

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（第24回）

日時：令和4年1月7日（金）10：00～11：20

場所：WEB 会議

委員：三友主査、関口主査代理、岡田委員、大谷専門委員、春日専門委員、
砂田専門委員、長田専門委員、藤井専門委員

事務局（総務省）：北林電気通信事業部長、川野料金サービス課長、
寺本料金サービス課企画官、永井料金サービス課課長補佐、
瀬島料金サービス課課長補佐、河合料金サービス課課長補佐

参加者：東日本電信電話株式会社
西日本電信電話株式会社

【三友主査】

本日の議題でございますが、本委員会で本日から新たに検討する「固定電話を巡る環境変化を踏まえたユニバーサルサービス交付金制度の在り方」の1件となっております。

本日は、検討の初回ですので、初めに本議題の全体像につきまして、事務局から御説明いただきます。本議題では4つの検討事項がございます。事務局からの全体像の説明の後に、まずは検討事項1について議論を行いたいと思います。その後、検討事項2～4について、これらは相互に関連する部分もございますので、3つの事項をまとめて議論を行います。

それでは、まずは本議題の全体像と検討事項1「ワイヤレス固定電話の提供開始に伴うユニバーサルサービス交付金制度に基づく補填の在り方」についてです。これらについて、事務局から御説明いただくとともに、検討事項1で扱うワイヤレス固定電話については、本日、NTT東日本・西日本からもサービス概要を御説明いただけるということですので、事務局に引き続いて御説明をお願いしたいと思います。

それでは、まずは事務局から御説明をお願いいたします。

《事務局から全体像及び検討事項1について説明》

【三友主査】

続きまして、NTT東日本・西日本から、ワイヤレス固定電話のサービス概要について御説明をお願いいたします。

《NTT東日本・西日本からワイヤレス固定電話のサービス概要について説明》

【三友主査】

それでは、検討事項1についての質疑応答及び意見交換に移りたいと思います。今、御説明いただいた中に2つの内容がございました。この議論では、前半でワイヤレス固定電話のサービス概要について質疑を受けたいと思います。また、後半では検討事項1の内容について質疑応答及び意見交換を行いたいと思います。

ただし、両者は必ずしも分離できるものではないかもしれませんので、もしも両方にまたがるような御意見の場合には、まとめて御発言いただいても構いません。

《ワイヤレス固定電話のサービス概要について質疑》

【藤井専門委員】

NTT東日本・西日本の資料について、幾つかお伺いしたいことがあります。資料4ページ、ワイヤレス固定電話の提供方法という図を御説明いただいたと思うのですが、このワイヤレス固定電話は、おそらくソフトバンクやKDDIが提供している、家庭で携帯電話網を使い固定電話相当のサービスを提供する転送電話に似たような仕組みかと思っておりますが、これとワイヤレス固定電話の仕組みに異なるところがあるか教えていただければと思います。

もう一点、資料5ページに緊急通報の記載がありますが、緊急通報を行う際の仕組みで、今、恐らくソフトバンクやKDDIは携帯電話番号による発信という形になっているのではないかと思います。ワイヤレス固定電話の緊急通報の仕組みは、0AB～J番号での発信となる従来の加入者電話と同じような形になっているのか、異なる部分があるのかという点を教えていただければと思います。

【NTT西日本】

まず、ソフトバンク様や他社様がワイヤレス固定電話と同じような形態のサービスを提供されておりますが、他社様のサービスですので、設備構成やサービスのスペック等、詳細は承知しかねるところではございますが、制度的な位置づけという面で、事務局資料7ページ、現在のユニバーサルサービスの御紹介のページにもございましたが、今回、御整理いただきましたワイヤレス固定電話につきまして、これをユニバーサルサービスとして提供していくのはNTT東西のみということをお示しいただいておりますが、こうした制度的な位置づけにつきましては、他者様のワイヤレス固定電話と同じような形態のサービスとは必ずしも同じではないという認識でございます。

2つ目に御質問いただいた緊急通報に関してですが、こちらは、今、緊急通報として御提供している内容とほぼ同一、例えば、緊急通報受理機関から通報者へのコールバックや0AB～Jの番号表示は、今の固定電話と同等と考え、今の加入電話と同じような形で提供させていただく考えでございます。

【岡田委員】

固定電話を提供する際のアクセス回線や、離島特例通信、緊急通報など、今後、固定電話の在り方をいろいろ検討されるということですが、従来の方式からワイヤレス固定電話に変わることによる費用削減のイメージで、どのような費用が削減されるのでしょうか。固定的な費用か、あるいは変動的な費用か、費用構成でどのように削減されることが期待できるのか、イメージだけで結構ですので、教えていただければと思います。

【大谷専門委員】

ワイヤレス固定電話に切り替えられる回線は山間部の回線などが中心となり、事務局資料によれば最大60万回線、ワイヤレス固定電話のサービス開始時期は2023年となる見込みという御説明でしたが、実際には全国で60万回線全て同時にサービス提供を始めるということではなく、段階的にサービスを提供されていくと思いますので、サービス展開、また、サービスを提供されるに当たっての年次の計画などについて、分かる範囲で情報を御提供いただければと思います。

【NTT西日本】

まず、岡田先生からいただきました、どのようなコストが削減可能かという御質問です

が、主に、メタルケーブルの維持費が、今回ワイヤレス固定電話に変わることにより、先ほどスライドでも御説明させていただいたような山あいのいわゆるルーラルエリアは保守コストが非常に高いわけですが、こちらを無線に置き換えることにより維持費を削減できるところにおきましては、維持するための固定的な拠点コスト等の削減が見込まれると考えております。

大谷先生から御質問いただきました今後のエリア展開の計画ですが、現在、具体的なエリアを選定中ですので、まだ、年次でどのようなエリアにどのようなテンポで展開していくかは未定ですが、老朽化や故障によりメタルケーブルの再敷設が必要なエリアにおいては、エリア毎にコスト削減効果を勘案しながら検討を進めていくことを考えております。現在、具体的な数字をお示しできずに申し訳ありませんが、まだ検討中ということで御理解いただければと思います。

【岡田委員】

また追って詳しい情報を御提供いただければと思います。設備等、固定的なものが削減されることがかなり期待されていると理解しましたが、そのような理解でよろしいでしょうか。

【NTT西日本】

御認識のとおりです。再敷設に係る投資コストや維持に係る拠点コスト等、人件費も含め、そのような固定的コストが削減されることを見込んでおります。

【三友主査】

固定費の削減が主に期待されるということだと思えます。

【大谷専門委員】

エリア選定中ということではありますが、初年度では大体何回線が対象になりそうかという計画が全くないわけでもないのではないかと考えておまして、ある程度の見込みの値がまとまりましたら、是非教えていただきたいと思えます。今日の時点で難しければ、また改めて分かり次第でも結構ですが、よろしくお願ひします。

岡田先生の御質問との関係で、連続して質問させていただいてもよろしいでしょうか。

NTT東日本・西日本の御説明では、山間部の2つの例を挙げていただきましたが、こうした土地で作業される保守要員の方は、相当熟練者でないと保守を継続することが難しいと思います。熟練した保守要員を教育したり維持し続けるということも御負担がかなり大きく、固定費で大きな御負担になっていると思いますが、こういった方々は、職員の方がなさっているのか、それとも外部委託のケースが多いのか、教えていただければと思います。

【NTT西日本】

保守要員につきましては、エリアにより区々となっております。当社の社員がいわゆる直営という形で保守に当たることもありますし、協力会社様の御支援をいただきながら進めているエリアもあり、エリアによって区々となっている状況です。

《検討事項1についての質疑》

【三友主査】

検討事項1についても併せて御質問を受けたいと思います。ワイヤレス固定電話のサービス概要及び検討事項1について、御質問あるいは御意見をいただければと思います。検討事項1は、ワイヤレス固定電話の提供開始に伴いユニバーサルサービス交付金制度に基づく補填の在り方について検討が必要ではないかということです。

【藤井専門委員】

事務局資料16ページで、ワイヤレス固定電話を導入することにより、右側の図で、歯抜けの形ですが、下側にコストが下がるとなっておりますが、ワイヤレス固定電話を導入すると、高コスト地域から抜けると理解してよろしいでしょうか。

モデルの設定次第なのか、それとも、もともとモデルで計算しなくても抜けるのか、教えていただければと思います。

【事務局】

ワイヤレス固定回線が具体的にどこから抜けていくのか、高コストの赤塗りの部分から抜けていくのか、それ以外のところから抜けることもあるのか、という点については、今

後精査が必要ということが、今の時点でのお答えになるかと思えます。

ご指摘の図の右肩上がりの線は、回線単価を高い順に並べたものです。ワイヤレス固定電話の導入が可能となる制度的な基準は、基本的に回線密度が18回線未満ということであり、その中でNTT東日本・西日本が判断した部分に導入されていきます。したがって、制度上でワイヤレス固定電話が導入され得る約60万回線が、図に示した分布の中でどこに位置するのか、また、その約60万回線の中でNTT東日本・西日本が具体的にどの回線にワイヤレス固定電話を導入しようとしているのか、このような点については、今後精査を重ねていく必要があるということです。

【藤井専門委員】

ワイヤレス固定電話の回線コストが現在の回線コストからどの程度下がるかは、モデルを決めてみないと分からないと思ってよろしいでしょうか。例えば、赤塗りのエリアから下がるものの、それでも再度赤塗りのエリアに入ってしまうというようなこともあるのでしょうか。

【事務局】

ご指摘いただきました点についても、今後御議論をいただきたいと考えております。ワイヤレス固定電話が導入された際の回線単価をどのように算定するのかという点については、現在、ワイヤレス固定電話用の携帯網の卸調達が行われておりますが、調達のために実際に要する費用を回線単価として採用するのか、それともそれ以外の方法を取り得るのか、そうしたご議論になるかと思えます。

また、各々の算定方法で回線単価がどのようになるのか、回線単価が下がるのか、下がるとして赤塗りの中にとどまるのか、さらに下がるのか、こうした点については、今後、設備を調達または整備されるNTT東日本・西日本からも情報を提供いただきつつ、本委員会の中で御検討いただきたいと思えます。

【藤井専門委員】

承知しました。具体的な値がある程度出てくると意見を申し上げやすいと思えますので、どこかのタイミングでそうした情報をいただければと思えます。

【三友主査】

回線単価の分布の形が変わりますので、それに伴いどのようになるかということは、具体的な内容を見ないと議論できないと思います。是非、なるべく具体的な情報をいただければと思います。

【大谷専門委員】

今の藤井先生からの御質問に関連して、事務局資料12ページや16ページの赤塗り部分を見ますと、高コスト地域から離脱していくことを長期的には期待できると思うのですが、この分布の線がなだらかになっていくと、ベンチマークの取り方によっては、逆に赤塗り部分が大きくなってしまいうという可能性も出てくるのではないかと見ておりまして、実際にそういう可能性があるのか、時系列で考えていきたいとも思っております。

具体的な数字はこれからということで、今後、具体的な数字を当てはめながら、国民の負担を大きくしないという点と、効率性向上の効果を盛り込んでいくという観点から、計算法をどのようにするかについて幾つかオプションが考えられると思いますので、NTT東日本・西日本に御協力いただき、具体的な数値を基にシミュレーションを進めていただくようお願いしたいと思っております。

【三友主査】

大変重要な視点だと思いますので、事務局においては、この点に是非御留意いただければと思います。

【関口主査代理】

事務局資料15ページに、ワイヤレス固定電話への置き換えによる効率性向上の効果を反映すべきという指摘がございます。この点について、どのようにして効率性向上の効果を計測するかイメージがまだよく分からないので、NTT東日本・西日本に、概念的にどのようにしたら効率性の向上の効果が計測できるかということをお伺いしたいと思います。

NTT東日本・西日本の資料にもあるように、ルーラルエリアの保守コストは、現状でもエリアにより相当ばらつきがあるように思われます。絵を見ても随分状況が違うわけです。そのような個別具体的な保守コストの差異や、新たにワイヤレス固定電話を導入する際の初期投資など、様々な検討事項が含まれるように思われますので、この効率性をどの

ようにして計測するかについて、お考えをお聞かせいただきたいと思います。

【NTT西日本】

実際の費用削減、コスト効率化の効果測定でございますが、先ほど御指摘がありましたように、ワイヤレス固定電話の導入に伴い、いわゆる導入コスト、初期費用がかかっております。こちらと対応関係にある今のメタルケーブルの再敷設コストとの比較は可能と思っておりますが、いわゆる維持費、保守費、年々のランニングコストについても、ワイヤレス固定電話の導入により削減していけるかという部分の測定方法は、これから検討を詰めていかなければならないと認識しており、今日の時点ではまだ考えがまとまっておりません。御容赦ください。

【事務局】

関口主査代理から御指摘いただきましたとおり、効率性向上の効果をどのように見ていくのかという点も含めて、その効果が補填にもしっかりと反映されるように、具体的情報も見つつ、今後検討を進めていただきたいと思いますと考えております。

【三友主査】

ワイヤレス固定電話での代替によるコスト削減と、全体的な効率性向上というものもございしますので、計測も非常に煩雑になるかと思いますが、ここは非常に重要なところだと思いますので、是非今後も注視していきたいと思っております。

まだ御質問があるかもしれませんが、次の検討事項2～4について議論させていただき、最後にまた時間がございしますので、前に戻っていただいても結構ですので、その際に御質問いただければと思います。

それでは、検討事項2～4について、内容の説明を事務局からお願いいたします。

《事務局から検討事項2～4について説明》

【三友主査】

大変盛りだくさんで、検討項目4つございまして、先ほど議論していただいたのは最初のワイヤレス固定電話であります。それから、2番目と3番目はIP網への移行に伴うユニ

バーサルサービスの範囲の在り方、そして補填額の算定の在り方でございます。4番目は、災害時用の公衆電話を含めた公衆電話網に対する補填、算定方法の在り方ということでございまして、最後の39ページにありますように、それぞれによって検討の期間が若干異なります。

これを見て一番喫緊のものは検討事項の2であろうというふうに思いますが、全般を通じて今日は意見交換をさせていただければというふうに思います

《検討事項2～4について質疑》

【大谷専門委員】

事務局で御説明いただいたこと多岐にわたっておりますけれども、基本的に検討事項として述べていただいていることには賛成の立場でございます。これから事業者の皆様へのヒアリングを通じて、事実関係を理解した上で検討していければと思っています。まず、23ページの離島特例通信のところでございますけれども、基本的に離島特例通信というものがなくなって、全国均一になる以上は離島特例通信についてユニバの対象としているということを見直すのは当然だと思っております。

ただ、ちょっと見せ方によっては誤解を招きかねないとも思っております。基本的には、離島も含めて全国的に加入電話のアクセス回線についてのユニバーサルサービスの中に含まれることになって、離島特例の料金体系について対象外になるにすぎないといったことがちゃんと伝わるような説明の仕方をしていかないと、離島の通信がユニバから外されるとの誤解を生むのではないかと杞憂かもしれませんけれども感じました。

それから、離島の公衆電話でも離島特例通信があったと思いますけれども、離島の市内通信に含まれる形で引き続きユニバーサルサービスの対象として支えられていくという理解で間違いはないのかどうか、そこも念のため確認させていただければと思っております。

以上でございます。

【砂田専門委員】

ユニバ補填の算定に用いているLRICモデルについて、先ほどの御説明では510億円程度の赤字がある中で補填額は約30億円ということでした。これらの金額が非常にかげ離れているように見えるわけですが、これをどのように見たらよいか教えていただけま

すでしょうか。現状では、理想的なモデルと違い、古い設備がたくさん使われているため、かけ離れていると解釈すべきなのでしょうか。それとも、算定のために用いているLRICモデルに、まだ改良の余地があると解釈すべきなのでしょうか。

【事務局】

大谷専門委員からの御質問に対して、まず御回答させていただきます。離島特例通信に対するコメント、ありがとうございます。離島特例通信、通話部分についての特例がなくなるということをごさいますして、アクセス回線については、引き続きユニバーサルサービスということについては変わりございませんので、そちらのことについて誤解がないように、報告書（案）をつくる際にも、こちらのほうでもちゃんと記載していこうかと思っております。

公衆電話のほうについての質問があったかと思えます。離島特例通信、公衆電話にもございます。今回、特例という形がなくなります。また、市内通信に関してもどうするかというのを今回テーマに挙げさせていただきましたけれども、もちろん離島についても公衆電話はございますので、例えば離島の公衆電話をユニバから外す、そんなことはございませんで、全国津々浦々同じような形で設置基準がございまして、離島についても同様の基準で設置されているものでございますので、こちらについて同じような形で引き続き公衆電話は提供されていくものと考えてございます。

1つ目の質問については以上でございます。

引き続き、砂田専門委員からいただきましたLRICモデルについての御質問に対してお答えさせていただきます。

加入電話のアクセス回線部分で、約510億円の赤字が出ていることに対して補填額が約30億円になっているという乖離の理由をお尋ねいただきました。

これは、モデルの構造からこのような乖離が生じているわけではなく、加入電話のアクセス回線に対しての補填の考え方として、例えば公衆電話の場合などは赤字額を基本的に全て補填するという考え方を取っているわけですが、加入電話のアクセス回線については、赤字額を全て補填するという考え方ではなく、事務局資料12ページ右下の図のとおり、高コストエリアのうち回線単価が平均+2σを超える部分のみを部分的に補填することによります。

補填額は、最終的には利用者の方に転嫁される形で御負担いただく形となっております

ので、その負担とのバランスも取る中で、このようなベンチマーク方式による補填額の算定を行っております。

このような考え方により、実際の赤字額全額ではなく、部分的な補填となっております。

【砂田専門委員】

補填額の乖離は、モデルに織り込み済みという理解でよろしいでしょうか。

【事務局】

モデルを使うことにより乖離が生じているというよりは、むしろ、どのような方法で補填額を算定するのかという算定の考え方により、自ずとこのような乖離が生じているということかと思えます。

【岡田委員】

I P 網への移行に伴うユニバーサルサービスの範囲や補填額算定の在り方について、12ページの図のとおり、高コスト地域のうち、ベンチマークを超える部分を補填の対象にするという考え方ですが、今般の公衆電話の在り方の見直しやI P 網への移行といった動きが費用構造にどのような影響を与えるのかという点をお伺いします。

基本的に全国一律に移行していくという考え方ですので、固定的なノン・トラヒック・センシティブなコストが削減され、平均単価が低下することが期待されているのか、また同時に、エリア間でのコストのばらつきが今後縮減されていくことが期待されている中で、今般の制度見直しにより補填の在り方を考えていくのか、このような見方で正しいのかという点も含め、事務局のお考えをお伺いしたいと思えます。

【事務局】

補填額の費用構造について御質問いただきました。分かりやすい部分として、アクセス回線部分の費用構造で想定される変化を、事務局資料12ページの図を用いて御説明させていただきます。

ただ今、岡田委員から御指摘いただきましたとおり、現在は回線単価の分布が右肩方向にかなり急峻に上がっておりますが、I P 網へ移行することにより、定性的には、モデル上でこれが一定程度なだらかになる変化が見込まれると考えております。そのような変化

が起きる中で、ベンチマーク値である平均+2σの値がどのように変動するかについては、検討項目3で御説明させていただいたとおり、回線単価の分布がどのようになるかを算定するためのIP-LRICモデルによるユニバコストの算定方法について現在精査を進めておりますので、その結果なども踏まえつつ、ご確認いただけるような形にしていきたいと思います。

【三友主査】

以前は、平均+2σと4.9%は同一ものと考えられていましたが、この図にあるように曲線が変化していくと、これら2つの指標の役割がそれぞれ変わりますので、曲線がどのような形になるか注視していきたいと思います。

【長田専門委員】

これまでも先生方の御指摘にあったと思いますが、国民にとって、電話をどのようにしていくのかということは大きな課題になっています。例えば、私は長らくこの検討に参加させていただいておりますが、本日の資料はなかなか難しい資料になっており、具体的に電話がどのようになるのかが分かりません。早い段階からいろいろな方々に興味を持っていただくためには、もう少し分かりやすく、例えば先ほどの曲線が具体的にどのような形になり、我々の負担が具体的にどうなっていくのかということが見えてこないと感じを申し上げにくいと思っていますので、ほかの先生方からも御指摘がありましたが、より具体的な資料を出していただければと思っています。

《全体について質疑》

【三友主査】

それでは、本日の議事は以上とさせていただきたいと思います。全体を通じて、もし何か御発言ございましたらお願いしたいと思いますが、いかがですか。

【長田専門委員】

これは、もう本当に全体的なというか、先の話になるんで、今回の諮問とはちょっとかけ離れると思うんですけども、今回、IP網への移行とか、そういう手直しの諮問をい

ただいているわけですが、本来、電話のユニバーサルサービスが将来どうなっていくのかということについてももう少し見通しをして、本当にずっと固定中心でやっていくのか、モバイルを含めて考えていくのかということなども含めて検討していくべきではないかなというふうに思っています。

それは、この場ではないことになるかもしれませんが、かなり早い段階から検討するべきではないかと思っています。

【事務局】

今回の諮問については、このようにテーマを細かくさせていただきましたけれども、それについてはまさに大きなテーマだと思っています。

今後、こちらも引き続き検討した上で、また先生方に御相談させていただければと思っています。よろしく願いいたします。

【三友主査】

将来を見据えて、この制度をどうするかということも、ぜひ検討していただきたいというふうに思っております。

それでは、次回会合につきまして、事務局から説明をお願いいたします。

【事務局】

本日はどうもありがとうございました。次回会合につきましては、後日、事務局より御連絡を差し上げます。

それでは、よろしく願いいたします。

【三友主査】

それでは、以上をもちまして、第24回ユニバーサルサービス政策委員会を終了します。

以上