

**ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会
最終取りまとめ**

2022年2月2日

ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会

目次

| | |
|----------------------------------|----|
| 第1章 制度改正の基本的考え方 | 1 |
| 1-1 ブロードバンドサービスの「基礎的電気通信役務」化 | 1 |
| 1-2 基礎的電気通信役務として位置付けるブロードバンドサービス | 2 |
| 1-3 有線ブロードバンド未整備地域の解消と今般の制度改正の関係 | 3 |
| 第2章 新たな交付金制度の在り方 | 5 |
| 2-1 基本的考え方 | 5 |
| 2-2 新たな交付金制度の目的 | 6 |
| 2-3 新たな交付金制度の設計 | 7 |
| 2-3-1 支援対象区域の考え方 | 7 |
| (1) 支援対象区域指定の必要性 | 7 |
| (2) 支援対象区域の指定単位 | 9 |
| (3) 支援対象区域の分類 | 9 |
| 2-3-2 支援対象事業者の考え方 | 12 |
| 2-3-3 支援対象経費の考え方 | 13 |
| 2-3-4 支援額算定の考え方 | 14 |
| (1) 費用算定の考え方 | 14 |
| (2) 支援額算定の考え方 | 15 |
| 2-3-5 負担対象者の考え方 | 15 |
| 2-3-6 負担金算定単位の考え方 | 17 |
| 2-4 交付金制度の中長期的な在り方 | 17 |
| 【補論1】 いわゆるラストリゾート事業者に期待される役割 | 22 |
| 【補論2】 放送のブロードバンドによる代替との関係 | 28 |
| 第3章 事業者に対する規律の在り方 | 30 |
| 3-1 基本的考え方 | 30 |
| 3-2 具体的検討 | 30 |
| 3-2-1 契約約款の作成・届出義務等 | 30 |
| (1) 現行法の規律 | 30 |
| (2) 今般改正における対応 | 31 |
| 3-2-2 会計整理義務 | 32 |
| (1) 現行法の規律 | 32 |
| (2) 今般改正における対応 | 33 |
| 3-2-3 役務提供義務 | 33 |
| (1) 現行法の規律 | 34 |
| (2) 今般改正における対応 | 34 |
| 3-2-4 技術基準適合維持義務等 | 35 |

| | |
|---------------------------------------|-----------|
| (1) 現行法の規律..... | 35 |
| (2) 今般改正における対応..... | 35 |
| 3-2-5 休廃止の届出等義務..... | 36 |
| (1) 現行法の規律..... | 36 |
| (2) 今般改正における対応..... | 37 |
| 3-2-6 業務区域の登録・届出義務..... | 37 |
| 第4章 今後総務省において実施すべき事項..... | 41 |
| 4-1 法制化に向けた具体的作業の実施..... | 41 |
| 4-2 新たな交付金制度における交付金額等の精緻化..... | 41 |
| 「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」開催要綱..... | 43 |
| 「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」開催状況..... | 45 |

第1章 制度改正の基本的考え方

1-1 ブロードバンドサービスの「基礎的電気通信役務」化

- 我が国が目指す未来社会である Society5.0¹においては、場所や時間にとらわれない柔軟な働き方や暮らしを実現することが期待されており、そのためには、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療等のデジタル技術の活用が不可欠な役割を果たすものと想定されている。
- また、令和3年5月に成立したデジタル社会形成基本法（令和3年法律第35号）では、「全ての国民が情報通信技術の恵沢を享受できる社会の実現」が基本理念として掲げられており、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療等のデジタル技術のメリットを、全ての国民が、地理的な制約等に関わらず享受できる環境を実現していくことが、国の基本的な責務として定められている²。
- 更に、現在、新型コロナウイルス感染症への効果的な対処を図るため、対面による接触を前提とせず社会経済活動の持続的な実施を可能とする「新たな日常」を構築することが求められており³、その上でも、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療等が不可欠な役割を果たすと考えられる。
- そこで、このようなテレワーク、遠隔教育、遠隔医療等を原則として日本全国どこでも利用可能にすることを目指し、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療等を継続的・安定的に利用する上で不可欠なブロードバンドサービスを原則として日本全国どこでも利用可能にするため、一定のブロードバンドサービス

¹ Society5.0 とは、「サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会」のことであり、「第5期科学技術基本計画」（平成28年1月22日閣議決定）において提唱された。

² デジタル社会形成基本法第3条、第8条、第13条、第17条等。

³ 例えば、令和2年7月14日西村内閣府特命担当大臣記者会見要旨を参照。

を電気通信事業法（昭和59年法律第86号。以下「事業法」という。）における「基礎的電気通信役務」⁴の新たな類型として位置付けた上で⁵、

- ① 不採算地域におけるブロードバンドサービスの維持等のための新たな交付金制度を創設するとともに
- ② ブロードバンドサービスの適切、公平かつ安定的な提供を確保するための必要最小限の事業者規律を導入することが適当である。

- なお、現状において、加入電話等は引き続き国民生活に不可欠なサービスであることから、今般の制度改正においては、現行の電話に関する基礎的電気通信役務制度は基本的にそのまま存置することが適当である。

1-2 基礎的電気通信役務として位置付けるブロードバンドサービス

- 今般の制度改正において、「基礎的電気通信役務」の新たな類型として位置付けるブロードバンドサービスは、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療等を継続的・安定的に利用する上での必要十分な手段となり得るものという観点から、

- ① 通信速度（大容量の動画を送受信可能か）
- ② 遅延の程度（リアルタイムでの双方向のやりとりが可能か）
- ③ 料金体系（定額料金で原則無制限に利用可能か）

の3点を総合的に考慮し、FTTH及びCATVインターネットのうちのHFC方式⁶とすることが適当である。

- 4G等の携帯ブロードバンドサービスについては、

- ① 少なくとも現時点においては、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療等を継続的・安定的に利用するための手段としては、必ずしも十分でない場合があること

⁴ 基礎的電気通信役務とは、国民生活に不可欠であるためあまねく日本全国における提供が確保されるべき電気通信役務であり（事業法第7条）、現在は、加入電話、緊急通報及び公衆電話が指定されている。基礎的電気通信役務に該当するサービスは、不採算地域におけるサービスを維持するための交付金制度（ユニバーサルサービス交付金制度）の対象となるとともに、サービスの適切、公平かつ安定的な提供を確保するための各種規律の対象となる。

⁵ 具体的には、例えば、電話に係る現行の基礎的電気通信役務を「第一号基礎的電気通信役務」、ブロードバンドサービスに係る新たな基礎的電気通信役務を「第二号基礎的電気通信役務」として規定することが考えられる。

⁶ HFC（Hybrid Fiber Coaxial）方式とは、幹線が光ファイバ、引き込み線が同軸ケーブルにより提供されるCATVインターネットの配線方式である。

② 新たな交付金制度の対象としなくとも、事業者間の競争を通じた自主的な取組により、全国的なサービス提供が確保されると想定されること⁷から、今般の制度改正においては、「基礎的電気通信役務」としては位置付けないことが適当である⁸。

- また、FTTHであっても、自ら回線を設置しない事業者が、他の事業者から卸電気通信役務の提供を受けて提供するサービスについては、
 - ① 卸元である回線設置事業者が提供するサービスに対して役務提供義務を含む各種規律を課せば、当該エリアにおける適切、公平かつ安定的な役務提供の選択肢は確保され则认为られること
 - ② 今般創設する新たな交付金制度は、基本的には、不採算地域における回線設備の維持に必要な費用を支援するものであることを踏まえると、携帯ブロードバンドサービスと同様、「基礎的電気通信役務」としては位置付けないことが適当である。

1-3 有線ブロードバンド未整備地域の解消と今般の制度改正の関係

- 近年、補正予算等による補助金を活用した積極的な整備により、有線ブロードバンド未整備地域の解消が大きく進展したが、依然として、未整備地域が一部に存在する⁹。前述のデジタル社会形成基本法で掲げられた理念等を踏まえれば、今後、未整備地域の解消を一層進めていくことが求められている¹⁰。
- 基礎的電気通信役務制度は、インフラ整備が既に完了していることを前提に、不採算地域を含めた日本全国におけるサービスの適切、公平かつ安定的な

⁷ 令和元年4月の周波数割当てにおいて、令和5年度までにLTEにより居住地のエリア外世帯をゼロにする旨の開設計画が認定されている。

⁸ 4G等の携帯ブロードバンドサービスも、国民生活に不可欠であり、日本全国あまねく提供されるべきサービスであるとは言いがたいが、新たな交付金制度等の対象とする必要はないため、事業法における「基礎的電気通信役務」としては位置付けないことが適当である。

⁹ 令和3年度末時点で、有線ブロードバンドサービス（FTTH、CATV）の未整備エリアの世帯数は約7万世帯、FTTH未整備世帯は約17万世帯まで減少する見込みである。

¹⁰ ただし、社会全体としての最低限の経済的合理性を確保する観点から、有線ブロードバンドの整備・維持が費用対効果の観点から著しく合理性を欠き、当該地域の自治体にも有線ブロードバンドの整備・維持に対するニーズが認められないような極限的な不採算地域については、例外的に、携帯ブロードバンドサービスやその他の無線ブロードバンドサービス（以下「携帯ブロードバンドサービス等」という。）による補完的対応を図ることが適当である。

提供を確保することを目的とした制度であり、インフラ整備を促進することそれ自体を直接の目的とするものではない¹¹。

- しかしながら、新たな交付金制度の創設によって整備後の維持費用に対する支援が行われるとの見通しが立てば、現在、整備後のサービスの維持可能性への懸念が理由となって整備が行われていない地域においても、整備が進むことが期待される。新たな交付金制度は、このような交付金制度の間接的な効果も重視したものとすることが適当である。

【第1章に関する研究会での議論】

<ブロードバンドサービスの「基礎的電気通信役務」化>

(構成員の意見)

- NTT東西が100%カバーしている電話とは異なり、有線ブロードバンドは全国を100%カバーすることは現実には不可能であるため、現行法の基礎的電気通信役務の規定をそのまま当てはめることができるかどうかは更に検討が必要ではないか。

<基礎的電気通信役務として位置付けるブロードバンドサービス>

(オブザーバの意見)

- 卸先事業者が提供するサービスを基礎的電気通信役務から除外することについては、制度の趣旨に照らし理解できる部分もあるが、同一地域で規律の対象となる事業者とならない事業者が存在することになるので、競争条件に不当な違いが生じないように、配慮が必要である。
- 卸先事業者が提供するサービスを事業者規律の対象から除外することについては、設備に着目した技術基準に関しては理解できるが、サービスの利用者への影響に着目した約款規制については、むしろ市場シェア等を基準とするのが政策目的に照らし自然ではないか。

¹¹ したがって、有線ブロードバンド未整備地域解消のための初期整備費の支援は、引き続き、「高度無線環境整備推進事業」等の国庫補助金や、関連する地方財政措置によって、行われる必要がある。

第2章 新たな交付金制度の在り方

2-1 基本的考え方

- 現行の電話に係る基礎的電気通信役務制度では、基礎的電気通信役務が国民生活に不可欠な役務であることに鑑み、不採算地域における基礎的電気通信役務の安定的な提供を確保するための交付金制度（ユニバーサルサービス交付金制度）を設けている。
- 具体的には、基礎的電気通信役務の全国的な提供が確保されることで利益を受ける事業者が負担する負担金を原資として、不採算地域において基礎的電気通信役務を提供する事業者（具体的には、東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社（以下「NTT東西」という。））に対して、その赤字額の一部を補填するための交付金を交付することとしている（事業法第106条から第116条まで）。
- 今般の制度改正において、有線ブロードバンドサービス（具体的には、FTTH及びCATVインターネットのうちのHFC方式。ただし、自ら回線を設置しない事業者が、他の事業者から卸電気通信役務の提供を受けて提供するサービスを除く。以下特記のない限り同じ。）を「基礎的電気通信役務」の新たな類型として位置付ける場合、有線ブロードバンドサービスについても、不採算地域における基礎的電気通信役務の安定的な提供を確保するための交付金制度を創設することが適当である。
- その際、新たに創設する交付金制度の具体的設計は、現行の電話に係るユニバーサルサービス交付金制度の仕組みを一応の参考としつつも、必ずしもこれにとらわれることなく、
 - ① 電電公社時代に全国整備の完了している電話と異なり、有線ブロードバンドサービスについては、依然として、サービス提供の前提となるインフラ整備が行われていない地域が一部に存在すること
 - ② NTT東西等によって提供されている電話と異なり、有線ブロードバンドサービスは、全国規模の通信事業者だけでなく、ローカルなCATV事業者、電力系の通信事業者、公設設備を保有する自治体等の様々な主体によって提供されていること
 - ③ 基本的に都道府県単位でネットワークが構成される加入電話と異なり、

有線ブロードバンドサービスについては、各事業者が任意の地理的単位でネットワークを構築できるため、事業者間のサービスエリアの競合が複雑に発生すること
といった有線ブロードバンドサービスの特性を十分に踏まえたものとする
ことが適当である。

2-2 新たな交付金制度の目的

新たに創設する交付金制度は、電話に係るユニバーサルサービス交付金制度と同様、不採算地域におけるサービスの安定的な提供を確保することをその第一義的な目的とするものであるが、電話と異なる有線ブロードバンドサービスの特性を踏まえ、以下のとおり、「有線ブロードバンド未整備地域の解消促進」と「公設公営・公設民営から民設民営への転換促進」もその副次的な目的とした制度として設計することが適当である。

【新たな交付金制度の目的】

1. 不採算地域におけるサービスの安定的な提供の確保

地方における有線ブロードバンドサービスの重要な担い手であるローカル事業者は、人口減少の進展に伴う利用者数の減少等の理由により採算性が悪化しつつあり、今後、地方における人口減少が一層進展した場合には、地方における有線ブロードバンドサービスの維持が困難になると予想される。

そこで、新設する交付金制度により有線ブロードバンドサービスの維持運用経費を支援することで、不採算地域における有線ブロードバンドサービスの安定的な提供を確保する。

2. 有線ブロードバンド未整備地域の解消促進

近年、補正予算等による補助金を活用した積極的な整備により、有線ブロードバンド未整備地域の解消が大きく進展したが、依然として、未整備地域が一部に存在する。整備が行われていない主要な理由の1つが、整備後のサービスの維持可能性への懸念である。

そこで、新設する交付金制度で整備後の維持運用経費を支援することにより、サービスの維持可能性への懸念を払拭し、未整備地域の解消を一層促進する。

3. 公設公営・公設民営から民設民営への転換促進

現在、条件不利地域における有線ブロードバンドサービスの提供は、公設公

営方式又は公設民営方式によって行われている場合が少なくない。

一般に、地域住民のニーズに応じた通信サービスを提供する観点から、自治体が通信サービスの担い手となったり、そのための設備を保有したりすること自体は、必ずしも否定されるべきものではない。

しかしながら、これらの方式による有線ブロードバンドサービスの提供は、自治体に人材面・財政面での負担を恒常的に生じさせており、今後、人口減少の進展に伴い条件不利地域の自治体の財政力が更に低下した場合には、このような方式でのサービス提供の継続は困難になると予想される。

そこで、条件不利地域における安定的なサービス提供を中長期的に確保していく観点から、新設する交付金制度で民設移行後の維持運用経費を支援することを前提に、公設公営・公設民営から民設民営への移行を促進する¹²。

2-3 新たな交付金制度の設計

2-3-1 支援対象区域の考え方

(1) 支援対象区域指定の必要性

- 新たな交付金制度は、不採算地域における有線ブロードバンドサービスの安定的な提供を確保することをその第一義的な目的とするものであるが、有線ブロードバンドサービスは、一般的には収益性の高いサービスであり、大半の地域では、市場原理に基づくサービスの安定的な提供が行われるものと考えられる。
- このため、新たな交付金制度では、サービス提供のためのコストが他の地域に比べて高く、市場原理に委ねたのではサービスが維持されない可能性が高い地域（高コストエリア）を特定した上で、当該地域でサービス提供を行う事業者に限って、交付金による支援対象とすることが適当である¹³。

¹² 現在、公設公営の自治体に対して行われている国の支援措置については、民設移行が完了するまでの経過措置として、可能な限り、継続していくことが適当である。

¹³ 現行の電話に係るユニバーサル交付金制度は、不採算地域におけるサービス提供の維持を目的としつつも、支援対象となるエリアを予め不採算地域に限定する仕組みとはなっていない。これは、特定の事業者（具体的には、NTT東西）によって不採算地域を含めた全国的なサービス提供が行われることを前提に、当該事業者の基礎的電気通信役務に係る収

- また、有線ブロードバンドサービス市場においては、事業者間のサービスエリアの競合が複雑に発生しており、現に複数の事業者が競合的にサービスを提供している地域において特定の事業者のみを支援対象とすることは競争中立性を害することとなる。
- このため、新たな交付金制度では、原則として、特定の事業者が1者のみで提供している地域（非競合エリア）を特定した上で、当該地域でサービス提供を行う事業者に限って、交付金による支援対象とすることが適当である。
- 以上を踏まえ、新たな交付金制度では、原則として、
 - ① サービス提供のためのコストが相対的に高く¹⁴、かつ、
 - ② 特定の事業者が1者のみで有線ブロードバンドサービスを提供している地域（競合事業者が存在しない地域）¹⁵
 を「支援対象区域」として指定し、この「支援対象区域」でサービスを提供する事業者に対して交付金による支援を行う仕組みとすることが適当である¹⁶。

支（部門別収支）の赤字額を補填すれば、結果として、（採算エリアにおけるサービス提供により生じた収益と相殺した後の）不採算地域におけるサービス提供に要するコストを支援したことになるとの考え方に基づくものと考えられる。有線ブロードバンドサービスにおいては、特定の事業者によって全国的なサービス提供が行われることを前提にすることはできないので、このような考え方を採ることはできない。

¹⁴ 高コストエリアの特定は、例えば、各地域の面積や世帯数を変数として1回線当たりのコストを推計する標準的なモデルによって行うことが考えられる。

¹⁵ 自ら回線設備を設置せず、他の事業者から卸電気通信役務の提供を受けてサービスを提供する事業者（卸先事業者）は、「基礎的電気通信役務」を提供する事業者ではないため、ここでの競合事業者には該当しない。また、新たな交付金制度が、基本的には、不採算地域における回線設備の維持に必要な費用を支援するものであることを踏まえると、自ら回線設備を部分的に設置していても、当該地域でのサービス提供に用いる回線設備の大部分を他の事業者の設備に依存しているような事業者は、競合事業者とは評価しないことが適当である。加えて、当該地域でサービス提供を開始してからの期間が一定期間（例：6カ月）に満たない事業者も、継続的にサービス提供が行われるかどうか見極めが必要であることから、競合事業者とは評価しないことが適当である。

¹⁶ ある地域が交付金の支援対象となり得ることを、有線ブロードバンドサービス事業者に予め周知する必要があることから、支援対象区域の指定は、総務大臣が毎年度告示によって行うこととするのが適当である。

(2) 支援対象区域の指定単位

- 基本的に都道府県単位でネットワークが構成される加入電話と異なり、有線ブロードバンドサービス市場では、各事業者が任意の地理的単位でネットワークを構築できるため、事業者間のサービスエリアの競合が複雑に発生し、同一の都道府県や市町村に複数の事業者が存在することが少なくない。
- そうした中、仮に都道府県や市町村を単位として支援対象区域を設定すると、高コストエリアであってもその大半が競合事業者の存在を理由として支援対象区域から外れることとなり、「不採算地域における有線ブロードバンドサービスの安定的な提供を確保する」という交付金制度の目的が達成されないおそれがある。
- このような結果を回避する観点からは、新たな交付金制度では、可能な限り小さい地理的単位で支援対象区域を設定することが望ましいが、他方で、制度の運用に伴う事業者及び行政のコストにも留意する必要がある。
- このため、支援対象区域の指定は、原則として、過剰なコストが発生することなく運用可能な最小の地理的単位であると考えられる「町字」を単位として行うことが適当である¹⁷¹⁸。

(3) 支援対象区域の分類

- 前述のとおり、新たな交付金制度は、不採算地域における有線ブロードバンドサービスの安定的な提供を確保することをその第一義的な目的としつつ、同時に、有線ブロードバンド未整備地域の解消促進や公設公営・公設民営から民設民営への転換促進もその副次的な目的とするものである。
- このような新たな交付金制度の重層的な目的を踏まえ、支援対象区域の

¹⁷ 町字の一部に明らかな非居住エリアが含まれる場合など、一定の例外的な場合には、町字の一部を支援対象区域として指定することも考えられる。

¹⁸ 支援対象区域の単位は省令事項となることが想定され、将来的に運用可能となった場合には、より緻密な単位（例：緯度・経度に基づく地域メッシュ）で支援対象区域を指定することも考えられる。

指定に当たっては、

- ① 純粹に当該地域における有線ブロードバンドサービスの提供を維持することを目的として交付金による支援対象とする区域（一般支援対象区域）と
 - ② 当該地域における有線ブロードバンドサービスの提供を維持することに加えて、有線ブロードバンド未整備地域の解消促進や公設公営・公設民営から民設民営への転換促進という特別の政策的要請も踏まえて交付金による支援対象とする区域（特別支援対象区域）
- とを区別して指定を行うことが適当である。

○ その上で、

- ① 一般支援対象区域で有線ブロードバンドサービスの提供を行う事業者は、基本的に、自らの経営判断で当該区域におけるサービス提供を開始したものと想定されるのに対し、
 - ② 特別支援対象区域で有線ブロードバンドサービスの提供を行う事業者は、交付金によって維持費用の支援が行われることを前提に、当該区域でのサービス提供を新たに開始したものと想定される
- という相違が認められることを踏まえ、以下のとおり、一般支援対象区域と特別支援対象区域との間で、支援の考え方に一定の差異を設けることが適当である。

【支援対象区域の分類】

1. 一般支援対象区域

市場に委ねたのではサービスが維持されない可能性が高い地域であり、実際上の基準としては、①標準的なモデルに基づき推計したサービス提供のためのコストが相対的に高く、②特定の事業者が1者のみでサービスを提供している地域のうち、③特別支援対象区域以外の地域を指定することが想定される。

これらの地域で有線ブロードバンドサービスの提供を行う事業者は、基本的に、自らの経営判断で当該地域におけるサービス提供を開始したものと想定されることから、内部相互補助によるサービス維持が期待できる場合には支援対象とする必要がない。

このため、当該事業者の部門別収支に照らして支援の必要性が認められ

る場合に限って支援対象とすることが適当である¹⁹。

2. 特別支援対象区域

市場に委ねたのではサービスが維持されない可能性が極めて高い地域であり、実際上の基準としては、一般支援対象区域の要件①と要件②を充たす地域のうち、①改正法公布日以降²⁰に新たに自治体事業による整備が行われた地域（新規整備地域）²¹や、②改正法公布日以降に公設公営・公設民営から民設民営への転換が図られた地域（民設移行地域）を指定することが想定される。

これらの地域で有線ブロードバンドサービスの提供を行う事業者は、交付金によって維持費用の支援が行われることを前提に、当該地域でのサービス提供を新たに開始するものと想定され、未整備地域の解消促進や民設移行の促進という特別の政策的要請を実現するためには、内部相互補助を前提とせずに支援を行う必要がある。

このため、当該事業者の部門別収支を問わず支援対象とすることが適当である。

- なお、中長期的な人口減少の進展を見据えた場合、一たび特別支援対象区域として指定した地域であっても、人口減少の結果として、有線ブロードバンドサービスの維持が費用対効果の観点から著しく合理性を欠き、携帯ブロードバンドサービス等による補完的対応を図ることが適当となることも想定し得る。

- このため、このような将来的な可能性を考慮し、特別支援対象区域については、設備更新のタイミングで、当該地域の自治体の設備維持へのニーズを改めて確認し、指定の継続の可否を判断する仕組みを導入することが

¹⁹ 有線ブロードバンドサービスが一般的には収益性の高いサービスであることを踏まえると、全国規模の通信事業者や電力系の通信事業者が一般支援対象区域について支援を受けることは現時点での見通しとしては想定し難く、一般支援対象区域について支援を受けるのは、事実上、ローカルなCATV事業者等に限られるものと想定される。

²⁰ 基準日は、「改正法公布日」以降ではなく、一定の確定日付（令和〇年〇月〇日）以降とすることも考えられる。

²¹ 新規整備地域については、モデル上の推計コストに関わらず、これまで現にサービス提供が行われてこなかったという事実を重視し、当然に高コストであるとみなす（一般支援対象区域の要件①は不要とする）ことも考えられる。

適当である²²。

2-3-2 支援対象事業者の考え方

- 新たな交付金制度の支援対象となる事業者は、支援対象区域で有線ブロードバンドサービスを提供している民間事業者（支援対象区域をその基礎的電気通信役務に係る業務区域に含む民間事業者）とすることが適当である²³。
- その上で、現行の電話に係るユニバーサルサービス交付金制度と同様、交付金による支援を受ける事業者（適格電気通信事業者）に対しては、交付金の算定・交付の前提として、基礎的電気通信役務に関する収支等を公表することを求めることが適当である²⁴。
- なお、有線ブロードバンドサービスを提供している事業者は、公設公営の自治体や特殊会社²⁵であるNTT東西を別とすれば、一般の民間企業であり、このような事業者に対して不採算地域におけるサービス提供を法的に義務付ける（新たな交付金制度への申請を義務化した上で、支援対象区域からの撤退を禁止する）ことは、法制的に困難であると考えられる。このため、新

²² 具体的には、設備更新のタイミングで、当該地域の自治体に対し、更新費用の一定割合（原則として、初期整備時における自治体の自己負担割合と同割合とすることを想定）を任意で負担することの可否について意向を確認し、その結果を踏まえ、当該エリアの特別支援対象エリアとしての指定を継続するかどうかを判断する仕組みを導入することが適当である。

²³ 現行の電話に係るユニバーサルサービス交付金制度と同様、新たな交付金制度は、不採算地域におけるサービス提供を維持するための民間事業者間での相互扶助の仕組みであり、自治体の財政支援を目的としたものではないため、公設公営の自治体を支援対象とすることは適当ではない。なお、公設公営の自治体が、設備を民間事業者に譲渡した場合や運営を民間事業者に移管した場合には、当該民間事業者は交付金による支援対象となり得る。

²⁴ 現行の電話に係るユニバーサルサービス交付金制度は、基礎的電気通信役務に関する接続約款を定め、公表することを適格電気通信事業者の要件としている。これは、交付金の原資となる負担金を負担する者（負担対象者）を、適格電気通信事業者の設備と直接的又は間接的に接続している事業者等（接続電気通信事業者等）としている関係上、要件とされているものである。有線ブロードバンドサービスにおいては、後述のように、有線又は無線のブロードバンドサービスを提供する事業者全般を負担対象者とすることを想定しており、適格電気通信事業者と負担対象者とのネットワークの相互接続性は、インターネットの特性によって当然に担保されている。このため、接続約款の策定・公表は、新たな交付金制度における適格電気通信事業者の要件としては、不要と考えられる。

²⁵ 特殊会社とは、特定の目的のために特別法によって設立される会社をいう。

たな交付金制度の利用は任意とすることが適当である²⁶（⇒関連する論点につき、【補論1】を参照）。

2-3-3 支援対象経費の考え方

- 新たな交付金制度の趣旨からは、支援対象とする経費は、支援対象区域でサービス提供を行うことに伴い追加的に発生する費用に限定することが適当である。
- このような考え方に基づき、設備コストについては、原則として、支援対象区域のアクセス回線設備（最寄りの通信ビルから利用者宅までの回線設備等）の維持に通常必要な費用を支援対象経費とすることが適当である。
- ただし、例外的に、中継回線設備のうち、専ら支援対象区域へのサービス提供に用いられるもの等（例：離島への海底光ケーブル）については、その維持に通常必要な費用も支援対象経費とすることが適当である。
- 支援対象経費となる設備コストには、設備の初期整備に要する費用は含まれないが²⁷、既設設備の更新に要した費用は、減価償却費として、更新年以降の毎年の設備コストに含まれるものとするのが適当である²⁸。
- なお、設備コスト以外の費用（例：顧客管理コストや営業コスト）については、
 - ① 適格電気通信事業者が支援対象区域において果たすべき役割の範囲
 - ② 支援対象区域に存在し得る他の事業者（例：卸先事業者）との競争中立性の確保等の観点を踏まえ、どこまでを支援対象経費とするかを、新制度の施行までの間に、審議会等のオープンな場で検討していくことが適当である。

²⁶ この場合であっても、有線ブロードバンドサービスを提供する事業者は、サービス維持のため必要な場合には、自ら交付金制度の利用を申請すると考えられるため、制度の実効性に欠けることはないと考えられる。

²⁷ 前述のように、有線ブロードバンド未整備地域解消のための初期整備費の支援は、引き続き、「高度無線環境整備推進事業」等の国庫補助金や、関連する地方財政措置によって、行われることを想定している。

²⁸ ただし、前述のように、新たな交付金制度は自治体の財政支援を目的とするものではないことから、当該設備が自治体の設置する公設設備である場合は、その更新費用は支援対象経費に含まれないものとするのが適当である。

2-3-4 支援額算定の考え方

新たな交付金制度の支援額については、①支援額算定の基礎となる費用の額をどのように算定するか、②算定された費用の額を前提として、支援額をどのように算定するか、という2つの段階の考え方を整理する必要がある。

(1) 費用算定の考え方

- 費用算定の考え方としては、①各事業者の実際の費用をベースとする考え方（実際費用方式）と、②標準的なモデルに基づき費用を算出する考え方（標準モデル方式）の2つの方式が考えられる。
- このうち、①の実際費用方式については、費用額の事前の見通しが立たず、制度の安定的な運用が困難となる可能性があることや、事業者固有の非効率性が温存される可能性があることから、新たな交付金制度においては、原則として、②の標準モデル方式を採用することが適当である²⁹。
- ただし、今後、適正な標準モデルの構築が極めて困難であると認められた場合（例：海底光ケーブルの維持費用について、適正な標準モデルの構築が極めて困難であることが判明した場合）には、例外的・補完的に、②の実際費用方式を採用することも考えられる。
- なお、標準モデル方式を原則とする趣旨は、あくまでも制度の安定的な運用を確保するとともに、事業者固有の非効率性が温存される可能性を排除するためであることから、標準モデルの内容は、当該目的が達成される限度で、各事業者の実際の費用に近いものであることが望ましいと考えられる³⁰³¹。

²⁹ 標準モデルの具体的内容については、省令事項となることが想定されるため、新制度の施行までの間に、審議会等のオープンな場で検討していくことが適当である。

³⁰ 実態に即した費用算定を行うという観点から、一般支援対象区域と特別支援対象区域とは、異なる標準モデルを採用することも考えられる。

³¹ このような観点から、例えば、特別支援対象区域（新規整備地域）における設備の更新費用（減価償却費）等の算定に当たっては、初期整備費用の客観的な妥当性が（自治体による公募プロセス等により）担保されているのであれば、当該初期整備費用を標準モデルにおける入力値の1つとして採用することも考えられる。

(2) 支援額算定の考え方

- 費用算定を前提とした支援額算定の考え方としては、①費用の一定部分を支援対象とする考え方(ベンチマーク方式)と、②収入と費用を相殺し、赤字部分を支援対象とする考え方(収支相殺方式)の2つの方式が考えられる。
- このうち、②の収支相殺方式については、事業者の料金設定と連動するという問題があり、交付金支援を得る目的で不当な料金設定が行われる可能性も否定できないことから、新たな交付金制度においては、原則として、①のベンチマーク方式を採用することが適当である。
- ただし、特別支援対象区域については、収支が当然に赤字になると見込まれることから、交付金支援を得る目的で不当な料金設定が行われる可能性を制度上排除した上で³²、②の収支相殺方式を採用することが適当である。

2-3-5 負担対象者の考え方

- 現行の電話に係るユニバーサルサービス交付金制度と同様、新たな交付金制度においても、受益者負担の考え方を採用し、不採算地域におけるブロードバンドサービスの提供が確保されることで利益を得る者全体に広く応分の負担を求める仕組みとすることが適当である。
- ブロードバンドサービスを通じて行われるテレワーク、遠隔教育、遠隔医療等のサービスは双方向のサービスであり、不採算地域も含めた日本全体におけるブロードバンドサービスの提供が確保される結果としてテレワーク、遠隔教育、遠隔医療等のサービスの利用可能者が増加すれば、都市部を中心とした採算地域の利用者も含め、全てのブロードバンドサービスの利用者が受益することになる(⇒関連する論点につき、【補論2】を参照)。
- このように、不採算地域におけるブロードバンドサービスの提供が確保さ

³² 例えば、収入を算定する際の利用者料金の額について、全ての有線ブロードバンドサービス事業者の料金の平均額を用いることが考えられる。

れることの直接的な受益者はブロードバンドサービスの利用者であると考
えられるが³³、ブロードバンドサービスの提供事業者がサービスの価値に応
じた料金を利用者から徴収していることを踏まえると、新たな交付金制度の
負担対象者は、ブロードバンドサービスを提供する民間事業者³⁴（以下「ブ
ロードバンドサービス提供事業者という。」とすることが適当である³⁵。

- なお、有線ブロードバンドサービスだけでなく、無線ブロードバンドサー
ビスも、ある特定の場面では、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療等のサー
ビスに利用されることが想定され、それに伴い無線ブロードバンドサー
ビスの利用者にも受益が発生すると考えられることから、有線・無線を問わず、ブ
ロードバンドサービス提供事業者全般を負担対象者とすることが適当であ
る³⁶³⁷³⁸。

- また、負担対象者であるブロードバンドサービス提供事業者が、負担を利

³³ 不採算地域も含めた日本全体におけるブロードバンドサービスの提供が確保される結果として自らのサービスの利用可能者が増大するという意味では、OTT事業者も受益者であるが、このような観点からの受益者負担の可能性については、ネットワークのコスト負担の在り方全体を巡る議論の中で、中長期的な視点から、海外の事例も参考にしつつ、総合的に検討していくことが適当である。

³⁴ 前述のように、新たな交付金制度は、不採算地域におけるサービス提供を維持するための民間事業者間での相互扶助の仕組みであることから、公設公営の自治体は負担対象者とはしないことが適当である。

³⁵ 利用者が発生する受益という点では、回線設置事業者によって提供されるサービスと卸先事業者によって提供されるサービスを区別する理由はないため、後者についても、負担対象となるサービスと考えることが適当である。なお、この場合において、負担対象者を、卸先事業者と考えるか、卸元である回線設置事業者と考えるか（後者の方式とした場合、回線設置事業者が卸先事業者負担を転嫁することが想定される）については、引き続き検討していくことが適当である。

³⁶ 同様の理由から、基礎的電気通信役務に該当しない有線ブロードバンドサービス（例：ADSL）を提供する事業者も、後述する事業規模等の要件を充たす場合には、負担対象者とすることが適当である。

³⁷ ただし、新規参入直後の事業者など、事業規模の小さい事業者から直ちに負担を求めることが競争促進の観点から望ましくないことも想定されることから、負担対象者の範囲については、現行の電話に係るユニバーサル交付金制度と同様、事業者の規模等によって一定の限定をすることが適当である。

³⁸ ただし、無線ブロードバンドサービスのうち、IoT用途等を想定したサービスについては、負担対象としない（後述する契約数としてカウントしない）ことや、負担対象としつつも、契約数のカウント方法を修正することも考えられ、その取扱いについては、引き続き検討していくことが適当である。

用者（エンドユーザ）に転嫁するかどうかについては、各ブロードバンドサービス提供事業者の判断に委ねることが適当である³⁹。

2-3-6 負担金算定単位の考え方

- 現行の電話に係るユニバーサルサービス交付金制度においては、電話番号を負担金算定の単位とし、1番号当たりの番号単価により各負担対象者の負担金額を算定している。これは、各負担対象者の受益の程度は、基本的には、利用者（エンドユーザ）の数に比例するとの考え方に基づくものである。
- 新たな交付金制度においても、同様の考え方から、原則として、ブロードバンドサービスに係る契約数を負担金算定の単位とし、1契約当たりの契約単価により各負担対象者の負担金額を算定することが適当である⁴⁰。

2-4 交付金制度の中長期的な在り方

- 前述のように、現状において、加入電話等は引き続き国民生活に不可欠なサービスであることから、今般の制度改正においては、現行の電話に係るユニバーサルサービス交付金制度は存置した上で、別途、有線ブロードバンドサービスに係る新たな交付金制度を創設することが適当であるが、中長期的には、この点も含めて、見直す余地があると考えられる。
- その際は、特定のサービスの維持を目的とした現行のユニバーサルサービス交付金制度の仕組み自体を見直し、各種サービスの前提となる不可欠基盤（光ファイバ網等）の維持を目的とした新たな制度的枠組み（ユニバーサルアクセス）へと転換を図ることも、1つの選択肢であると考えられる。
- 仮に、中長期的な課題として、ユニバーサルアクセスへの転換を検討していく場合であっても、今般の制度改正は、離島等を含めた全国的な光ファイバ網

³⁹ 「ユニバーサルサービス料金」という形で明示的に転嫁しない場合であっても、事業者のサービス提供費用に影響が生じる以上、利用者料金への何らかの影響は生じざるを得ず、転嫁を認めない制度とすることは實際上困難であると考えられる。

⁴⁰ ブロードバンドサービスの契約形態は様々であり、集合住宅向けサービスや法人向けサービスにおいては契約数とエンドユーザ数が必ずしも一致しない場合があるが、このような場合の扱いについては、新制度の施行までの間に、審議会等のオープンな場で検討していくことが適当である。

の整備や公設設備の民設移行の促進等を通じて、円滑な制度転換のための素地を準備するものと位置付けることが可能であると考えられる。

【第2章に関する研究会での議論】

<基本的考え方、新たな交付金制度の目的>

(構成員の意見)

- 未整備エリアの解消等の今回の制度が目指す効果と、交付金の額が適正な金額に収まっていることとのバランスを、定期的に検証できる仕組みを当初からビルトインしておく必要があるのではないか。
- 電話は、ラストリゾート事業者のNTT東西が、赤字エリアを含めた日本全国で内部相互補助を前提としてサービスを提供しているのに対し、ブロードバンドは、官民が協力し合いながらインフラを整備してきたものであり、多様な事業者がサービスを提供しているため、競争中立性の観点が特に重要である。

(オブザーバの意見)

- 公設公営・民営から民設民営への移行には賛成だが、民設移行した場合の人材の確保について、配慮が必要である。

<支援対象区域の考え方、支援対象事業者の考え方>

(構成員の意見)

- 特別支援対象区域において、その地域の中小事業者が覚悟を持って公設民営の設備を引き受けたにも関わらず、別の事業者が参入して支援対象外になるといったことが起こってもよいかは疑問。場合によっては、後から競合事業者が現れた場合には、ある程度の移行期間を認めることも考えられるのではないか。
- 特別支援対象区域の指定について、改正法の公布日以降に新規整備や民設移行されたもののみを対象とすると、法改正を待ってから新規整備や民設移行をするインセンティブが生じてしまう可能性があるのではないか。
- 支援対象区域、特別支援対象区域、無線ブロードバンドで補完することになる極端な高コスト区域の3つの区域を振り分ける基準を考える必要があるのではないか。
- 特別支援対象区域については、部門別収支が黒字の事業者であっても支援対象とするのは、提供エリアの拡張・維持へのインセンティブを与えるという意味で良い仕組みである。

- 未整備エリアには、真に不採算なエリアだけでなく、自治体の情報化への関心が低いためにこれまで整備されてこなかったエリアを含む可能性があることに留意が必要である。
- 特別支援対象区域よりも一般支援対象区域の方が競争中立性の要請が強いのだとすれば、一般支援対象区域において内部相互補助を前提としていることには、やや違和感がある。
- 現行の電話に係るユニバーサルサービス交付金制度は手挙げ制となっており、事業者の自発的な対応に依存する仕組みとなっているが、今回は、何らかの強制力を持たせる仕組みが必要かもしれない。
- 有線ブロードバンドを維持することが極めて不合理な場合には、無線ブロードバンドに移行するような仕組みも用意したほうが良いのではないか。
- 将来的に地方の人口減少が更に進むであろうことを踏まえると、交付金制度自体をやめる場合の条件も考えておくことが必要ではないか。
- 今後のブロードバンドの利用の仕方を考えると、人が住んでいない場所にはサービス提供がなくてよいかは議論の余地がある。例えば、現在、第一次産業の支援のために5Gを活用することが行われており、今後、有線ブロードバンドについても様々な利用の形態が考えられるのではないか。

(オブザーバの意見)

- 条件不利地域であっても、インターネットは生活インフラとして極めて重要である。
- 支援対象区域における競合事業者の考え方について、他事業者のダークファイバを利用して相互接続によりサービスを提供する接続事業者は、卸先事業者と同様、競合事業者としてはカウントしないことが適切ではないか。

<支援対象経費の考え方、支援額算定の考え方>

(構成員の意見)

- 事業者の非効率性を排除する観点から、費用の算定や支援額の算定をモデルに依拠すること自体は理解できる。今後十分に議論して適切なモデルを模索していかなければならない。
- 一般支援対象区域と特別支援対象区域を別扱いとすることに賛成。また、特別支援対象区域については、支援額を収支相殺方式で算定する可能性もありうるとしているのは十分理解できる。
- 支援対象となる事業者が多くなり得ることから、各事業者の非効率性を

どこまで排除するかは難しい問題ではあるが、一般支援対象区域については、各事業者に効率的な運用を促すという意味で一定のモデルで交付金額を算定することに賛成である。

- 海底光ケーブルのような、サンプルが極めて少なく、モデルの作りようがないと考えられるものについては、支援額の算定にあたって実際費用方式も選択肢に入れておいた方が良いのではないか。
- 交付金の算定に当たって一定の非効率性排除の仕組みは不可欠だが、特別支援対象区域は、そもそも市場に委ねていたのでは自発的な整備が全く期待できない区域であるため、可能な限り実際費用や実際収入を用いた仕組みとするべきではないか。

(オブザーバの意見)

- 仮にNTT東西に対して有線ブロードバンドに関するラストリゾート責務を課すのであれば、ラストリゾート責務に基づきサービス提供を行うエリアについては、内部相互補助を前提とせず、料金収入では賄えない実際費用を交付金による補填の対象とする必要がある。
- 自治体事業によって整備が行われている場合、無駄な投資が行われていないか査定されており、適切なコストに基づく設備構築が行われていると考えられる。このような場合には、全てをモデルで算定してしまうのではなく、公費による負担分を除いた上で、実際費用を採用する等、状況によってモデルと実際費用を組み合わせたハイブリッドとした方が、より適切なコスト算定になるのではないか。
- ブロードバンドサービスの提供に要するコストは、東京から遠い通信事業者ほどトランジット料金が高額となるので、そうした地理的な事情も勘案した柔軟な支援策が望ましいのではないか。

<負担対象者の考え方、負担金算定単位等の考え方>

(構成員の意見)

- 負担金の算定を契約数ベースとする場合でも、スマートフォン等を複数台持っている人はその分負担が増えるのか、それとも世帯単位でまとめて負担額を設定するのかなど、いくつかの考え方があり得る。考え方を整理した上で、個々のユーザの負担額が具体的にどれくらいになるのかを可能な限り早く示すべきである。
- 負担金について納得感を持ってもらえるかどうか、この制度が成功するかどうかの一番のポイントである。携帯料金が値下げされている中で、相対的に負担額が大きいと制度となると、制度を維持できなくなる可能性

もある。制度設計の段階で、現実的な負担額になるよう交付金の総額を抑える仕組みが必要である。

- 最終的には別の場で決めることになるのは理解するが、負担対象者となる無線ブロードバンド事業者の範囲をどこまでとするかも、重要なポイントである。
- OTT事業者がブロードバンドサービスによって受益していることは明らかであり、実際には、条件不利地域の利用者であっても、トラフィックの大半は動画視聴等のOTTサービスであろうことを踏まえると、OTT事業者に対して負担を求める可能性については、海外動向も踏まえ、引き続き検討していくべきである。

(オブザーバの意見)

- 不特定多数の上位レイヤーの事業者から負担金を徴収することには困難が予想され、今回の制度改正において、上位レイヤーの事業者は負担対象者としないという結論は支持できる。その一方、今後の検討課題としては、上位レイヤーの事業者に負担を求める可能性についても、検討してよいのではないかと。

【補論 1】 いわゆるラストリゾート事業者に期待される役割

- 電話に関しては、日本電信電話株式会社等に関する法律（昭和59年法律第85号。以下「NTT法」という。）第3条において、NTT東西及び日本電信電話株式会社（以下「NTT東西等」という。）に対して、「国民生活に不可欠な電話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に寄与」する責務が課されており、これを受け、NTT東西が、現に日本全国で加入電話等のサービスを提供している。

- 有線ブロードバンドサービスに関しても、NTT東西が現に全国規模の光ファイバ網等を有していることに着目し、NTT東西等に対し、電話の場合に類する特別な役割（いわゆるラストリゾート事業者としての役割）を果たすことを期待する意見がある。具体的には、
 - ① 有線ブロードバンドサービスが未提供の地域において、当該地域の自治体から要望があり、他の事業者がこれに応じないときは、サービスの提供を行うこと⁴¹
 - ② 他の事業者が全て撤退した結果、有線ブロードバンドサービスの提供が行われなくなる見込みの地域が生じた場合に、サービスの提供を引き継ぐこと⁴²等を期待する意見があり⁴³、NTT東西等が政府出資を受ける特殊会社であること⁴⁴に着目し、このような役割をNTT法におけるNTT東西等の新たな責務として規定すべきとの意見もある。

⁴¹ 有線ブロードバンドの初期整備自体は引き続き国庫補助金等を用いて自治体が主体となっていくことを前提とすると、この場合にラストリゾート事業者に期待される役割は、「自治体主体の公募事業による整備が行われる場合において、他に応札者がいないときは、自ら契約すること」となる。

⁴² 撤退する他事業者が設置していた回線設備をラストリゾート事業者がそのまま利用できる場合は、当該設備の譲渡を受けた上で、サービス提供を継続することになるが、実際には、技術仕様の相違等の理由により、このようなケースは稀であると考えられる。他事業者の回線設備を利用できない場合は、回線設備の再整備が必要となり、このような再整備は自治体が主体となっていくことを前提とすると、この場合にラストリゾート事業者に期待される役割は、結局のところ、①の場合と同じく、「自治体主体の公募事業による整備が行われる場合において、他に応札者がいないときは、自ら契約すること」となる。

⁴³ なお、有線ブロードバンドサービスについては、電話の場合のように特定の事業者が日本全国でサービス提供を行うことを期待する意見は見られない。

⁴⁴ 政府出資の直接の対象は日本電信電話株式会社であり、NTT東西は日本電信電話株式会社の完全子会社である。

- 確かに、現在のNTT法第3条の責務規定は、NTT法が制定された当時の状況を前提に設定されたものであり、通信技術の進展や社会情勢の変化等を踏まえ、民主的な検討及び決定のプロセスを経て、その内容を時代に適合したものとなるよう改めること自体は、制度の在り方として、否定されるものではない。
- しかしながら、
 - ① 現状において、加入電話等は依然として国民生活に不可欠なサービスであり、NTT東西等の電話に関する責務は当面は引き続き維持する必要があると考えられること
 - ② NTT東西等に過剰な法的責務を課すことは、NTT東西等の自主的判断の余地を狭め、NTT東西等の企業体としての合理的経営を損なうおそれがあることを踏まえると⁴⁵、今般の制度改正における対応として、NTT東西等に対して、有線ブロードバンドサービスに関するラストリゾート事業者としての法的責務を課すことは、必ずしも適当ではないと考えられる。
- その一方、今後、デジタル社会形成基本法で掲げられた理念等を踏まえ、有線ブロードバンド未整備地域の解消や公設公営・公設民営からの民設移行等を進めていくためには、新たな交付金制度による支援も活用した上での、NTT東西やその他の有線ブロードバンドサービス事業者の協力が不可欠である。
- そこで、有線ブロードバンド未整備地域の解消や公設公営・公設民営からの民設移行等を、国・自治体・事業者が連携して進めていく上での道筋を明らかにする観点から、NTT東西やその他の有線ブロードバンドサービス事業者（例えば、特別支援対象区域の適格電気通信事業者となり得る事業者）に対し、不採算地域における有線ブロードバンドサービスの提供等に関する計画⁴⁶の

⁴⁵ 加えて、電電公社時代の公的独占の下でインフラが整備された電話と、民営化後の競争環境下でインフラが整備された有線ブロードバンドサービスとでは、議論の前提が異なることを指摘する意見もあった。その一方、民営化後に整備された有線ブロードバンドサービスのインフラも、電電公社から承継した局舎、管路、とう道等を利用して整備されたものであることを指摘する意見もあった。

⁴⁶ このような計画に対し、政府側も一定の関与・コミットを行い、不採算地域における有線ブロードバンドの整備・維持に関する一種の「官民協定」として位置付けることも考えられる。計画に対する政府側の関与やコミットを明確にするという意味で、計画に何らかの（省令レベルも含めた）制度上の位置付けが与えられることが望ましいが、その具体的な在り方については、総務省において、他分野の例も参考にしつつ、引き続き検討を行うことが適当

公表等を求めることが適当である。

【補論 1 に関する研究会での議論】

(構成員の意見)

- ラストリゾート事業者が、自治体から新規整備等の要望を受けた場合には断ることができないとするならば、交付金の規模は自治体の意向に左右されることになるのではないか。
- 有線ブロードバンドサービスの全国的な提供を確保していく上で、NTTに期待される役割は大きい。一方で、電話に関する責務に加えて、ブロードバンドサービスに関する責務まで法的義務として課すと、NTTの経営の自由度を制約しすぎるのではないかという懸念がある。
- NTTは公法人である一方でグローバルに展開する民間事業者でもあるので、ステークホルダーに説明できないような制度は、上場企業にふさわしくない。そうした観点からは、ラストリゾート責務を果たすために発生する費用を算定した上で、官民協定あるいは事業計画の認可に含めることも考えられるのではないか。
- 赤字の全額が交付金によって補填されるようなスキームにはならない可能性がある中で、ラストリゾート事業者にどこまで義務を負わせ、ラストリゾート事業者がどこまで自己の判断で行動できる仕組みにするかを検討する必要がある。
- 公営のサービスを民間事業者に移行させる場合、NTTのネットワークは他者と比べると品質の高いものを使っていることが多いため、NTTに移行するとかえって費用がかさむ可能性がある。地元密着の事業者が引き受けた方が、安価に運用できる場合もあるのではないか。
- ラストリゾート事業者に責務を課するのであれば、例えば、大規模災害で設備が破損した場合には無線ブロードバンドに切り替えることが許容されるのか等についても、整理が必要ではないか。
- ラストリゾート事業者の役割を考える上では、デジタル社会形成基本法のことにも念頭に置いたほうがよいのではないか。必ずしも一直線に演繹できるわけではないが、このような方針を国として掲げている以上、誰かにブロードバンドサービスの提供を最終的に担保してもらい必要があり、それが既に電話において責務を担っているNTTであると考えること自体は、特に不自然ではないのではないか。

である。

- 一般に、国等の公的機関が担ってもよいはずの事柄を民間事業者に任せるのは、民間の創意工夫により、国が直接に実施するよりも効率的に目的を達成できるからであると考えられる。そうだとすれば、仮にNTTにラストリゾート事業者としての責務を課すのであれば、その内容は、企業体としてのNTTが創意工夫を発揮して実現できるような合理的なものである必要がある。
- 電話が公的な独占からスタートしたサービスであるのに対し、ブロードバンドは最初から民間事業者間の競争に依拠して普及してきたサービスであることを踏まえると、ブロードバンドのラストリゾート責務において内部相互補助をどこまで当然視してよいかは慎重な議論が必要である。ラストリゾート事業者が役務提供の要請を受けたとき、受入れるか否かを判断する何らかのコスト上限等を設けるべきではないか。
- NTTに期待される役割が大きいことは理解できるが、ラストリゾート責務という極めて重い責務を課すためには、明確な根拠が必要なのではないか。
- 既存事業者が撤退し、その地域におけるサービス提供をラストリゾート事業者が引き継ぐ場合、譲り受けた設備をそのまま使えることは少なく、実際には設備は全て再整備し、顧客だけを引き継ぐことになるのではないか。
- 例えば、NTTと総務省が、一定期間ごとに、有線ブロードバンドサービスの整備・維持に関する計画を官民協定として締結したりするなど、NTTに対して一定のコミットメントを求めていくような柔軟なアプローチも考えられるのではないか。
- 例えば、一定期間ごとに、NTTが、ラストリゾート事業者としての責務をどのように果たしていくのか、どのような場合には無線ブロードバンドで代替するのか、どのような地域を優先的に整備していくのか等々を計画で示し、政府がそれを受け入れるというような仕組みも考えられるのではないか。
- 不採算地域における有線ブロードバンドサービスの提供等に関する計画は、「法律による行政」の見地や透明性を確保する見地から、省令レベルに留まらずに、法律レベルで制度上の位置付けを明記しておくことが望ましいのではないか。
- 「官民協定」に関しては、他分野の制度の例も調べた上で、電気通信分野にふさわしい制度の在り方について、更に検討する必要があるのではないか。
- 不採算地域における有線ブロードバンドサービスの提供等に関する計

画の公表は重要であり、公表された内容を様々な角度（計画の合理性、実現可能性、利用者からみた必要性等）からチェックができる仕組みが必要である。

- 退出規制を事業者に課すことは難しいという結論を支持する。このことを踏まえれば、「公表等を求める」とされている計画は、基本的には任意のものとするべきではないか。

（オブザーバの意見）

- 政府出資の特別な法人であるということや、有線ブロードバンドを敷設するために必要な局舎、電柱、管路等の物理的なインフラを全国津々浦々に持っていることを踏まえれば、ラストリゾート責務を担う事業者としては、NTT東西がふさわしいのではないか。
- 線路敷設基盤について、例えば電柱は、電力系の通信事業者の親会社等である電力会社の方が相対的に多いという点も勘案すべきである。
- ラストリゾート責務を担保するための制度上の位置付けとしては、NTT法に規定するのが最もわかりやすいのではないか。その際、電話の責務よりも緩和した形で責務を規定することも考えられるのではないか。
- 新たな交付金制度の利用は任意なのだとすれば、不採算地域において、現在有線ブロードバンドサービスを提供している事業者が撤退する可能性は否定できず、そうした場合にサービス継続を担保するためのラストリゾート事業者はやはり必要ではないか。
- ラストリゾート事業者の候補としては、NTT東西が現実的であり、ラストリゾート責務の制度的担保として、NTT法の改正も含め検討していくべきではないか。
- 仮にNTT法を改正する場合、法律全体の整合性を取るためにNTT東西に課されている規制の一部を緩和するといったことはせず、あくまでブロードバンドサービスのラストリゾート責務だけを規定するべきである。
- 無線ブロードバンドが令和5年度には一部のMNOにより全国整備される見込みであることや、今後無線ブロードバンドが更に高速化し、サービス品質も安定していくことを踏まえると、ラストリゾート責務についても必ずしも有線ブロードバンドを前提とする必要はないのではないか。
- 不採算地域における有線ブロードバンドサービスの提供は、NTT東西だけでなく、電力系の通信事業者やCATV事業者等も含めた様々な事業者が連携して確保していくことが合理的である。
- 不採算地域の有線ブロードバンドサービスをどのように確保していくかと、今後展開されていく5G向けの光ファイバ網をどのように整備・維

持していくかは別の論点であり、今回の議論が拡大解釈されないよう留意すべきである。

- NTT東西に実質的なラストリゾート事業者としての役割を果たしてもらうため、不採算地域における有線ブロードバンドの提供等に関する計画については、明確な法律上の位置付けを与えるべきである。

【補論2】 放送のブロードバンドによる代替との関係

- 放送のブロードバンドによる代替の可能性を含めた放送ネットワークインフラの将来像については、現在、「デジタル時代における放送制度の在り方に関する検討会」(座長:三友仁志 早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授)における検討項目の1つとして議論が行われているところであり、その内容が本研究会の提言とも整合したものとなるよう、事務局間で十分な連携を図ることが重要である。
- 放送サービスは、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療等の双方向のサービスと異なり、基本的に一方向のサービスであり、特定の地域において放送サービスが有線ブロードバンドサービスを通じて提供されるとしても、そのこと自体は、他の地域でブロードバンドサービスを提供する事業者やその利用者に受益をもたらすものではない。
- このため、仮に、放送のブロードバンドによる代替を実現するために追加的なコストが発生したとしても、当該コストを有線ブロードバンドサービスに関する新たな交付金制度によって支援することは制度上困難であり、当該コストは、少なくとも第一義的には、放送のブロードバンドによる代替の直接の受益者である放送事業者等によって負担されるべきものと考えられる。
- なお、将来的に放送のブロードバンドによる代替が実現した場合、不採算地域において有線ブロードバンドサービスを提供する事業者の収入が増加し、当該事業者の収支が改善するケースも想定し得る。この場合には、当該事業者に対して交付すべき交付金の額がその分抑制され、交付金の総額の減少につながる可能性がある。

【補論2に関する研究会での議論】

(構成員の意見)

- 本研究会で議論しているのは、ベストエフォートのブロードバンドサービスであるが、放送コンテンツをブロードバンドで提供する場合、帯域確保や品質保証が必要となると想定されるので、両者は、実質的に別のサービスと考えられるのではないか。
- 放送のブロードバンド代替に要する費用が新たな交付金制度による支援の対象とはならないという整理に賛同する。その一方、一般の利用者か

らすると、ブロードバンドでテレワーク等を行うことと放送コンテンツを視聴することの区別がつきにくいのは事実であり、今回の整理についても、最終取りまとめの中で明記しておくべきではないか。

- 「ブロードバンドが日本全国で使えるようになるのだから、ミニサテライト局はブロードバンドで代替すればよい」と放送事業者が単純に考えている可能性がある。今回の交付金制度で、本来は放送事業者等が負担すべき費用まで支出されるという誤解が広がらないよう、今回の整理を最終取りまとめに明記しておく必要がある。
- 将来、放送がブロードバンド上で一種のOTTサービスとして提供される可能性もあり、そうした可能性も視野に入れて、OTT事業者に負担を求める可能性についても検討すべきである。

第3章 事業者に対する規律の在り方

3-1 基本的考え方

- 現行の電話に係る基礎的電気通信役務制度は、基礎的電気通信役務が国民生活に不可欠な役務であることに鑑み、その適切、公平かつ安定的な提供を確保するため、基礎的電気通信役務を提供する事業者に対して、①契約約款の届出義務、②会計整理義務、③役務提供義務、④技術基準適合維持義務等の各種規律を課している（事業法第19条、第24条第1号イ、第25条第1項、第41条第2項及び第3項等）。
- 今般の制度改正において、有線ブロードバンドサービスを「基礎的電気通信役務」の新たな類型として位置付ける場合、基礎的電気通信役務の適切、公平かつ安定的な提供を確保するため、有線ブロードバンドサービスを提供する事業者に対しても、一定の規律を課することが適当である。
- ただし、有線ブロードバンドサービスと電話とでは、市場環境や技術的特性が大きく異なることから、有線ブロードバンドサービスを提供する事業者に対して課す規律の具体的内容は、有線ブロードバンドサービスの特性を十分に踏まえたものとするのが適当である。
- なお、現行の電話に係る基礎的電気通信役務制度において事業者に対して課されている各種規律については、現行の規律を維持することを原則とするが、平成13年の制度創設以来の約20年にわたる運用状況を踏まえ、特に見直しが必要と考えられる事項については、今般の制度改正を機に、所要の見直しを行うことが適当である。

3-2 具体的検討

3-2-1 契約約款の作成・届出義務等

(1) 現行法の規律

- 現行の電話に係る基礎的電気通信役務制度において、基礎的電気通信役務を提供する事業者は、役務の公平な提供に努めなければならないとされ

ている（事業法第7条）。この場合の「公平性」とは、誰もが原則として地域間格差なく同等の条件でサービスを利用できることを意味すると理解されている。

- 現行法が、基礎的電気通信役務を提供する事業者に対し、契約約款の作成・届出等を義務付けているのは（事業法第19条）、主として、この役務提供の公平性を担保するためであると考えられる⁴⁷⁴⁸。

（2）今般改正における対応

- 今般、有線ブロードバンドサービスを「基礎的電気通信役務」の新たな類型として位置付ける場合、有線ブロードバンドサービスについても、役務提供の公平性を制度上担保する観点から、契約約款の作成・届出義務等を課すことが適当である。
- ただし、有線ブロードバンドサービスは、利用態様が多様であり、相対契約へのニーズが特に高いことから、有線ブロードバンドサービスについては引き続き相対契約を認め、届出のあった約款は、相対契約を行わない場合に適用される約款と位置付けることが適当である⁴⁹。この場合であっても、利用者は、事業者が相対で提示した提供条件に不満がある場合は、届出約款によるサービスを受けることができることから、役務提供の公平性は担保されるものと考えられる。
- また、有線ブロードバンドサービスは、利用態様が多様であり、提供条件の変更が比較的頻繁に行われているという実態を踏まえ、事業者の負担

⁴⁷ 例えば、基礎的電気通信役務を提供する事業者が、約款中の料金において一定の地域間格差を設ける場合には、格差を例外的に許容するだけの合理的理由が存在することが必要となる。

⁴⁸ 届出のあった契約約款の内容が著しく適正性を欠くとき（事業法第29条の業務改善命令の対象ともなり得るようなとき）には、総務大臣は、契約約款の変更を命ずることができる⁴⁹とされており、これにより、基礎的電気通信役務の提供の最低限の適切性も担保されているものと考えられる。

⁴⁹ 現行の電話に係る基礎的電気通信役務制度と同様、有線ブロードバンドサービスについても、基礎的電気通信役務の提供の最低限の適切性を担保する観点から、届出のあった契約約款の内容が著しく適正性を欠くとき（事業法第29条の業務改善命令の対象ともなり得るようなとき）には、総務大臣は、契約約款の変更を命ずることができるものとする⁵⁰ことが適当である。

軽減の観点から、届出義務の対象について一定の緩和措置を講ずることが
適当である⁵⁰。

- なお、契約約款の作成・届出義務等を、交付金による支援を受ける事業者に限って課すことについては、
 - ① 届出約款の適用範囲を支援対象区域に限った場合には、適格電気通信事業者の役務提供条件について、支援対象区域と非支援対象区域との間で差異が生じるおそれがあり、公平性の要請を貫徹できない
 - ② 届出約款の適用範囲を支援対象区域に限らない場合には、適格電気通信事業者と非適格電気通信事業者との間で非支援対象区域における競争条件に差異が生じ、事業者間の競争条件の均等性が損なわれるといった問題があるため⁵¹、今般改正における対応としては適当ではないと考えられる⁵²。

3-2-2 会計整理義務

(1) 現行法の規律

- 現行の電話に係る基礎的電気通信役務制度において、基礎的電気通信役務を提供する事業者は、電気通信事業会計規則（昭和60年郵政省令第26号）に従って会計を整理することが義務付けられている（事業法第24条第1号イ）。これは、基礎的電気通信役務としての「役務提供の適切性」の1つの要素である料金の適正性について、行政が確認できるようにするための規律である。
- なお、基礎的電気通信役務を提供する事業者のうち、交付金による支援を受ける事業者に対しては、交付金の算定・交付の前提として、基礎的電気通信役務に関する収支等の公表が義務付けられている（事業法第108

⁵⁰ 具体的には、例えば、一定期間に限って適用される提供条件であって、通常時の提供条件よりも利用者に有利なものについては、省令上、届出を要しないものとするのが考えられる。

⁵¹ 加えて、いずれの場合においても、非適格電気通信事業者については役務提供の公平性が制度上担保されないという問題がある。

⁵² ただし、契約約款の作成・届出義務等の解釈・運用上、適格電気通信事業者と非適格電気通信事業者とで異なった基準が適用されることはあり得る。例えば、届出のあった契約約款に含まれる料金の適正性を判断する場面では、交付金による支援を受けているかどうかは1つの重要な考慮要素となり得るものと考えられる。

条第1項第1号)。

(2) 今般改正における対応

- 料金の適正性が基礎的電気通信役務としての「役務提供の適切性」の1つの要素であることは今日でも変わらず、行政が何らかの方法で基礎的電気通信役務の料金の適正性を確認できるようにしておくこと自体は、引き続き必要と考えられる。

- しかしながら、
 - ① 現行の電話に係る基礎的電気通信役務制度は、平成13年の制度創設以来、約20年にわたって運用されてきたが、その間、基礎的電気通信役務である加入電話等の料金の適正性について疑義が生じたことはなく、今後もそのような疑義が生じる可能性は低いこと
 - ② 現在、有線ブロードバンドサービスについては事業者間の競争を通じて概ね適正な料金設定が行われていることに鑑みれば、今般、有線ブロードバンドサービスを「基礎的電気通信役務」に追加した場合でも、料金の適正性について疑義が生じる可能性は低いこと
 - ③ 市場支配力を有する事業者が競合事業者を排除するために不当な料金設定を行う可能性については、指定電気通信役務制度によって、別途、対応可能であることを踏まえれば、基礎的電気通信役務を提供する事業者に対して一律の会計整理義務を課す必要性は、最早認められないものと考えられる。

- このため、今般の制度改正を機に、電話・有線ブロードバンドサービスを問わず、基礎的電気通信役務を提供する事業者に対する一律の会計整理義務は廃止することとし、料金の適正性の確認は、特に必要な場合に料金の算定根拠等を事業者から個別に報告徴収することで行うこととするのが適当である⁵³。

3-2-3 役務提供義務

⁵³ 加えて、政策検討の前提として、基礎的電気通信役務の提供を確保するために社会全体で発生しているトータルコストを把握する観点から、基礎的電気通信役務を提供する事業者に対して、年次の定期報告等の形で、一定の事項の報告を求めることが考えられる。

(1) 現行法の規律

現行の電話に係る基礎的電気通信役務制度において、基礎的電気通信役務を提供する事業者は、正当な理由がなければ、その業務区域における役務の提供を拒んではならないとされている(事業法第25条第1項)⁵⁴。これは、基礎的電気通信役務が国民生活に不可欠な役務であることに鑑み、その役務提供の公平性・安定性を確保するための規律である。

(2) 今般改正における対応

- 役務提供義務は、基礎的電気通信役務が「国民生活に不可欠な役務」と位置付けられていることの制度上の帰結であるから、今般、有線ブロードバンドサービスを「基礎的電気通信役務」の新たな類型に位置付けることに伴い、有線ブロードバンドサービスを提供する事業者に対しても、役務提供義務を課すことが適当である⁵⁵。
- ただし、
 - ① 基礎的電気通信役務の役務提供義務は、事業者によるエンドユーザに対する役務提供の公平性・安定性を確保するためのものであり、事業者間の卸契約を念頭に置いたものではないと考えられること
 - ② 有線ブロードバンドサービスについては現に広く卸契約が行われているが、この場合の卸元事業者と卸先事業者との契約については、原則として、契約締結の可否も含め、事業者間の交渉の自由を尊重すべきと

⁵⁴ 一般の取引においては、契約自由の原則の下、事業者は、利用者に対して役務を提供する義務を負うものではないが、基礎的電気通信役務においては、「正当な理由」があることの説明責任は事業者の側に課されている。

⁵⁵ 役務提供義務における「正当な理由」の内容は、交付金による支援を受けている区域とそれ以外の区域とで異なり得るものと考えられる。具体的には、事業者の業務区域に含まれる区域であっても、当該区域について交付金による支援を受けていない場合は、個別のケースで採算性を著しく欠くことが役務提供を拒否する「正当な理由」となり得るが、事業者が当該区域について交付金による支援を受けている場合は、個別のケースで採算性を欠くことは原則として役務提供を拒否する「正当な理由」とはならないと考えられる。ただし、従来は明らかな非居住エリアであった地域に新たに居住者が発生した場合など、一定の例外的な場合には、交付金による支援を受けている区域内であっても個別のケースで採算性を著しく欠くことが「正当な理由」として認められることもあり得るものと考えられる。

考えられること⁵⁶

を踏まえ、有線ブロードバンドサービスについては、卸元事業者と卸先事業者との契約は役務提供義務の対象外とすることが適当である。

3-2-4 技術基準適合維持義務等

(1) 現行法の規律

- 基礎的電気通信役務を提供する事業者は、当該役務の用に供する電気通信設備を総務省令で定める技術基準に適合するよう維持しなければならないとされている（事業法第41条第2項及び第3項）。これは、基礎的電気通信役務の適切かつ安定的な提供確保するための規律である。
- 技術基準は、①電気通信設備の損壊・故障による役務提供への支障を防ぐための規律（損壊故障対策）、②電気通信役務の品質の適正性を確保するための規律（品質基準）等を内容としており、その具体的な内容は省令（事業用電気通信設備規則（昭和60年郵政省令第30号））で定められている。
- また、基礎的電気通信役務を提供する事業者に対しては、当該役務の用に供する電気通信設備の管理等に関し、③管理規程の策定・届出、④電気通信設備統括管理者の選任・届出、⑤電気通信主任技術者の選任・届出を行うことが義務付けられている（事業法第44条、第44条の3、第45条等）。

(2) 今般改正における対応

- 今般、有線ブロードバンドサービスを基礎的電気通信役務の新たな類型として位置付けることに伴い、基礎的電気通信役務としての役務提供の適切性・安定性を確保する観点から、有線ブロードバンドサービスを提供する事業者に対しても、技術基準適合維持義務を課すことが適当である。

⁵⁶ 卸元事業者と卸先事業者との間に交渉力の格差が存在する場合には、これを是正する観点から、卸元事業者に対して何らかの義務を課すことも考えられるが、このような観点からの規律は、基礎的電気通信役務制度ではなく、設備の不可欠性に着目した指定電気通信役務制度の枠組みによって行われるべきものと考えられる。

- ただし、有線ブロードバンドサービスを提供する事業者に対しては、現行法の下でも、回線設置事業者としての技術基準適合維持義務（事業法第41条第1項）が既に課されていることから、新たに課される規律は、事実上、品質基準に限られることとなる⁵⁷。
- 有線ブロードバンドサービスの主たる品質としては、通信速度が考えられるが、
 - ① ブロードバンドサービスの実効速度は、利用者側の環境等により大きく影響を受けること
 - ② 現状において、ブロードバンドサービスの実効速度の計測方法について確立したコンセンサスがあるとは言い難いことから、有線ブロードバンドサービスの品質基準は、当面の措置として、名目速度で設定することが適当である⁵⁸。
- 具体的な名目速度の数値としては、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療等の安定的な利用を可能にするという観点から、例えば、「上り・下りの名目速度30Mbps以上」とすることが考えられる⁵⁹⁶⁰⁶¹。なお、将来的に、実効速度の計測方法についてコンセンサスが確立した場合には、品質基準を実効速度で定めることも考えられる。

3-2-5 休廃止の届出等義務

(1) 現行法の規律

- 現行の電話に係る基礎的電気通信役務制度では、基礎的電気通信役務を提供する事業者が、業務の全部又は一部を休廃止するときは、一定期間以

⁵⁷ 有線ブロードバンドサービスの特性を踏まえると、予備機器の設置等の電話用設備に対して現在特に課されている技術基準を、有線ブロードバンドサービス用設備に対して新たに課す必要はないものと考えられる。

⁵⁸ 遅延時間等の通信速度以外の品質基準については、有線ブロードバンドサービスの特性を踏まえると、今回は技術基準を設定しないことが適当である。

⁵⁹ あくまで現時点での想定であり、実際の数値は、制度改正が実現した後、新制度の施行までの間に、審議会等のオープンな場で改めて検討していくことが適当である。

⁶⁰ ある事業者が複数のサービスプランを提供している場合には、そのいずれかの名目速度が基準値以上であれば品質基準を充たしているものと考えられる。

⁶¹ ローカル事業者等の負担を考慮し、品質基準への適合については、当分の間の猶予措置を定めることが適当である。

上前⁶²に、その旨を利用者に周知するとともに、総務大臣に届け出なければならぬとされている。

- この場合の業務の一部休廃止には業務区域の縮小も概念上含まれるが、現行制度の運用上は、都道府県単位での業務区域の縮小について周知・届出を求めている。

(2) 今般改正における対応

- 今般、有線ブロードバンドサービスを基礎的電気通信役務の新たな類型として位置付けることに伴い、有線ブロードバンドサービスを提供する事業者に対しても、同様の義務を課すことが適当である。
- この際、有線ブロードバンドサービスについては、新たな交付金制度との整合性を考慮し、より詳細な単位（例えば、町字単位）での業務区域の縮小について周知・届出を求めることが適当である。

3-2-6 業務区域の登録・届出義務

- 前章で述べたように、新たな交付金制度では、複数の有線ブロードバンド事業者が競合している町字は、原則として、交付金による支援の対象外とすることが適当であるが、そのためには、町字単位での競合の有無を行政が確認できる仕組みとする必要がある。
- そこで、このような仕組みを実現するため、有線ブロードバンドサービスを提供する事業者に対しては、電気通信事業者としての登録・届出事項の1つである「業務区域」を、基本的に町字単位で設定することを求めることが

⁶² 休廃止の「1年以上前」までに周知・届出を行うこととされている（電気通信事業法施行規則（昭和60年郵政省令第25号）第22条の2の10及び同規則第22条の2の11）。

適当である⁶³⁶⁴。

【第3章に関する研究会での議論】

＜契約約款の作成・届出義務等＞

(構成員の意見)

- 現行の基礎的電気通信役務における約款規制は例外を認めない厳しい規制であるが、今回、有線ブロードバンドサービスに適用しようとしている約款規制は相対契約等の例外を認めるフレキシブルな規制であるため、具体的な規定ぶりも異なってくるのではないかと。

(オブザーバの意見)

- 会計整理義務について適格事業者と非適格事業者で規律に差を設けるのであれば、約款規制についても、非適格事業者に対しては可能な限り緩和された規律を適用することが望ましい。
- 約款や業務区域の届出は、事業者に対して過度の負担を課すものとならないよう、届出の頻度や内容を、最低限にとどめるべきである。

＜会計整理義務＞

(構成員の意見)

- 会計整理義務を廃止すること自体は適切と考える。その一方で、政府が制度の実態を適正に把握し、必要に応じて見直す前提として、事業者が基礎的電気通信役務の提供に要しているコストを把握する仕組みが別途必要ではないかと。

⁶³ 電気通信事業者が業務区域外でサービスを提供しようとする場合は、原則として、事前に業務区域に関する変更登録・変更届出を行う必要があるが、有線ブロードバンドサービスについては、事業者の負担軽減の観点から、一定の緩和措置を講ずることも含め、検討することが適当である。具体的には、例えば、登録を要する電気通信事業者との関係では、有線ブロードバンドサービスに係る業務区域の変更は「軽微な変更」に該当するものとして、事後届出で足りるとすることが考えられる。また、届出を要する電気通信事業者との関係では、一定期間以内（例えば1年以内）の試行的なサービス提供のためのエリア拡大は「軽微な変更」に該当するものとして、変更届出を要しないものとして考えられる（一定期間終了後も引き続き拡大後のエリアにおいてサービス提供を行う場合は、原則どおり変更届出を要する）。

⁶⁴ 有線ブロードバンドサービスに係る業務区域の届出については、システム上で効率的に届出を行える仕組みを整備することが適当である。

<技術基準適合維持義務等>

(構成員の意見)

- 現行の電話の品質基準では、通信品質、接続品質、安定品質の3つがセットとなっており、今回も、接続品質や安定品質に相当するものを考えてよいのではないか。
- 通信速度以外の通信品質、例えばアベイラビリティについても、品質基準に位置付けるか事故報告制度の対象とするかは別として、何らかの規律を置くことを検討してよいのではないか。
- F T T Hと異なり、H F Cの場合、上りは下りほどのスピードが出ないことが多い。H F Cの上りの名目速度については一定の配慮をしてもよいかもしれない。
- 名目速度と実効速度には乖離があるため、今回の品質基準を名目速度から始めるとしても、実態には注視が必要である。また、将来的に可能であれば、通信品質以外の基準も設けることが望ましい。

(オブザーバの意見)

- 有線ブロードバンドサービスに課される新たな技術基準が、品質基準に限られ、その内容も、当面の措置として名目速度を設定するという最小限の規律にとどめられたことを歓迎する。
- H F CはF T T Hと比べて不安定であり、長距離には向かないため、名目速度についても一律ではなく地理的条件を勘案してある程度柔軟に検討すべきである。

<業務区域の登録・届出義務>

(構成員の意見)

- サービスエリアが行政区域と合致していないことも多く、ある町字に少しでもサービスエリアがはみ出したら、その町字全体を業務区域に入れなければならない、その町字全体について役務提供義務が課されるというのは、合理的とは言い難いのではないか。むしろ、ある割合以下しかサービス提供をしていないような町字は、業務区域に入れなくてよいという対応が現実的ではないか。

(オブザーバの意見)

- ある町字の中でも整備済みエリアと未整備エリアが分かれているというケースも多い。例えば、緯度・経度で区分されたデジタル地図等を用いて整備済みエリアと未整備エリアを判断するなど、より緻密な分別してい

くことも考えられるのではないか。

- 業務区域の単位は、行政区域等のわかりやすいものとするのが望ましい。

第4章 今後総務省において実施すべき事項

前章までの本研究会の提言の内容を踏まえ、今後、総務省において、以下の各事項を実施すべきである。

4-1 法制化に向けた具体的作業の実施

- 本研究会が示した制度改正の方向性に基づき、次期通常国会への法案提出を念頭に置いて、早急に、関係省庁との調整も含め、法制化に向けた具体的な作業を実施すべきである。
- 法制化作業に当たっては、必要に応じ、パブリックコメント手続で寄せられた意見の内容を反映すべきである。

4-2 新たな交付金制度における交付金額等の精緻化

- 新たな交付金制度は、負担対象者であるブロードバンドサービス提供事業者が負担を利用者に転嫁した場合には、結果として、広くブロードバンドサービス利用者に対して一定の負担を求めるものとなる。
- このため、今般の制度改正の方向性を国民やその代表である国会が最終的に評価する上での資料として、今般、「新たな交付金制度の効果と費用【第1次試算】」を公表したところである。
- 今後は、新たな交付金制度の詳細設計（例：支援対象経費の具体的な範囲や支援額の具体的な算定方法）の具体化と並行しつつ、試算の精緻化を進め、随時、その結果を公表すべきである。その際、人口動態や競争環境の変化等の可能性を考慮した感度分析を実施すべきである。

【第4章に関する研究会での議論】

<新たな交付金制度における交付金額等の試算>

(構成員の意見)

- 交付金の試算額を公表するにあたっては、国民にわかりやすく説明することが重要である。どのような計算でその金額となっているのか、1人で

スマートフォン等を複数台持っている場合、負担感はどうなるのかといったことも含めて、丁寧に説明していく必要がある。

- 交付金額の試算に当たっては、事業者側の整備・維持費用の試算とも突き合わせを行い、関係者間で試算額の著しい乖離が生じないよう、ある程度の規模感を共有しておくことが必要ではないか。

「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」開催要綱

1 目的

国民生活に不可欠なサービスの多様化への対応や持続的な提供を確保するため、ブロードバンド基盤について制度面を中心に専門的・集中的な検討を進めるための検討体制を設けることが、「電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証」最終答申（令和元年12月17日情報通信審議会）において適当であるとされたことを踏まえ、「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」を開催する。

2 名称

本研究会は、「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」と称する。

3 検討事項

- (1) ブロードバンド基盤の在り方について
- (2) その他

4 構成及び運営

- (1) 本研究会の構成員等は、別紙のとおりとする。
- (2) 本研究会には、座長及び座長代理を置く。
- (3) 座長は、本研究会を招集し、運営する。また、座長代理は、座長を補佐し、座長不在のときは、座長に代わって本研究会を招集し、運営する。
- (4) 座長は、必要があるときは、必要と認める者を本研究会の構成員又はオブザーバとして追加することができる。
- (5) 座長は、必要に応じて、構成員以外の関係者の出席を求め、その意見を聴くことができる。
- (6) 座長は、必要に応じて、本研究会の下にワーキンググループを開催することができる。
- (7) ワーキンググループの構成員及び運営に必要な事項は、座長が定めるところによる。
- (8) その他、本研究会の運営に必要な事項は、座長が定めるところによる。

5 議事・資料等の扱い

- (1) 本研究会は、原則として公開とする。ただし、公開することにより、当事者又は第三者の利益及び公共の利益を害するおそれがある場合その他座長が必要と認める場合については、非公開とする。
- (2) 本研究会で使用した資料については、原則として、総務省のホームページに掲載し公開する。ただし、公開することにより、当事者又は第三者の利益及び公共の利益を害するおそれがある場合その他座長が必要と認める場合については、非公開とする。
- (3) 本研究会の会議については、原則として議事概要を作成し、総務省のホームページに掲載し、公開する。

6 その他

本研究会の庶務は、総務省総合通信基盤局電気通信事業部事業政策課がこれを行うものとする。

(別紙)

「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」構成員等

(敬称略、構成員は五十音順)

(座長代理) 相田 仁 東京大学大学院工学系研究科 教授

大谷 和子 株式会社日本総合研究所 執行役員法務部長

(座長) 大橋 弘 東京大学公共政策大学院 院長

岡田 羊祐 一橋大学大学院経済学研究科 教授

穴戸 常寿 東京大学大学院法学政治学研究科 教授

関口 博正 神奈川大学経営学部 教授

長田 三紀 情報通信消費者ネットワーク

林 秀弥 名古屋大学大学院法学研究科 教授

藤井 威生 電気通信大学先端ワイヤレス・コミュニケーション研究センター
教授

三友 仁志 早稲田大学大学院 アジア太平洋研究科長・教授

(オブザーバ) 全国知事会、全国市長会、全国町村会、

一般社団法人テレコムサービス協会、一般社団法人電気通信事業者協会、

一般社団法人日本インターネットプロバイダー協会、

一般社団法人日本ケーブルテレビ連盟、

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、

株式会社オプテージ

「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」開催状況

| | 開催日程 | 議題 |
|--------|------------------------|---|
| 第 1 回 | 2020 年 4 月 3 日 (金) | (1) 開催要綱について (2) 事務局説明 (3) 意見交換 |
| 第 2 回 | 5 月 15 日 (金) | (1) 事業者ヒアリング (2) 意見交換 |
| 第 3 回 | 6 月 12 日 (金) | (1) 利用者ヒアリング (2) 意見交換 |
| 第 4 回 | 7 月 17 日 (金) | (1) 主要国におけるブロードバンド等のユニバーサルサービス化の動向等について (2) ブロードバンド整備等に係る取組について (3) 第 I 期論点整理の方向性について (4) 意見交換 |
| 第 5 回 | 8 月 7 日 (金) | (1) 主要国におけるブロードバンド等のユニバーサルサービス化の動向等の補足 (2) 第 I 期論点整理について (3) 第 II 期で検討すべき事項について (4) 意見交換 |
| 第 6 回 | 11 月 25 日 (水) | (1) 第 I 期の論点整理 (案) (2) 第 II 期の進め方 (3) 意見交換 |
| 第 7 回 | 12 月 22 日 (火) | (1) 自治体ヒアリング (2) 意見交換 |
| 第 8 回 | 2021 年 1 月 29 日 (金) | (1) ブロードバンドのユニバーサルサービス化に向けた論点 (2) 意見交換 |
| 第 9 回 | 2 月 24 日 (水) | (非公開) |
| 第 10 回 | 4 月 9 日 (金) | (1) ブロードバンドのユニバーサルサービス化に向けた論点の具体的検討 (2) 意見交換 |
| 第 11 回 | 4 月 23 日 (金) | (1) 事業者等ヒアリング (2) 意見交換 |
| 第 12 回 | 5 月 28 日 (金) | (1) ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会 中間取りまとめ骨子 (案) (2) 意見交換 |
| 第 13 回 | 6 月 25 日 (金) | (1) ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会 中間取りまとめ (案) (2) 意見交換 |

| | | |
|------|------------------|--|
| 第14回 | 9月28日(火) | <ul style="list-style-type: none"> (1) 最終取りまとめに向けた検討スケジュール(案) (2) 「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会 中間取りまとめ(案)」に対する主な意見及び研究会の考え方(案)(概要) (3) ブロードバンドのユニバーサルサービス化促進のための交付金制度の在り方(案) (4) 意見交換 |
| 第15回 | 10月29日(金) | <ul style="list-style-type: none"> (1) ブロードバンドサービスのユニバーサルサービス化促進のための事業者規律の在り方(案) (2) ブロードバンドサービスのユニバーサルサービス化促進のためのラストリゾート事業者の役割(案) (3) 前回会合後に頂いた御質問への御回答 (4) 意見交換 |
| 第16回 | 11月18日(木) | (非公開) |
| 第17回 | 12月14日(火) | <ul style="list-style-type: none"> (1) 第15回会合後に頂いた御質問への御回答 (2) ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会 最終取りまとめ【素案】 (3) 意見交換 |
| 第18回 | 2022年 2月2日(水) | <ul style="list-style-type: none"> (1) 「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会 最終取りまとめ【案】」に対する主な意見及び研究会の考え方【案】【概要】 (2) 新たな交付金制度の効果と費用【第1次試算】 (3) 意見交換 |