

ブロードバンドサービスに係る
基礎的電気通信役務制度等の在り方
答申(案)

令和4年12月20日

情報通信審議会
電気通信事業政策部会

目次

はじめに.....	1
1. 電気通信事業法の一部を改正する法律(令和4年法律第70号)の概要.....	3
(1)ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度の概要.....	3
(2)第二号基礎的電気通信役務を提供する電気通信事業者に課される規律.....	3
① 契約約款の届出義務.....	3
② 役務提供義務.....	4
③ 技術基準適合維持義務等.....	4
(3)第二号基礎的電気通信役務の提供確保に係る交付金制度.....	4
① 支援区域の指定.....	5
② 第二種適格電気通信事業者の指定.....	5
③ 第二種交付金の交付.....	6
④ 第二種負担金の徴収.....	6
2. 第二号基礎的電気通信役務の範囲.....	8
(1)FTTH及びCATV(HFC方式)以外に想定される役務について.....	8
① 基本的な考え方について.....	8
② ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)について.....	11
③ ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)について.....	13
④ モバイルブロードバンド(モビリティのあるサービス)について.....	18
(2)卸電気通信役務が提供されている場合の扱いについて.....	21
① 卸電気通信役務を利用して卸先事業者が提供する役務の扱いについて.....	21
② 卸元事業者により提供される卸電気通信役務の扱いについて.....	23
3. 事業者規律の在り方.....	25
(1)契約約款の届出義務の適用範囲について.....	25
(2)技術基準について.....	27
(3)不採算地域におけるブロードバンド基盤の整備及びブロードバンドサービスの提供確保に関する計画の公表について.....	31
4. 一般支援区域及び特別支援区域の指定の在り方.....	34
(1)支援区域の指定要件(①モデル上の赤字地域及び大幅な赤字地域)について.....	34
(2)支援区域の指定要件(②1者以下の提供地域の要件である電気通信回線設備の規模及び役務の継続提供期間)について.....	36
(3)第二号基礎的電気通信役務の提供区域の報告(町字単位での報告)の手続きについて.....	39
5. 第二種適格電気通信事業者に対する第二種交付金の支援要件.....	42
(1)第二種適格電気通信事業者に対する第二種交付金の支援要件(電気通信回線設備の規模及び役務の継続提供期間)について.....	42

6. 第二種交付金の在り方	45
(1) 費用算定について	45
① 費用算定の対象設備等について	45
② 費用の算定方法について	47
(2) 第二種交付金の算定について	50
① 支援区域ごとの支援対象設備の範囲について	50
② 第二種交付金の算定の考え方について	51
7. 第二種負担金の在り方	54
(1) 負担事業者の範囲について	54
(2) 第二種負担金の額の割合の上限について	55
(3) 卸先事業者がブロードバンドサービスを提供する場合の第二種負担金の徴収 について	57
(4) 第二種負担金の算定の考え方について	58
① 第二種負担金の算定単位について	58
② 専用役務、閉域網通信、IoTサービスの扱いについて	60
8. 利用者等への周知の在り方 等	63
(1) 利用者等への周知の在り方について	63
おわりに	65
資料編	66
資料1 電気通信事業政策部会 名簿	67
資料2 ユニバーサルサービス政策委員会 名簿	68
資料3 ブロードバンド基盤ワーキンググループ 名簿	69
資料4 諮問書「ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り 方」(令和4年6月21日)	70
資料5 電気通信事業政策部会並びにユニバーサルサービス政策委員会及びブ ロードバンド基盤ワーキンググループ 開催状況	72

はじめに

我が国が目指す未来社会であるSociety5.0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いる。また、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に社会経済活動の持続的な実施を可能とする「新たな日常」を構築する観点からも、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ことになる。そのため、これらのサービスを継続的・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で利用可能にすることが求められる。

我が国においては、補助事業等を活用した民間事業者等によるインフラ整備の結果、FTTHの世帯カバー率が2022年3月末時点で99.7%(見込値)となるなど、世界最高レベルのブロードバンド基盤が実現されている一方、今後はブロードバンド基盤について「整備」から「維持」フェーズに入ることを見据え、人口減少社会においても光ファイバ等を維持することが可能な枠組みが必要とされてきた。

このような中、2020年4月から2022年2月にかけて、総務省において「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」(座長:大橋弘 東京大学 副学長、公共政策大学院・大学院経済学研究科 教授)を開催し、ブロードバンドサービスの提供を確保する方策等について取りまとめた。その後、総務省では、第208回国会において、「電気通信事業法の一部を改正する法律案」を提出し、同法案では、総務省令で定めるブロードバンドサービスを第二号基礎的電気通信役務(以下「二号基礎的役務」という。)として、電気通信事業法上の基礎的電気通信役務(ユニバーサルサービス)の新たな類型に位置付け、

- ① 二号基礎的役務の適切、公平かつ安定的な提供を確保するための事業者規律を導入するとともに、
- ② 不採算地域における二号基礎的役務の維持等のための新たな交付金制度を創設する

等の制度改正を盛り込み、2022年6月に同法案が成立し、「電気通信事業法の一部を改正する法律(令和4年法律第70号)」(以下「改正電気通信事業法」という。)が公布された。

上記の制度改正に関連して、政令及び省令への委任事項である二号基礎的役務の範囲、事業者規律や新たな交付金制度の具体的内容等の事項について検討するため、総務省では情報通信審議会に「ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り方」を諮問し、2022年7月に「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」(主査:三友仁志 早稲田大学大学院 アジ

ア太平洋研究科 教授)の下にブロードバンド基盤ワーキンググループ(主査:大橋弘
東京大学 副学長、公共政策大学院・大学院経済学研究科 教授)を開催し、必要な
調査検討を行った。その後、2022年12月にブロードバンド基盤ワーキンググループ
において取りまとめを行い、ユニバーサルサービス政策委員会に報告した。

本答申は、ユニバーサルサービス政策委員会の報告書を踏まえ、提言を取りまと
めたものである。

1. 電気通信事業法の一部を改正する法律(令和4年法律第70号)の概要

(1)ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度の概要

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度は、総務省令で定めるブロードバンドサービス¹を二号基礎的役務に位置付け、二号基礎的役務を提供する電気通信事業者(以下「事業者」という。)に対する規律を設けるとともに、不採算地域で二号基礎的役務を提供する事業者に対する交付金制度を創設するものである。具体的な規律及び交付金制度は以下のとおりである。

(2) 第二号基礎的電気通信役務を提供する電気通信事業者に課される規律

基礎的電気通信役務は、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ものであり、当該役務を提供する事業者は、その適切、公平かつ安定的な提供に努めなければならない(電気通信事業法第7条)。このような観点から、二号基礎的役務を提供する事業者には、主に以下の規律が課されている。

① 契約約款の届出義務

基礎的電気通信役務の「適切性」、「公平性」を確保するため、二号基礎的役務を提供する事業者には、契約約款の届出義務が課されている(改正電気通信事業法第19条)。

当該義務により、二号基礎的役務を提供する事業者は、料金などの提供条件について定めた契約約款を、その実施前に総務大臣に届け出なければならない。ただし、特段の合意(いわゆる相対契約)がある場合は、届け出た契約約款(以下「届出契約約款」という。)によらない役務提供も可能²となっている。

¹ どのようなブロードバンドサービスを二号基礎的役務に位置付けるかについては、「2. 第二号基礎的電気通信役務の範囲」において検討。

² 二号基礎的役務は、利用者に対する提供条件も多様であり、契約当事者双方の合意を前提に電気通信事業者の創意工夫による多様な条件で提供を許容することが利用者の利便の向上に資すると考えられるため、二号基礎的役務に限り、当該役務の提供の相手方と料金その他の提

② 役務提供義務

基礎的電気通信役務の「適切性」、「公平性」を確保するため、二号基礎的役務を提供する事業者には、役務提供義務が課されている(改正電気通信事業法第 25 条第2項)。

当該義務により、二号基礎的役務を提供する事業者は、相対契約がある場合を除き、正当な理由がなければ、届出契約約款に定める料金その他の提供条件による二号基礎的役務の提供を拒んではならない。

③ 技術基準適合維持義務等

基礎的電気通信役務の「安定性」を確保するため、二号基礎的役務を提供する事業者には、技術基準適合維持義務等が課されている(改正電気通信事業法第 41 条等)。

当該義務により、二号基礎的役務を提供する事業者は、総務省令で定める各種技術基準に適合するように電気通信設備を維持等しなければならない。

図表1-1 二号基礎的役務を提供する事業者に課される主な規律

規律	内容
契約約款の届出義務 (改正電気通信事業法第19条)	契約約款を、その実施前に総務大臣に届け出なければならない。 ただし、相対契約がある場合は、契約約款によらない役務提供も可能。
役務提供義務 (改正電気通信事業法第25条)	相対契約がある場合を除き、正当な理由がなければ、二号基礎的役務の提供を拒んではならない。
技術基準適合維持義務等 (改正電気通信事業法第41条等)	各種技術基準に適合するように電気通信設備を維持等しなければならない。

(3) 第二号基礎的電気通信役務の提供確保に係る交付金制度

不採算地域において、二号基礎的役務の提供に係る電気通信設備の維持費用が負担となり、その提供の確保が課題となっている状況を踏まえ、二号基礎的役務の

供条件について別段の合意がある場合には、相対契約による提供が認められている(改正電気通信事業法第 25 条第2項)。

あまねく日本全国における提供を確保するため、不採算地域における二号基礎的役務の提供に係る維持費用を支援する交付金制度が創設された。

本交付金制度で交付される第二種交付金³は、全国のブロードバンドサービス提供者から徴収する負担金(以下「第二種負担金」という。)を原資に、支援区域で二号基礎的役務を提供する第二種適格電気通信事業者(以下「二種適格事業者」という。)に対し、二号基礎的役務の提供に係る維持費用の一部を支援するものである。

① 支援区域の指定

支援区域は、一般支援区域及び特別支援区域に区分されており、全国を一定の単位に分けた区域のうち、総務大臣が、

- 当該区域の収支が赤字と見込まれ、かつ、二号基礎的役務を提供する事業者が一以下の区域を一般支援区域に指定し(改正電気通信事業法第110条の2第1項)、
- 二号基礎的役務を提供する事業者が一以下の区域であって、当該区域で見込まれる収支の赤字が二号基礎的役務の提供を確保することが著しく困難であると見込まれる区域又は一定の地理的条件等に該当する区域を特別支援区域に指定する(改正電気通信事業法第110条の2第2項)

こととしている。

② 第二種適格電気通信事業者の指定

総務大臣は、その申請により、二号基礎的役務を提供する事業者のうち、その二号基礎的役務の業務区域の範囲に一以上の支援区域を含むこと等の要件に該当する者を二種適格事業者に指定することができる(改正電気通信事業法第110条の3第1項)。

また、総務大臣は、二種適格事業者の指定の際に、併せて当該事業者の二号基礎的役務に係る業務区域の範囲に含まれる支援区域を、二種適格事業者に係る支援区域(以下「担当支援区域」という。)として指定する(改正電気通信事業法第110

³ 電話に関するユニバーサルサービス制度とブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度を区別するため、交付金制度に係る各種用語について、前者については「第一種」、後者については「第二種」という文言を付している(例:第一種交付金、第二種負担金)。

条の3第2項)。

③ 第二種交付金の交付

二種適格事業者に第二種交付金を交付するに当たって、基礎的電気通信役務支援機関⁴(以下「支援機関」という。)は、二種適格事業者に対し、その指定された担当支援区域に係る赤字見込額を算定した上で、当該赤字見込額の一部に充てるための第二種交付金を交付する業務を行う。

この際、一般支援区域に係る第二種交付金の額は、当該算定の前年度における当該二種適格事業者の二号基礎的役務に係る実際の赤字額を上限とすることとしている(改正電気通信事業法第107条第2号)。

図表1-2 一般支援区域・特別支援区域の指定要件と支援対象者

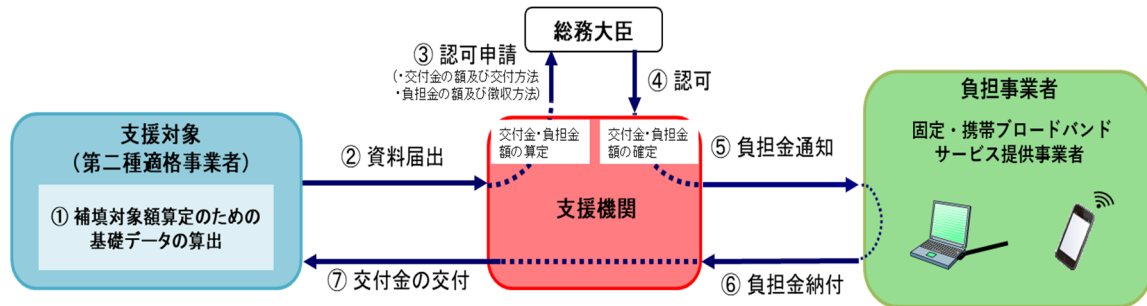
	要件 (各区域ともに、①・②のいずれも満たす地域)	交付金による支援対象者
一般支援区域	①二号基礎的役務の提供に係る収支が赤字と見込まれる地域 ②二号基礎的役務を提供している回線設置事業者(電気通信回線設備を設置する電気通信事業者)が1者以下(1者以下の提供)の地域	二号基礎的役務 全体の収支が 赤字の事業者のみを支援
特別支援区域	①「二号基礎的役務の提供に係る収支が大幅な赤字と見込まれる地域」、又は、「地理的条件等により二号基礎的役務の提供確保が著しく困難と見込まれる地域」 ②「1者以下の提供」の地域	二号基礎的役務 全体の収支が 黒字の事業者も支援

④ 第二種負担金の徴収

支援機関は、第二種交付金の交付に要する費用について、一定の事業規模以上のブロードバンドサービス提供事業者から第二種負担金として徴収することができ(改正電気通信事業法第110条の5第1項)、当該事業者には、当該負担金の支援機関への納付義務を課すこととなっている(改正電気通信事業法第110条の5第2項)。

⁴ これまで電話に関するユニバーサルサービス制度において、第一種交付金の交付業務を行っていた支援機関((一社)電気通信事業者協会が指定されている)の業務に、第二種交付金の交付業務が追加されている(改正電気通信事業法第107条第2号)。

図表1-3 第二種交付金のサイクルのイメージ



2. 第二号基礎的電気通信役務の範囲

(1) FTTH及びCATV(HFC方式)以外に想定される役務について

① 基本的な考え方について

(ア) 背景

基礎的電気通信役務は、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(電気通信事業法第7条)であり、①不可欠性(国民生活に不可欠であること)、②低廉性(誰もが利用可能な低廉な料金で提供されること)、③利用可能性(全国どこでも利用可能であること)が基本的3要件とされてきた。

二号基礎的役務として位置付けるブロードバンドサービスの範囲は、総務省令で定めることとなっており(改正電気通信事業法第7条第2号)、「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」における議論では、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、FTTH及びCATVインターネットのうちのHFC方式⁵(以下「CATV(HFC方式)」という。)とすることが念頭に置かれていた⁶。

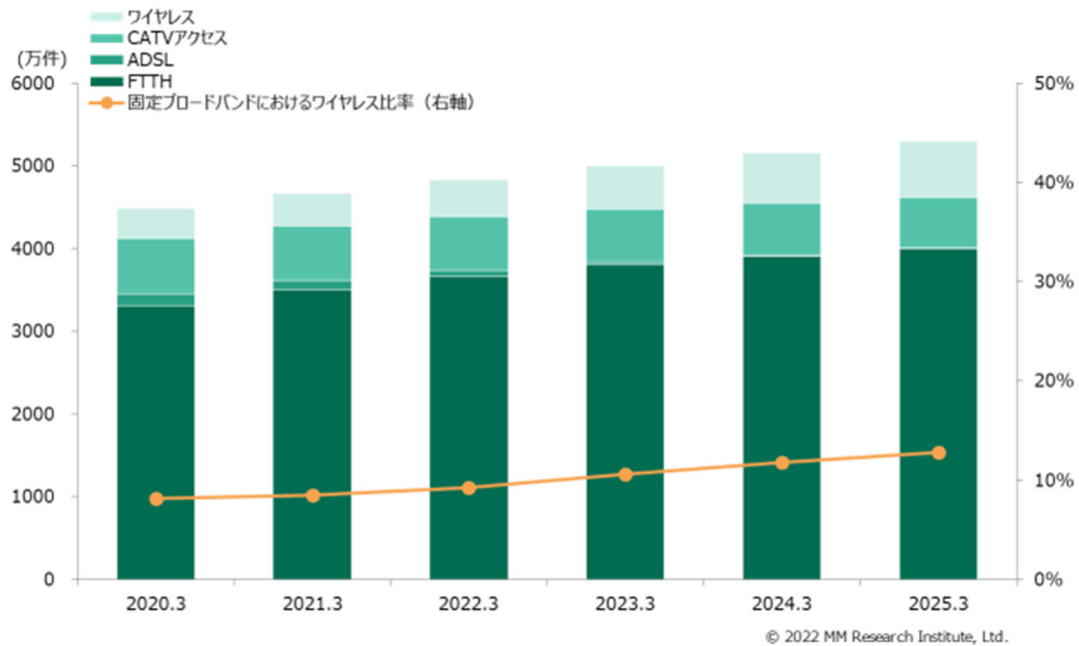
その一方で、無線通信技術の進歩によって、固定無線ブロードバンド(以下「ワイヤレス固定ブロードバンド」という。)が普及してきており、今後もさらに普及が進むことが予測されている⁷(図表2-1を参照)。

⁵ 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。

⁶ 「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」では、「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(HFC方式)とすることが適当であるとされた。

⁷ (株)MM総研の調査によれば、ワイヤレス固定ブロードバンドは、2022年3月末時点で約445万契約が見込まれ、今後、従来のFTTH等の固定ブロードバンド回線を一部代替するサービスとして普及が進むと予測されている。2023年3月末には固定ブロードバンド契約数の10%以上を占める見込みで、2022年度以降の3年間の年平均成長率は15%と大きく成長すると予測されている。

図表2-1 固定ブロードバンド契約数の推移・予測及びワイヤレスの比率



※2023年3月末以降は予測値

※ワイヤレスは、無線を利用した宅内据え置き型的高速インターネットサービスを指し、モバイルルーターを含まない

出典：(株)MM総研 プレスリリース(令和4年5月31日)

(イ) 主な意見

FTTH及びCATV(HFC方式)以外に二号基礎的役務に位置付けることが想定される役務について、主に以下の意見があった。

<構成員からの主な意見>

- 固定無線(FWA)を特別視し、二号基礎的役務に位置付ける必要性について検討が必要。
- ワイヤレス固定ブロードバンドの利用については、携帯電話の不安定性に係る指摘と整合するか検討の必要があるが、前向きに捉えるべき。
- 無線を積極的に取り入れていくことは、日本が諸外国に比較して遅れを取らないためにも重要。
- 限定的な状況における固定無線の活用はなされるべき。
- 主要な部分が光ファイバ、CATV(HFC方式)であったとしても、ラストワンマイルの問題は重要。
- 見直し規定も踏まえつつ、その時点で最適な二号基礎的役務の範囲の在り方に

- ついて、技術中立性の観点でも柔軟な見直しができるような枠組みを作るべき。
- 効率的かつレジリエントな情報通信ネットワークの実現を期すためには、議論を有線ブロードバンドのみに限定して議論することには危うさがある。
 - 不採算地域で交付金が膨らんだときのために無線システムを二号基礎的役務とする価値はある。
 - ワイヤレス固定ブロードバンドの取扱いについて、専用型と共用型に分けて整理することは、位置付けの違いもあり適切と考える。

＜事業者等からの主な意見＞

- FTTHやCATVを前提としつつも、将来的な利用者のニーズ、利用形態の変化、技術の進展によるサービスの多様化等を踏まえつつ、柔軟に検討・運用することが望ましい。
- 極限的な不採算地域において、FWAや固定無線などを極めて限定的に活用することはあり得る。ただし、電話におけるワイヤレス固定電話の扱いと同様に、例外的措置として検討すべき。
- 交付金による補填の対象となり得る役務は、不可欠なサービスとしての要件を満たすだけでは不十分で、条件不利地域の実態を踏まえ、維持の観点で救済が必要な役務が含まれるように設定すべき。
- 有線ブロードバンドを原則としつつも、ユニバーサルサービス基金の肥大化を避ける観点や、5Gなどの技術的進展が見込まれることから、有線ブロードバンドと同等の品質であり、実質的に固定回線並みの信頼性の高いサービス提供が可能となっている無線ブロードバンドについては、より積極的な活用がなされるべき。

(ウ) 考え方

無線通信技術の進展は著しく、ブロードバンドサービスにおいてもラストワンマイルなど一部の区間に無線通信を活用したサービスも登場しつつある。

例えば、一部のCATV事業者等によって、地域BWAやローカル5Gを活用した低廉で高速な商用インターネットサービスが提供され始めている。また、携帯電話事業者によって、5G等のモバイル回線を用いたワイヤレス固定ブロードバンドを提供する動きもあり⁸、将来的にこうしたサービスの普及が進むことが予測されている。

⁸ CATV事業者以外にも、ソニーワイヤレスコミュニケーションズ(株)が2022年4月から集合住宅での固定利用向けにローカル5Gを活用したブロードバンドサービス(「NURO Wireless 5G」)を提供しているケースや、携帯電話事業者が5Gの周波数を利用したホームルーター(「ho

このような現状を踏まえ、将来の人口減少を想定し、効率的かつ柔軟な電気通信ネットワークの発展を目指し、技術中立的な制度設計を行う観点から、FTTH及びCATV(HFC方式)と一定程度代替可能なワイヤレス固定ブロードバンドを二号基礎的役務として位置付けることについて検討する必要がある。

その際、ワイヤレス固定ブロードバンドには、自ら無線局を設置し、特定の周波数を用いてサービスを提供するパターン(専用型⁹)及び他者の保有する設備を利用し、携帯電話と同じ周波数を用いてサービスを提供するパターンや携帯電話事業者がモバイル回線を用いて自らサービスを提供するパターン(共用型¹⁰)が存在する。

そのため、これらの二号基礎的役務への位置付けを検討するに当たっては、以下の②及び③において、それぞれの類型ごとに検討する。

② ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)について

(ア) 背景

前述のとおり、ワイヤレス固定ブロードバンドについては、一部のCATV事業者等において、地域BWAやローカル5Gを活用した低廉で高速な商用インターネットサービスが提供され始めている。

今後、人口減少等により、FTTH等の有線ブロードバンドの提供が困難となる地域も想定される中で、このようなワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)が果たす役割の重要性が高まっている。

そのため、ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)を二号基礎的役務に位置付けるべきか整理する必要がある¹¹。

me5G((株)NTTドコモ)」、「ホームルーター5G(KDDI(株))」、「Airターミナル5(ソフトバンク(株))」)を提供しているケースもある。

⁹ 固定通信サービス向けに専用の無線回線(例:地域 BWA やローカル5G)を用いて提供するもの。

¹⁰ 固定通信サービスと移動通信サービス共用の無線回線(携帯電話網)を用いて提供するもの。

¹¹ ローカル5Gについては、「ローカル5G 導入に関するガイドライン(令和4年3月改定)」において、自己土地利用が他者土地利用よりも優先することとされており、他者土地利用が主となるローカル5Gは、土地所有者との関係でローカル5Gに係る周波数の利用が不安定となる。そのため、基地局を複数の利用者が共同利用する場合に限り、電気通信事業者が安定的にサービス提供できる形態の創設(共同利用)に向けて「情報通信審議会 新世代モバイル通信委員会 ローカル5G 検討作業班」において検討を行っている。

(イ) 主な意見

ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)を二号基礎的役務に位置付けるべきかについて、主に以下の意見があった。

<構成員からの主な意見>

- ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)は、全国キャリアが提供するサービスと比べて、ユーザーの利用集中による性能変動も少ないことが予想され、しっかりした設備を構築することを前提にすれば、基礎的電気通信役務と位置付けることは問題ないのではないかと考える。
- ワイヤレス固定ブロードバンドの技術基準は、上りがCATV(HFC方式)以上の速度が出ることが自明であれば、既存の基準のみでよいものとする。

<事業者等からの主な意見>

- CATV業界では、ローカル5Gや地域BWAなどの取組を進めており、ラストワンマイル部分で、FWAを活用したユニバーサルサービスの確保についての検討を要望。

(ウ) 考え方

ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)は、携帯電話事業者がモバイル回線を用いる場合と異なり、固定ブロードバンド専用の無線回線を構築しているため、ユーザーの利用集中により通信の安定性が損なわれる懸念が少ないと考えられる。

また、(一社)日本ケーブルテレビ連盟(以下「CATV連盟」という。)によると、実際にワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)を提供しているCATV事業者においては、通信品質を確保するための取組として、接続先を特定世帯に限定して、無線のカバレッジや送信電力などを適切に設定し、トラヒックの管理を行っているケースや、加入者宅を訪問して、より無線が届きやすい窓側などに端末を設置するなどの加入者サポートを行っているケースがあるとのことである。

こうした点を踏まえると、ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)の提供については、FTTH及びCATV(HFC方式)と一定程度同等の通信品質が確保可能であることから、二号基礎的役務に含めることが適当である。

なお、この場合において、ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)は、FTTH及びCATV(HFC方式)と一定程度同等の品質を確保することが可能であると考えられることから、FTTH及びCATV(HFC方式)の場合と異なる技術基準等を設ける必要はないと考えられる。

図表2-2 愛媛CATVによるローカル5G FWAサービス提供に向けた取組

- ✓ 集合住宅向けにローカル5G（ミリ波帯）を活用した超高速ブロードバンドサービスの提供
自治体と連携し、市内の団地をローカル5Gでエリア化
- ✓ 愛媛県松山市富久団地、住民向けモニターを実施中（2021年9月～）



出典：ブロードバンド基盤WG（第2回）CATV連盟発表資料

③ ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)について

(ア) 背景

近年、5Gの普及が進む中で、携帯電話事業者は、5G等のモバイル回線を用いたワイヤレス固定ブロードバンドの提供を開始している。このサービスは、FTTH等と同水準の料金・速度等で提供されるが、モバイル回線を用いるため、一般的に、ネットワークの混雑状況によって通信が遅くなったり、接続しづらくなるといった課題も指摘されている。

他方で、電話に関するユニバーサルサービス制度では、東日本電信電話(株)及び西日本電信電話(株)(以下「NTT東日本・西日本」という。)が、メタル回線による固定電話の提供が極めて不経済になる場合等に、他事業者(携帯電話事業者)の無線設

備を用いてワイヤレス固定電話の提供を行うことが制度上可能となっている¹²。

ワイヤレス固定電話が提供されるエリアでは、FTTH等の有線ブロードバンドの提供も極めて不経済になると考えられるため、NTT東日本・西日本が他事業者の無線設備を用いてワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を提供できれば、より一層効率的なネットワークの整備や維持が実現可能になることから、実現に向けて検討を望む発言があった。

そのため、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を二号基礎的役務に位置付けるべきか整理する必要がある。

(イ) 主な意見

ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を二号基礎的役務に位置付けるべきかについて、主に以下の意見があった。

<構成員からの主な意見>

- ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における支援区域と、ワイヤレス固定電話の導入が想定されている不採算エリアはかなりオーバーラップしていると思われ、両制度における双方のエリア指定の在り方の整合性も問われるだろう。
- 現状では、ワイヤレス固定電話は、あくまでもメタル回線による固定電話の補助手段として考えられており、(NTT東日本・西日本が)ワイヤレス固定電話で機能的にブロードバンドを提供できないようにしてあると認識。仮に、ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度の支援区域とワイヤレス固定電話の利用可能エリアが重畳し、ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度と重なるサービスになり得ると判断された場合には、そのような制約を除いて、道を少し開くような検討は必要になると考える。現状ではこのような道が閉ざされているため、そのような可能性を今後どこかの時点で検討する必要も出てくるだろう。
- (NTT 東日本・西日本による)ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)の提供は、負担金の軽減のため、ワイヤレス固定電話と同等の位置付けでの導入に意味があると思われるが、速度や安定性については実態を継続的に調査したほうがよ

¹² 日本電信電話株式会社等に関する法律(以下「NTT法」という。)第2条第5項では、NTT東日本・西日本の本来業務である地域電気通信業務(電話等)は自己設置設備で行うことが必要とされているが、同法第3条の責務規定(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)の対象である電話の役務については、例外的に、総務大臣の認可を受けて一定の範囲で他者設備を用いた提供が認められている。

い。

- 今後の無線技術の進化を考えると、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を基礎的電気通信役務と位置付けられる時代は近い将来に訪れると考えられることから、制度が時代遅れにならないように技術動向を今後しっかりと見極める制度とすべき。
- ワイヤレス固定ブロードバンドの技術基準は、上りがCATV(HFC方式)以上の速度が出ることが自明であれば、既存の基準のみでよいものとする。
- (NTT東日本・西日本が)モバイル網について卸役務の提供を受けながら、使っているのはFAXのデータだけという状況から一歩踏み込んで、フルサービスを提供できないかということを検討いただきたい。
- NTT法の改正が必要になると思うが、(NTT東日本・西日本が)ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を提供するというところに道を開くことの検討をぜひ進めていただきたい。

＜事業者等からの主な意見＞

- ワイヤレス固定電話のような方法で無線によるブロードバンドサービスを提供することについて、NTT法で規定されている設備の自己設置要件など、いくつか整理が必要な課題もあると認識しているが、NTT東日本・西日本としては、無線によってブロードバンドサービスを提供できれば、一層効率的な整備や維持が実現可能になるものと考えている。
- ワイヤレス固定電話は携帯電話の回線を用いているが、いわゆる屋内浸透などの無線に関する課題については、NTT東日本・西日本が責任を持って有線と同等に品質を確保するという前提で許容されたことを考えると、通常の携帯電話とは区別して考えることができると考えており、検討することはありえる。
- NTT法での決まりということと、実際にそれによってその地域での競争環境にどのような影響があるかということを検討した上であれば、検討することは可能と考える。
- ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を検討すること自体を否定するわけではなく、特定の前提条件のうちに限定的に用いることは否定しない。
- 固定電話と同じように、NTT法の中で、あまねく提供義務をブロードバンドについても規定して、初めて整合すると考える。

(ウ) 考え方

ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)の提供は、技術中立性を確保し、地域の実情に応じた適切なアクセス手段を選択することにより、コスト削減効果が期待され

ることから、ネットワークの効率的な整備・維持を行うことが可能となるとともに、ブロードバンドサービスの更なる普及・拡大にも繋がると考えられる。

その一方で、NTT東日本・西日本がワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を提供するには、NTT法の自己設置設備要件(NTT法第2条第5項)との関係を含め、他事業者の無線設備を用いてワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を提供することについて整理が必要となる。

また、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を二号基礎的役務に位置付けることについて検討する場合、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)は、一つの基地局で携帯電話の不特定の利用者也カバーすることになり、多数の端末が接続される場合、通信の品質が安定しないことが課題として想定されるため、技術基準との関係等について整理が必要となる¹³。

なお、仮にワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を二号基礎的役務に位置付けた場合、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)がカバーするエリアの拡大によって、第二種交付金における支援区域の指定要件である「1者以下の提供地域」¹⁴として認められる地域が過度に少なくなり、必要な地域に支援が行き届かなくなることも懸念され、この点についても整理が必要となる。

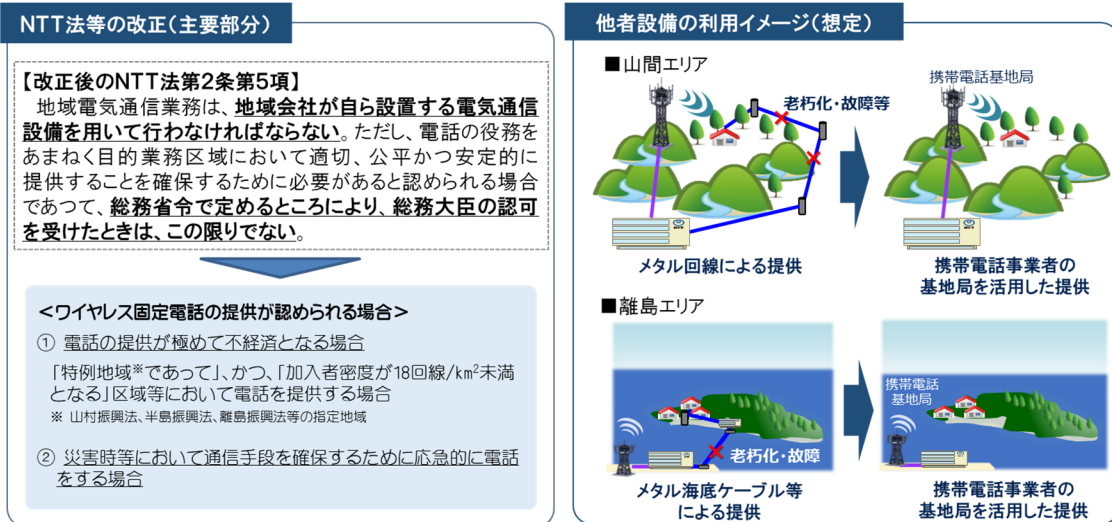
これらの点について、引き続き検討を深めることが必要である。

¹³ 携帯電話事業者が5Gの周波数を利用し、ワイヤレス固定ブロードバンドを提供するケース(例:「home5G((株)NTTドコモ)」、「ホームルーター5G(KDDI(株))」、「Airターミナル5(ソフトバンク(株))」)についても同様の課題がある。

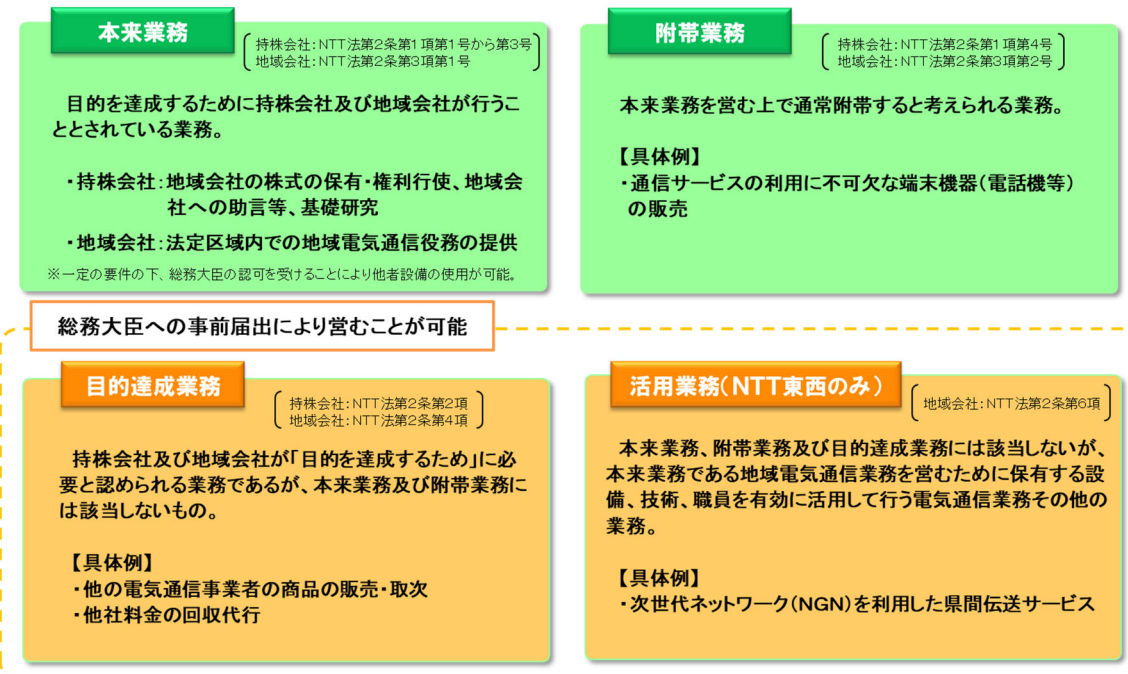
¹⁴ 4. (2)「支援区域の指定要件(②1者以下の提供地域の要件である電気通信回線設備の規模及び役務の継続提供期間)について」を参照。

図表2-3 電話の提供手段の効率化(他者設備を利用したワイヤレス固定電話)

- 令和2年のNTT法等の改正により、NTT東日本・西日本は、ユニバーサルサービスである加入電話の提供が極めて不経済になる場合等において、他事業者の電気通信設備を用いてワイヤレス固定電話の提供を行うことが可能となった。
- ワイヤレス固定電話は、令和5年度第2四半期以降のサービス提供開始が予定されている。



図表2-4 NTT持株及びNTT東日本・西日本の業務範囲



④ モバイルブロードバンド(モビリティのあるサービス)について

(ア) 背景

モバイルブロードバンドについては、携帯電話の可搬性を背景に、利用者数が急速に伸び、今日において広く用いられているブロードバンドサービスとなっている¹⁵。

また、事業者による積極的な設備投資も行われ、既に広く普及している4G¹⁶に加え、2020年3月には5Gの商用サービスが開始された¹⁷。5Gについては、SA(Standalone)方式の提供やネットワークスライシング技術の本格的な活用により、超高速・多数同時接続・超低遅延などの要求条件に対応した役務提供が期待されている。

さらに、総務省では、2030年代に導入が見込まれるBeyond 5G(いわゆる6G)の推進に向けて、2020年6月に「Beyond 5G推進戦略 -6Gへのロードマップ-」を公表し、同年12月には「Beyond 5G推進コンソーシアム」が設立され、国際連携も図りながら産学官で一体となってBeyond 5Gを推進している状況にある。

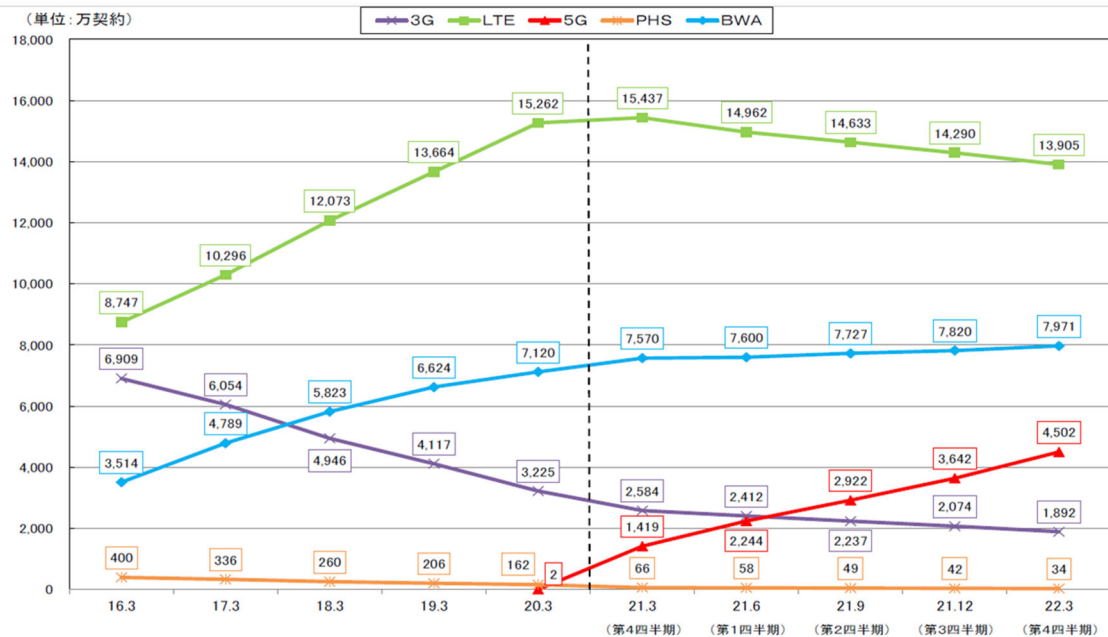
このような状況を踏まえ、モバイルブロードバンドの位置付けについて整理する必要がある。

¹⁵ 総務省「電気通信事業分野における市場検証(令和3年度)年次レポート」によると、3G及びLTE(3.9-4G移動通信システム)が使用可能な携帯電話の契約数は、2016年3月末時点で約8,747万契約であったが、2022年3月末時点で約1億3,905万契約となっている。また、5Gが使用可能な携帯電話の契約数は、2020年3月末時点で約2万契約であったが2022年3月末時点で約4,502万契約となっている(図表2-5を参照)。

¹⁶ 総務省「デジタル田園都市国家インフラ整備計画」(令和4年3月)によれば、2020年度末時点で0.8万人存在した4Gエリア外人口を、2023年度末時点で0人にする計画となっている。

¹⁷ また、同計画によれば、2020年度末時点で30%台であった5G人口カバー率を、2023年度末時点で95%、2025年度末時点で97%、2030年度末時点で99%まで高める計画となっている。

図表2-5 3G・LTE・5G・PHS・BWA の各契約数の推移(単純合算)



注1：LTEの契約数には、3G及びLTEのどちらも利用可能である携帯電話の契約数が含まれる。

注2：5Gの契約数には、LTE及び5Gのどちらも利用可能である携帯電話の契約数が含まれる。

出典：総務省「電気通信事業分野における市場検証（令和3年度）年次レポート」

(イ) 主な意見

モバイルブロードバンドを二号基礎的役務に位置付けることについて、主に以下の意見があった。

<構成員からの主な意見>

- モバイルブロードバンドを、ユニバーサルサービス提供確保のために活用する技術の一つとするための検討は今後必要になる。現状は可能性が閉ざされているため、その点を今後検討する必要が出てくる。

<事業者等からの主な意見>

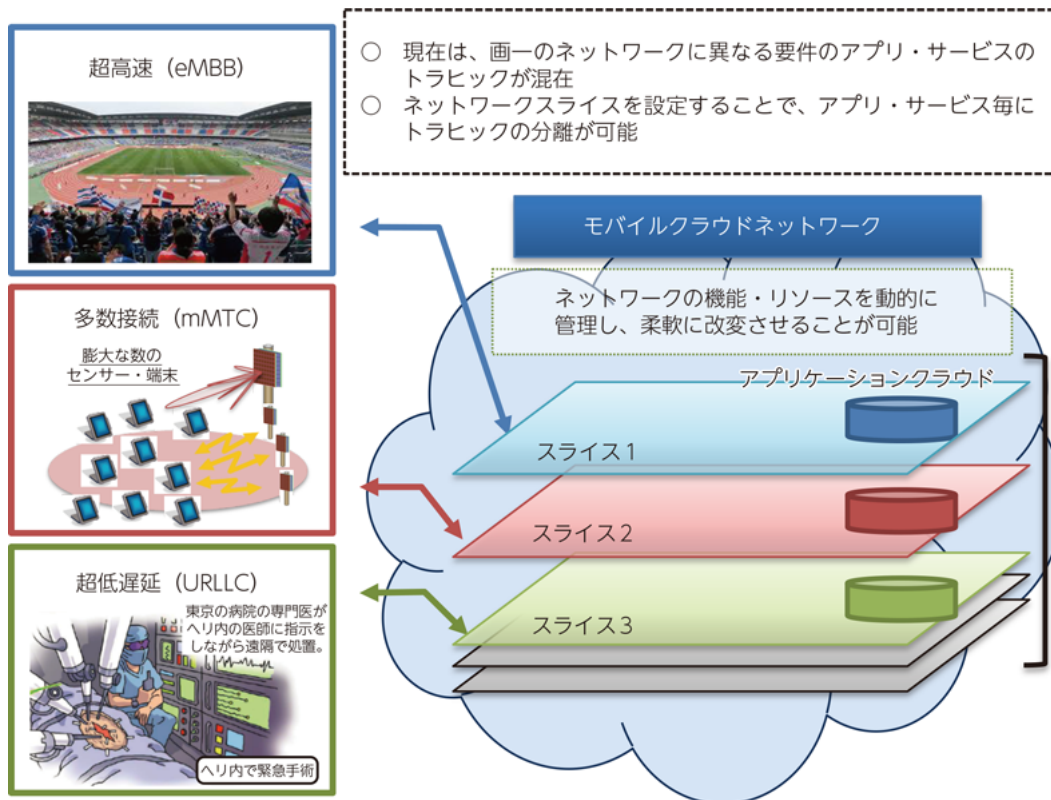
- モバイルブロードバンドは、「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」の最終取りまとめで整理されたとおり、①テレワーク、遠隔教育、それから遠隔医療などを継続的・安定的に利用するための手段としては、必ずしも十分でない場合があること、②競争を通じて全国的なサービス提供が確保されることから、二号基礎的役務に位置付けず、新たな交付金制度の対象とすべきでない。

(ウ) 考え方

モバイルブロードバンドについては、不特定多数のユーザーが接続してトラフィックが集中した場合、通信の安定性を欠く懸念があり、また、移動しながらサービスを利用する場合、制御する基地局が切り替わることに伴い通信の途切れが想定される等の理由から、今般の対応としては、二号基礎的役務に位置付けないこととすることが適当である。

しかしながら、モバイル分野の技術の進展は著しく、今後、モバイルブロードバンドにおけるネットワークスライシング技術の本格的な活用など、モバイルブロードバンドの環境変化を踏まえながら、引き続きその位置付けを検討することが適当である。

図表2-6 ネットワークスライシング技術



(2) 卸電気通信役務が提供されている場合の扱いについて

① 卸電気通信役務を利用して卸先事業者が提供する役務の扱いについて

(ア) 背景

基礎的電気通信役務は、国民生活に不可欠な電気通信役務であり、その適切、公平かつ安定的な提供が求められているところ(電気通信事業法第7条)、役務の「適切性」、「公平性」については、契約約款の届出義務(同法第19条)及び届出契約約款に基づく役務提供義務(同法第25条)により確保され、「安定性」については、技術基準適合維持義務(同法第41条)等により確保されている。

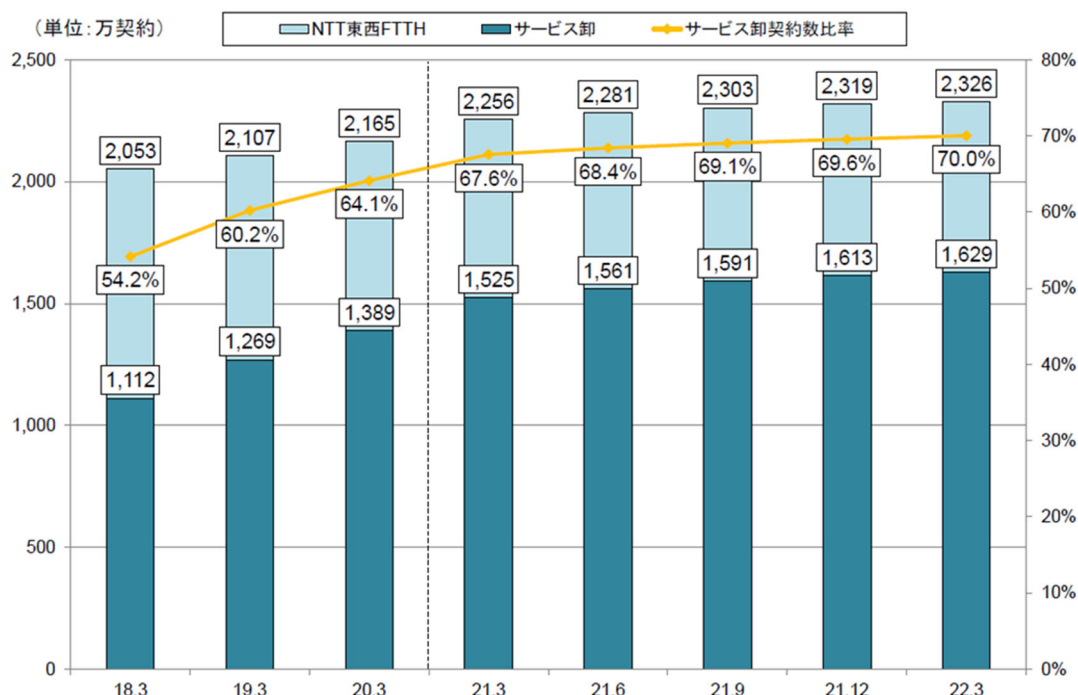
そのような中で、ブロードバンドサービスについては、電話とは異なり、NTT東日本・西日本をはじめとする電気通信回線設備(以下「回線設備」という。)を設置する事業者(以下「回線設置事業者¹⁸」という。)によるFTTHのサービス卸の提供を受けて、卸先事業者が役務を提供するビジネスモデルが一般化しており、回線設備を設置している主体と、エンドユーザー向けに役務を提供している主体が異なるケースが多数を占めている実態がある。

特に、NTT東日本・西日本については、FTTH契約数に対するサービス卸の割合が年々増加し、2022年3月末時点のデータでは、FTTH契約のうち70%がサービス卸契約となっている(図表2-7を参照)。

このような状況を踏まえ、卸先事業者が提供する役務を二号基礎的役務に含めるべきか整理する必要がある。

¹⁸ 自らアクセス回線設備を設置して、ユーザーに電気通信役務を提供する事業者。

図表2-7 NTT東日本・西日本のFTTH契約数におけるサービス卸契約数の割合の推移



出典：総務省「電気通信事業分野における市場検証（令和3年度）年次レポート」

(イ) 主な意見

卸電気通信役務を利用して卸先事業者が提供する役務の扱いについて、主に以下の意見があった。

<構成員からの主な意見>

- 「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」において、卸先事業者を二号基礎的役務の範囲から除外する方向で整理されたが、その理由付け(①卸元事業者に対して各種規律を課せば、適切、公平かつ安定的な役務提供の選択肢が確保される、②研究会において交付金制度を中心に議論を行った)は、①エンドユーザーの目線からはサービス提供形態の違いによって規律の適用を変えることは適当ではなく、②交付金制度を主眼に基礎的電気通信役務について検討することは、2階(交付金制度)から1階(規律)に向かって主客逆転した議論をすることを意味し、基礎的電気通信役務の考え方に歪みをもたらすと考えられる。不十分な理由付けであり、卸元事業者のみを規律しておけばよいという考えは、改めて議論すべき。
- 卸先事業者に規律を義務付けることは、避けて通れないと考える。
- 改正電気通信事業法第19条の規定では、基礎的電気通信役務を提供する者全

てが約款届出義務の対象となるはずで、卸先事業者の提供する役務も同法第19条の対象となると理解。

＜事業者等からの主な意見＞

- 事業者への規律は、それぞれの規律の政策目的に合わせて必要最小限のものにすることが適当。
- 新たに課される規律は必要最小限の範囲に限定すべきであり、回線の保有の有無に関係なく、収益などの事業規模や有線ブロードバンド全体の総契約数に対するシェアを基準として、規律の適用の有無を判断すべき。

(ウ) 考え方

基礎的電気通信役務を提供する事業者に課される契約約款の届出義務及び届出契約約款に基づく役務提供義務は、役務の「適切性」、「公平性」を確保し、利用者の利益を保護するために定められている(改正電気通信事業法第19条第1項及び第25条第2項)。

エンドユーザーの立場でいえば、FTTHを契約するに当たり、自己設置・接続・卸といった役務の提供形態に関係なく、利用者保護の観点から二号基礎的役務の「適切性」、「公平性」が確保される必要がある。

そのため、卸先事業者が提供する役務を二号基礎的役務に含めることとし、卸先事業者が提供する二号基礎的役務についても、原則として契約約款の届出義務及び届出契約約款に基づく役務提供義務を課することが適当である(契約約款の届出義務の適用範囲については、「3.(1)契約約款の届出義務の適用範囲について」を参照)。

② 卸元事業者により提供される卸電気通信役務の扱いについて

(ア) 背景

基礎的電気通信役務は、国民生活に不可欠な電気通信役務であり、その適切、公平かつ安定的な提供が求められている(電気通信事業法第7条)ところ、電話に関するユニバーサルサービス制度においては、基礎的電気通信役務として、卸電気通信役務が含まれている(電気通信事業法施行規則第14条柱書)。

そのため、ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度において、卸元事業者により提供される卸電気通信役務を二号基礎的役務に位置付けるべき

か整理する必要がある。

(イ) 主な意見

卸元事業者により提供される卸電気通信役務を二号基礎的役務に含めるべきかについて、主に以下の意見があった。

＜事業者等からの主な意見＞

- 回線設置事業者がエンドユーザーに直接提供する役務だけではなく、回線設置事業者が卸先事業者に提供する卸電気通信役務についても二号基礎的役務の対象とすべき。

(ウ) 考え方

ブロードバンドサービスについては、回線設置事業者による FTTH のサービス卸の提供を受けて、卸先事業者が役務を提供するビジネスモデルが一般化している。

卸先事業者は、卸元事業者から提供される卸電気通信役務の提供を受けてエンドユーザーに対して二号基礎的役務を提供することになるが、卸先事業者が提供する二号基礎的役務の「適切性」、「公平性」、「安定性」を確保するためには、卸元事業者により提供される卸電気通信役務の「適切性」、「公平性」、「安定性」が確保される必要がある。

そのため、卸先事業者にとって、卸電気通信役務の「適切性」、「公平性」、「安定性」が確保されることが不可欠となることから、当該卸電気通信役務も二号基礎的役務として位置付けることが適当である。

3. 事業者規律の在り方

(1) 契約約款の届出義務の適用範囲について

(ア) 背景

基礎的電気通信役務の「適切性」、「公平性」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は、契約約款の届出義務及び届出契約約款に基づく役務提供義務が課されている(改正電気通信事業法第19条第1項、第3項及び第25条第2項)。

そのため、二号基礎的役務を提供する全ての事業者に契約約款の届出を求めることも考えられるが、二号基礎的役務を提供する事業者の数は、卸先事業者も含めると約1,200者になると見込まれ、実務上、全ての事業者に契約約款の届出を求めることは現実的でないと考えられる。

そのような中、契約約款の届出義務を課す事業者の範囲について整理する必要がある。

(イ) 主な意見

契約約款の届出義務の適用範囲について、主に以下の意見があった。

<構成員からの主な意見>

- 約款規制については、シェアの度合いによらず、卸先・卸元問わず、事業者全てが規制に従うべきと考えるが、毎年継続して求める必要があるかは検討すべき。
- 契約約款の届出義務について、制度の簡素化の点からは、シェア基準などにより一定の閾値を設けざるを得ないと思うが、小規模事業者であっても、場合によっては電気通信事業法上の報告徴収命令により契約の中身を確認でき、仮にその内容が不当な場合には、業務改善命令をかけることもできると考える。小規模事業者であっても、一定の閾値を設けたからといって規律が全くかからないわけではなく、最終的には総務省のチェックが働くと理解。
- 契約数ベースでカバーできる基準を定めて約款の届出義務の対象を限定することは合理的と考える。理念的・理想論的には、シェアの度合いによらずに卸先・卸元を問わず事業者が全て規制に従うべきだという考えが正しいのだろうが、実際の行政コストや事業者のコスト、運用コストを考えると、フィージビリティとして難しいため、そこを切り分ける基準として、契約数ベースで届出義務の対象を限ることは、数値基準で判断できるため、合理的と考える。

＜事業者等からの主な意見＞

- 事業者規律を課す場合でも、競争地域のブロードバンドサービスに対して一律に規制を課すのではなく、必要最小限の範囲に限定すべき。
- 新たに課される規律は必要最小限の範囲に限定すべきであり、回線の保有の有無に関係なく、収益などの事業規模や有線ブロードバンド全体の総契約数に対するシェアを基準として、規律の適用の有無を判断すべき。
- 届出が必要な事業者の限定方法として、契約数による限定も一つの案と考えるが、他にも色々な方法があり得ると考える。例えば、適格電気通信事業者になり得る事業者が届出を行うなど、契約数による限定が本当に適切かは、検討の余地がある。

(ウ) 考え方

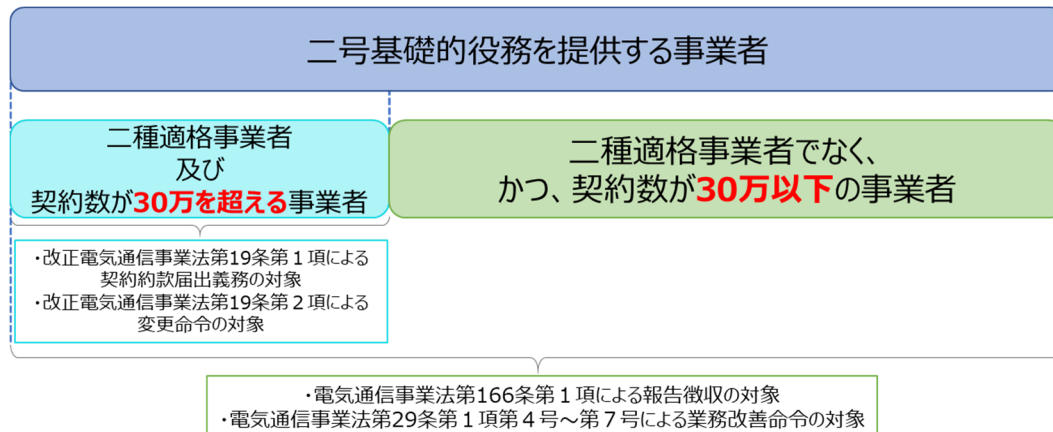
制度の現実的かつ実効性のある運用を考慮すると、契約約款の届出を求める二号基礎的役務を提供する事業者の範囲については、利用者への影響の大きさ等を踏まえて、限定することが適当である。

この場合、交付金の支援対象となる二種適格事業者は契約約款の届出義務の対象とした上で、それ以外の事業者については、実務上運用可能な範囲でカバーできる契約数を最大化する観点から、大部分の契約(約 80%)をカバーする水準として、契約数が 30 万を超える事業者¹⁹⁾に限定して届出義務を課すことが適当である。

なお、このような限定をした場合でも、届出義務対象外の事業者の契約約款については、報告徴収(電気通信事業法第 166 条第 1 項)を行い、業務改善命令(同法第 29 条第 1 項第 4 号～第 7 号)により必要な是正を行うことが可能である。

¹⁹⁾ 契約数が 30 万を超える事業者に限定した場合、契約約款の届出対象となる事業者はおおよそ 20 数者と見込まれる。

図表3-1 契約約款の届出義務の適用と役務の「適切性」「公平性」の確保の関係



(2) 技術基準について

(ア) 背景

基礎的電気通信役務を提供する事業者には、役務の安定的な提供を図るため、技術基準（「①損壊・故障対策」、「②品質基準²⁰」等を規定）の適合維持義務（電気通信事業法第41条第1項～第3項）、技術基準の自己確認届出義務（同法第42条）、管理規程の策定・届出義務（同法第43条）、電気通信設備統括管理者の選任・届出義務（同法第44条の3）、電気通信主任技術者の選任・届出義務（同法第45条）等が課されることとなる。

卸先事業者により提供されるFTTHを二号基礎的役務として位置付けると（2.（2）①を参照）、FTTHについては、回線設置事業者によるサービス卸の提供を受け、回線設備を保有しない卸先事業者が役務提供するケースが多数存在する現状を踏まえ、こうした卸先事業者に対する技術基準適合維持義務等の適用について整理が必要となる。

また、「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」では、ブロードバンドサービスの品質基準は、名目速度で設定することが適当とされた²¹ところ、高速なデータ通信

²⁰ 現在の技術基準では、データ伝送役務の提供に用いられる設備については、「②品質基準」が規定されていない（事業用電気通信設備規則）。

²¹ 「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」、「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」が理由とされた。また、同研究会において、「具体的な名目速度の数値

が可能な光ファイバを通信区間の大半に敷設して提供されるFTTH又はCATV(HFC方式)を念頭に置いた場合、速度基準を設定するとともに、技術的に、上りの通信速度の確保が難しいCATV(HFC方式)については、規格の特性に応じた基準を設定する必要がある。

さらに、ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)を二号基礎的役務に位置付けるに当たって、安定性の確保の観点から技術基準として求められる要件について整理が必要となる。

(イ) 主な意見

二号基礎的役務を提供する事業者が満たすべき技術基準について、主に以下の意見があった。

<構成員からの主な意見>

- CATV(HFC方式)のうち通信方式が古く、上り名目速度が1Mbps程度のサービスについては、(二号基礎的役務として満たすべき速度が)不十分なのではないか。
- CATV(HFC方式)については、DOCSISが規格化された以降の役務を対象とすべきではないか。
- 下り回線 30Mbpsの名目速度は、ブロードバンドサービスとして必要十分な値になっているものとする。上りの基準は、CATV(HFC方式)はシステム上、速度が出づらことは理解でき、DOCSISで規定することは一つの基準として考えられる。
- 極度に不採算な地域について、人口動態や無線を含めた技術の利用可能性を踏まえ、本当にFTTHで 30Mbpsを確保することが必要かどうかは柔軟に見直すべき。
- ワイヤレス固定ブロードバンドの技術基準は、上りがCATV(HFC方式)以上の速度が出ることが自明であれば、既存の基準のみでよいものとする。

<事業者等からの主な意見>

- ブロードバンドサービスを利用する際の通信速度は、アクセス回線を含めたネットワークだけではなく、利用者の利用環境やISP事業者のネットワークなどにより

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」とされた。

大きく変動するものなので、名目速度をベースとせざるを得ない。

- CATV(HFC方式)については、将来の光化等を見据えつつも、当面は実態を踏まえた通信速度の設定を検討すべき。
- CATV(HFC方式)は上り・下りで非対称のサービスであり、下り速度を重視した構成のため、上り名目速度 30Mbpsを満たすことが難しい。加えて、現状でもサービス利用に支障がないことなどから、技術基準では下り名目速度のみとするなどの配慮をお願いしたい。

(ウ) 考え方

技術基準適合維持義務等は、電気通信役務の安定的な提供を確保するため、電気通信事業の用に供する電気通信設備を一定の技術基準に適合するように維持等をする義務であり、事業者の提供する役務の種類に応じて、必要な技術基準適合維持義務等が課されている。

NTT東日本・西日本による FTTH のサービス卸のように、単純再販型の卸電気通信役務を利用して卸先事業者が提供する二号基礎的役務については、卸先事業者がエンドユーザーに提供する役務と、卸元事業者が提供する卸電気通信役務は同一の役務であるため、卸元事業者に二号基礎的役務の提供に必要な技術基準適合維持義務等が適用されることにより、卸先事業者の提供する役務についても、その安定的な提供が確保されることになる。

そのため、自ら電気通信設備を保有せず、このような単純再販型の卸電気通信役務を利用した二号基礎的役務を提供する事業者については、技術基準適合維持義務等は適用しないことが適当である。

一方で、加入光ファイバの接続事業者が提供する二号基礎的役務については、加入光ファイバを提供する回線設置事業者は、接続事業者が加入光ファイバを用いてどのような役務を提供するか把握していないため、当該回線設置事業者に対して技術基準適合維持義務等を適用するのみでは、接続事業者の提供する二号基礎的役務の安定的な提供が確保されないと考えられる。

そのため、接続事業者については、他者設備である加入光ファイバを含む二号基礎的役務の提供に必要な全ての設備に技術基準適合維持義務等が適用されることから、当該役務の安定的な提供が確保されることになることから、そのような設備も含む形で技術基準適合維持義務等を適用することが適当である。

なお、この場合、接続事業者は、当該他者設備を設置する事業者が技術基準適合維持義務等を満たしているか確認を行うことが想定される。

速度基準については、高速なデータ通信が可能な光ファイバを通信区間の大半に敷設して提供されるFTTH又はCATV(HFC方式)を念頭に置いた場合は、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療等の安定的な利用が可能と考えられる水準として、下り 30M bpsを基準として名目速度を設定することが適当である。

また、技術的に、上りの通信速度の確保が難しいCATV(HFC方式)については、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療等の安定的な利用が可能と考えられる通信速度を確保する観点から、ITU規格(DOCSIS)に準拠することを要件とし、具体的には、DOCSIS3.0 以降の規格を採用していることを求めることにより、上りの名目速度を一定程度担保することが適当である。

さらに、前述²²のとおり、ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)については、FTTH及びCATV(HFC方式)と一定程度同等の品質を確保することが可能であることから、FTTH及びCATV(HFC方式)の場合と異なる技術基準等を設ける必要はないと考えられる。

図表3-2 事業用電気通信設備の技術基準

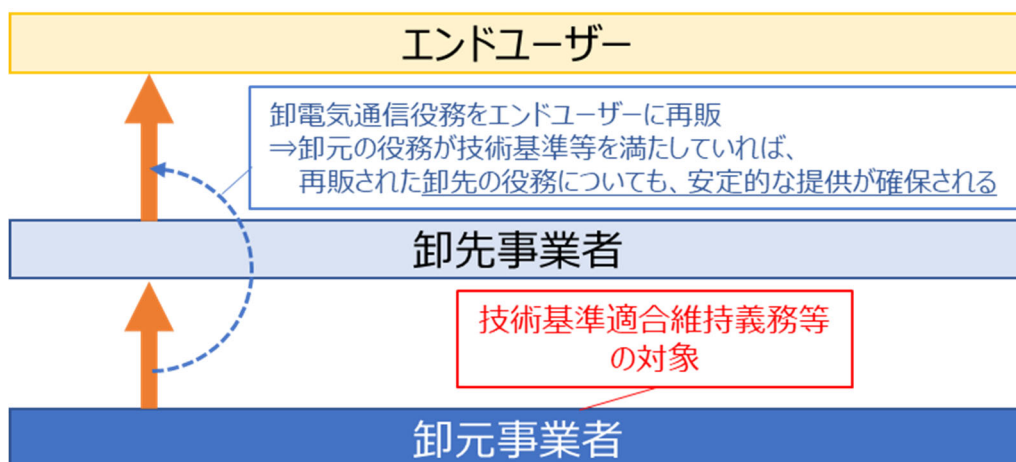
	損壊・故障対策	品質基準	通信の秘密・他者設備の損傷防止・責任の分界
アナログ電話用設備	<ul style="list-style-type: none"> ○予備機器 ○防護措置 ○異常ふくそう対策 ○耐震対策 ○停電対策 ○大規模災害対策 等 	高い品質基準	[通信の秘密] ○通信内容の秘匿措置 ○蓄積情報保護 [他者設備の損傷防止] ○損傷防止 ○機能障害の防止 ○漏えい対策 ○保安装置 ○異常ふくそう対策 [責任の分界] ○分界点 ○機能確認
総合デジタル電話用設備			
OAB-J IP電話用設備			
携帯電話・PHS用設備	自主基準※		
その他の音声伝送業務用設備 (050IP電話用設備)	<ul style="list-style-type: none"> ○大規模災害対策 ○異常ふくそう対策 ○防護措置 等 	最低限の品質基準	
上記以外の設備 (テータ伝送業務用設備等)		規定なし	

※ 携帯電話の品質基準は、電波の伝搬状態に応じて通話品質が影響を受けることを考慮し、基準を一律に定めるのではなく、自主基準としている。

(引用)情報通信審議会 情報通信技術分科会 I Pネットワーク設備委員会第四次報告(令和2年11月)

²² 「2. (1)② ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)について」を参照。

図表3-3 単純再販型の卸電気通信役務が提供されている場合における技術基準適合維持義務等の対象範囲



(3) 不採算地域におけるブロードバンド基盤の整備及びブロードバンドサービスの提供確保に関する計画の公表について

(ア) 背景

電話については、NTT 東日本・西日本等に対して、「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に寄与」する責務が課されている(NTT法第3条)が、ブロードバンドサービスについては、「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」において、今般の制度改正における対応として、同様の法的責務をNTT東日本・西日本等に対して課すことは必ずしも適当でないとされた²³ことを踏まえ、今般の法改正では、法的責務は措置されなかったところである。

しかしながら、NTT 東日本・西日本については、電電公社の時代に整備された全国規模の線路敷設基盤を活用して光ファイバを整備している実態を踏まえると、引き続き大きな社会的役割が期待されている。

そのため、電気通信事業法上のブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度の枠組みの中での二種適格事業者の役割も含め、不採算地域におけるブロードバンド基盤の整備及びブロードバンドサービスの提供確保に関する計画の公

²³ ブロードバンドサービスについても、法的責務をNTT東日本・西日本等に課すべきとする意見、電話とブロードバンドサービスのインフラ整備の経緯の違いに着目し、法的責務をNTT東日本・西日本等に課すべきでないとする意見などが示された。

表の仕組みについて整理する必要がある。

(イ) 主な意見

不採算地域におけるブロードバンド基盤の整備及びブロードバンドサービスの提供確保に関する計画の公表について、主に以下の意見があった。

<構成員からの主な意見>

- ラストリゾート事業者の責務として、官民協定に基づき提供を担保した事業者を対象に交付金による支援を行う仕組みは考えられないか。
- 「事業の確定」段階での計画の公表では、整備を要する自治体等における予測可能性に資することにはならないのではないか。
- 特別支援区域で交付金を受ける要件として、その特別支援区域の整備計画を公表することを要件とすることについて、基本的に賛同。
- 一旦出された整備計画が、容易に撤回や変更されたりすると、自治体や住民にとって大きな影響が考えられるため、一定程度信頼性のある計画でなければならないと考える。計画である以上、撤回や変更をゼロにすべきとは言えないが、変更や撤回をしなければいけない事情が生じた場合のルールも含めて、議論しておくことが必要。
- 無線技術の利用可能性を踏まえて、計画の策定・公表を考えていくことが求められる。技術基準等にまだ流動性のある状況の中で、計画の策定・公表を求めるということは、柔軟な枠組みで行うことが必要。その場合、NTT法に基づく場合と事業法に基づく場合でニュアンスの違いが生じるかという点も整理されればよい。

<事業者等からの主な意見>

- ラストリゾート責務の制度化を行わない場合であっても、最低限の制度的担保を図るため、NTT東日本・西日本の特別支援区域の提供計画の公表は、NTT法第12条の事業計画の対象として認可事項とすることが必要。
- 全国規模の線路設備基盤を有するNTT東日本・西日本には、光ファイバ等の維持限界エリアを積極的に救済する役割が期待されていると考えており、その意味で事業計画認可等における担保も有効。
- 官民協定は1つの考え方だが、NTT東日本・西日本による条件不利地域における提供計画をNTT法の事業計画認可にかからしめることが、制度的担保の観点から重要。
- 不採算地域の整備・維持計画の公表は、ブロードバンド事業者に一律に適用されるものではなく、特別支援区域の二種適格事業者及びNTT東日本・西日本に

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整備・維持計画の公表を求めることが適当。

- NTT東日本・西日本は、自治体と連携したブロードバンド基盤の整備・維持に積極的に取り組んでいく所存であり、必要な手続、準備が整い次第、官民協定等で条件とされていなくとも速やかにこれをサービス提供計画として公表する考え。
- 条件不利地域の回線設置事業者に対し、今後何年続けられるのか等の計画・見込みを提示させて、未整備地域となる可能性を明示させることが有効。

(ウ) 考え方

電電公社の時代に整備された全国規模の線路敷設基盤を活用して光ファイバを整備しているNTT東日本・西日本に対しては、引き続き大きな社会的役割が期待されていることを踏まえ、NTT東日本・西日本等に対して、不採算地域(一般支援区域や特別支援区域)におけるブロードバンド基盤の整備及びブロードバンドサービスの提供確保に関する計画の策定・公表を求めることも考えられる。

しかしながら、後述²⁴するように、特別支援区域には、未整備地域の解消や公設公営・公設民営から民設民営への移行促進等の副次的な政策目的があることを踏まえれば、二種適格事業者の指定要件のうち、特別支援区域に設置する回線設備の規模については、当初は 10%とし、今後の整備の状況を踏まえ段階的に引き上げることが継続的に検討することも考えられる。

そのため、特別支援区域における未整備地域の解消や公設公営・公設民営から民設民営への移行促進等の状況を把握して当該検討等に資する観点から、今般の対応として、特別支援区域に係る二種適格事業者の指定要件として、指定を申請する者が、特別支援区域における回線設備の整備及び二号基礎的役務の提供確保に関する計画を策定・公表²⁵していることとすることが適当である。

なお、この場合、当該計画の信頼性や対象となっている地域の自治体及び住民等の予測可能性を確保する観点から、策定・公表された計画が容易に撤回・変更されることがないように、二種適格事業者においては、当該計画の撤回・変更に際してはその理由を示すことにより透明性を確保することが適当である。

²⁴ 「5. (1) 第二種適格電気通信事業者に対する第二種交付金の支援要件(電気通信回線設備の規模及び役務の継続提供期間)について」を参照。

²⁵ 二種適格事業者の指定要件の一つとして、「二号基礎的役務に関する収支状況その他総務省令で定める事項の公表」が規定されており(改正電気通信事業法第 110 条の3第1項第1号)、当該総務省令で定める事項に位置付けることが考えられる。

4. 一般支援区域及び特別支援区域の指定の在り方

(1) 支援区域の指定要件(①モデル上の赤字地域及び大幅な赤字地域)について

(ア) 背景

支援区域は、以下のとおり、一般支援区域と特別支援区域の2つに区分されている(改正電気通信事業法第110条の2第1項及び第2項)。

- 一般支援区域:「総務省令で定める方法に基づき推計した当該区域の二号基礎的役務の提供に係る収支が赤字と見込まれる地域」かつ「自ら一定の規模を超える回線設備を設置して、一定期間継続して二号基礎的役務を提供する者が1者以下(以下「1者以下の提供」という。)」の地域であること
- 特別支援区域:「当該区域の収支見込額が総務省令で定める額以上の赤字が見込まれる地域」又は「地理的条件等により役務の提供の確保が著しく困難であると見込まれる地域」のいずれかに該当し、かつ「1者以下の提供」の地域であること

一般支援区域の指定に当たっては、まずは、「総務省令で定める方法に基づき推計した当該区域の二号基礎的役務の提供に係る収支が赤字と見込まれる地域」を特定する必要があり、特別支援区域の指定に当たっては、「当該区域の収支見込額が総務省令で定める額以上の赤字が見込まれる地域」と「地理的条件等により役務の提供の確保が著しく困難であると見込まれる地域」をそれぞれ特定する必要がある。

(イ) 考え方

ブロードバンドサービスは、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。

そのため、支援区域の指定に当たっては、仮に都道府県や市町村単位で指定を行った場合、競争中立性等の観点から「1者以下の提供」が必要とされているため、大半が複数事業者の存在を理由として支援区域から外れることとなり、交付金制度の目的が達成されないおそれがあることから、運用可能な最小の地理的単位である「町字」を単位として行うことが適当である。

一般支援区域となる「総務省令で定める方法に基づき推計した当該区域の二号基礎的役務の提供に係る収支が赤字と見込まれる地域(以下「モデル上の赤字地域」という。)」の特定に当たっては、町字単位で二号基礎的役務の収支を算定する必要

があるところ、当該収支は、当該区域で二号基礎的役務を提供したときに通常要すると見込まれる費用から通常生ずる収益を減じた額として総務省令で定める方法により算定した額を用いることとしている(改正電気通信事業法第 110 条の2第1項第1号)。

当該収支を区域ごとに算定するためには、当該区域ごとの会計の整理が必要となるなど事業者の規制コストが大きくなる。また、交付金額の肥大化を防止するためには、事業者固有の非効率性に起因する費用を排除した費用や事業者固有の料金戦略に起因する収益を排除した収益とする必要がある。

そのため、この算定に当たっては、標準的なモデルを用いることとし、費用については「町字」の面積や世帯数を用いて1回線当たりの費用を推計し、収益については1回線当たりの平均的な収入見込額を設定することが適当である。

特別支援区域となる「当該区域の収支見込額が総務省令で定める額以上の赤字が見込まれる地域(以下「モデル上の大幅な赤字地域」という。)」の特定に当たっては、一般支援区域の場合と同様に標準的なモデルを用いて算定することとし、モデル上の大幅な赤字地域の水準となる「総務省令で定める額」は、負担金の額に与える影響の大きさに鑑み、今後のモデル構築の状況を踏まえて検討することが適当である。

ただし、上記の「町字」単位で精緻なモデルを設計するには、その設計費用や町字ごとの地域性の把握が困難等の一定の限界があり、通常は大幅な赤字地域に該当すると考えられる「未整備地域²⁶」や光ファイバの「公設地域」が「モデル上の大幅な赤字地域」に該当しない場合も否定できない。

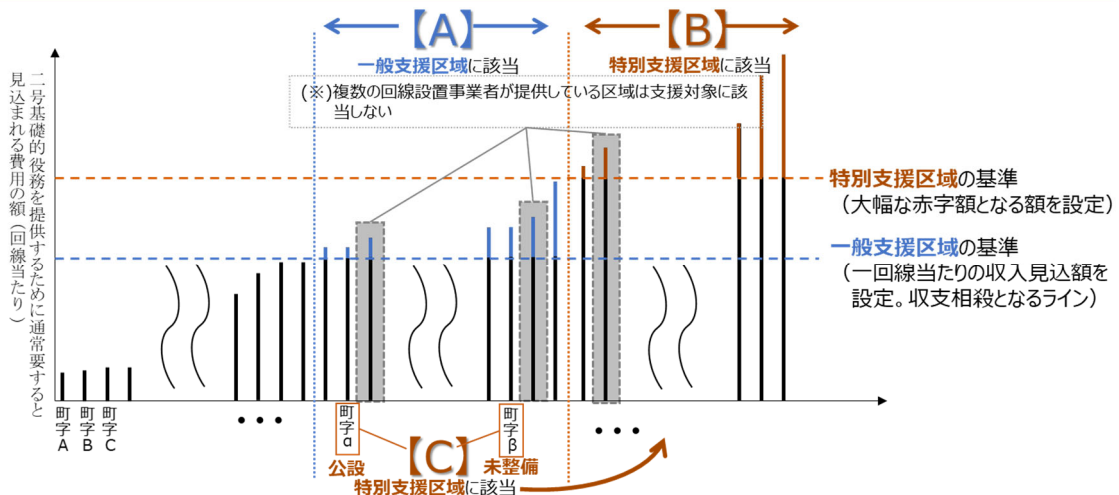
こうした区域は、「モデル上の赤字地域」に該当する場合、未整備地域の解消や公設公営・公設民営から民設民営への移行促進等を行うという特別支援区域の副次的な政策目的を踏まえれば、「モデル上の大幅な赤字地域」に該当しなくても「地理的条件等により役務の提供の確保が著しく困難であると見込まれる地域」として、「特別支援区域」に指定することが適当である。

その上で、モデル構築を踏まえて、特別支援区域に係る「未整備地域」等の扱いは、検討を深めることが適当である。

²⁶ 「未整備地域」とは、1者以下の提供、かつ、当該1者の回線設備の設置規模の割合が50% (4.(2)で定める割合)以下の区域とする。

図表4-1 一般支援区域・特別支援区域の指定イメージ

- 一般支援区域**
- モデル上の赤字地域**かつ二号基礎的役務の提供に係る回線設置事業者が**1者以下**【A】
 なお、交付金額は、財務会計上の二号基礎的役務の赤字額を上限とする。
- 特別支援区域**
- ①**モデル上の大幅な赤字地域**【B】
 ②①以外の地域であって、地理的条件等により二号基礎的役務の提供を確保することが著しく困難であると見込まれる地域（※）【C】
 のいずれかに該当し、かつ 二号基礎的役務の提供に係る回線設置事業者が**1者以下**
 （※）一定の未整備地域において、**新規整備**や**民設移行**が行われた場合に支援を行うことを検討する。
 なお、交付金額が財務会計上の二号基礎的役務の赤字額を上限としない。



（※）【C】以外にも、例えば地理的条件等により二号基礎的役務の提供を確保することが著しく困難であると見込まれる特別な事情がある区域が存在した場合には、特別支援区域の補正を行うことも検討する。

(2) 支援区域の指定要件(②1者以下の提供地域の要件である電気通信回線設備の規模及び役務の継続提供期間)について

(ア) 背景

二号基礎的役務の提供に係る複数の回線設置事業者が競合して二号基礎的役務を提供している区域において、特定の回線設置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おそれがあり、また、4. (1)の「モデル上の赤字地域」の特定の精度を高める²⁷ために、支援区域の指定に当たっては、二号基礎的役務を提供している回線設置事業者が1者以下であることを要件としている。

ある支援区域が、他の回線設置事業者の提供区域の拡大により、1者以下の提供

²⁷ 回線設備の自己設置には多大なコストを要するため、相当規模の回線設備を設置する事業者が複数存在する地域は、一定の収益性のある区域と推測することも可能である。なお、「自己設置の電気通信回線設備」には、接続で提供を受けた回線設備は含まれない。

地域ではなくなり、支援区域の指定が解除される場合もあり得る(図表4-2を参照)ところ、「どの程度の規模」の回線設備を設置し、かつ、「どの程度の期間」役務を継続して提供すると、1者と判断される回線設置事業者となるかは、総務省令で定めることとされている(改正電気通信事業法第110条の2第1項第2号)。

そのため、1者以下の提供地域の要件である回線設備の規模の割合(町字内の全ての世帯数に対する役務提供可能世帯数の割合)及び役務の継続提供期間について整理する必要がある。

(イ) 主な意見

支援区域の指定要件の1つである、「1者以下の提供地域」として認められる「電気通信回線設備の規模」及び「役務の継続提供期間」について、主に以下の意見があった。

<構成員からの主な意見>

- 将来的な設備更新のみならず、設備の構成の変化の可能性も含めて、基準を検討すべき。
- ビジネススペースでの参入がある一方で、場合によっては、悪意の参入のような、他事業者を排除するための参入もあり得る。ある区域に2者が存在した場合に、片方が支援を受けて片方が受けられないという状況は、競争中立性の上では問題だと思う。

<事業者等からの主な意見>

- 二種適格事業者よりも提供可能な世帯を下回る場合など、既存の二種適格事業者が提供する区域の一部のみを提供する事業者を競合事業者として評価することは、既存の二種適格事業者への支援が行われなくなることになるため不适当。
- 世帯カバー率については、固定電話の事例とは違って例えば過半数の50%超とするなど、実態を踏まえた検討が必要。
- 提供区域の報告と併せて、年に1回、年度末の状態で判定することが适当。
- 短期間で支援区域の適否が変更されると、制度の安定運用に大きな支障が出るおそれがある。そのため、二号基礎的役務を継続して1年超提供している場合に限り、競合事業者としてカウントしてはどうか。
- 事後的に「競合事業者あり」となる場合、先に指定された二種適格事業者に対する支援は、例えば10年程度、一定期間継続されるべき。
- NTT東日本・西日本の加入光ファイバを接続、相互接続で利用してサービスを提供する役務は競争を意図して事業参入しているが、支援対象事業者を判断する

場合の競争事業者として、このような役務はカウントしないことが適当。

- 光ファイバなどを自ら設置しない事業者は、競争事業者や二種適格事業者として評価すべきではない。

(ウ) 考え方

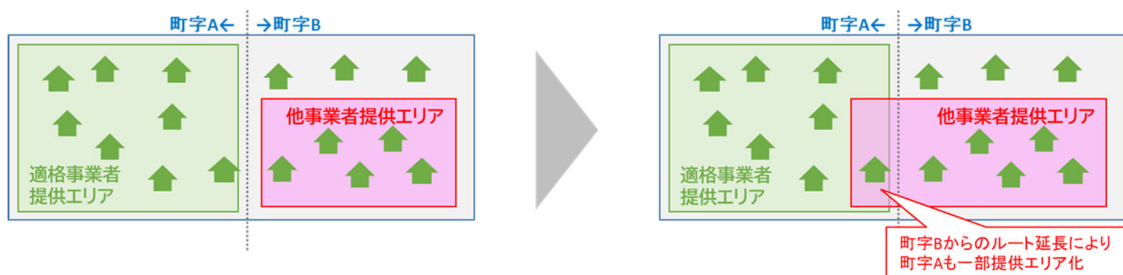
回線設備の規模の割合については、同じ区域に支援を受ける事業者と支援を受けられない事業者がいる場合において、後者の回線設備の規模がどの程度であれば、前者への支援が競争中立性を害するおそれが生じるか等を考慮して設定する必要がある。

この点、例えば、二種適格事業者が二号基礎的役務を提供している支援区域において、後発で参入した事業者の回線設備の規模が当該区域の半分超をカバーしている場合、当該区域では設備競争が進んでいると評価することができるため、一方だけを支援すれば競争中立性を害すると考えられる。そのため、当該割合は 50%超とすることが適当である。

この場合、二種適格事業者に対する交付金の支援を受けられないようにすることを目的に、悪意のある事業者が短期間参入して撤退するようなケースを排除する必要があることから、役務の継続提供期間については、1年超とすることが適当である。

なお、一般支援区域又は特別支援区域が指定の要件を満たさなくなった場合は、総務省令で定めるところにより、その指定を解除することになる(改正電気通信事業法第 110 条の2第3項)が、制度の安定性等の観点から、年度ごとにこれを実施することが適当である。

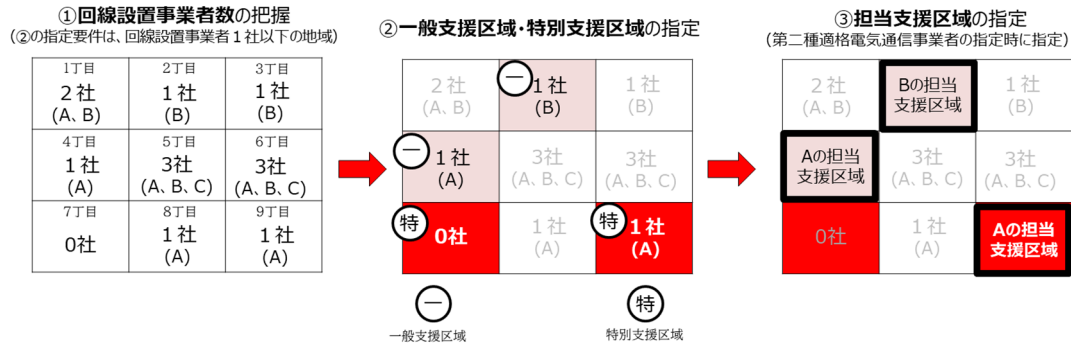
図表4-2 回線設備の規模に係る参照ケース



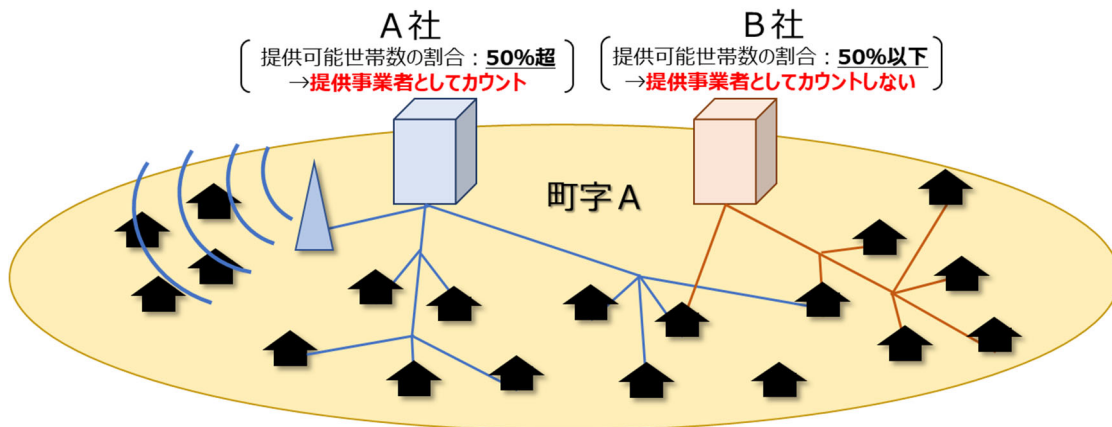
出典：ブロードバンド基盤WG（第3回） 東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社発表資料

図表4-3 支援区域指定の考え方

交付金の対象は、第二種適格電気通信事業者に指定される際に併せて指定される「担当支援区域」に係る費用であるため、**交付金を受けるためには、「担当支援区域」の指定を受ける必要。**



図表4-4 回線設備の規模の割合の考え方



(3) 第二号基礎的電気通信役務の提供区域の報告(町字単位での報告)の手続について

(ア) 背景

次に、ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度では、二号基礎的役務を提供している回線設置事業者が1者以下の地域であることが支援区域の要件の一つとなっているところ(改正電気通信事業法第110条の2第1項第2号)、1者以下の提供地域を把握するため、二号基礎的役務の提供区域の報告(町字単位での報告)の手続について、整理する必要がある。

(イ) 主な意見

二号基礎的役務の提供区域の報告の手續について、主に以下の意見があった。

<事業者等からの主な意見>

- 提供区域は日々変動するものであり、事業者及び行政の手續稼働の効率化の観点から、交付金申請と併せて、年度ごとに事後届出とすることで十分ではないか。
- 提供区域の届出は、高コスト地域ではないと判定された地域については不要とすべき。
- 町字単位の提供状況を細かく分析し、提供可能世帯数は何世帯あるか確認するのは大変手間がかかるため、手間が軽減される方法を希望。
- 登録・変更届出によって競合地域が明確となった場合には、将来的に届出を省略するなどの配慮を要望。

(ウ) 考え方

総務省が支援区域を指定するためには、町字単位で、二号基礎的役務を提供している回線設置事業者が1者以下の地域を把握する必要があることから、電気通信事業法第166条第1項に基づき、当該回線設置事業者を対象として、町字単位で提供区域の報告を求めることが適当である²⁸。

この際、年度ごとに交付金の額が算定されることを踏まえると、年度ごとに年度末時点の二号基礎的役務の提供区域を報告させることが適当である。

また、報告に当たっては、PC等を用いて運用可能な補助ツールを用いる等により、事業者及び行政の負担の軽減を図ることが適当である。

当該補助ツールについては、報告対象となる事業者の負担を軽減する観点から、例えば、報告を行う事業者は、ある町字において設置している二号基礎的役務の提供に係る回線設備の規模の割合²⁹が、支援区域の指定要件として定められる回線設備の規模の割合³⁰(50%等)を超えているか否かをツール上で選択する等の仕組み

²⁸ 電話に関するユニバーサルサービス制度では、加入電話相当の光IP電話とワイヤレス固定電話の提供状況(役務の提供区域等)を電気通信事業法第166条第1項に基づく報告により行政が把握することとしている。

²⁹ 全ての世帯数に占める、設置しているアクセス回線設備を用いて二号基礎的役務の提供が可能な世帯数の割合を想定。

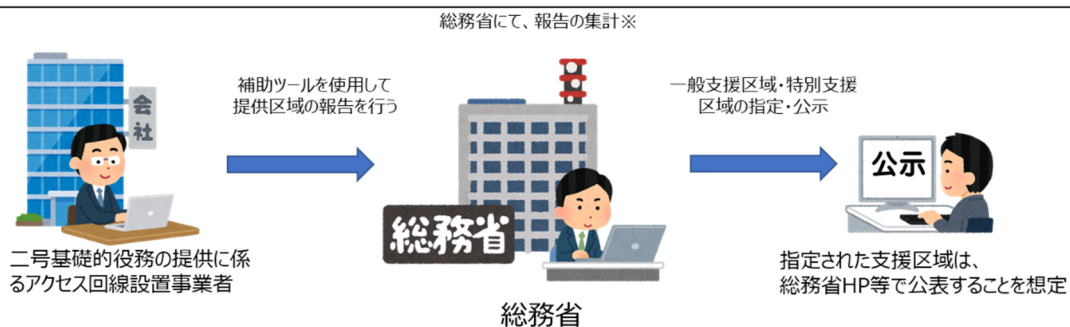
³⁰ 「4. (2)支援区域の指定要件(②1者以下の提供地域の要件である電気通信回線設備の規模及び役務の継続提供期間)について」を参照。

が搭載される等、効率的かつ簡便な制度運用に資する工夫を行うことが適当である。

なお、報告に当たっては、事業者が判断に迷う事例が生じる場合には、ガイドライン等で考え方を示すことにより、運用の透明性を確保することが考えられる。

図表4-5 二号基礎的役務の提供区域の報告に用いる補助ツールのイメージ

- ・二号基礎的役務の提供に係るアクセス回線設置事業者に町字単位の提供区域の報告を求める想定。
- ・町字単位の提供区域は、PC等を用いて運用可能な補助ツールを使用し、電子媒体により報告される想定。
- ・電子媒体により報告された提供区域は、総務省にて集計を行うとともに、一定のモデルにより、赤字区域等を特定した結果を踏まえ、総務大臣が一般支援区域・特別支援区域の指定を行う。



(※) 総務省における報告の集計の具体的作業について
提供区域は事業者ごとに報告される想定であるため、集計専用の補助ツールによってそれらを一つのファイルにまとめる等の作業を行い、「1者以下の提供地域」、「未整備地域」、「公設民営地域」及び「公設公営地域」等を判別する。

5. 第二種適格電気通信事業者に対する第二種交付金の支援要件

(1) 第二種適格電気通信事業者に対する第二種交付金の支援要件(電気通信回線設備の規模及び役務の継続提供期間)について

(ア) 背景

二種適格事業者が第二種交付金による支援を受けるためには、担当支援区域において二号基礎的役務の提供に関し赤字が見込まれ、かつ、一定規模を超える回線設備を設置して二号基礎的役務を一定期間継続して提供することが要件とされ、具体的な回線設備の規模の割合及び役務の継続提供期間は、支援区域の指定要件と同様に総務省令で定めることとされている³¹(改正電気通信事業法第107条第2号)。

そのため、二種適格事業者に対する第二種交付金の支援要件である回線設備の規模の割合及び役務の継続提供期間について整理する必要がある。

(イ) 主な意見

第二種交付金の支援対象者の要件である「電気通信回線設備の規模」及び「役務の継続提供期間」について、主に以下の意見があった。

<事業者等からの主な意見>

- 特別支援区域において、自治体事業としての整備が町字の一部に留まる場合であっても、それにより整備された地域は回線設備の規模によらず、全て支援対象とすることが必要。
- 支援区域に回線設備の規模の基準を設けた場合、当該町字において新規整備を引き受ける事業者、若しくは、公設設備の民設民営への移行を引き受ける事業者が現れなくなるおそれ、又は、自治体が整備を見送ったエリアにおいても基準を満たすための整備を図らなければならなくなるおそれが生じる。

(ウ) 考え方

基礎的電気通信役務は、「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もの」(電気通信事業法第7条)と規定され、制度趣旨に照らすと、100%の回線設備を設置する事業者を支援して、それを維持していくのが望まし

³¹ 当該総務省令で定める回線設備の規模は、二種適格事業者の指定要件としても引用される(改正電気通信事業法第110条の3第1項第2号口)。

いと考えられる。

しかしながら、支援の要件となる回線設備の規模要件は、高い割合を設定するほど役務提供の維持が困難な場合に該当するため、第二種交付金による支援の必要性が高まることが見込まれる。例えば当該回線設備の規模の割合を90%と設定した場合、50%既整備の区域において、支援があれば70%まで追加整備しようとする事業者は支援を受けられないこととなるため、整備が進まない可能性がある。

今回の交付金制度は、未整備地域や公設地域が存在する過渡的な時期における制度であることに鑑み、不採算地域からの撤退抑制という目的に加え、未整備地域の解消や公設公営・公設民営から民設民営への移行促進等の副次的な政策目的を有するものである。

また、1者以下の提供地域の指定の要件³²(50%超)や、NTT東日本・西日本及びCATV連盟のサンプル調査によれば、一部整備済の町字については、50%以上を整備している町字がそれぞれの調査でサンプル全体の90%以上を占めている実態を踏まえて、支援の要件となる回線設備の規模の割合は、一般支援区域では当面50%超とし、必要に応じて今後の実態を踏まえた見直しを検討することが適当である。

他方、特別支援区域は、大幅な赤字地域であり、整備率が著しく低い割合の地域が多数存在すると考えられる。

そのため、特別支援区域は、一般支援区域以上に整備率の向上が特に求められる地域であることを踏まえて、支援の要件となる回線設備の規模の割合は、当初は、一般支援区域より低い割合の10%超として、今後の整備の状況を踏まえ、段階的な引き上げを継続的に検討することが適当である。

なお、二種適格事業者が支援区域において二号基礎的役務を提供する場合、一部の地域で公設民営方式により提供することも想定されるが、この場合、二号基礎的役務の提供を確保するため、自治体からIRU契約³³により貸与された回線設備についても、支援の要件となる回線設備の規模の割合にカウントすることが適当である。ただし、公設民営から民設民営への移行を促す観点から、公設民営で提供される回線設備は、第二種交付金による支援の対象外とすることが適当である³⁴。

³² 「4. (2)支援区域の指定要件(②1者以下の提供地域の要件である電気通信回線設備の規模及び役務の継続提供期間)」について」を参照。

³³ IRU (Indefeasible Right of User/破棄しえない使用权)契約。関係当事者の合意がない限り破棄又は終了をさせることができない長期安定的な使用权に係る契約。

³⁴ ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度は、不採算地域における二号基

また、役務の継続提供期間の要件については、事業撤退の蓋然性の高い支援区域において、二号基礎的役務の提供を安定的に確保するため、短期間で撤退するような事業者には支援をする必要性は乏しいこと、年度ごとに第二種交付金の額が認可されるものであることを踏まえ、二種適格事業者の指定の日から1年を超えることとすることが適当である。

基礎的役務の提供を確保するための事業者間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。

6. 第二種交付金の在り方

(1) 費用算定について

① 費用算定の対象設備等について

(ア) 背景

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度では、担当支援区域において二号基礎的役務を提供する二種適格事業者に対して第二種交付金による支援を行うこととなっている(改正電気通信事業法第107条第2号)。

当該第二種交付金は、全ての担当支援区域における二号基礎的役務の提供に要する費用の額が全ての担当支援区域における二号基礎的役務の提供により生ずる収益の額を上回ると見込まれる場合において、当該上回ると見込まれる額の費用の一部に充てるものとされている(改正電気通信事業法第107条第2号)。二種適格事業者は、第二種交付金の算定をするための資料として、担当支援区域ごとに、前年度における二号基礎的役務の提供に要した原価など算定に必要な情報を支援機関に届け出る必要がある(改正電気通信事業法第110条の4第3項)。

そのため、第二種交付金の算定に当たって、費用算定の対象設備等について整理する必要がある。

(イ) 主な意見

費用算定の対象設備等について、主に以下の意見があった。

<事業者等からの主な意見>

- 費用算定対象となるアクセス回線設備は、最寄りの通信ビルから利用者宅までの回線設備などとするのが適当。
- 支援対象の費用は、原則として支援区域のアクセス回線設備の維持に必要な費用と示されているが、アクセス回線に付帯するヘッドエンドのセンターや宅内設備は、サービス提供の際にアクセス回線と不可分な設備であるため、これらの設備の維持費用も支援対象とすることを要望。
- 原則はアクセス回線の設備のみを支援対象とすべきだが、中継回線については、サービス維持に最低限必要な範囲に限り支援対象とすることが妥当。ただし、NTT東日本・西日本が電話のユニバーサルサービス提供のためにも用いるような中継回線については、支援の対象外とすることが適当。

- 例外的に離島への海底ケーブルを含めることが適当。
- アクセス回線設備、離島への海底ケーブル以外に支援の対象とする費用は、役務の維持に必要な最小限の費用とすべき。
- 遠隔の不採算地域においては、局舎設備を支援対象設備に含めることや、設備コスト以外の費用についての配慮を要望。
- 不採算地域にブロードバンドサービスを提供する際に、非居住エリアを経由するアクセス回線を敷設する場合には、非居住エリアであっても除外することなく費用算定することを要望。
- 料金請求・顧客管理等のコストは、原価対象とすべき。
- 販促費などの競争対応費用は支援の対象から除外すべき。それ以外の具体的な費用については、交付金による支援を希望される事業者に対してヒアリングを実施して、詳しく検討することが必要。

(ウ) 考え方

支援機関は、二種適格事業者が届け出た前年度³⁵における二号基礎的役務の提供に要した原価など算定に必要な情報を用いて第二種交付金の額を算定し、総務大臣の認可を受けることとされている(改正電気通信事業法第110条の4第1項及び第3項)。前年度における二号基礎的役務の提供に要した原価は、設備管理部門及び設備利用部門の原価に分けられる。

設備管理部門の対象設備について、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)は、局舎から各利用者宅に向けた回線の敷設・維持が必要となり、また、不採算地域等では各種設備の収容効率が悪くなるため、1回線当たりの維持費用が大きいと考えられる。

また、中継回線設備は、不採算地域以外の区域における役務提供にも寄与しているため、基本的には除外されるべきと考えられるが、離島における海底ケーブルは、不採算地域となる離島との通信確保に不可欠であり、維持費用³⁶が大きいと考えられる。

そのため、第二種交付金の費用算定の対象設備は、アクセス回線設備や離島に

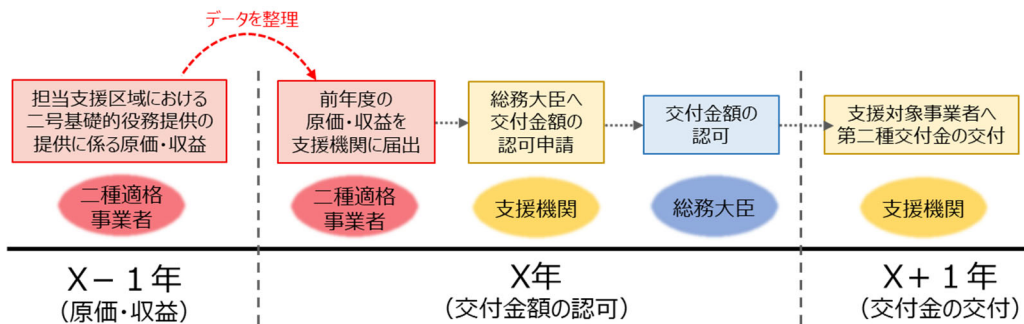
³⁵ 電話に関するユニバーサルサービス制度を参考にすると、二種適格事業者の前年度の会計データに基づき交付金の額を算定し、総務大臣の認可を受け、その翌年度に第二種交付金を交付することが考えられる。

³⁶ 海底ケーブル用特殊設備や補修のための敷設船運航費等を想定。

おける海底ケーブルを基本とすることが適当である。

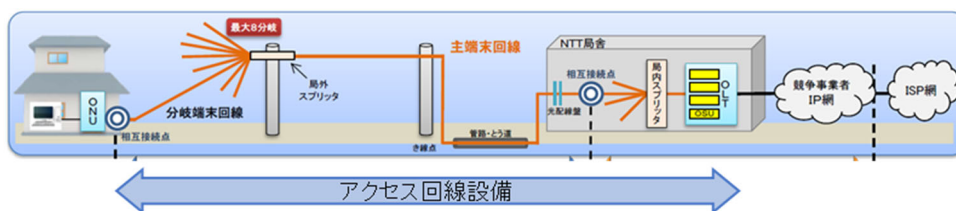
なお、設備利用部門の原価については、二号基礎的役務の提供に最小限必要なものに限定すべきであり、販売促進費等の競争対応費用を除くことが適当である。

図表6-1 第二種交付金の算定から交付までのプロセスのイメージ

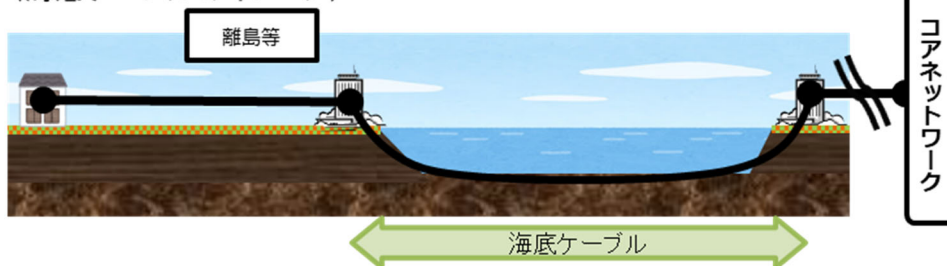


図表6-2 回線設備(アクセス回線設備・海底ケーブル)のイメージ

(アクセス回線設備のイメージ)



(海底ケーブルのイメージ)



② 費用の算定方法について

(ア) 背景

第二種交付金を算定するに際して、適切な支援を行い、交付金額の肥大化を回避する観点から、費用の算定方法や費用算定に当たって留意すべき事項について整理

する必要がある。

(イ) 主な意見

費用の算定方法について、主に以下の意見があった。

<構成員からの主な意見>

- 放送に係る費用はブロードバンドのユニバーサルサービス交付金から補填しないとするこれまでの議論を踏まえれば、しっかりと分計した方が良いと考える。分計基準等については改めて検討が必要だとしても、あるべき考え方は一度整理しておく必要がある。
- 海底ケーブルのようなケースで、NTT東日本・西日本の電話に関するユニバーサルサービス制度に使われるものは支援対象外とすべきとの意見について、理論的にはまさに二重の補助にならないように対応すべきと考える。
- 補助金は多くのケースで圧縮記帳方式という、税の繰延措置の会計処理を行っており、原価配分等については、圧縮記帳後の補助金で構築した部分を除いて費用計上を行っているため、(補助金と交付金の)二重計上はあまり懸念に及ばないような印象を持った。

<事業者等からの主な意見>

- 適正なコストに抑制をするために標準モデルでの算定などにより、非効率性を排除して必要最小限の支援とすることが必要。
- 長期増分費用方式は、現実的には成立し得ず、必要な支援が適切に行われないうおそれがあることから、算定モデルとして採用することは適当でない。
- 実際費用から大きく乖離すると見込まれる費用、例えば、海底ケーブルの補修費、あるいは自然災害に係る保守費用などは、部分的に実際費用方式を採用することが適当。
- 初期投資額は、補助事業において実際に要した構築費用を用いることが大切。
- 費用算定に含まれる原価の範囲と収益の範囲、これが一致していることが大前提になる。アクセス区間以外のネットワーク設備を原価の範囲としてどこまで含めるか、収益の範囲と合わせて議論することが必要。
- 今回の法律の趣旨に則れば、放送と通信を分計する必要があり、事業者間での不公平が起こらないように対応すべき。
- CATV事業者は、通信と放送を同時にサービス提供するのが一般的であるため、費用や支援額の算定には、通信部分の収益を抽出する必要があるため、サービス提供の実態に合わせた分計のガイドラインが必要。
- フレッツテレビの場合は、あくまでもフレッツ光のオプションサービスという位置付

けであるため、光ファイバのコストは、ブロードバンドサービスの方で全額回収している。

- フレッツテレビは、主に加入者が密となり採算が取れるエリアを中心とした地域限定のサービスであり、特別支援区域のようなエリアでは採算が合わず、フレッツテレビを提供するようなことはないと思われ、費用按分は不要。
- 減価償却費相当は、自治体事業・補助金等により整備された設備では発生しないと考えているが、事業者自らの投資による設備更改などが行われた場合には、原価対象とすることが必要。
- 交付金の交付が国費等による補助金や設備貸与による収入と二重の支援にならないように留意。また、接続料と二重のコスト回収とならないように、交付金制度により支援を受けた額を接続料原価から控除することが必要。
- 電話に関するユニバーサルサービス制度に係る義務を果たすために元々必要だったものについては支援の対象外とすることが適当。
- 地域事業者のサービス提供の維持が図られるためには、全国事業者と地域事業者の規模の経済の相違を考慮することが必要。

(ウ) 考え方

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金の費用算定に当たっては、事業者固有の非効率性を排除するため、原則として一定の標準的なモデルを用いることが適当である。ただし、適正な標準モデルの値では実際費用から大きく乖離してしまう場合には、例外的かつ補完的に実際費用方式を用いることも考えられる。

また、①他の役務と共用している設備(例: 通信事業と放送事業とで共用している設備等)や②他事業者と共用している設備(例: 他事業者へ帯域貸しをしている離島の海底ケーブル等)については、適切なコストドライバに基づき、費用配賦することが必要である。

さらに、費用算定に当たっては、以下の①・②によって二重の支援とならないように留意することが必要である。

- ① ユニバーサルサービス制度による交付金と、設備構築・更新等への補助金
- ② ユニバーサルサービス制度による交付金と、接続料又は卸料金

上記の費用算定については、負担金の額に与える影響の大きさに鑑み、モデル構築の状況を踏まえて検討を深めることが適当である。

(2) 第二種交付金の算定について

① 支援区域ごとの支援対象設備の範囲について

(ア) 背景

改正電気通信事業法第 107 条第2号では、第二種交付金は、全ての担当支援区域における二号基礎的役務の提供に要する費用の額が全ての担当支援区域における二号基礎的役務の提供により生ずる収益の額を上回ると見込まれる場合において、当該上回ると見込まれる額の費用の一部に充てるものとされている。

一般支援区域については、交付金の肥大化を防ぎ、必要な範囲内での第二種交付金による支援を行う観点から、交付金算定の前年度における二種適格事業者の二号基礎的役務の提供に係る全体の財務会計上の赤字額を上限額として、第二種交付金による支援を行うこととしている。

一方で、特別支援区域については、「モデル上の大幅な赤字地域」であること、又は地理的条件等により二号基礎的役務の提供を確保することが著しく困難であると見込まれることが想定され、第二種交付金による支援を行うことで初めて当該区域における二号基礎的役務の提供を安定的に確保することが可能となると考えられることから、一般支援区域と異なり、交付金の額を算定する前年度における二号基礎的役務の提供に係る全体の財務会計上の赤字額を上限額とすることとはしないこととしている。

こうした点を踏まえ、支援区域ごとの支援対象設備の範囲について整理する必要がある。

(イ) 主な意見

支援区域ごとの支援対象設備の範囲について、主に以下の意見があった。

<事業者等からの主な意見>

- 参入を検討する事業者にとって交付金の額があらかじめ算定可能で、参入後の採算性が予見できることが必要。

(ウ) 考え方

一般支援区域について、前年度における二号基礎的役務の提供に係る赤字額を上限としていることから、支援対象となる回線設備の範囲に関係なく、二種適格事業者の二号基礎的役務全体の収支が赤字の場合に限定して支援することとしている。

特別支援区域について、支援区域の指定時点で既整備の回線設備については、二号基礎的役務を提供する事業者が自らの経営判断により当該区域における役務提供を開始したものと想定され、内部相互補助によって二号基礎的役務の提供が確保できる場合は、支援対象とする必要がないと考えられる。

他方で、特別支援区域において、黒字の場合でも支援することとしたのは、未整備地域の解消や公設公営・公設民営から民設民営への移行促進等という特別支援区域の副次的な政策目的の実現までを内部相互補助により図ることは期待できないと考えられたためである。

この点に鑑みれば、支援区域の指定時点で既整備の回線設備については、二号基礎的役務全体の収支が黒字の場合は、一般支援区域と同様に支援する必要がないと考えられる。

一方で、アクセス回線設備や海底ケーブルのうち支援区域の指定後に当該区域で新規整備された回線設備や民設民営へ移行した回線設備については、二号基礎的役務全体の収支が黒字の場合に限定して支援することが適当である。

図表6-3 支援区域ごとの支援対象設備の範囲

区域の分類	二号基礎的役務全体の収支	支援区域指定時点で既整備の回線設備	支援区域指定後に新規整備された回線設備や民設民営へ移行した回線設備
一般支援区域	赤字	支援対象	支援対象※
	黒字	支援対象外	
特別支援区域	赤字	支援対象	支援対象
	黒字	支援対象外	

※ モデル上の赤字地域に該当する「未整備地域」や「公設地域」は、特別支援区域に位置付けることが適当（4.（1）参照）。

② 第二種交付金の算定の考え方について

（ア） 背景

第二種交付金の算定方式については、①費用の一定部分を支援対象とするベンチマーク方式と、②費用と収益の差額を支援対象とする収入費用方式（収支相殺方式）の2つの方式が考えられる。

一般支援区域及び特別支援区域それぞれにおいて、第二種交付金で支援する政

策目的を踏まえて、第二種交付金の算定方式について考え方を整理する必要がある。

(イ) 主な意見

第二種交付金の算定方式について、主に以下の意見があった。

＜事業者等からの主な意見＞

- ユニバーサルサービス制度の安定運用を図るためには、交付金規模の肥大化を抑制することと、国民経済全体の負担の最小化を図ることが必要不可欠。併せて競争中立性の観点から、事業者間の競争に影響を及ぼさない算定方式であることが必要。
- 交付金・負担金の算定方式については、あまり複雑にならないことが望ましい。特に算定方式の基本的な部分については、電話に関するユニバーサルサービス制度の算定方式と共通するような形で、あるいは大きな差異がないような形で作ることが望ましい。
- 交付金制度の稼働の後は大きな変更がないようにすることが望ましい。
- 支援額の算定方法は、原則としてベンチマーク方式を採用すべき。仮に収支相殺方式を採用する場合は、この交付金による支援を受ける二種適格事業者は、地域別収支だけではなく、サービス全体の収支を明らかにすることが必要。
- ベンチマーク方式を基本的には検討のベースとすべきだが、収支相殺方式がしっかりと透明性がある説明可能であるならば、収支相殺方式の採用も否定はしない。
- 特別支援区域における交付金の額は、収支相殺方式によって、当該区域で実際に要する費用をまかなうのに必要十分な額とすることが大前提。
- ベンチマーク方式は必ずしも赤字が補填されるという保証がないため、特別支援区域においては取り得ないのではないか。
- 交付金の規模が大きくなってしまう場合は、ベンチマーク方式の採用も含めて、収支相殺方式の見直しを検討することが必要。
- 特別支援区域における収支相殺方式の採用が合理的かは、収支を明確にした上で検討すべき。基金規模が大きくなってしまったため、基金規模をどうやって抑えるのかといった検討を行う時に、ベンチマーク方式を算定方式として採用する可能性も検討すべきではないか。

(ウ) 考え方

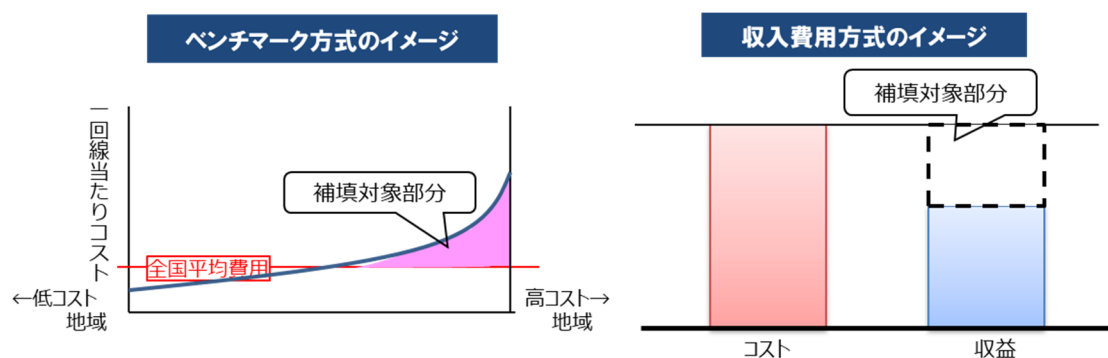
ベンチマーク方式は、地域ごとの料金格差を一定の幅以下にすることを目的に、高コスト地域の事業者はその費用の一部を補填するために米国で導入されたものである。ブロードバンドサービスでは、支援区域ごとに異なる事業者が二種適格事業者に

指定されることを前提にすると、地域ごとの料金格差が一定の幅以下の状態を確保するため、原則として一定のベンチマークを超える費用を支援するベンチマーク方式を採用することを念頭に具体的な算定方法を検討することが適当である。

他方、特別支援区域については、未整備地域の解消や公設公営・公設民営から民設民営への移行促進を図る必要があることから、例えば、アクセス回線設備や海底ケーブルのうち、特別支援区域の指定後に当該区域で新規整備された回線設備及び民設民営へ移行した回線設備については、例外的に一定の標準的なモデルを用いて算定した収入費用方式を採用することを念頭に具体的な算定方法を検討することが適当である。

第二種交付金の算定方式の詳細については、負担金の額に与える影響の大きさに鑑み、モデル構築の状況を踏まえて検討を深めることが適当である。

図表6-4 ベンチマーク方式及び収入費用方式のイメージ



7. 第二種負担金の在り方

(1) 負担事業者の範囲について

(ア) 背景

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度は、二号基礎的役務の提供が確保され、ブロードバンドサービスの提供に係るネットワークの価値が高まることで受益する者全体に、応分の負担を求める受益者負担制度である。

そのため、有線・無線を問わずブロードバンドサービスを提供する一定の事業者を負担対象としている(改正電気通信事業法第110条の5第1項)。

具体的には、ブロードバンドサービスに係る第二種負担金を負担する事業者は、小規模事業者から徴収することの競争促進への影響や支援機関の徴収コスト等を考慮し、ブロードバンドサービスを提供する事業者のうち、その前年度の電気通信事業収益の規模が政令で定める基準を超えるものとされている(改正電気通信事業法第110条の5第1項)。

そのため、政令で定める基準である前年度の電気通信事業収益の規模について整理する必要がある。

なお、電話に関するユニバーサルサービス制度でも同様の規定が存在し(電気通信事業法第110条第1項)、同制度においては、電気通信事業収益が10億円を超える事業者が第一種負担金を負担している(電気通信事業法施行令第5条第1項)。

(イ) 主な意見

負担事業者の範囲について、主に以下の意見があった。

<事業者等からの主な意見>

- 負担事業者の範囲や負担金の額の割合の上限は、電話に関するユニバーサルサービス制度において要件として示されている「負担事業者は前年度の電気通信事業収益が10億円超であること」が目安。
- 制度が複雑化しないよう、電話に関するユニバーサルサービス制度と同様の基準として10億円の基準が適当。

(ウ) 考え方

第二種負担金の負担事業者の範囲は、負担の公平性の観点から、より多くの事業者が負担を行うことを基本とすることが望ましい。

しかしながら、ブロードバンドサービスを提供する事業者のうち、事業規模が小さい者から第二種負担金を徴収することは、当該事業者の経営に影響を及ぼすことにより競争を阻害する懸念があり、また、支援機関の徴収コスト等も考慮する必要がある。

第二種負担金の負担事業者と第一種負担金の負担事業者が一定程度共通し、支援機関も共通することを考慮すれば、円滑な制度運用や支援機関の負担軽減の観点から、第二種負担金の負担事業者の範囲は、第一種負担金と同様に前年度の電気通信事業収益³⁷が10億円を超える事業者³⁸とすることが適当である。

(2) 第二種負担金の額の割合の上限について

(ア) 背景

第二種負担金の額は、負担事業者の前年度の電気通信事業収益に対して、政令で定める割合を超えてはならないとされている(改正電気通信事業法第110条の5第1項)ため、当該政令で定める割合について整理する必要がある。

なお、電話に関するユニバーサルサービス制度においても同様の規定が存在し(電気通信事業法第110条第1項)、同制度における政令で定める基準は3%となっている(電気通信事業法施行令第5条第2項)。

(イ) 主な意見

第二種負担金の額の割合の上限について、主に以下の意見があった。

<事業者等からの主な意見>

- 負担事業者の範囲や負担金の額の割合の上限は、電話に関するユニバーサルサービス制度において要件として示されている「負担金額の上限は、負担事業者の事業収益の3%」が目安。

³⁷ ブロードバンドサービスを提供する事業者が当該年度又は前年度において、合併、分割、相続又は事業譲渡をした場合、例えば、合併の場合は、合併後の存続会社の収益に、合併により消滅した法人の収益の額を加えた収益を基本とし、分割、相続又は事業譲渡についても、合併と同様の考え方とすることとしている(改正後の電気通信事業法第110条の5第1項)。

³⁸ 事業者からの会計報告(認定電気通信事業者の会計報告等)によれば令和3年度末時点の電気通信事業収益が10億円を超える者は100数者。

- 制度が複雑化しないよう、電話に関するユニバーサルサービス制度と同様の基準として3%の基準が適当。

(ウ) 考え方

第二種負担金の額の割合の上限に関する基準は、第二種負担金が負担事業者の経営を過度に圧迫しないようにする(可能な限り第二種負担金の負担により赤字に陥るような割合の設定は回避する)必要がある一方で、第二種交付金の交付に必要な金額を確実に回収し、回収漏れが生じないような割合として設定することが必要である。

ブロードバンドサービスに係る第二種負担金の負担事業者と、電話に係る第一種負担金の負担事業者が一定程度共通し、支援機関も共通すること、第一種交付金制度が安定的に運用されている現状にあることを考慮すれば、円滑な制度運用や支援機関の負担軽減の観点から、第二種負担金の負担事業者の前年度の電気通信事業収益の額に対する第二種負担金の額の割合の上限は、第一種負担金と同様に3%とすることが適当である。

図表7-1 各産業区分における利益率の推移

区分		平成30年度	令和元年度	令和2年度
全産業(※1)	営業利益率	4.4%	3.7%	3.1%
	経常利益率	5.5%	4.8%	4.6%
情報通信業(※2)	営業利益率	9.3%	9.0%	9.7%
	経常利益率	10.2%	10.0%	10.9%
電気通信業(※2)	営業利益率	15.3%	14.3%	14.7%
	経常利益率	15.8%	15.0%	15.2%
有線放送業(※2)	営業利益率	11.0%	10.5%	12.1%
	経常利益率	11.3%	10.4%	12.0%

注：営業利益率及び経常利益率は、売上高に占める営業利益及び経常利益の割合をそれぞれ算出したもの
 ※1：財務総合政策研究所「財政金融統計月報 法人企業統計年報特集」による
 ※2：総務省及び経済産業省「情報通信業基本調査」による

(3) 卸先事業者がブロードバンドサービスを提供する場合の第二種負担金の徴収について

(ア) 背景

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度は、二号基礎的役務の提供が確保され、ブロードバンドサービスの提供に係るネットワークの価値が高まることで受益する者全体に、応分の負担を求める受益者負担制度である(改正電気通信事業法第110条の5第1項)。

現在のブロードバンド市場の状況を踏まえると、卸電気通信役務の提供を受けた卸先事業者がブロードバンドサービスを提供するケースが増加しており、支援機関が卸先事業者も含めて個別に第二種負担金を徴収することとした場合、支援機関が個々の卸先事業者を特定した上で第二種負担金を徴収することとなり、支援機関の事務負担が極めて大きくなることが想定される。

そのため、この場合における支援機関の第二種負担金の徴収について整理する必要がある。

(イ) 主な意見

卸先事業者がブロードバンドサービスを提供する場合の第二種負担金の徴収について、主に以下の意見があった。

<事業者等からの主な意見>

- (卸電気通信役務の提供を受けた卸先事業者がブロードバンドサービスを提供する場合、)卸元事業者が負担することが、支援機関を含めた制度運用全体にとって簡便かつ効率的。
- 負担対象となる事業者として、卸先を含めるか、卸元にまとめて負担を求めるかは、その他の制約条件も踏まえて検討することが必要。
- 基本的には自前・卸元が負担事業者になると思うが、負担金算定や支援機関への支払いなどにおいて、回線の保有者の違いにより非効率な作業が発生し、事業者の負担増とならないよう要望。

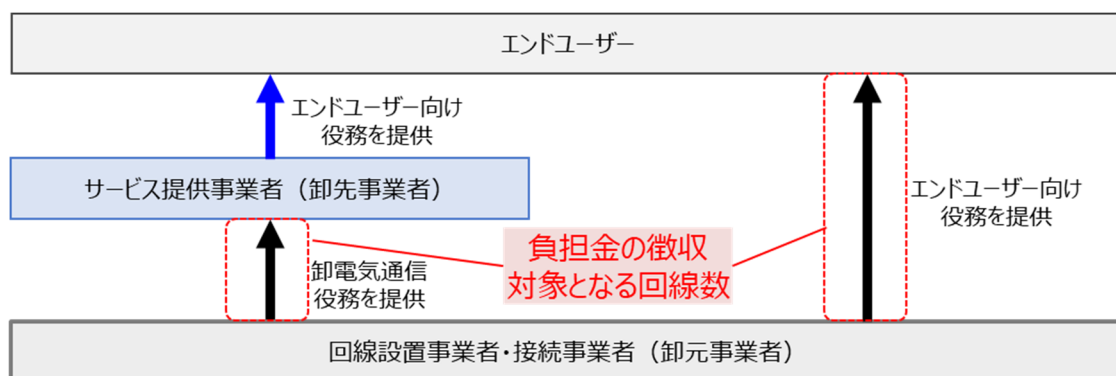
(ウ) 考え方

卸電気通信役務の提供を受けた卸先事業者がブロードバンドサービスを提供する場合、卸元事業者から卸先事業者に提供される卸電気通信役務についても、二号基

礎的役務に位置付けることとしていること(2. (2)②を参照)、卸先事業者は当該卸電気通信役務を利用してエンドユーザーにブロードバンドサービスを提供していることを踏まえ、卸元事業者が卸電気通信役務の提供に係る回線数に基づいて負担することが制度の簡素化に資すると考えられ、実際に、電話に関するユニバーサルサービス制度でも、支援機関は卸元事業者から負担金を徴収している。

上記を踏まえ、ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度においても、支援機関は、卸元事業者による卸電気通信役務の提供に係る回線数に基づいて、卸元事業者から第二種負担金を徴収することが適当である。

図表7-2 ブロードバンドサービス市場における卸電気通信役務の提供イメージ



(4) 第二種負担金の算定の考え方について

① 第二種負担金の算定単位について

(ア) 背景

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度は、二号基礎的役務の提供が確保され、ブロードバンドサービスの提供に係るネットワークの価値が高まることで受益する者全体に、応分の負担を求める受益者負担制度である。

そのため、支援機関は、有線・無線を問わずブロードバンドサービスを提供する事業者のうち、政令で定める基準を超えるものから第二種負担金を徴収することができる(改正電気通信事業法第110条の5第1項)。

電話に関するユニバーサルサービス制度について、各負担事業者の受益の程度は、基本的には、利用者の数に比例するとの考え方にに基づき、電話番号数を負担金算定の単位とし、1番号当たりの単価(番号単価)に各負担事業者の毎月の電話番

号数を乗じることにより負担金を算定している(電気通信事業法第 110 条第1項及び基礎的電気通信役務の提供に係る交付金及び負担金算定等規則)。

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度についても、受益者負担制度の趣旨を踏まえて、第二種負担金の算定単位について整理する必要がある。

(イ) 主な意見

第二種負担金の算定単位について、主に以下の意見があった。

<事業者等からの主な意見>

- 電話に関するユニバーサルサービス制度と同様に、ブロードバンドのユニバーサルサービス化による受益の観点で定めることが適当。
- 電話に関するユニバーサルサービス制度の考え方と同様に、利用者数に基づき、1契約当たりの契約単価により負担金を算定することは適当。
- 法人向けサービスなどにおいて、回線数とエンドユーザーの数が一致しないことも想定されるが、実際の利用者数の把握は困難であることに鑑みると、各事業者が把握している回線数を原則とすることが適当。
- 法人契約においては、1契約に複数の回線が含まれる場合がある。この際には回線数でカウントするなどの統一的な基準が必要。
- 第二種負担金は、ブロードバンドサービスに関する契約回線数を算定の単位とすることが適当。
- マンションにおける契約などいくつか細かい事例があるものの、回線が把握できるならば、契約回線数をベースにする方法では透明性が確保される。
- 集合住宅のバルク契約においては、1契約に複数のエンドユーザーがいるため、事業者側でエンドユーザー数を把握しておらず、契約数とエンドユーザー数が一致しない場合がある。この場合、契約数でカウントする等の統一的な基準が必要。

(ウ) 考え方

ブロードバンドサービスの契約形態は様々であり、各負担事業者の受益の程度は、基本的には、利用者数に比例すると考えられるが、集合住宅向けサービスや法人向けサービスにおいては、1契約で複数回線を提供するケースも見受けられる。

そのため、第二種負担金算定の単位として「回線数」を用い、1回線当たりの単価(回線単価)により各負担事業者の毎月の回線数を乗じることにより負担金額を算定することが適当である。

② 専用役務、閉域網通信、IoTサービスの扱いについて

(ア) 背景

第二種負担金の負担事業者は、第二種交付金による支援により二号基礎的役務の提供が確保されることによって受益するブロードバンドサービス(法律上「高速度データ伝送電気通信役務³⁹⁾」と規定)(ただし、総務省令で定めるものを除く。)を提供する事業者のうち政令で定める基準を超えるもの(「高速度データ伝送役務提供事業者」と規定)とされている(改正電気通信事業法第110条の5第1項)。

そのため、低速度のナローバンド通信⁴⁰⁾、データ伝送役務に該当しない音声役務やアクセスサービス以外の役務(付加価値サービス、インターネット関連サービス、ドメイン名電気通信役務、電報等)は、電気通信事業法上の「高速度データ伝送電気通信役務」に含まれず、これらの役務のみを提供する事業者は負担事業者に該当しない。

こうした中、専用役務、閉域網通信、IoT(Internet of Things)サービス等の扱いについて整理する必要がある。

(イ) 主な意見

専用役務、閉域網通信、IoTサービスの扱いについて、主に以下の意見があった。

<構成員からの主な意見>

- IoT契約は金額が安くデータ量も少ないという点から、負担対象から除外するのが適切だが、IoTの用途や容量の多様化が予想される中で、IoT契約をどう定義するか検討すべき。
- 現在のIoTサービスの大半が、インターネットを経由しない閉域接続であるということに着目すべきと考える。閉域接続は、特定の接続先や利用用途に限定されているため、そういう接続構成を取るIoTサービスは、受益者負担制度の対象とすることには基本的にはなじまないと考える。

³⁹⁾ 現時点の対応として、下り名目速度1Mbpsを満たすサービスを高速度データ伝送電気通信役務と考え(対象となるサービスは図表7-3において整理)、その基準は今後のブロードバンドサービスの提供状況を踏まえ、必要に応じて見直しを行うことが適当である。

⁴⁰⁾ 例えば上り・下り最大で名目速度128Kbpsなどの比較的低速な通信速度で提供されるMVNOによるインターネットサービスも一定数存在するが、このような低速なサービスは第二種負担金を負担する「高速度データ伝送電気通信役務」に含まれないと考えられることから、第二種負担金の算定の対象としないことが適当である。

- 専用役務、閉域網通信、IoTサービスの扱いについて、ブロードバンドサービスの受益者とはみなせないものを除外するのは妥当な考え方。運用時には、どのような要件で除外対象のサービスを決めるのかを明確化する必要があると考えられ、あまり複雑とならないような基準をどう作るかが課題。
- ISDNが、帯域保証の 128Kbpsということになるため、インターネット系の帯域保証のないサービスでは、それに該当するのが256Kbpsなのか512Kbpsなのか、1Mbpsまで行かないものは大体それに分類しても良いかと思うが、そういった低速のものは負担金対象から外するのが一番すっきりする。

＜事業者等からの主な意見＞

- IoT用途等を想定したサービスについては、本制度が目指すテレワーク、遠隔教育、遠隔医療等とは性質が異なるサービスであるため、負担対象とすべきでない。
- IoTサービスはM2Mの通信が中心であり、モジュールでつながるような機械同士の通信の場合は、支援区域の固定ブロードバンドサービスが維持されることで、直接の受益はなく、負担の対象外とすべき。
- 条件不利地域におけるブロードバンドサービスの確保による受益がないことから、IoTサービスは負担の対象外とすべき。
- IoTについて、接続先が特定されており、特定の用途に供するものは対象外とすることが適切。
- 仮にIoTサービスを負担対象とする場合であっても、通常の端末と同一の扱いとはせず、ゲートウェイ単位とするなど、異なった扱いとする必要がある。
- いわゆるLPWAは無線ブロードバンドの範疇ではなく、負担対象とならない。

(ウ) 考え方

専用役務や閉域網通信は、独立したネットワークにおいて特定の通信先との間でのみ通信を行い、その用途が限定的であり、インターネットを介したweb会議等には使用されないことから、こうした役務を提供する事業者は、二号基礎的役務の提供を確保することにより受益することが想定されないため、第二種負担金の算定の対象としないことが適当である。

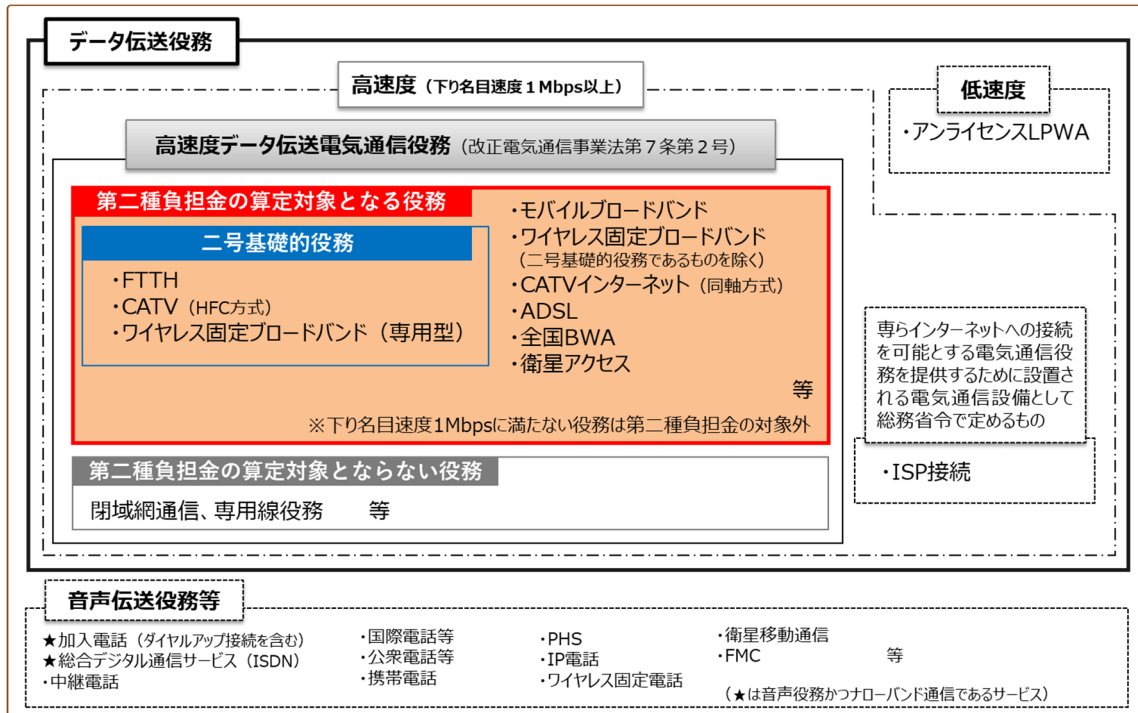
また、IoTは様々な用途で用いられており、IoT端末との通信に用いるサービスは、その多くが特定の通信先に向けた通信(閉域網通信)に限定されているケースであることが想定される。

加えて、IoT端末との通信に用いるサービスのうち、インターネットに接続するサービスであっても、データ量が小さいケースも想定され、第二種負担金を負担する「高速

度データ伝送電気通信役務」に含まれるものとそうでないものの峻別には、制度の運用が複雑になるといった課題がある。

そのため、当面の対応として、IoT端末との通信に用いる回線については、第二種負担金の算定の対象としないことが適当である。

図表7-3 第二種負担金の算定対象となる役務の範囲



8. 利用者等への周知の在り方 等

(1) 利用者等への周知の在り方について

(ア) 背景

電話に関するユニバーサルサービス制度においては、負担金の原資は最終的には負担事業者の利用者からの料金収入によって賄われるものであるため、制度の運用開始前に、利用者等に対して制度の周知を行っているほか、制度の運用開始後においても、各年度の交付金・負担金の金額について、総務省や支援機関等のホームページ等において情報提供を行っている。

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度においても、電話に関するユニバーサルサービス制度と同様に、制度の運用開始前には利用者等への適切かつ十分な周知が必要となる。

(イ) 主な意見

利用者等への周知の在り方について、主に以下の意見があった。

<構成員からの主な意見>

- 柔軟な制度設計とともに、国民の理解を得るということも非常に重要なミッションになるのではないかと考える。
- 電話に関するユニバーサルサービス制度と同じ部分は、こういう理由で同じなのだという点を明らかにする必要があり、また、電話に関するユニバーサルサービス制度と違う発想で制度設計している部分について、その理由が伝わるような説明をしていく必要がある。
- 電話に関するユニバーサルサービス制度との比較において説明するのが分かりやすい。
- 制度が固まっていない段階で、1契約の負担額何円という形で先走って数字を示すのは、不要な誤解や混乱を生むおそれがある。

<事業者等からの主な意見>

- 新たにブロードバンドサービスをユニバーサルサービスに位置付けることについては、電気通信事業者、関係団体、国、自治体、それぞれの立場から周知広報を行うことが必要であり、各事業者が単位当たりの負担額を明示することで、見える化し、適切な制度運営が行われていることを積極的に示すべき。

- 国や関係者においては、ブロードバンドのユニバーサルサービス化がデジタル化推進の一環であり、利用者利便を高める施策であるというポジティブな広報をすべき。
- 事業者ごとに明示方法が異なるということがないように、支援機関が情報開示に関するガイドラインを作成することが必要。
- 固定ブロードバンドは多様な事業者が提供しているため、ガイドラインなどで利用者への情報開示の具体的な方法を明示して統一することが必要。
- 負担金の対象事業者となる収益の閾値次第で、対象外となる事業者も多く発生すると考えられ、この点の周知は、電話に関するユニバーサルサービス制度以上に必要。
- 国、自治体、事業者、関係団体など、それぞれの立場から周知広報を行う必要があり、制度の仕組みや交付金・負担金の算定方法のみならず、二種適格事業者への補填額や負担金額などの運用拠出状況を、総務省あるいは支援機関のホームページなどで示す必要がある。
- 利用者及び事業者に対する周知のどちらについても、支援機関として、総務省、関係事業者と共に取り組んでいく所存だが、関係者における役割分担、又は相互の連携の確保については、整理が必要。

(ウ) 考え方

利用者等への周知については、電話に関するユニバーサルサービス制度における事例を参考にして、利用者やブロードバンドサービス提供事業者に対して制度の周知を行うほか、交付金・負担金の金額等について、総務省や支援機関等のホームページ、パンフレット等においてQ&A等を示して分かりやすく情報提供を行うことが適当である。

また、利用者保護の観点から、負担事業者等が利用者に対して行う情報開示の具体的な内容・方法については、電話に関する「ユニバーサルサービス制度における利用者への情報開示に関するガイドライン」等を参考にすることが考えられる。

さらに、ブロードバンドサービス提供事業者に対しては、制度の円滑な運用に資するよう、負担事業者の要件・範囲等について、総務省と支援機関がしっかりと連携して説明会等を通じて適切に周知していくことが適当である。

なお、周知に当たっては、総務省、支援機関、負担事業者等が互いに協力し、例えば、電話に関するユニバーサルサービス制度との共通点・相違点を明示するなど、利用者に分かりやすい、効果的・効率的な周知に努めることが必要である。

おわりに

本答申は、2022年6月に公布された改正電気通信事業法により創設されたブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度について、政令及び省令への委任事項である二号基礎的役務の範囲、事業者規律や新たな交付金制度の具体的内容等の事項について、提言を行ったものである。

総務省においては、本答申に基づき、必要となる制度整備を着実かつ迅速に進めるとともに、本答申において、モデル構築の状況を踏まえて検討を深めることが適当とされた事項等については、今後更に必要な検討を進めることが適当である。

また、総務省、支援機関、負担事業者等においては、相互に協力しつつ、制度の運用開始に向けて、適時適切に利用者へ周知を行い、本制度に対する理解を醸成することが必要である。

今日においては、情報通信技術の急速な発展や、更なる人口減少の進展が予測されるなど、我が国を取り巻く社会経済環境はめまぐるしく変化している。本制度がこのような環境変化に柔軟に対応していくためには、今後も、本制度の在り方について適時適切に議論を行っていくことが必要である⁴¹。

⁴¹ 改正電気通信事業法附則第6条において、「政府は、この法律の施行後三年を経過した場合において、この法律による改正後の規定の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」と規定されている。

資料編

電気通信事業政策部会 名簿

(令和4年5月10日現在 敬称略)

	氏名	主要現職
部会長	もりかわ ひろゆき 森川 博之	東京大学 大学院 工学系研究科 教授
部会長代理	おかだ ようすけ 岡田 羊祐	一橋大学 大学院 経済学研究科 教授
委員	いしい かおり 石井 夏生利	中央大学 国際情報学部 教授
委員	いずもと さよこ 泉本 小夜子	公認会計士
委員	えさき ひろし 江崎 浩	東京大学 大学院 情報理工学系研究科 教授
委員	おおはし ひろし 大橋 弘	東京大学 大学院 経済学研究科 教授
委員	くまがい みつまる 熊谷 亮丸	株式会社大和総研 副理事長
委員	たかはし としえ 高橋 利枝	早稲田大学 教授／ケンブリッジ大学 「知の未来」研究所 アソシエイト・フェロー

ユニバーサルサービス政策委員会 名簿

(令和3年2月9日現在 敬称略)

	氏名	主要現職
主査 専門委員	みとも ひとし 三友 仁志	早稲田大学 大学院 アジア太平洋研究科 教授
主査代理 専門委員	せきぐち ひろまさ 関口 博正	神奈川大学 経営学部 教授
委員	おかだ ようすけ 岡田 羊祐	一橋大学 大学院 経済学研究科 教授
専門委員	おおたに かずこ 大谷 和子	株式会社日本総合研究所 執行役員 法務部長
専門委員	かすが のりひろ 春日 教測	甲南大学 経済学部 教授
専門委員	すなだ かおる 砂田 薫	国際大学 グローバル・コミュニケーション・センター 主幹研究員
専門委員	ながた みき 長田 三紀	情報通信消費者ネットワーク
専門委員	ふじい たけお 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

ブロードバンド基盤ワーキンググループ 名簿

(令和4年7月1日現在 敬称略)

	氏名	主要現職
主査	おおはし ひろし 大橋 弘	東京大学 副学長、公共政策大学院・大学院経済学 研究科 教授
主査代理	あいだ ひとし 相田 仁	東京大学 大学院 工学系研究科 教授
構成員	おかだ ようすけ 岡田 羊祐	一橋大学 大学院 経済学研究科 教授
構成員	おおたに かずこ 大谷 和子	株式会社日本総合研究所 執行役員 法務部長
構成員	かすが のりひろ 春日 教測	甲南大学 経済学部 教授
構成員	せきぐち ひろまさ 関口 博正	神奈川大学 経営学部 教授
構成員	ながた みき 長田 三紀	情報通信消費者ネットワーク
構成員	はやし しゅうや 林 秀弥	名古屋大学 大学院 法学研究科 教授
構成員	ふじい たけお 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
構成員	みとも ひとし 三友 仁志	早稲田大学 大学院 アジア太平洋研究科 教授

諮問第 1234 号
令和 4 年 6 月 21 日

情報通信審議会
会長 内山田 竹志 殿

総務大臣 金子 恭之

諮問書

下記について、別紙により諮問する。

記

ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り方

諮問第 1234 号

ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り方

1 諮問理由

我が国が目指す未来社会である Society5.0 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、また、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に社会経済活動
の持続的な実施を可能とする「新たな日常」を構築する観点からも、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。

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、電気通信事業法の一部を改正する法律(令和4年法律第 70 号。
以下「令和4年改正法」という。)により、一定のブロードバンドサービスを、「第二号基
礎的電気通信役務」として、電気通信事業法における基礎的電気通信役務の新たな
類型として位置付けた上で、

- 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
等の制度改正を行ったところである。

令和4年改正法においては、上記の制度改正に関連して、第二号基礎的電気通信
役務の範囲、新たな交付金制度の具体的内容、事業者規律の具体的内容等の事項
について政令及び総務省令において規定することとされており、これらを規定するた
めに必要な事項について検討を行うことが求められる。

2 答申を希望する事項

- (1) 第二号基礎的電気通信役務の範囲
- (2) 交付金支援の対象となる区域の指定の在り方
- (3) 交付金・負担金算定の在り方
- (4) 事業者規律の在り方
- (5) その他必要と考えられる事項

3 答申を希望する時期

令和4年 12 月 目途 一部答申を希望

4 答申が得られたときの行政上の措置

今後の情報通信行政の推進に資する。

電気通信事業政策部会並びに
ユニバーサルサービス政策委員会及び
ブロードバンド基盤ワーキンググループ
開催状況

	開催日	議題等
電気通信事業政策部会 (第 61 回)	令和4年6月 21 日 ※オンライン会議	「ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り方」について (諮問事項に係る議論)
ユニバーサル サービス政策委員会 (第 29 回)	令和4年6月 29 日 ※オンライン会議	「ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り方」について (諮問事項に係る議論)
ブロードバンド基盤 ワーキンググループ (第1回)	令和4年7月1日 ※オンライン会議	「ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り方」について (ワーキンググループの立ち上げ)
ブロードバンド基盤 ワーキンググループ (第2回)	令和4年8月 29 日 ※オンライン会議	「ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り方」について (事業者等ヒアリング)
ブロードバンド基盤 ワーキンググループ (第3回)	令和4年9月5日 ※オンライン会議	「ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り方」について (事業者等ヒアリング)
ブロードバンド基盤 ワーキンググループ (第4回)	令和4年 10 月 24 日 ※オンライン会議	「ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り方」について (論点整理)
ブロードバンド基盤 ワーキンググループ (第5回)	令和4年 12 月8日 ※オンライン会議	「ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り方」について (ブロードバンド基盤ワーキンググループ取りまとめ)
ユニバーサル サービス政策委員会 (第 33 回)	令和4年 12 月9日～ 同年 12 月 12 日 ※メールによる検討	「ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り方」について (ユニバーサルサービス政策委員会報告書取りまとめ)
電気通信事業政策部会 (第 64 回)	令和4年 12 月 20 日 ※オンライン会議	「ブロードバンドサービスに係る基礎的電気通信役務制度等の在り方」について (答申(案)取りまとめ)