

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26回）

日時：令和4年3月17日（木）17：00～19：00

場所：オンライン会議

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、木村事業政策課長、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

KDDI株式会社

ソフトバンク株式会社

【三友主査】

本日の議題は、「固定電話を巡る環境変化等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、まず関連する「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」及び「災害時用公衆電話を含めた公衆電話補填額算定方法の在り方」について検討し、その後、「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、検討いたします。

まずは、「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」及び「災害時用公衆電話を含めた公衆電話補填額算定方法の在り方」について、検討に入りたいと思います。本件は、前回の委員会を踏まえた委員会からの質問について、NTT東日本・西日本から御回答いただき、また、事務局から御説明いただいた後に、まとめて意見交換を行いたいと思います。

それでは、最初にNTT東日本・西日本から、前回の委員会を踏まえた委員会からの質問につきまして、御回答をお願いいたします。

〔「I P 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」及び「災害時用公衆電話を含めた公衆電話補填額算定方法の在り方」について〕

《NTT東日本・西日本から資料1について説明》

《事務局から資料2について説明》

【三友主査】

それでは、NTT東日本・西日本の御回答と事務局からの説明につきまして、まとめて質疑応答及び意見交換に移りたいと思います。

【長田専門委員】

NTT東日本・西日本の質問への回答について、加えて質問したいと思います。質問事項1の、建物内にある、屋内設置の公衆電話についてです。

改めて、自分の住んでいるところの公衆電話の設置場所を見ましたところ、私どものマンションの隣にある私立高校の敷地内で、使えない時間があるものが2台、それから、道を挟んで斜めのところにある私立高校の中に1台あることが分かりました。

今、思い起こせば、2001年の池田小学校の襲撃事件以降、教育施設に簡単に誰でも入ることができなくなっています。また、コロナということもあり、今、自分の子供が通っている学校に行くときにも、何か名札をつけていかななくてはいけないというような時代になっているときに、屋内に設置されていても十分に利用できるという説明が少し理解できないと思っております。そこはきちんと精査していただいて、その上で、今回の削減に当たっては、そういう時間の制限があるところに設置している第一種公衆電話から減らしていただくというのが妥当ではないかなと思いました。

その辺り、精査をされて、本当に使えるということを確認されているのかというのを教えていただきたいと思います。

【NTT東日本】

病院や学校などで、夜間や、学校の場合はもしかしたら日中帯も、外部の方が入れないところに設置されているものがあるのは事実でございます。とはいえ、例えば学校に設置されているものは、主に生徒が使うことを想定して設置したものでございますので、学校

の敷地内で生徒が使うということもあろうかと思えます。

我々のほうで、24時間使えるかどうかということは把握していますが、24時間使えない場合に何時間使えるのかとか、昨今のセキュリティー意識の高まりで入れなくなっているのか、というところまでデータベース化されているわけではございませんので、なかなか難しいところではございますが、先生がおっしゃいましたように、設置に当たっては不特定多数の方が使えるということが原則でございますので、このように公共性の高いところに置いているものでありましても、撤去に当たってはそのようなところを考慮の上、撤去を考えていきたいと思えます。

【長田専門委員】

ぜひきちんと現状を把握して、御検討いただきたいと思えます。

【岡田委員】

まず、今の質問とも関連するかもしれませんが、NTT東日本・西日本の資料の間3への回答について、少々お尋ねしたいことがございます。

委託契約の解除は、同意がなくとも本来契約上はできるのですが、第二種公衆電話はこれまでの経緯等があって、同意がなければ撤去できないため、第一種公衆電話においても同様であるという回答と読みました。しかし、第一種公衆電話と第二種公衆電話とでは、設置場所の設定や考え方、背景が違う場合が多々あるかということを考えますと、本当にそう言えるのか、今の長田専門委員の御質問とも同様ですが、もう少し精査をしていただきたい。第一種公衆電話の削減においても、場合によっては本当に15年もかかるのかどうかを確認したいです。前回も少し申し上げましたが、15年というのは、どうも事業計画としてあまりに長きに過ぎるという印象を受けました。この期間を今後どう考えていくかということは、これから考えていかなければいけません。その点、まず確認の質問です。

もう一つは意見です。事務局資料の中で基本的な方向性案というものが出ています。おむね妥当ではないかと考えますが、撤去に向けてのインセンティブをいかにつけていくかという点では、10年という区切りで0、1のような判断でいいのか。それとも、グラデーションをつけるような形でインセンティブをつけていくのか。それは、例えば5年目のSTEP1、10年目のSTEP2、15年目のSTEP3という形で、早く撤去が進

めば進むほど、より大きなインセンティブが得られるようなスキームというのは考えられないだろうかというようなことです。より早期に撤去するほど、大きなインセンティブが与えられる。こういう考え方で工夫する余地はないだろうかということを感じました。

いずれにしても、10年がベンチマークとして妥当な期間かどうかということも含めて、そこは柔軟に検討してもいいのではないかという印象を受けました。

【NTT東日本】

先生がおっしゃいますとおり、なるべく早期に撤去を進めていくべきだと考えておりまして、そこは我々も努力してまいりたいと思っております。第一種公衆電話の撤去は、我々の経営判断で実施する第二種公衆電話の撤去と違いまして、政策的な意味もございまして、その辺をきちんと受託者に説明しながら進めていくことで、第二種公衆電話よりも早期に進められると考えることもできますが、第一種公衆電話の撤去はまだやったことがございませんので、やりながら状況を見ていきたいと思っております。

1点危惧しておりますのは、例えば鉄道の駅や駅前など、鉄道会社の敷地内にあるものについて、これは第二種公衆電話でもなかなか同意いただけないことが多く、この辺り、第一種公衆電話でどのような形で折衝ができるかというところがございます。

いずれにしても、早期に撤去できるように努めてまいる所存でございます。

【岡田委員】

できるだけ早期に努力していただくという基本的な方向性は、同意していただける点であらうと思います。あとは事務局資料の12ページでは撤去折衝が2年程度で一巡ということで、ここで一旦再検討を行うというような事務局提案があります。この時点で一体どのぐらいか、その辺りの感触を把握できると、もう少し見通しの立ったプランになるのかなという感じがします。

確かに15年先というのは、予想が難しいですね。事業計画を考える上で、10年、15年という期間は、非常に長期にわたるので相応の理由がないと、それだけの長期のプランというのはなかなか立てないのが通常ではないかと普通は思うので、相応の理由がこの撤去折衝を一巡した段階で見えてくればと感じました。

【事務局】

早期に撤去するほうが大きなインセンティブを得る方法が何かないかということで御意見を頂戴したと考えてございます。次回委員会におきまして、そういった方向性が何かないかということで、こちらも案を考えて提示させていただければと思います。

【三友主査】

岡田委員からの御指摘のように、15年というのは、私も非常に長過ぎるのではないかと思います。御指摘のように、撤去のインセンティブというものがあれば、もう少し早まるかもしれません。ぜひ、そういう方向で具体的に考えていただければと思います。

【春日専門委員】

御説明により論点がかなりクリアになったのではないかと思います。私からは2点ほど、1つは質問と1つは感想になります。

まず1点目は、NTT東日本・西日本の説明資料の問6です。これは確認も含めて質問させていただきたいのですが、補填額の繰延べのイメージを、もう少し詳しく教えてください。繰延べの趣旨としては、例えば、ユニバーサルサービス料として消費者に負担してもらった費用が今までのものを超えた場合に、追加負担をしてとはなかなか言いにくいので、負担費用が今までの額を超過した部分については一旦留保して、後々負担をお願いするという理解で良いでしょうか。

そのときに、何年も前のものが、負担してもらえそうな状況になった際に突然出てくるといったイメージになるのでしょうか。透明性を保っておくような手法を、もし考えておられれば教えてください。事務局の試算を見ますと、あまりそういう可能性はないのかなという気もしますが、もし何かそのようなことを考えていらっしゃるのでしたら御教示ください。

2つ目は、岡田委員のお話とも関係します。前回も話題になり、また、この後の議論にも関係すると思うのですが、特にユニバーサルサービスコストの負担をお願いするのが最終的には消費者になりますので、できるだけ分かりやすいやり方が望ましいのではないかと思います。

今までの議論で、10年タームでは事業者もなかなか予測が難しく、やってみないと分からない、将来見直しが必要だということは、多分、委員の方々も含めて共通理解になったのではないかと思いますので、一旦、短い期間で区切ることを決めておいて、見直し条

項を入れておく。その期間が10年なのか、もっと短い期間なのかは別にして、そのような仕組みを考えてもいいのかなと思いました。

【NTT東日本】

繰延べにつきましては、初期には撤去のほうが先に進んでいきますので、撤去費用が先に出てきます。撤去をしていくことによって、公衆電話のコストは効率化されていくのですが、少しそこにタイムラグが生じるのではないかと考えてございましたので、少し後ろに繰り延べていくことによって、平準化みたいなことが図られるのではないかとというアイデアで申し上げたところです。

透明性につきましては、具体的な考え方、アイデアがあるわけではございませんが、基本的には算定を行っている一般社団法人電気通信事業者協会（TCA）のほうに毎年度報告して、そこで補填額を算定してもらうことになっています。そこで一定程度の透明性は確保できるため、我々の恣意的なものではないというふうに考えています。

【事務局】

1つ目の点につきましては、NTT東日本・西日本の御意見にあります、実際に今後どのように撤去費について取り扱っていくのかというのは、また改めて次回委員会で、どのような案があるのか提示できたらとは考えてございます。

2つ目についてです。こちら、先ほどの岡田委員の御意見にもございましたように、10年なのかもっと短い期間なのか、短期間で見直すことが必要ではないか、このような貴重な御意見を頂戴したと考えてございます。次回の委員会におきまして、こういったことが考えられるかというのは、案として提示させていただければと考えています。

【三友主査】

当然ながら人も変わっていきますし、10年や15年という期間をほったらかしておくということは、制度だけ残って、中身を理解している人が誰もいないということになりかねません。そこは適宜見直す方向でぜひお願いしたいと思います。

【関口主査代理】

NTT東日本からの御説明の中で、第一種公衆電話を第二種公衆電話に転用することは

難しいという御説明がございました。第一種公衆電話は、現行の規定では、都心部で500メートルメッシュ、地方で1キロメートルメッシュに1台必要であるということであり、その規定以上のものは、基本的にはないと思っています。なぜ転用が難しいのかということについては、第二種公衆電話は採算重視だから難しいという御説明だったのですが、やや論理に飛躍があるのではないかという印象を持ちました。

そこは、事業者としての御説明ですので受け入れるとして、15年がほかの先生方からも長いのではないかという御説明の中で、NTT東日本・西日本は原則10年でやりたいんだという御趣旨だったわけですね。撤去しづらいところ、特に委託設置については撤去交渉に時間がかかる可能性があるので、5年を多めに見たということであれば、私は事務局資料の9ページの2、3番目の矢印のところに示された内容のとおり、とにかく10年で、計画値は一度切ってもらおうと。

もちろんこれは事後的な見直しの中で変わる可能性を含めてということではあるかもしれませんが、この当初計画10年と切った上で、それが終了した後は、撤去費を含む補填対象から除くというプランは、私は正論だと考えます。いたずらに第一種公衆電話の撤去ができないということで、事によると15年で済まないという可能性はあり得るわけです。そこが最終的に基金の負担、そして利用者の負担につながると考えると、やはりここはお尻を切ったほうが良いという提案に私は賛成いたします。

3番目にあるように、第一種公衆電話と第二種公衆電話の撤去については、第一種公衆電話を最優先にすべきだという主張にもつながってくると思っています。事実上、計画値が長引いてしまったことについては、ユニバーサルサービスの補填対象である第一種公衆電話から除くという、この点、私はとてもよろしいと思って、賛成いたします。

【三友主査】

おっしゃるとおりだと思いますので、事務局においては、そういう方向で御検討いただければと思います。

【大谷専門委員】

私も基本的に賛成意見を申し上げたいと思います。あと、10年間、また10年間を超える期間で撤去を進めていくという長大過ぎる計画については、10年後の未来を思い描いたときに、公衆電話に限らず固定電話といったものがどのようなようになっているかを少しイ

メージしづらいということもありまして、やはり早期の撤去を前提とした、また、それを促進するような方策を検討していくことが必要ではないかと考えております。

そこで、せっかく事務局で、私どもの判断の手がかりとなる充実した資料を御用意いただいておりますので、14ページのところですが、ユニバ収支と補填額との関係を整理した、時々見かける資料ではありますけれども、改めて拝見しますと、最近の公衆電話についてのユニバ収支に対する補填額というのが、むしろNTT東日本・西日本の営業損失を上回る金額です。この4年間でしょうか、かなり上回る金額が補填されているということになります。この補填額というのをどのように受け止めるべきなのでしょう。恐らく事務局も、これは計算の何かマジックのせいだという以上になかなか説明もつかないところではないかと思えます。これだけ過大な補填がなされているということを、今後の撤去費用などに生かしていくことができないだろうかと、浅知恵ですけれども、発想させられてしまいます。

公衆電話の減少に伴う効率化の効果を撤去費用が減殺してしまっているという現状をやはり改善していく必要があると思えますし、そのために必要な原資といったものも考えていく必要がある中で、これらの過大な補填になっている部分をどのように考えていくかということも併せて、その原因も含めて考えていきたいと思っております。事務局またはNTT東日本・西日本で、これらについての何か分析結果をお持ちであれば、お伺いしたいところです。

【事務局】

補填額というのはLRICで算定されています。ユニバ収支というのは、NTT東日本・西日本の営業収支ということになっています。こちらの差がどこまで分析可能かというのは別にありますけれども、この差額が出ていることについてどのように取り扱うかについて、何か案が示せるようなものがあれば、示していきたいと思っております。

【三友主査】

ぜひよろしく願いいたします。実態として、もし過補填のようなことが起こっているとすれば、特に公衆電話に関して、撤去費用の負担をユニバーサルサービスに含めるといふ議論も進んでいるわけですので、そのところは何かしらの考慮をしなきゃいけないの

ではないかと感じた次第です。

【大谷専門委員】

分析結果をお示しいただけるということで、次回を楽しみにさせていただきます。

【三友主査】

ぜひよろしく願いいたします。事務局はその点につきまして、ぜひしっかりと資料の作成をお願いいたします。

[「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]

次は、「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」の検討です。

本件では、まず、前回の委員会を踏まえた委員会からの質問について、NTT東日本・西日本、KDDI、ソフトバンクの順で御回答いただきます。その後、本件に関して検討を深めるべき事項について事務局から御説明いただいた後に、まとめて意見交換を行いたいと思います。

《NTT東日本・西日本から資料3について説明》

《KDDIから資料4について説明》

《ソフトバンクから資料5について説明》

《事務局から資料6について説明》

【三友主査】

それでは、各社からの御回答と事務局からの説明につきまして、まとめて質疑応答及び意見交換に移りたいと思います。

【藤井専門委員】

NTT東日本・西日本からの説明について、回答の1-2で、具体的な数字は委員限り

になっていますが、この数字は、メタル回線のアクセス回線コストとNTSコスト全部を含めた形での費用削減効果がここに入っていると考えてよいのでしょうか。

また、NTT東日本・西日本からの質問回答4ページで、加入電話回線密度が18回線/㎥未満になる地域と高コスト地域がずれているという話がありました。アクセス回線費用の削減効果は、この18回線/㎥未満の地域で支配的になるのかどうか。高コスト地域とこの18回線/㎥未満となる地域で、アクセス回線コストとNTSコストの両方あると思いますが、アクセス回線コストは、18回線/㎥未満となる地域の方がよく効いてくるのかどうか教えていただけますでしょうか。

最後に、事務局資料に案が2つありましたが、やはりKDDI案の方が、うまい具合にコスト削減効果が入っているのかなと思いました。また、補填額の削減額も、コスト削減効果に比べると、さほど大きいということではなさそうな気がします。補填額が増えるよりは、しっかりと補填額の削減額が見えるような方法の方がよいのではないかと思います。

【砂田専門委員】

まず、NTT東日本・西日本の資料で、委員限りとなっている回答1-2の部分です。この資料を拝見すると、前半では、ワイヤレス固定電話に換えていく場合、むしろ費用が非常にプラスになってしまい、コスト削減効果は10年目とか後になるほど出てくるということと理解したのですが、そのような理解で問題ないでしょうか。

また、この試算を行った際にベースとなっている前提があると思うのですが、事務局資料5ページにある補填額の試算一覧表と前提は同じようになっているか確認させていただきますでしょうか。

加えて、意見です。先ほど第一種公衆電話撤去の際のインセンティブの議論がありましたが、一般論で恐縮ですけれども、今後ユニバーサルサービスをNTT東日本・西日本に限らずいろいろな事業者が担うようになる可能性もあると思いますので、新しい技術に換えていく際にインセンティブがあるというのは非常に重要だろうと思っています。KDDI案はよく考えられていると思う一方で、ちょっとインセンティブが働きにくいのではないかと感じました。これまでの議論の経緯をよく承知していないので乱暴な意見かもしれませんが、私は従来の計算方法のままでいいのではないかと、それが一番インセンティブが働くのではないかと感じました。現実的にそれは難しいとしても、できるだけインセンテ

イブが働くような計算式にするとよいのではないかと思います。

【三友主査】

ありがとうございます。最後の御指摘はごもっともだと思います。

【岡田委員】

今、3社から御説明いただいたわけですが、重要なのはワイヤレス固定電話が導入されることにより効率化が実現するということであり、それがしっかり補填額にも反映されるべきであるというKDDIやソフトバンクの御意見が、やはり筋が通っているのではないかと思います。そういうことが反映されるような算定方式ということで、KDDIの御提案された方法は、予測の確実性という点でも勝っていると思いますし、国民に対する説明という点でも納得感の高い提案であろうと感じました。

あと、算定方法について、具体的な算定は今後行うというお話がNTT東日本・西日本から出ているわけですが、ワイヤレス固定電話に移行し得る回線数が60万回線、全加入電話回線の約4%と相当数あり、やはりネグリジブルと言えないと思います。これはベースラインとなる平均値にも相当インパクトを与える数字だと思いますし、インパクトを持つということは、やはり相当考慮した上で算定されるべきではないかと思います。

また、先ほどインセンティブというお話もありましたが、加入者回線コストが大幅に削減されるという強いインセンティブが既にあるわけですので、そもそも、その部分は心配ないのではないかと思います。

【春日専門委員】

NTT東日本・西日本資料の質問3-1回答で「一定程度先が見通せる場合」と書かれています。質問1-2回答、委員限りとなっている部分で言うと、本当に効率化効果が反映されるのは暫くしてからとなっているところ、そのようになるまでという理解でよいのでしょうか。このままずっと移行期間だから算定方式を変えずにそのままにしておいてくださいということではないのだと思いますが、その確認をさせてください。

2つ目ですが、先ほども消費者に対する分かりやすさということを申し上げたのですが、暫く見通しがつくまでそのままの方法を継続し算定方式も変えないというのは、消費者に対して説明がつきにくいと思いました。したがって、暫定的でも効果を反映させるべく、

計算方式も少し変えて算定していると言った方が、専門的な知識を有していることを想定しにくい消費者に対しては分かりやすいのではないかと思います。

3点目、おそらくこの委員会の範囲を超えてしまうので別のところで議論していただければと思うのですが、本件費用は接続料ともかなり密接に関係してくるところがあり、ソフトバンクは前回も今回もずっと接続料のことを言われているわけですが、総務省においては、本件と接続料との整合性についても継続的に見ていっていただきたいと思いました。

【関口主査代理】

NTT東日本・西日本案とKDD I案を2つ比べると、LRICモデルを回して真面目に検討した場合、どちらに振れるか分からないということになってしまうのが、NTT東日本・西日本案のような気がします。その意味では、KDD I案は効率化効果を引き算するので非常にシンプルで、しかもワイヤレス固定電話を入れることにより、メタル回線を敷設し続けるよりも効率的になるという前提にフィットするという印象を持ちます。

それから、NTT東日本・西日本案では、LRICモデルを2回回さなければいけないという御指摘が先ほどKDD Iからありました。モデルを2回回すと、入力値の採用について非常にエネルギーがかかるという点で、モデルを回す負担を想定すると、モデルを回す回数が1回で済むKDD I案に分があるという印象を持ちました。

【NTT西日本】

まず、藤井委員から御質問いただきました、今回の私どもの試算、コスト削減効果の数字の内訳ですが、特段コストの区分を意識せず、NTSコスト、アクセスの加入者回線区間のコストも全て含めての試算となっています。

もう1つ御質問いただきました、アクセス回線コストの削減効果について、18回線/k㎡未満のエリアが支配的になっているのかという御質問、こちらは一概に申し上げることは難しいと思っています。ワイヤレス固定電話を実際に導入するエリアも、一口に18回線/k㎡未満と申しましても、地形であったり、回線数も18回線/k㎡未満という中で幅がござります。したがって、実際に導入してみないことには分からないというのが、正直な回答です。

続きまして、砂田委員からの御質問です。まず、総務省の試算と私どもの効率化効果額の試算の前提が同じものであるかという点ですが、後ほど総務省からもフォローいただけ

ればと思いますけれども、私どもの認識としては、総務省の資料5ページに記載の数字は、LRICモデルを用いているのではないかと思います。私どもが資料に記載している数字は、特段モデルは用いずに算定したものです。そうした方法の違いはあると理解していますが、回線数等の入力値は両者で同じものを用いているという認識です。

春日委員から御質問いただきました、私どもの経年の試算で途中から符号が変わるところ、一定程度というのほどどこまで見るのかという点についてです。私どもも、このままずっと見なくていいとは決して思っておりません。先ほどの説明の中でも申し上げたとおり、お客様の反応を見極めながらワイヤレス固定電話の導入を図っていきたいと思っています。今回、資料に記載したのは、大胆な推計といたしますか、一定の仮定を置いた中でのものです。実際にワイヤレス固定電話の提供が始まると、必ずしもこうはならないというようにも想定しています。したがって、そうしたコンディションを見ながら、特段いつまでということは想定していませんが、ずっと見直さなくてよいというようなことは全く申し上げていません。どこかのタイミングで効果が出るということが試算等で判明したときには、実際の効果額の折り込み方を検討していけばどうかということで記載しています。

【事務局】

まず、砂田委員先生から頂戴しました、試算の前提がNTT東日本・西日本の試算とや私どもの試算で揃っているのかという点についてです。NTT東日本・西日本からも御説明がありましたとおり、例えば実際ワイヤレス固定電話がどれだけの回線数導入されるのかといった点は、総務省の試算においても、NTT東日本・西日本から提示いただいた数字を前提として計算しています。その具体的な数字は、事務局資料4ページに詳細を記載していますので御参照いただければと思います。

また、LRICモデルの適用という点について、先ほど、NTT東日本・西日本の試算ではモデルを実際に回すことまではしていないという説明がありました。事務局の試算では、実際に提案されている方法がモデルを回して補填額を出すというものですので、モデルを回す形で試算を行っています。

最後に、先ほど春日委員から、接続料の議論と補填額の議論とは双方関係すると思うので、事務局においてもしっかりと整合性を見た形で議論を進めるようにという御指摘を頂戴しまして、この点、事務局からコメントさせていただきます。非常に重要な視点を頂戴したと考えており、私どもは、このユニバーサルサービス政策委員会、接続政策委員会の

どちらにおきましても事務局を務めていますので、双方の委員会で御指摘をしっかりと踏まえ、整合の取れるような形で御議論いただけるように進めていきたいと考えています。

【三友主査】

以上をもちまして、第26回ユニバーサルサービス政策委員会を終了します。

以上