



総務省

**電気通信事業分野における  
ユニバーサルサービスの確保の在り方  
報告書（案）概要**  
(ユニバーサルサービスWG)

**令和6年10月17日  
事務局**

# ユニバーサルサービスWG報告書案の概要

---

**概要** 2024年2月に取りまとめられた第一次答申において「今後更に検討を深めていくべき事項」と整理されたもののうち、電気通信事業分野におけるユニバーサルサービスの在り方について、以下の事項に係る政策の方向性を整理。

1. 情報通信インフラの整備・維持の基本的考え方
2. ユニバーサルサービスに位置付ける役務
3. ユニバーサルサービス責務の内容
4. ユニバーサルサービス責務の担い手
5. ユニバーサルサービス交付金制度
6. ユニバーサルサービスの料金の低廉性の確保等

**スケジュール** 2024年1月から10月まで、11回の会合を開催。

## (基本的考え方)

- ① 通信分野では、10年先（2035年頃のメタル回線設備の縮退後）の動向を見極めることは困難であるため、**具体的な制度設計の検討は2030年頃までを射程とし、今後の環境変化に応じて適時・柔軟に見直すことが適当。**
- ② 今後の情報通信インフラは、無線技術の進展やメタル回線設備の縮退等も視野に、NTN※<sup>1</sup>を補完的に活用しつつ、**固定網とモバイル網の双方で、全国・どこでも、電話とブロードバンドが利用できる環境を実現することが適当。**
- ③ 政策手段については、国民負担が大幅に増加するような手段は避けつつ、**予算・税制上の支援措置、規制措置やユニバーサルサービス交付金制度※<sup>2</sup>など多様な政策手段を適切に組み合わせることが適当。**

※1 非地上系ネットワーク（NTN：Non-Terrestrial Network）：地上に限定せず、海や空、宇宙に至る全てを多層的に繋げるネットワーク。多数の非静止衛星を一体的に運用する「衛星コンステレーションによるサービス」が開始され、「HAPS（High Altitude Platform Station）によるサービス」の実用化に向けて取組中。

※2 ユニバーサルサービスである電話やブロードバンドサービスの日本全国における提供を確保するため、申請により指定を受けた電気通信事業者（適格電気通信事業者）に対して、その維持費の一部を支援する交付金制度。

## (各情報通信インフラの整備・維持の在り方)

- ④ **【固定網】メタル回線設備**については、2035年頃の縮退に向け、NTTは移行計画を策定し、総務省でその進捗を検証すること等が適当。**光ファイバ**については、無線も活用して残り0.1%の未整備エリアの効率的な整備・維持等を図るとともに、無線よりも維持コストが高い点を踏まえ、整備費の支援（予算）に加え、**維持費の支援（ユニバーサルサービス交付金の交付）を行うことが適当。**
- ⑤ **【モバイル網】**有限希少な電波の割当てを受けて複数者が競争的に全国展開している実態やその経営状況等に鑑みれば、**継続負担が生じる維持費へのユニバーサルサービス交付金制度等による支援は避けつつ、電波の有効利用を図るための電波法等に基づく制度的措置、整備費への予算支援等により、事業者による競争的な整備・維持と、インフラシェアリング（設備の共用）等を含む協調的な整備・維持を両輪として促進することが適当。**
- ⑥ **【NTN】**平時は離島、海上、山間部等の効率的なカバーに、非常時はネットワークの冗長性確保に有用だが、**サービスの導入期・揺籃期**にあり、利用者が増えた場合の安定性・性能が見極められない面などがあるため、現時点では、**地上系ネットワークの代替ではなく補完の役割が期待され、今後のサービス・技術の進展に応じた制度の検討等に取り組んでいくことが適当。**

## (ユニバーサルサービスとして保障する利用形態)

- ⑦ 以下の点を踏まえれば、ユニバーサルサービスとして**移動利用**※<sup>1</sup>を保障対象とする必要性は高いとはいえないため、**ユニバーサルサービスの保障対象は、現時点では、引き続き固定利用**※<sup>2</sup>とすることが適当。
- 1) 現時点では、**競争的・協調的な整備・維持が進み縮退等は見られないこと**
  - 2) MNO※<sup>3</sup>の経営状況に鑑みると、**新たな国民負担を生じさせてまで保障する必要性が認められないこと**
  - 3) 屋内やビル陰など、依然として**技術上カバー困難な地域が残存すること**
  - 4) 未だ**固定電話の利用ニーズ**（利用者数5,000万超）が存在し、地理的識別性を有する電話番号（0ABJ番号）へのニーズも踏まえると、その**代替とするのは適当ではないこと**
- ⑧ ただし、移動利用の形態である**携帯電話サービス等をユニバーサルサービスとして位置付けること**については、今後の技術の進展や利用の実態等を踏まえて、**引き続き検討を行うこと**が適当。

※ 1 移動範囲での個人利用のこと。

※ 2 固定地点での世帯／法人利用のこと。

※ 3 無線局を自ら開設・運用して移動通信サービスを提供する電気通信事業者。

### (電話のユニバーサルサービスに位置付ける役務)

- ⑨ メタル固定電話は、2030年頃でも多数の利用者（約730万）の残存が見込まれるため、既存利用者保護の観点から、当面は**固定電話の単体利用をユニバーサルサービスとして保障**することが適当。
- ⑩ **固定電話の確保**には、効率化やメタル設備の縮退促進等の観点から、**モバイル網の更なる活用が必要**。ワイヤレス固定電話※<sup>1</sup>については、**提供地域を不採算地域に限定する規律を緩和**し、モバイル網固定電話※<sup>2</sup>については、**効率的な提供の確保のため、一定の技術基準を検討した上で、ユニバーサルサービスに位置付けることが適当**※<sup>3</sup>。

※ 1 モバイル網を活用したNTT東西の固定電話（0ABJ番号） ※ 2 モバイル網を活用したMNOの固定電話（0ABJ番号）。FAX提供に適さないサービス等あり。  
※ 3 「緊急通報時に、住所情報、通報者が使用する0ABJ番号及び氏名が通知される機能」が、普及段階に実装が確実に実現するように検討を進めることが適当。

### (メタル回線設備の円滑な縮退・公衆電話の扱い)

- ⑪ **NTTにおいて、メタル回線設備の円滑な縮退と既存利用者の移行に関する具体的な移行計画を早急に策定し、総務省において検証**することが適当。
- ⑫ メタル回線設備の縮退に備えて、**今後の第一種公衆電話※<sup>1</sup>の扱い**については、**戸外の災害時の通信手段を確保する観点から、早急に検討を行うことが適当**。災害時用の**特設公衆電話※<sup>2</sup>**については、無線や衛星等の活用を含め、その**効率的な提供の在り方を検討**することも必要。

※ 1 社会生活上の安全及び戸外における最低限の通信手段を確保する観点から一定の基準により設置され、ユニバーサルサービスの対象となる公衆電話。  
※ 2 災害発生時等の緊急時に避難所等に設置され、通話料無料で利用され、ユニバーサルサービスの対象となる公衆電話。

### (ブロードバンドのユニバーサルサービスに位置付ける役務)

- ⑬ **ワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）※**は、無線の積極的活用によりブロードバンドの効率的な提供を図るため、**ユニバーサルサービスに位置付けることが適当**だが、時間と場所により品質が安定しない場合があるため、混雑が生じにくく、かつ、効率的な提供の確保の必要性が高い**未整備地域等に限定**することが適当。
- ⑭ **NTNは、未だサービスの導入期・揺籃期**にあること等から、**ユニバーサルサービスに位置付けるのは時期尚早**。

※ 固定通信サービスと移動通信サービス共用のモバイル網を用いて提供されるブロードバンド。

- ⑮ **【電話】** 現在、NTTにあまねく提供責務※<sup>1</sup>が課されているところ、モバイル網固定電話のユニバーサルサービスへの追加により、複数事業者が連携したエリアカバーが実現可能となるため、サービスの効率的な提供及びNTT東西の負担軽減の観点から、あまねく提供責務は、「複数の事業者が連携してエリアカバーすること」を前提とする**最終保障提供責務**※<sup>2</sup>に見直すことが適当。
- ⑯ ⑮の見直しをした場合、メタル固定電話の利用者の円滑な移行が進んでいない地域から**NTTが撤退する場合、他事業者がサービスを提供していても、既存利用者の利益が大きく阻害されるおそれがあるため、メタル固定電話の利用者が残存する区域**では、NTT東西の**業務区域の縮小を制限する規律**を課すことが適当。
- ⑰ **【ブロードバンド】** ブロードバンドには、**未整備地域等の提供責務が設けられておらず**、全国あまねく利用できる環境を実現するためには、多様な設備設置事業者がサービス提供している状況を踏まえると、「複数の事業者が連携してエリアカバーすること」を前提とする**最終保障提供責務を新設**することが適当※<sup>3</sup>。

※<sup>1</sup> 他事業者の提供地域でも、サービスの提供責務を負うこと。

※<sup>2</sup> 提供事業者がない地域に限り、サービスの提供責務を負うこと。

※<sup>3</sup> あわせて、利用者保護と規制コスト等のバランスに留意した上で、**最終保障提供責務の履行の要否について確認できる仕組み**を設けることが適当。

## (最終保障提供責務の担い手)

- ⑱ **適格電気通信事業者**（申請により指定を受けてユニバーサルサービスの交付金を受ける者）は、交付金を受ける以上は、交付金の対象となる地域では、取り残される者を作ることなく責務を担うことが適当であるため、適格電気通信事業者がいる地域では、最終保障提供責務は、**適格電気通信事業者が担うことが適当**※。
- ⑲ **適格電気通信事業者がない地域**では、以下の点等に鑑み、**NTTが担うことが適当**。
- 1) **ブロードバンド**については、NTTは、電電公社から承継した全国規模の線路敷設基盤を保有し、**不採算地域へのサービス展開が容易**であり、かつ**電話のあまねく提供責務を担う特殊会社としての実績があること**、**各地域で最も適した者を行政が指名する仕組み**は、**選定の基準や方法を定めることは容易でなく**、その選定プロセスが**複雑化する場合**、**サービスの提供の遅れに繋がり**、**利用者利益を阻害するおそれ等があること**
  - 2) **電話**については、固定電話の効率的な提供に加えて、メタル固定電話の既存利用者の保護とその円滑な移行を併せ実現するため、NTT東西の業務区域の縮小の制限とセットで、NTTの**あまねく提供責務を最終保障提供責務に見直す**ものであること

※ これに伴い、適格電気通信事業者のエリアカバー義務については、最終保障提供責務に見直すことが適当。

## (最終保障提供責務の担い手以外の者が果たすべき役割)

- ⑳ **最終保障提供責務の迅速かつ円滑な履行を図るため**、**責務を担う事業者が**、設備の貸出し等について近隣の事業者**に必要な協力を求めた場合は**、**当該近隣事業者には**、その協議に応じる義務を課すことが適当。
- ㉑ 既存事業者の撤退による空白期間を回避するため、**都道府県より小さな単位での業務区域の縮小を事前周知・届出の対象に追加する**など、**必要な見直しに取り組む**ことが適当。

## (電話のユニバーサルサービス交付金制度)

- ② 当面は、以下の点等に鑑みれば、内部相互補助をベースとして赤字額の一部を補填する**現行制度を基本に維持し、最終保障提供責務への見直し等に伴い必要な補正があれば行うこととすることが適当。**
- 1) メタル固定電話の**既存利用者の移行**については、NTTは、**当初は移転等の申込みを契機とした移行勧奨**により移行を図る考えであり、**直ちに業務区域の縮小が相当な規模が生じるとは想定しにくいこと**
  - 2) そのため、当分の間は、NTT東西は、**現在の業務区域に相当する区域でメタル固定電話の提供を継続することが想定されることから、NTT東西には、最終保障提供責務に係る費用に加えて、縮小を制限された業務区域に係る費用が全国規模で生じることが想定されること**

## (ブロードバンドのユニバーサルサービス交付金制度)

- ③ **NTTの最終保障提供責務の履行が必要な地域**※<sup>1</sup>は、他事業者のサービス提供が受けられない地域であり、サービス提供に際して大幅な赤字が生じる地域として、**特別支援区域**※<sup>2</sup>**と同等の補填**（効率性等を考慮した上で原則全額補填）**をすることが適当**※<sup>3</sup>。

※<sup>1</sup> 現行制度を前提にすると、一般支援区域（赤字区域）では、ブロードバンドの全体収支が赤字でないと交付金を受けられず、支援区域以外の区域では、そもそも交付金を受けられない。

※<sup>2</sup> 大幅な赤字区域又は地理的条件等によりブロードバンドサービスの提供を確保することが著しく困難と見込まれる区域。

※<sup>3</sup> 適格電気通信事業者は、申請により指定されること等を踏まえると、内部相互補助をベースとした現在の補填の考え方を維持することが適当。



## (ユニバーサルサービスの料金の低廉性の確保)

- ②④ プライスキャップ規制（料金水準の上限を規制）の対象とされている**NTT東西のメタル固定電話等**は、契約数の減少に伴い**利用者利益への影響が低下**し、また、実際の料金は当該規制による料金水準の上限を大きく下回る状況が相当期間継続し、**当該規制が料金低廉化に実質的に機能しているとはいえない状況**にあるため、**対象外**とすることが適当。
- ②⑤ **ユニバーサルサービスの料金**については、都市部では競争を通じた料金の低廉化が期待できる一方、都市部以外の地域では競争が期待しにくく、加えて整備費・維持費が高いことから、料金を高くするおそれ等を踏まえ、**都市部以外の地域で都市部を上回る料金設定を原則認めない規律**を課すことが適当。

## (NTT東西の自己設置要件・線路敷設基盤の在り方)

- ②⑥ NTT東西の設備の**自己設置要件**※は、全国の**線路敷設基盤**（電柱・管路等）の**有効活用**や**ユニバーサルサービスの安定的提供**の確保の観点から、**引き続き維持**することが適当。ただし、電話・ブロードバンドの**ユニバーサルサービスの無線による提供**（⑩・⑬）等に関し、他者設備を利用する場合は、**例外として認める**ことが適当。
- ②⑦ NTT東西が保有する**全国規模の線路敷設基盤**は、**他事業者による構築が事実上不可能**であり、**最終保障提供責務を担うNTT東西が保有し続けることがサービスの安定的な提供を確保する上での意義は大きい**ことから、**その譲渡や担保等**（処分を含む。）について、その対象範囲を検討した上で、**認可対象とすることが適当**。

※ 原則自ら設置した電気通信設備を用いてNTT東西の本来業務である地域電気通信業務を行わなければならないとする要件。