

ユニバーサルサービスの 在り方に関する検討課題

～ ユニバーサルサービスとして保障すべき利用形態 ～

令和6年3月14日

事務局

検討課題 1 : 固定地点・世帯利用 ↔ 移動範囲・個人利用

- ユニバーサルサービスとしては、引き続き①を保障すべきか。①に加えて、②も保障すべきか。

① 固定地点での世帯利用※1 [現行] ※1 法人利用を含む

② 移動範囲での個人利用※2

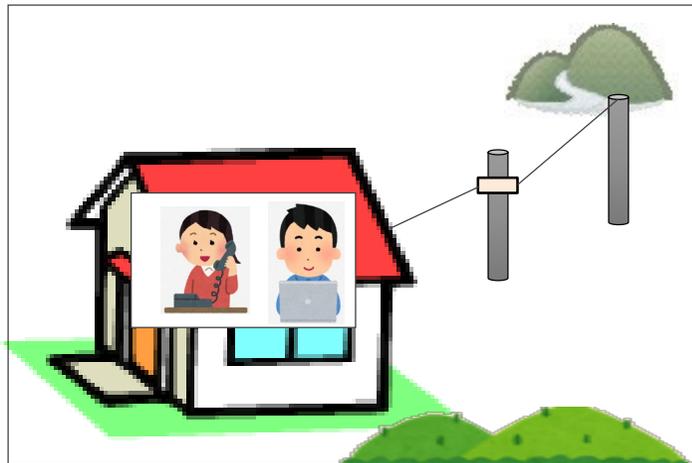
検討の視点：政策目的／コストミニマム／利用実態／諸外国の動向 等

※2 モバイルサービス(※3)が提供

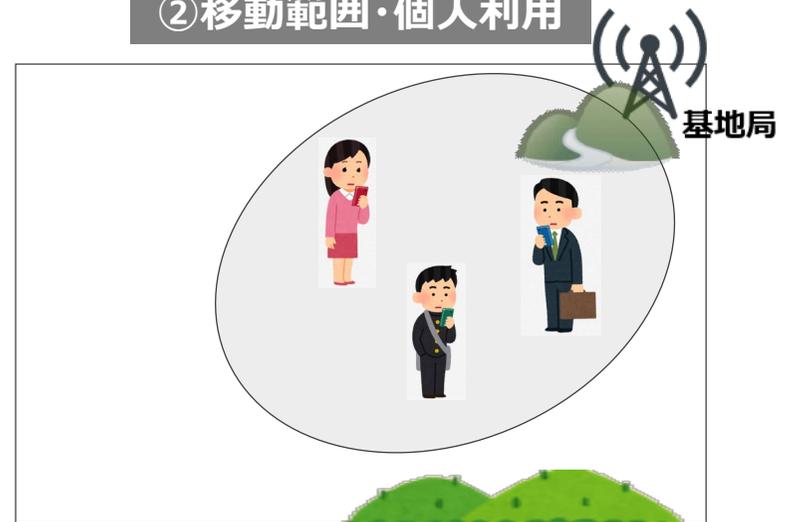
※3 携帯電話サービス及びBWAサービスを指す。なお、特定地点以外での利用を制限して提供されるサービス(ワイヤレス固定電話及びワイヤレス固定ブロードバンド(専用型／共用型))は、含まない。

- ・ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)：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)を用いて提供されるもの
- ・ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)：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)を用いて提供されるもの

① 固定地点・世帯利用



② 移動範囲・個人利用



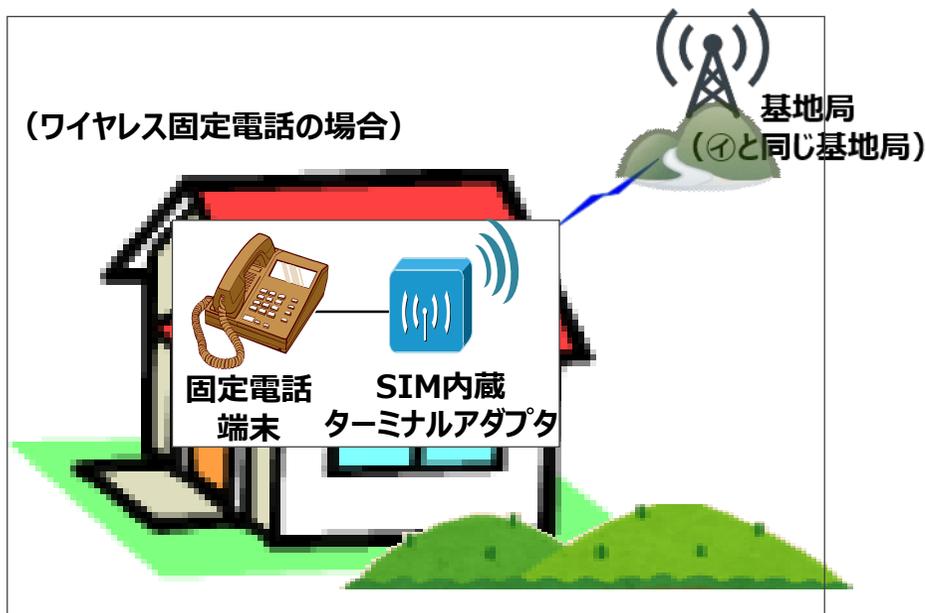
検討課題 2 : モバイルサービスの固定地点・世帯利用を①の保障手段の一つとすることの可否

- モバイルサービスは、②（移動範囲での個人利用）だけでなく①（固定地点での世帯利用）も提供可能か。
- 可能な場合、①（固定地点での世帯利用）を保障するユニバーサルサービスとして、モバイルサービスを位置付けることをどう考えるか。モバイルサービスとワイヤレス固定サービスの違いについてどう考えるか。

検討の視点

- ア) 電話：0AB～J番号の必要性／役務の代替性／コストミナム／料金の低廉性／利用実態／諸外国の動向 等
 イ) BB：役務の代替性／品質担保／コストミナム／料金の低廉性／利用実態／諸外国の動向 等

ア) ワイヤレス固定サービス



イ) モバイルサービス（固定地点／世帯利用も提供可能か）



検討課題 1：固定地点・世帯利用 ↔ 移動範囲・個人利用 に関するもの

○ モバイルをユニバーサルサービスの対象とすることの政策目的について

- NTTは、モバイルが固定よりも国民に広く普及してより身近なものになっているという通信利用環境論や、モバイルに期待する部分大きいというニーズ論について語っているが、モバイルをユニバーサルサービスに指定することによって、どのように国民の利便性向上や我が国の社会課題解決に寄与するのかという理念部分が弱いがために、競合事業者等の疑念や批判を招いている。（林構成員）
- 次世代のインフラとなるサービスをユニバーサルサービスに位置づけ、固定かモバイルかという二元論や1つの事業者/1つの技術ですべてをカバーすれば良いということではなく、様々な他事業者が持つ様々な技術を組み合わせることが重要。今の国民が日常的に不可欠なものとして主に活用しているものはモバイルであり、モバイルが担保されれば、音声と一定程度のデータ通信が可能となり、国民が求めている最低限のサービスが行き渡る。そのようなインフラを担保するためには、様々な事業者の協力が必要であり、NTTとしても、モバイルを全国津々浦々に提供するためにも、線路敷設設備や、その中でNTTが整備した光ファイバ網の提供を継続していく。（NTT）
- 人が住んでいる、生活しているエリアが基本であり、道路をどこまでカバーするかなどは議論の対象になる。おっしゃる通り、人が通常入らないエリアをすべてカバーすると負担が非常に大きくなるので、そこには一定程度のコンセンサスが必要。（NTT）
- モバイルの利便性を考えると、世帯単位ではなく、個人単位で利用を保証することが望ましい。1回線あたりの料金の低廉性に着目して議論すべき。（NTT）
- ユニバーサルサービスの対象役務は、国民生活に不可欠な役務であり、固定地点（世帯）における最低限の通信手段を確保するものである。（KDDI）
- モバイルサービスは、既に地域間格差なく競争地域と同じ料金で利用が可能であり、エリア縮小のような事象もなく、ユニバーサルサービスに指定することにより期待される効果がない。（ソフトバンク）
- 電話・ブロードバンドともにユニバーサルサービス提供義務をMNOに課し、赤字全額を補填することは、モバイルが民間の競争でサービス提供していることを踏まえると、ユニバーサルサービスが競争補完を政策目的とすることに反する。また、エリアごとにモザイク状に複数指定事業者が存在した場合には複雑な制度運用となりかねない。（KDDI）

○ コストミナムな提供手段について（次頁に続く）

- モバイルをユニバーサルサービスに位置付けることは、競争による促進を超えた面的エリアカバーの拡大やモビリティの確保を政策目標とし、制度を拡大することであり、国民の負担増大にもつながり、適切ではない。（ソフトバンク）
- モバイルについては、企業間の競争・協調によりMNO 4社はサービスエリア等の充実・強化を図っており、品質保証や面的なエリアカバーをさらに拡大する義務を負わせることは、国民負担の増加につながる恐れがある。（楽天モバイル）

検討課題 1 : 固定地点・世帯利用 ↔ 移動範囲・個人利用 に関するもの

○ コストミナムな提供手段について（前頁からの続き）

- モバイルは移動可能な全ての場所でユニバーサルサービスとして品質を維持するのか。仮に非居住地域まで対象とし、また、一定の品質保証まで課すとすると、国民負担が大きくなることを懸念する。（長田構成員）
- モバイルが国民生活に不可欠であることに疑いはなく、人口カバー100%を目指す必要があるが、現時点では各社の競争を通じてエリアが拡大しているので、基金による補填は不要。（相田主査代理）

○ モバイルの利用実態について

- 音声に加え、メッセージサービス（「LINE」や「+メッセージ」等）も非常に重要なツールであり、災害時においては、モバイル（音声・メッセージサービス）の重要性がさらに増大することから、利用者目線で考えれば、今後のユニバーサルサービスは、モバイルを軸とした体系に見直すべき。（NTT）
- 固定電話へのニーズに配慮しつつ、多くの人にとって携帯が一番身近な通信手段になった利用実態を重視すべき。（砂田構成員）
- 「今やモバイルが生活必需品となっており、重要性が高まっている」という点は、今回の能登半島地震を見ても、そのとおりだが、モバイルが生活必需品になっていることとユニバーサルサービスとして規定されることが完全にイコールかは議論が必要。（林構成員）
- 今はメタル固定電話より携帯電話が重要であり、安定性と技術中立性のバランスをとりながら国民に重層的にサービス提供できるようにすることが重要。（大橋構成員）
- 非常時にモバイルの活用が多いことをもって、ユニバーサルサービスになるとは必ずしも言えず、非常時における政策での対応が、費用対効果の点で検討に値するのではないか。（大橋構成員）

○ 諸外国の動向について

- 海外においてモバイル自体をユニバーサルサービスに位置付けている例はほぼなく、音声・ブロードバンドともに提供手段は固定通信を基盤としている。（KDDI）
- ユニバーサルサービスの対象役務を固定地点での最低限の通信手段を確保するものとする考え方は、日本を含め主要国のほとんどで採用されており、モバイルそのものをユニバーサルサービスとして位置付けている例はほとんどない。また、ブロードバンドのユニバーサルサービスの最終保障を事業者に課していないのは日本のみである。（KDDI）
- モバイルをユニバーサルサービスに位置付けている海外主要国はほとんどない。（楽天モバイル）
- 諸外国も技術中立という考え方を採っているが、実際には、交付金が肥大化すると消費者にかかる負担も含め問題になるため、特殊な事情のあるフィンランドを除き、各国の主要技術は、コストがかかるモバイルではなく、固定ブロードバンドになっている。（KDDI）
- フィンランドは、人口密度が低く、国土が平らで高いビルや山が少ない。そのためモバイルの電波が届きやすく輻輳が起こらないという特殊な事情があった。（三友主査）
- 今回の提案は、お客様の目線でこれからのユニバーサルサービスはどうあるべきかという観点によるもの。諸外国に例がなくとも日本が先駆けとなり、モバイルを軸としたユニバーサルサービスを作っていくことが重要。（NTT）

検討課題 2 : モバイルサービスの固定地点・世帯利用を保障手段の一つとすることの可否に関するもの

<固定電話>

○ **0AB~J番号の必要性**について

- 固定電話の発信数は減少するも、**0AB~J番号・位置固定利用を求める法人等を含め、主に着信先として依然として社会的に不可欠な存在**であり、全国的な維持が必要であるため、当面は電話のあまなく責務も維持が必要である。(ソフトバンク)
- 電話のユニバーサルサービスとして携帯電話の利用を拡大することは今後避けて通れないと思うが、**地理的識別性を持つ固定電話のニーズはいまだに残っている**。固定番号による音声通話サービスは、維持する必要がある。(藤井構成員)
- 電話を受ける際、**0ABJではない番号からかかってくると、地域性が分からず混乱**することもある。**役所や病院や企業など、一般世帯以外における固定電話のニーズもまだまだある**。(長田構成員)

○ **役務の代替性**について

- モバイルはその特性から、**屋内への電波の浸透不足による通信の途切れ等の懸念が想定**され、電話サービスの安定的な利用のために提供することが難しく、また**個人保有の観点で世帯当たりの低廉性も確保できない**ことから、電話のユニバーサルサービス制度の対象役務の**代替にすることは難しい**。(楽天モバイル)
- 携帯電話は**屋内やビル影などで通話ができないエリアができてしまうのが必然**であり、**そのエリアをなくすのは技術的にもコスト的にも厳しい**ので、そのような場合に、NTTが責任をもってサービスを提供することが最終的には必要となる。(藤井構成員)
- **スマホは電話より脆弱なデバイス**である面も踏まえて議論してほしい。(JAIPA)

○ **コストミナム**な提供手段について

- 最終的には、**メタルの撤退は必要**であり、**モバイルを持ちたがらない高齢者等にも時間をかけて理解いただく必要**があり、**ワイヤレス固定電話等により従来の電話機に繋いで利用してもらうことで理解いただきたい**。(NTT)

○ **諸外国の動向**について (→ P4参照)

検討課題 2 : モバイルサービスの固定地点・世帯利用を①の保障手段の一つとすることの可否に関するもの

<ブロードバンド>

○ **役務の代替性**について

- モバイルはその特性から、屋内への電波の浸透不足による通信の途切れ等の懸念が想定され、テレワーク等の継続的・安定的な利用のために提供することが難しく、また個人保有の観点から世帯当たりの低廉性も確保できないことから、ブロードバンドのユニバーサルサービス制度の対象役務の代替にすることは難しい。(楽天モバイル)
- 従前の議論では、世帯におけるアクセスの保障を前提に、ブロードバンドをユニバーサルサービスに指定したところだが、個人利用を前提としているモバイルを指定するのは、まだ制度として議論するのは時期尚早ではないか。(大橋構成員)

○ **品質の担保**について

- MNOに対し、既存の提供エリアでの退出規制を課すことに加え、提供エリア内で電波が届かない場所への拡大・提供義務、さらには必要な品質基準を満たさないエリアについて設備増強等による品質保証義務を課すべき。(NTT)
- モバイルのブロードバンドサービスの品質水準は、そこまで高い品質を求めることは想定していない。現在のブロードバンドのユニバーサルサービスでは30Mbpsの基準があるが、そこまでは必要ないと考えられるため、今後議論を行い、どの程度の品質保証にするかということを検討する必要がある。(NTT)
- 無線を固定ブロードバンドとして活用することについては、不特定多数の接続による品質低下や、モバイルが面的カバーを目的としているため固定地点での利用が保障されないことなどを考慮し、どのような制度設計が可能か詳細な検討が必要である。(ソフトバンク)
- 携帯電話網や衛星通信等条件不利地域で安価に提供可能なシステムは技術的課題を整理して議論する必要。(藤井構成員)
- 固定ブロードバンドとモバイルブロードバンドの差異を議論するにあたり、求められる品質について、30Mbpsが基準だとされている名目速度のみならず、実質速度にも踏み込んだ議論が必要。(相田主査代理)

○ **コストミナムな提供手段**について

- モバイルを軸とした体系に見直すことで、ラストリゾート責務に係る国民負担も、FTTHすべてでカバーするよりもコストが低減できると想定している。コスト試算の精査を行い、別途お知らせしたい。(NTT)
- ユニバーサルサービスの効率的な提供・技術中立性の観点に加え、競争中立性・国民負担の観点からも、ラストワンマイルにおけるワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を含む無線技術の活用は有効である。(ソフトバンク)

○ **料金の低廉性**について

- FTTHは世帯単位の契約で家族全員が利用できるが、モバイルは家族の人数分で契約する必要があるため、家庭の負担が増大するおそれがある。(長田構成員)

○ **諸外国の動向**について (→ P4参照)

(参考 1) 携帯電話等エリア整備事業

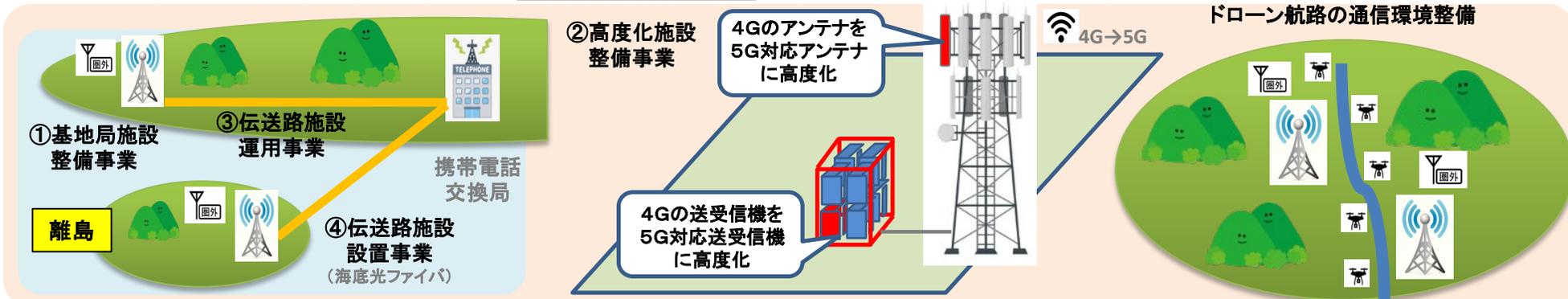
- 地理的に条件不利な地域（過疎地、辺地、離島、半島など）において、地方公共団体や無線通信事業者等が5G基地局等を整備する場合に、国がそれらの整備費用の一部を補助。 ※圏外解消対策の対象は非居住エリアのみ

令和6年度予算額(案) 2,300百万円 (令和5年度予算額 1,798百万円)
令和5年度補正予算額 3,923百万円

施策の概要				補助率	
事業名	事業内容	事業主体			
I	基地局施設整備事業 圏外解消のため、携帯電話等の基地局施設を設置する場合の整備費を補助 ※既エリア化地域も整備対象 ドローン航路分含む	地方公共団体／無線通信事業者／インフラシェアリング事業者等 ※1	事業主体:地方公共団体 【1社整備の場合】		
II	高度化施設整備事業 3G・4Gを利用できるエリアで高度化無線通信を行うため、5G等の携帯電話の基地局を設置する場合の整備費を補助 自動運転区間分含む		【複数社整備の場合】		
III	伝送路施設運用事業 圏外解消又は高度化無線通信を行うため、携帯電話等の基地局開設に必要な伝送路を整備する場合の運用費を補助	無線通信事業者／インフラシェアリング事業者等 ※1	事業主体:無線通信事業者、インフラシェアリング事業者等※4 【1社整備の場合】		
IV	伝送路施設設置事業 圏外解消のため、携帯電話等の基地局開設に必要な伝送路を設置する場合の整備費を補助		【複数社共同整備等の場合】		
		無線通信事業者／インフラシェアリング事業者等 ※1		【圏外解消用 100世帯以上】 【高度化無線通信用 1社整備の場合】	
		地方公共団体		【圏外解消用 100世帯未満】 【高度化無線通信用 複数社共同整備等の場合】	
				国※2 1/2 都道府県 1/5 市町村※3 3/10 国※2 2/3 都道府県 2/15 市町村※3 1/5	
				国※2 1/2 無線通信事業者 1/2 国※2 2/3 無線通信事業者等 1/3	
				国※2 1/2 無線通信事業者等 1/2 国※2 2/3 無線通信事業者等 1/3	
				国 3/4※5 離島市町村 1/4	

※2:不感地域の1社整備は1/3(令和6年度迄の時限措置)、離島地域の1社整備は3/5、複数社整備は3/4。
※3:地方自治法等に基づき一部は携帯電話事業者において負担
※4:事業主体:無線通信事業者、インフラシェアリング事業者等※4
※5:財政力指数0.5以下の市町村

※1 本事業において、インフラシェアリング事業者等とは、自らは携帯電話サービスを行わず、専ら複数の無線通信事業者が铁塔やアンテナなどを共用(インフラシェアリング)して携帯電話サービスを提供するために必要な設備を整備する者(インフラシェアリング事業者)及び同インフラシェアリング事業者との連携主体(無線通信事業者を除く)を指す。ドローン航路及び自動運転区間の通信環境整備を目的とした基地局整備の補助率は3/4。ドローン航路の通信環境整備を目的とした基地局整備は、条件不利地域の内外を問わない。 注:下線部分は令和7年度までの時限措置



- 固定電話の有する市外局番による相手先の地域識別性は、利用者において重視されている。

利用者アンケート調査結果（1. 電話番号による識別性）

質問：固定電話の場合、市外局番を見て、相手先の地域の見当がつくことは重要だと思いますか。

