をどのように算定していくか、また、そのコストの負担方法をどのように考えるか等について、平成20年答申における考え方等も踏まえつつ、適時適切に検討を行っていくことが適当と考えられるとしております。

少々長くなりましたけれども、以上でございます。

○東海部会長　　ありがとうございました。ただいま、ユニバーサルサービス政策委員会でご議論をいただきました答申（案）の案を、酒井委員と総務省から詳細にご説明をい

ただいたところでございます。幾つかのキーワードがあるなといったようなことや、あるいは、現状から先を見据えるという、その一つのプロセスというものを意識しなければ理解がしにくいなというようなことを感じながら、聞かせていただいたところでございます。どうぞ各委員から、ご質問、ご意見をちょうだいしたいと思います。どうぞ。

○高橋委員　私も、委員会に何度か出させていただきます、非常に詳細にわたって活発な議論を繰り広げられて、このような案に到達したということで、おおむね賛成でございますけれども、こうやって答申（案）になってみて、素朴な疑問が1つ出てまいりましたので、国民にわかりやすい説明という点で、ちょっと教えていただきたい点があります。19ページの第2節、NTT東・西による加入電話の新規提供の終了の在り方、とあるところの新規提供が何を意味するのか。アの基本的な考え方のところ、「利用者から加入電話の申込要望があったとしても提供しなくてよいこと」が可能になるとあるんですが、この新たな申し込みというのは、今既に加入していない方を想定しているのか、例えば、今、NTTの電話を使っているんだけど、該当する地域に引っ越しした方はどうなのかとか、その地域に住んでいる方が、近くの空き地に家を建てたときはどうなのかとか、いろんなケースがあるわけです。具体的にこういうものが出てくると、個々に疑問が発生するのではないかと思うんですが、この新たな提供というのは、どういうことを想定しているのかということをお答えいただけたらと思います。

○酒井委員　お願いします。かなり細かい話に……。

○吉田料金サービス課企画官　それでは、事務局からご説明させていただきます。

今、高橋委員からご指摘がありました点は、ユニバーサルサービス政策委員会のほうでも同じようなご指摘がありまして、議論がございました。それで、この新規提供の停止というのは、ある一定のユニバーサルサービスの対象となる光IP電話が提供できる地域において、新しくメタルの加入電話を申し込む場合というようなことが想定されますけれども、高橋委員のご指摘のとおり、それが全くNTTと新しく契約する人であるのか、今まで契約していた人が契約するのか、しかも今までその地域に住んでいらっしゃる方か、他地域から引っ越ししていらっしゃる方か、いろんなケースがあるだろうということでございます。

そこで、20ページの、ウの今後の課題等というところで、「加入電話の申込要望があったとしても提供しなくてよいこと」については、円滑な対応が進むよう、今後、さらに、当該申込前に利用していたサービスの種類（加入電話か否か等）、それから、当

該サービス利用者の移転の状況（移転があるかないか、移転がない場合は新設か増設か）等に応じた対応が可能となるよう、検討を行うことが適当であると考えられるとしておりましたように、こうした、例えば、もともと加入電話を使っている方でいらっしゃるのか、そうではない方でいらっしゃるのか、それから、この移転によるものなのか、移転のないものにも純粹に新設したいという場合なのか、増設したいという場合なのかで、これで、具体的な対応というところも、変わってくる場合があるのではないかというようなご指摘もありまして、そこについては、具体的にどのようなやり方をしていくべきかということについてはさらに検討をしていくことが適当であるという点を、この審議会の答申として、そういう議論を踏まえて、記載されたという点でございます。

また、その下の、なお書きのところでございますけれども、特にそうした検討の際、利用者の利益の確保が特に重要なのでケアをする必要があるのではないかとといったような場合も出てくるのではないかとのご指摘もございまして、そうした点も踏まえまして、こういう記載が書かれているということでございますし、また、従来の利用者との契約関係がどのようなものになっているかといった点についても、考慮する必要があるんじゃないかとご指摘もございまして、そういった点も付記しているということで、ウの今後の課題等の部分が、そうした問題意識を踏まえた議論により、盛り込まれているものでございます。

○高橋委員　ありがとうございます。国民、利用者にとっては、ここはとても重要なところなので、早く具体的に詰める必要があるというふうに感じます。

それと、もう1点、議論の様子を教えてくださいんだけれども、ユニバーサルサービスというと、「いつでも」、「どこでも」、「だれでも」というふうに思うわけです。今のご説明にも少しありましたけれども、「いつでも」、「どこでも」は確保できているけれども、「だれにでも」とか、「だれでも」というところが、今回あまり書きぶりの中になかったので、どの程度議論されたのかを知りたいと思いました。

と申しますのは、今回、答申（案）を事務局に最初に出していただきましたときに、そもそも昔のことを知っている方は、少ないということで、1ページ目の第1節のところに、注の2を入れていただきました。これは、情報通信審議会の前の電気通信審議会が平成8年に、この議論を始めたときの時期をはっきり明記していただいたんですが、その記録を読みますと、「このユニバーサルサービス基金の設置を検討する必要がある

とする」と同時に「さらに」としまして、「このユニバーサルサービスの確保に関しては、福祉サービスの確保を図り、高齢者、障害者、低所得者等が、基本的なサービスを同時に享受できる環境を整備することが必要である」。この一文があるんです。その後、長い十数年の検討の中で、あまり具体的でなくなってきたんですが、今回のような移行の場合には、高齢者、障害者、低所得者、つまり情報弱者、経済弱者に対して、どういう配慮をするのかということも、ある程度は私は必要だと思っています。今でも、電源を必要としない電話を使っている方があるわけです。ランニングコストに関しては、かなり議論されたようなんですけども、電話機導入等のイニシャルコストに関してはどうだったのか、そのあたりをお聞かせいただきたいと思います。

○東海部会長　　2つご質問がございました。「いつでも」、「どこでも」、「だれでも」の「だれでも」というのが、ここで議論されているかというのが1つです。

○酒井委員　　私のほうからご説明しますと、「だれでも」という話が、今の電話機を使える人ならば「だれでも」という前提の議論であったような気がします。1つだけ違うのは、今回の場合には、コンセントに差し込まなければいけないので、そのくらいはいいだろうという話で、基本的には、今の電話機を使える人なら「だれでも」という話と、「だれにでも」については、特殊な番号については、今回100%ではないけれども、通常の番号についてはまず問題ないというところで、この範囲だったと思います。

イニシャルコストの議論は、これは正確には、どうでしたかね。基本的に、今より高くという話はまずあり得ないと思うんですけども、このあたりを正確にどういう形にしたかちょっと事務局のほう、そこをお願いいたします。

○吉田料金サービス課企画官　　イニシャルコストの点につきましては、加入電話の場合にはご承知のように施設設置等負担金がございます、光IP電話の場合にはそれはないと。ただ一定の工事費等はかかる場合があるといった点について議論が、affordabilityの議論の中であったかと承知してございます。

それから、いわゆる弱者といわれている方を想定した議論は行ったのかというご指摘でございますけれども、今回の見直しは、光IP電話を追加するという観点で、今の制度を見直してはどうだろうという、ある意味、かなり諮問の射程が狭かったというところもございまして、それに応じた検討を行ってきたということでございます。

先ほどもご紹介しました、20ページの、特に、新規提供の終了をする場合の検討の際に、利用者の利益の確保が特に必要になる場合があるかどうかを十分に検討するとと

もにといった点は、そういった視点が必要なのではないかといったご指摘も踏まえて、この答申の文章の中で、記載しているところでございます。

○東海部会長　一言だけ付言をさせていただきますと、諸外国のいろんな事例をご承知の高橋委員らしい、弱者に対する配慮といったご質問だったというふうに理解をいたします。日本の場合のユニバーサルサービスの現行制度というのは、そういう点については、あまり議論をしてこなかったと、はっきり思っておりますし、今回の場合も、現行制度の枠組みの中で、光IP電話を、その中につけ加えるメリットというものを議論したということでございます。ご案内のとおり、今後ブロードバンドアクセスといいたしよるか、もっとブロードバンド社会になっていったときに、そういった視点が浮き彫りになってくるはずだろうということについては、皆さんも理解はあったかと思えますけれども、具体的な答申（案）づくりの中では、そういったことは対象に議論はしていないということでございます。よろしゅうございましょうか。

○高橋委員　ありがとうございました。この報告書の12ページとか24ページに、利用者への適切な情報提供ということが書かれているわけで、それに対して私どもが、まさに責任を持って関与しなければいけない部分だというふうに思っております。ですので、ここの第一歩のところから始めて、いずれ巻き取りの議論になったときに、これがもっと深刻な問題になってくるので、この一歩目のところで、国民からの疑問とか、反発とか、そういうものなるべく不必要に発生しないように、我々が配慮していかなければいけないと思っておりますので、そのようなことを感じながら、この答申（案）を私自身は賛成したいと思います。

○東海部会長　ありがとうございました。
ほかにいかがでしょうか。

○辻部会長代理　そもそもユニバーサルサービスの概念をブロードバンド時代でどう定義するかを最初に議論した時、どのようなサービスをユニバーサルサービスの中に入れるかが議論になりました。アメリカですと、僻地の病院とか学校とか図書館ですね、そういうのが議論に出ましたけれども、今の枠組みの中ですと、東海部会長が言われたとおりです。そういう広い立場からの議論というのは、「光の道」構想とか、これはタスクフォースの中で議論されています。つまり審議会ですと、このように電気通信に限定して議論していますが、そこではもう少し広い概念で議論をなされているのでしょうか。つまり、「光の道」構想の中で、ユニバーサルサービスの概念とか、あるいは電気通信

以外の関係する機関を巻き込むとかという議論というのはどこで行われているのでしょうか。

○東海部会長 電気通信事業部長、いかがですか。

○原口電気通信事業部長 直接的な意味合いにおいては、ユニバーサルサービスの概念の根本的な議論とか、そういうような形というのは、まだ議論が行われていないとは思っております。ただ、国民が、全国高速ネットを利用できるための方策という意味では、コンテンツの拡充等が必要ですので、そういう意味では、例えば、医療の関係でも、ネットワークを使ってやることはできますから、そういう場合の厚生労働行政とかかわります点とか、あといわゆる教育関係であれば文部科学行政にかかわりますので、そういう部分については、連携をとりながら進めていると、そういう面はございます。

○辻部会長代理 内閣府の戦略会議等々の議題のような感じになりますね。

○原口電気通信事業部長 そうです。実際私ども、実質的にはやっておりますけれども、全体の取りまとめ的な意味では、おっしゃるとおりです。

○東海部会長 ほかにいかがでしょうか。

○斎藤委員 これを最初拝見して、ちょっと違和感をましたのは、普及するまでの移行期ということで、ブロードバンドサービスが全国に普及するということを前提としており、それがそのユニバーサルサービスには不可欠であると言う点です。ほんとうにそうなのだろうかという素朴な疑問を持ちました。電気通信というのはものすごく速い速度でいろいろ変化しています。これからブロードバンドサービスというのはほんとうに一番いいサービスになっていくのだろうか、それが普及するまでの移行期と言い切ってしまうといいのかなというのをちょっと感じたのですが、いかがでございましょうか。

○東海部会長 酒井委員。

○酒井委員 もともとのこの検討の前提と、そもそもの話は分けたほうがいいと思うんですが、そもそもの話は、本来ブロードバンドサービスは国民にとってのユニバーサルサービスであるのだろうか、あるいは将来的にどうなるんであるかという検討をもとにやるべきだと思っておりますし、ブロードバンドがある程度普及する方向の中で、どこまでを最低限のユニバーサルサービスと考えるべきかということを検討すべきだと思っております。ただ、この検討は、一応ブロードバンドサービスが普及するときに、その中で今ある電話というものをどう考えたらいいかと。そのときに、今ある加入電話が、必然的にIP電話にかわっていく可能性があるんで、そのIP電話は、加入電話と

同じ位置づけを持つユニバーサルサービスとして位置づけていいかどうか、多分そういう形的前提で検討いたしましたので、どうしても範囲がちょっと狭くなっております。ですから、大もとの前提、どこまでどう普及させるかということについて、最初議論はあったんですけれども、一応ここでの整理は、その普及を正しいものとして、それを必然的にうまくいくように助けようという概念が強かったと思います。

○東海部会長　あくまでも、今回のユニバーサルサービス政策委員会での議論というのは、これは「光の道」構想の趣旨というものを前提にして、その向きを尊重して、その枠の中で議論をしましょうと。当初は、一番最初の議論はそうではなくて、斎藤委員と同じような感覚で、果たして先に行くのはどんな社会なのかということについての議論というものをしっかりしなければ、議論できないじゃないかというようなことも、ご意見として出てきたように思っております。

ただし、よく考えてみますと、我々の受けた諮問の範囲というのは、「光の道」構想の中で、進むべき道という、その向きだけですね。ブロードバンド社会というものの、その姿を議論するというのではなくて、その方向に向くということについての前提だけは置いていこうという話し合いの中で、委員会の議論が整理されたということでございます。

しかしながら、電気通信事業政策部会としては、この問題、この答申（案）の議論ということでなければ、今おっしゃったようなことを、しっかりと早目に議論していくべき時期にあるということは、各委員とも、同じ認識ではないかなと思っているところで。この答申（案）としての枠組みとしては、やむを得ざるころではないかなという気がしておりますが、いかがでしょうか。

○斎藤委員　蛇足でございますけれども、最近村上春樹の『1Q84』という本を読みまして、あれはもう古典になって、注釈をつけないと若い人には読めないなと思ったんです。人目を避けて隠れている人に対して、電話を取るときには、「まず3回鳴らして一たん切って、もう1回鳴らしたら僕だから、出るように」って、何でそんなことするんだろうって、今の若い子は思うだろうと。そのくらい電気通信というのは、すごい速度で変わっているので、予測はできない社会ですから、いろいろな可能性があるということは、念頭に置かなくてはいけないなと思いました。

○東海部会長　ありがとうございます。

ほかにいかがでございますでしょうか。

大変大事な議論だと思います。ほかのご意見ございましょうか。新町委員。

○新町委員 以前にもちょっと申し上げたかもしれませんが、「光の道」構想、すなわちブロードバンドの普及、これは国民にとっても、非常に方向性としても、いいんだという国としての政策であれば、いろんなことはありますけど、この当面とか検討とかいう言葉がいっぱい出てきますけど、スピード感を持って、片づけていかなければいけない、そういう意味では、スピード感を持って国民に周知徹底、それから納得をさせていかなければいけないんじゃないかと思いますので、全般的なことですけど、ひとつよろしくお願ひしたいと思います。

○東海部会長 ありがとうございます。

ほかにかがででしょうか。

特に、ほかにご意見ございませんででしょうか。

もし、ないということでございましたら、この本日の報告書を当部会、電気通信事業政策部会の答申（案）として、今日、了承するということとさせていただきます、意見招請、パブコメを行うこととさせていただきますと思っておりますが、いかがでしょうか。

（「異議なし」の声あり）

○東海部会長 よろしゅうございますか。ありがとうございます。

そのように決定をすることといたします。

なお、本件につきましては、報道発表をするほか、インターネット等に掲載するなどいたしまして、公告をいたしまして、広く意見の募集を行うことといたします。本件に関する意見招請期間は、11月25日木曜日までとさせていただきます。

また、本件につきましては、その後、ユニバーサルサービス政策委員会において、引き続き検討していただくこととさせていただきます。ご了解をいただきたいと思ひます。

閉 会

○東海部会長 事務局から何かございましょうか。よろしゅうございますか。

それでは、以上で本日の会議、終了とさせていただきます。

次回の会議日程等につきましては、別途決まりましてから、事務局よりご連絡させて

いただきます。

以上で、閉会でございます。