

# 市場環境の変化に対応した通信政策の在り方

## 最終答申(案)

令和5年8月28日付け 諒問第28号

2025年2月3日

情報通信審議会 電気通信事業政策部会

<b>I . 基本的考え方</b> .....	1
第1章 はじめに(検討の経緯) .....	2
第2章 情報通信産業を取り巻く諸課題 .....	3
第3章 検討の基本的考え方.....	8
<b>II . ユニバーサルサービスの確保の在り方</b> .....	9
第1章 情報通信インフラの整備・維持の基本的考え方 .....	10
第2章 ユニバーサルサービスに位置付ける役務 .....	19
第3章 ユニバーサルサービス責務の内容.....	29
第4章 ユニバーサルサービス責務の担い手 .....	36
第5章 ユニバーサルサービス交付金制度 .....	43
第6章 ユニバーサルサービスの料金の低廉性の確保等 .....	48
<b>III. 公正競争の確保の在り方</b> .....	54
第1章 電気通信事業分野における公正競争の確保に関する基本的な考え方 ...	55
第2章 NTT 東西の通信インフラの在り方 .....	57
第3章 NTT 東西等の業務の在り方 .....	65
第4章 NTT グループに関する公正競争の確保の在り方 .....	73
第5章 ネットワークの開放の促進等の在り方 .....	78
第6章 線路敷設基盤の開放の促進等の在り方 .....	87
第7章 市場環境の変化を踏まえた電気通信事業に関する制度の在り方 .....	91
<b>IV. 我が国的情報通信産業の国際競争力強化の在り方</b> .....	96
第1章 第一次答申に基づく対応 .....	97
第2章 研究開発・国際標準化・社会実装・海外展開の総合的な推進等 .....	98
第3章 外国法人等が電気通信事業を営む場合の法執行の実効性強化等 .....	102
<b>V . 経済安全保障の確保の在り方</b> .....	104
第1章 外資等規制の現状と課題 .....	105
第2章 外資総量規制の在り方 .....	109
第3章 個別投資審査の在り方 .....	115
第4章 外国人役員規制の在り方 .....	117
<b>VI. NTT に関する規律の担保措置等の在り方</b> .....	119
<b>今後総務省において実施すべき事項</b> .....	123

■ 本答申における主要な事業者及び法律についての表記は以下のとおり。

NTT持株	日本電信電話株式会社
NTT東西	東日本電信電話株式会社及び西日本電信電話株式会社
NTT	NTT持株及びNTT東西
NTT法	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)
外為法	外国為替及び外国貿易法(昭和24年法律第228号)
経済安全保障 推進法	経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律(令和4年法律第43号)

## I . 基本的考え方

---

## 第1章 はじめに(検討の経緯)

我が国は、少子高齢化の進展、景気の長期低迷による経済的地位の低下<sup>1</sup>、自然災害リスクに加え、厳しさを増す安全保障環境など、様々な課題を抱えている。情報通信インフラは、AI・ロボット市場の拡大等により社会全体のデジタル化の更なる進展が見込まれる中で、あらゆる社会経済活動を支える基盤かつ経済成長のけん引役としてその果たすべき役割が飛躍的に高まっている。

情報通信インフラは、全国あまねく整備・維持された上で、競争による料金の低廉化やサービスの多様化・高度化を図ることが必要となるところ、ネットワークレイヤーではブロードバンド化やモバイル化等が進展し、さらに他レイヤー(端末・プラットフォーム)の市場支配的事業者がネットワークレイヤーに進出しつつあるなど、市場構造は大きく変化しており、時代に即した取組を進めることが必要となっている。

また、情報通信産業が経済成長を牽引するためには、国内市場の競争環境の整備にとどまらず、旺盛な需要が見込まれる海外市場も見据えた戦略的な取組が求められ、さらに情報通信インフラの社会的重要性の高まりに対応し、大規模災害等の自然災害リスクへの対策、サイバーセキュリティ対策、サプライチェーンリスク等に対応した経済安全保障の確保等に支障を生じさせないことは当然の前提となる。

このような状況等を踏まえ、電気通信事業法及び日本電信電話株式会社等に関する法律の一部を改正する法律(令和2年法律第30号)附則第5条(施行3年後の検討規定)に基づき、2023年8月28日に、総務大臣から情報通信審議会に対し、「市場環境の変化に対応した通信政策の在り方」が諮問されたところである。

本件諮問の具体的な検討は、電気通信事業政策部会の下に通信政策特別委員会(委員会)を設置して進めることとされ、2024年1月31日までに、事業者、団体、自治体等のヒアリングを行いながら、委員会を計13回開催し、2024年2月9日に第一次答申<sup>2</sup>を取りまとめたところである。

第一次答申では、喫緊の課題である国際競争力強化の観点から「速やかに実施すべき事項」を提言するとともに、それ以外の論点は、多岐にわたり、国民・利用者や電気通信事業者等に重大な影響が生じ得るものであるため、「今後更に検討を深めていくべき事項」として整理し、当該事項については、主に委員会の下で開催した「ユニバーサルサービスワーキンググループ」(ユニバWG)、「公正競争ワーキンググループ」(公正競争WG)、「経済安全保障ワーキンググループ」(経済安保WG)において、事業者等のヒアリングを行いながら、検討を重ねてきたところである。

<sup>1</sup> 日本の競争力は1990年に世界で1位だったところ、2023年には過去最低の35位となった(出典:IMD(1990,2023)「World Competitiveness Yearbook」)。

<sup>2</sup> 情報通信審議会答申「市場環境の変化に対応した通信政策の在り方 第一次答申」(2024年2月9日)。

## 第2章 情報通信産業を取り巻く諸課題

### 第1節 2030年頃に目指すべき情報通信インフラの将来像

#### 1. 我が国情報通信インフラの現状

情報通信インフラは、我が国の国民生活・経済活動を支える基盤であり、経済成長のけん引役として果たすべき役割が飛躍的に高まっているところ、情報インフラについて主要な設備の設置場所や有線・無線の別で分類すると、「地上系ネットワーク」と「非地上系ネットワーク(NTN:Non-Terrestrial Network)」に大別され、さらに「地上系ネットワーク」は、「固定網」と「モバイル網」に分けられるところである。

「地上系ネットワーク」のうち「固定網」は、光ファイバやメタル回線等をアクセス回線として構築される有線網であり、光ファイバについては、2023年度末時点では世帯カバー率99.84%（未整備世帯約10万世帯）に達し、固定ブロードバンドに占める光ファイバの割合は、韓国（88.8%）に次いで世界第2位となる<sup>3</sup>など、その整備が着実に進む一方、電話時代の中心的な設備であったメタル回線設備は、老朽化が進展し、NTTから2035年頃を目途に縮退することが表明されている。

また、「モバイル網」は、有限希少な電波の割当てを受けたMNO（Mobile Network Operator）が構築する無線網であり、4Gでは、エリア外の居住人口が2022年度末時点では約0.6万人<sup>4</sup>まで減少し、また、5Gでは、人口カバー率が2023年度末時点では98.1%に達するほか、モバイルブロードバンドの普及率は、エストニア（204.1/100人）に次いで世界第2位となるなど、その整備が着実に進んでいる。

#### ●普及率の推移

##### 光ファイバの未整備世帯数

	2017年	2023年
固定 (光ファイバ)	114万 世帯	10万 世帯

（出典）総務省（2024）「令和4年度末ブロードバンド基盤整備率調査」

##### 携帯電話サービスエリア外人口

	2008年度末	2022年度末
移動 (4G,LTE)	15.5万人	0.6万人

（出典）総務省（2023）調査結果より作成

#### ●国際比較

##### 固定系BBに占める光ファイバの割合

1位	韓国	88.8%
2位	日本	84.8%
3位	スペイン	83.1%

（出典）OECD（2022）「Broadband Portal」より総務省作成

##### モバイルBB普及率

（100人あたり）

1位	エストニア	204.1
2位	日本	196.5
3位	米国	176

（出典）OECD（2022）「Broadband Portal」より総務省作成

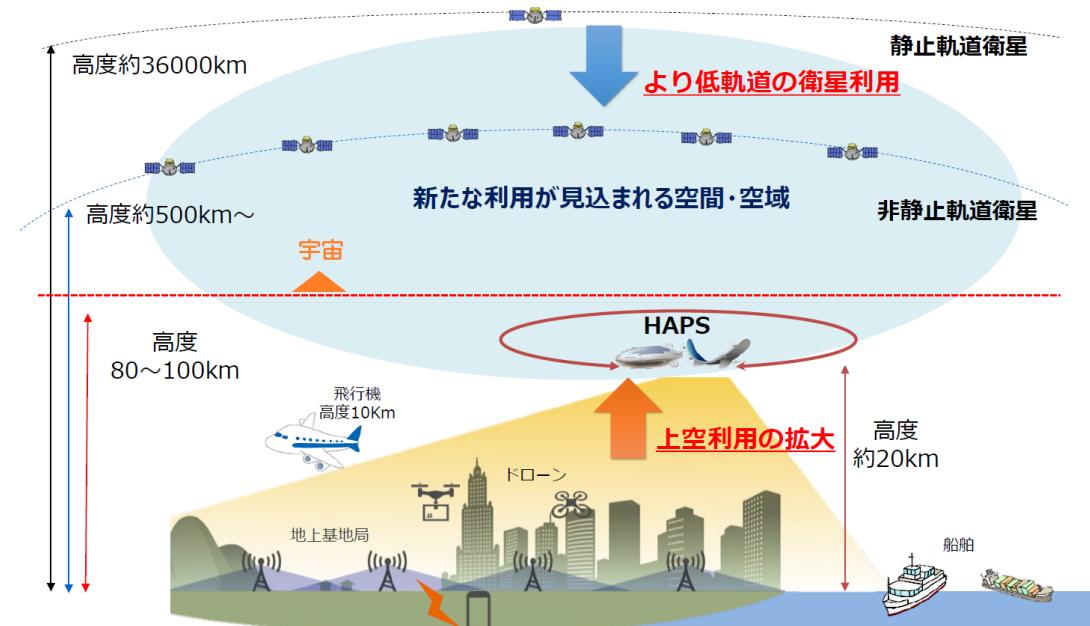
表 I-2-1-1 情報通信インフラ(地上系)の普及

<sup>3</sup> 出典：OECD(2022)「Broadband Portal」

<sup>4</sup> 2020年国勢調査人口を基礎とし、2022年度末時点では自治体に対して実施したサービスエリア外地域の現状調査の結果。

次に、「非地上系ネットワーク(NTN)」については、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」による通信サービスの提供が欧米企業を中心に活発化しており、我が国の事業者は、これらの企業との業務提携等によって国内でサービスを提供している。具体的には、2022年10月にKDDIが、2023年にはNTTドコモ、ソフトバンク等が、それぞれSpaceX社と提携して、一部の地域において法人向けサービスの提供を開始し、ブロードバンドサービスのほか、携帯電話基地局のバックホールへの導入等が行われている。

また、空飛ぶ基地局ともいえる「HAPS<sup>5</sup>」による通信サービスは、現時点ではサービス開始に向けて無線設備や機体の技術開発を進める段階にあり、NTTドコモは2026年、ソフトバンクは2027年の商用化を目指して取組を進めている。



(出典) 総務省(2023)「デジタルビジネス拡大に向けた電波政策懇談会」(第1回配付資料)

図 I -2-1-2 上空・宇宙における多層的な空間利用の拡大

<sup>5</sup> High Altitude Platform Station(高高度プラットフォーム)の略。高高度(高度20km程度の成層圏)の飛行機等に携帯電話基地局等の機能を搭載して広範囲の通信エリアを構築するもの。

## 2. 情報通信インフラの将来像

第一次答申で述べたとおり、各情報通信インフラについては、下表の特性を踏まえると、2030年頃には、各インフラが以下①～③のように展開されることに加え、Beyond 5G(6G)の運用が開始され、各種情報通信インフラの相互補完により、陸・海・空・宇宙をシームレスにつなぎ、通信カバレッジの拡張と先進的なソリューションの実装が進むことが考えられる。

- ① 光ファイバが伝送の安定性から情報通信の主たる基盤となる。
- ② 5G等は光ファイバの基盤の上で展開が進められる。
- ③ NTNは、専用の端末・アンテナを用いるブロードバンドサービスに加えて、スマートフォン等からの直接の利用は、テキストベースのやりとりに次いで、音声通話やデータ通信を可能とするサービスの提供も予定されており、地上系ネットワークの補完的役割を果たすことが期待される。

光ファイバ	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 安定的な伝送が可能。現時点では世帯カバー率が高い。</li><li>・ 離島や山間部等における整備・維持は、コストが極めて高くなる。</li></ul>
モバイル	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 現時点では4Gの人口カバー率は高く、5Gについても今後更なる展開が期待される。</li><li>・ 一時的な利用者の集中等により、トラヒックが集中した場合、通信速度が低下するほか、安定性を欠くことがある。基地局まで光ファイバで接続されるのが一般的である一方、離島や山間部等の整備では衛星回線を活用する場合があるが、通信品質の制約が生じる場合がある。</li><li>・ 災害時に基地局が停波するリスクがある。</li></ul>
NTN	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 離島、海上、山間部等の効率的なカバーや非常時等のネットワークの冗長性確保に有用。</li><li>・ 衛星コンステレーションによる通信サービスについて、現時点では、専用のアンテナ・端末に係る導入コストや、利用者が増えた場合の速度や安定性の観点で、光ファイバと比較して課題があると考えられる。</li></ul>

表 I-2-1-3 各情報通信インフラの特性

なお、各情報通信インフラの整備・維持の在り方は、「II. ユニバーサルサービスの確保の在り方」と最も関係が深いため、当該項目で後述することとする。

## 第2節 電気通信市場の環境変化

1985年の通信自由化以降、電気通信市場においては、メタル回線をアクセス回線とし、回線交換網(PSTN:Public Switched Telephone Network)を中継網とする固定電話がサービスの中心であったため、固定電話について、全国あまねく提供を確保するとともに、競争を通じて低廉で多様なサービスの提供を確保することが通信政策の主眼とされてきたところである。

その後、技術の進展により、固定ブロードバンドやモバイルサービスが普及し、更にNTTも今後普及が期待されるなど、サービスの多様化・高度化が進展する一方、メタル回線による固定電話は、契約数は約20年前の4分の1に減少し、メタル回線は2035年頃に縮退する見込みであるなど、ネットワークレイヤーの構造は大きく変化し、今後も大きく変化することが見込まれるところである。

さらに、近年では、仮想化・クラウド化が進展する中で、端末レイヤーやプラットフォームレイヤーの市場支配的事業者がネットワークレイヤーに進出しつつあり、ネットワークレイヤーの構造変化にとどまらず、レイヤー横断的な形で市場構造が変化している状況にあるため、このような変化に対応し、時代に即した通信サービスの適切な提供を図る観点からの取組が重要となっている。

また、人口減少が進む我が国では、今後、国内市場が大幅に拡大することは期待しにくい一方、国際市場では、AI・ロボット市場の拡大やDX<sup>6</sup>・GX<sup>7</sup>投資の増加により情報通信インフラへの需要が急増していること等を踏まえると、国内市場に焦点を当てた取組に加えて、旺盛な海外需要を取り込む、国際競争力の強化を図る観点からの取組も重要性を増している。

例えば、NTT持株においては、2030年頃の実現を目指すIOWN構想<sup>8</sup>を通じて世界に先駆けたオール光ネットワーク技術を確立し、新たな情報通信インフラを構築することを提唱しており、グローバルにゲームチェンジ<sup>9</sup>を図ることで我が国の国際競争力の向上に貢献することが期待されている。

---

<sup>6</sup> Digital Transformation

<sup>7</sup> Green Transformation

<sup>8</sup> IOWN (Innovative Optical and Wireless Network)構想とは、革新的な技術によりこれまでのインフラの限界を超える、あらゆる情報を基に個と全体との最適化を図り、多様性を受容できる豊かな社会を創るため、光を中心とした革新的技術を活用した高速大容量通信、膨大な計算リソース等を提供可能な、端末を含むネットワーク・情報処理基盤の構想のこと。2024年の仕様確定、2030年の実現をめざして、研究開発を始めている(出典:NTT R&D Website)。

<sup>9</sup> 光技術をベースとしたネットワーク・情報処理基盤(端末を含む。)の大容量、低遅延、低消費電力を実現するIOWNを活用し、世界に先駆けて爆発的な情報量への対応と電力効率の向上の両立を可能とする新たな技術を導入・転換することで、我が国の中堅通信産業をはじめとしたあらゆる産業の国際競争力の強化を図ること。

さらに、情報通信インフラは、デジタル社会の基幹インフラであり、その重要性が増大することに伴い、その安全・信頼性を確保する重要性も増す中で、国際情勢が緊迫化している状況等に鑑みると、通信サービスの安定的な提供を確保するためには、電気通信事業者の経営から外国の影響力を排除するなど、経済安全保障を確保する観点からの取組の重要性も増しているところである。

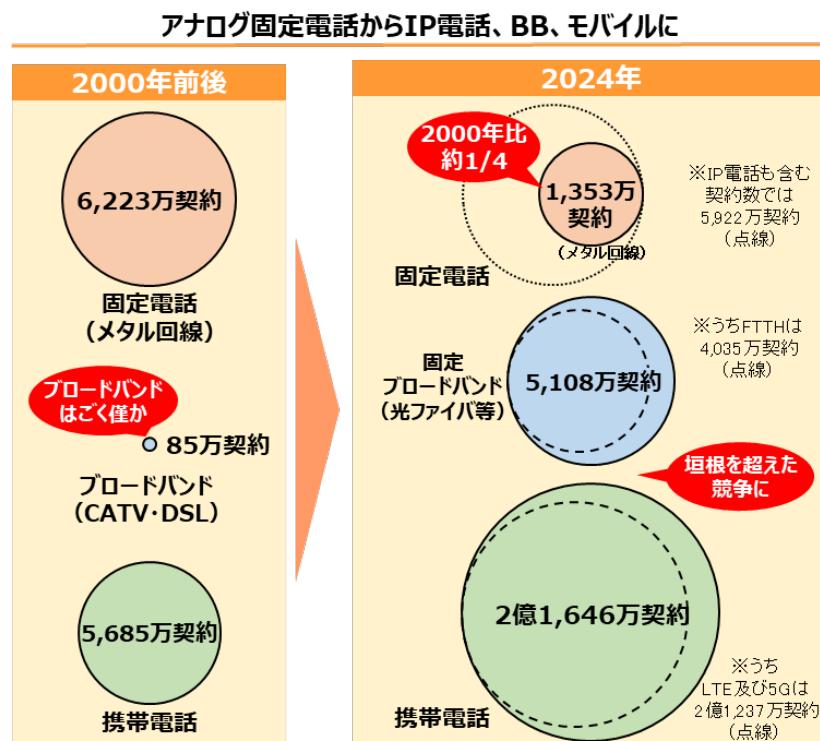


図 I-2-2-1 電気通信市場の環境変化

## 第3章 検討の基本的考え方

第一次答申では、「2030年頃に目指すべき情報通信インフラの将来像」を整理した上で、電気通信市場の環境変化を踏まえて、その実現のために検討すべき論点を整理したが、論点ごとにNTT法の在り方を含めた政策の方向性を検討する際には、以下の3つを確保することを基本としたところである。

### 1. 通信政策として確保すべき事項

- (1) 通信サービスが「全国に届く」(不採算地域を含むサービス提供)
- (2) 「低廉で多様」なサービスが利用できる(事業者間の公正競争の確保)
- (3) 「国際競争力」を確保する(国全体の基礎研究の推進)
- (4) 「経済安全保障」を確保する(漏れのないセーフガード措置)

### 2. NTTの経営面で確保すべき事項

NTTは、日本電信電話公社(電電公社)から全国津々浦々の線路敷設基盤を受け継ぎ、公共的な役割を果たすことが期待されることに鑑み、上記1を確保する上で重要な役割が求められる一方、NTTが民間企業であることに鑑みれば、上記1の確保に支障のない範囲内で時代に即した自由な経営を確保し、グローバルな競争環境等において効率的かつ機動的な対応を可能とする必要がある。

### 3. 制度改正の際に確保すべき事項

制度の廃止と新設を同時に行わないと制度的な空白を生み、国民・事業者に不利益を与えることを踏まえて、「早期」の改正と「円滑」な改正の両立を図る必要がある。

本答申は、上記基本的考え方に基づき、第一次答申で「更に検討を深めていくべき事項」とされた以下の項目について、検討の結果を取りまとめたものである。

- II. ユニバーサルサービスの確保の在り方
- III. 公正競争の確保の在り方
- IV. 我が国情報通信産業の国際競争力強化の在り方
- V. 経済安全保障の確保の在り方
- VI. NTTに関する規律の担保措置等の在り方

## **II. ユニバーサルサービスの確保の在り方**

---

## 第1章 情報通信インフラの整備・維持の基本的考え方

### 第1節 基本的考え方

#### 1. 検討の時間軸

情報通信分野では、技術革新が急速に進展し、モバイル網の更なる高度化や非地上系ネットワーク(NTN)の更なる普及などが見込まれる一方、電話時代のレガシー設備であるNTT東西のメタル回線設備は2035年頃に維持限界を迎える見込みであり、検討の前提となる市場環境は、静的なものではなく、今後もダイナミックに変化することが想定されている。

本件の検討では、このような将来の動向を視野に入れつつ行うことが重要であるが、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、本件諮問の対象である2030年頃までを射程に行った上で、今後の環境変化に応じて適時・柔軟に見直すこととすることが適当である。

#### 2. 今後の情報通信インフラの在り方

情報通信インフラは、地理的制約を超えて、「ヒト」や「モノ」が情報を瞬時にやりとりすることを可能とするものであり、音声による通話を実現する「電話」とデータ通信を高速度で実現する「ブロードバンド」の提供によって、平時には国民生活や経済活動を支え、非常時には安心・安全を確保する重要な役割を担っている。

今後の情報通信インフラについては、このような役割を引き続き果たす観点から、整備・維持を図ることが必要となるところ、

- ・ 通信サービスの利用形態には、「固定地点での世帯/法人利用(固定利用)」と「移動範囲での個人利用(移動利用)」の二つがあること
- ・ 現在は、主として、固定利用は固定網(光ファイバ等)、移動利用はモバイル網(4G等)により実現しているが、これらの未整備地域も存在すること
- ・ 不採算地域では整備費・維持費が増大することから、技術の進展等を踏まえつつ、効率的な整備・維持を図ることも必要となること

等に鑑みると、今後の情報通信インフラには、無線技術の進展や2035年頃のメタ

ル回線設備の縮退等も視野に、NTNを補完的に<sup>10</sup>活用しつつ、固定網とモバイル網の双方によって、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求められる。

### 3. 政策手段

情報通信インフラの整備・維持は、事業者の自主的な取組が基本であるが、それだけでは実現困難な場合は、一定の政策手段を講ずることが必要となる。

この政策手段について、ユニバーサルサービス制度に限定して考えると、維持費を支援する交付金制度に限定されてしまうが、一般的には、予算・税制上の支援措置や規制措置等が考えられ、ユニバーサルサービス交付金制度のみが政策手段でない点を踏まえて検討することが必要である。

特に、ユニバーサルサービス交付金は、関係事業者の負担金が原資であり、当該負担金は、ユニバーサルサービス料として利用者に転嫁されているため、当該交付金の活用は、国民負担を増加させるおそれがある点に留意が必要である。

以上から、情報通信インフラの整備・維持については、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など多様な選択肢が考えられることを前提に、支援対象となる情報通信インフラの種類やその設置者の経営状況、市場の動向等に応じて判断し、国民負担が大幅に増加するような手段はできる限り避けつつ、各政策手段を適切に組み合わせて実現することが適当である。

---

<sup>10</sup> 2030年頃までを射程とする本検討では、少なくとも地上系ネットワークと比較して回線容量が少ないという点から、NTNを補完的なものと位置付けているが、宇宙基本計画（2023年6月閣議決定）では、今後20年を見据えた将来像として「通信衛星コンステレーションを含む宇宙ネットワークが、地上ネットワークに並ぶ基幹インフラとなる」とされている。

## 第2節 各情報通信インフラの整備・維持の在り方

### 1. 固定網の整備・維持

固定網では、主に、メタル回線と光ファイバで二重のアクセス網が構築されており、その整備・維持に当たっては、下記のとおり、メタル回線設備の円滑な縮退を図りつつ、光ファイバの世帯カバー率の拡大等を図ることが基本と考えられる。

まず、メタル回線設備については、NTTは、老朽化に伴い、2035年頃を目途に縮退することを表明しているが、メタル固定電話の利用者は、2030年頃で約730万程度、2035年頃で約500万程度残存する見込み<sup>11</sup>であり、円滑な縮退を図るために既存利用者の代替サービスへの移行を促進することが必要となる。

このため、メタル回線設備については、円滑な縮退を図る観点から、PSTN(回線交換網)のIP網への移行の場合と同様に、NTTにおいて具体的な移行計画を策定し、総務省において移行計画の進捗を検証する等の取組を進めることが適当である。

次に、光ファイバについては、伝送の安定性が高く、モバイル網で基地局用の回線としても利用される基幹的な情報通信インフラであり、総務省のデジタル田園都市国家インフラ整備計画(2023年4月改訂)では、2027年度末までに世帯カバー率99.9% (2023年3月末時点:99.84%)とすることが目標とされているため、この実現に向けて着実に取組を進めることが適当である。

上記の実現に加えて、残り0.1%の世帯(約5万世帯)にも超高速ブロードバンドを利用できる環境の整備が必要となるところ、これら全世帯に光ファイバを整備・維持することには多大な費用を要することが想定されるため、無線を積極的に活用し、光ファイバと無線を組み合わせた効率的な整備・維持を図ることが適当である。

その際、光ファイバの整備・維持では、未整備エリアの解消に加え、公設光ファイバの民設移行が大きな課題となり、その解決に当たっては、線路敷設基盤の維持を含めて無線よりも維持コストが高い点の解消が必要となることから、引き続き、離島等の条件不利地域では、予算措置<sup>12</sup>による整備費の支援を行うとともに、ユニバーサルサービス交付金制度による維持費の支援を行うことが適当である。

---

<sup>11</sup> ユニバWG第2回会合(2024年2月22日)NTT持株提出資料。

<sup>12</sup> 高度無線環境整備推進事業。

## 2. モバイル網の整備・維持

モバイル網は、時間と場所等により通信速度が変化するため、固定網に比べ伝送の安定性は劣るもの、効率的に面的カバーが可能であり、現在、4Gに加え、5Gの普及が進んでいる。携帯電話の契約数は2億件を超える<sup>13</sup>、モバイル端末のみを有する世帯も増加する<sup>14</sup>中で、モバイル網は、固定網とともに、重要な社会インフラとして、その着実な整備・維持を図ることが重要となる。

この際、4Gと5Gでは整備の状況やその特性も異なることに留意しつつ、非居住地域を含めて、利用者の移動範囲全てをカバーすることには多大の費用を要することを踏まえ、モバイル網の整備・維持の在り方は、居住地域と非居住地域ごとに考えることが適当である。

まず、居住地域については、5G展開の基礎となる4Gの人口カバー率は99%を超え、また、5Gの人口カバー率は、デジタル田園都市国家インフラ整備計画において、2030年度末に99%（全国・各都道府県）を目標としているところ、引き続き、4Gではエリア外居住人口<sup>15</sup>の解消、5Gでは当該目標の実現に向けて着実に取り組むことが適当である。

次に、非居住地域については、デジタル田園都市国家インフラ整備計画において、4Gに加え、5GやNTNの活用を含め、2030年度末の道路カバー率（高速道路及び国道）99%を目標としているところ、今後、自動運転等の普及に対応し、また、国民の利便性向上や安全・安心を確保する観点から、この目標の実現等に向けて着実に取り組むことが適当である。

これらの実現を図る際には、モバイル網の整備・維持は、有限希少な電波の割当を受けたMNOのみが実施可能であることに鑑みると、電波の有効利用を図る観点から、MNOにはエリアカバーの拡大を主体的に行うことが求められ、競争的な整備が進みにくい不採算地域等では、整備・維持コストを削減する観点から、さらにインフラシェアリングの積極的な活用も求められる。

また、電波の有効利用を図る観点から、電波法に基づきエリアカバーを図るための措置を講じることが可能であり、現に一定の措置が講じられていること、また、

<sup>13</sup> 総務省「電気通信サービスの契約数及びシェアに関する四半期データ（令和5年度第4四半期（3月末））」によると、2億2,186万件（2024年3月末時点）。

<sup>14</sup> ユニバWG第6回会合（2024年4月23日）NTT持株提出資料によると、モバイル端末のみを有する世帯数は約36%（2022年8月末時点）。

<sup>15</sup> 総務省「携帯電話を利用できない不感地域の状況について（令和4年度末現在）」によると、約0.6万人（2023年3月末時点）。

MNOの経営状況も併せ鑑みれば、継続的に負担が生じる維持費に対し、国民負担に繋がり得るユニバーサルサービス交付金制度等で支援することはできる限り避ける必要がある。

以上から、モバイル網の整備・維持は、MNO間の設備競争(P55参照)による整備・維持を基本としつつ、電波法等に基づく制度的措置<sup>16</sup>、予算措置(携帯電話等エリア整備事業)や税制措置による整備費の支援を行うことにより、MNOによる競争的な整備・維持と、インフラシェアリングや非常時における事業者間ローミングの推進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である。

### 3. 非地上系ネットワーク(NTN)の整備・維持

NTNについては、平時では、離島、海上、山間部等の効率的なカバーに、非常時では、ネットワークの冗長性確保に有用であり、近年、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」等が開始され、また、「HAPSによるサービス」の実用化に向けた官民の取組も進められている。

しかし、上記のNTNは、未だサービスの導入期・揺籃期にあると考えられ、地上系ネットワークと比較すると、利用者が増えた場合の安定性・性能が見極められない面等があるため、現時点では地上系ネットワークの代替ではなく、補完としての役割を期待されている。

まず、衛星コンステレーションによるサービスは、その提供が欧米企業を中心に活発化し、我が国事業者は、これら企業との業務提携等によってサービスを提供するほか、携帯電話基地局のバックホールへの導入や関連する研究開発を行っている。今後、携帯電話と衛星との直接通信が実現し、その内容もテキストベースから音声通話・データ通信への拡大が計画されており<sup>17</sup>、地上系ネットワークのカバーしにくい非居住地域をはじめとして、エリアカバーに一定の役割を果たせるように、必要な制度整備の検討が必要である。

次に、HAPSによるサービスは、高度20km程度の成層圏から、携帯電話との直接通信によるサービス提供を行うものであり、NTTドコモ<sup>18</sup>は2026年、ソフトバンクは2027年の商用化を目指している。これに鑑みれば、まずはスポット的なカバー

<sup>16</sup> 特定基地局の開設計画の認定、認定開設者による特定基地局の開設の責務や電波監理審議会による電波の有効利用の程度の評価など。

<sup>17</sup> KDDIは、SpaceX社と提携して2024年内を目途に携帯電話と衛星の直接通信を実現し、テキストベースのやりとりから開始し、その後、音声通話・データ通信の提供も予定。楽天モバイルは、AST SpaceMobile社と提携し、2026年内に携帯電話と衛星の直接通信により、テキストベースのやり取りだけでなく、音声通話、ビデオ通話等の提供を計画。

<sup>18</sup> Space Compass社等と提携。

や災害時の応急復旧への活用が想定されるため、これに対応した制度整備を進めることが適当であり、さらに将来的には広範囲での高速・大容量のサービス提供が期待され、HAPSシステムの高度化に向けた研究開発が進められているため、今後の技術レベルの向上に合わせて必要な制度の見直しに取り組んでいくことが適当である。

### 第3節 ユニバーサルサービスとして保障する利用形態

#### 1. 現状と課題

ユニバーサルサービスとして保障する利用形態には、「固定地点での世帯/法人利用（固定利用）」と「移動範囲での個人利用（移動利用）」が考えられるところ、現行のユニバーサルサービス制度は、固定電話又は固定ブロードバンドを対象としており、固定利用の形態を保障するものとなっている。

移動利用の形態である携帯電話は、1990年代後半以降、急激に普及が進み、国民生活や経済活動における重要性が高まったため、情報通信審議会等では、携帯電話をユニバーサルサービスに位置付けることに関する議論が行われてきたが、当初は、普及状況や利用実態を踏まえて国民生活における不可欠性が欠如していたことや利用者料金の低廉性が確保されていないこと、普及が進んだ近年は、事業者間競争を通じてエリアカバーが拡大している途上であること等を理由に、携帯電話はユニバーサルサービスに位置付けないと整理された。

このような中、NTTから、今後のユニバーサルサービスは、モバイルを軸とした制度とし、利用者の利用実態や利便性向上等を踏まえ、固定利用に加え、居住地域については移動利用を保障すべきであるとの意見が示されたところである。

#### 2. 取組の方向性

携帯電話サービスについては、現在の普及状況や利用実態等を踏まえれば、国民生活における不可欠性が欠如しているとはいえない、利用者料金も、事業者間の活発な競争により、現行のユニバーサルサービスの対象サービスと比べて高額ではない水準が実現している。

しかしながら、以下の点を踏まえると、ユニバーサルサービスとして移動利用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、引き続き固定利用とすることが適当である。

- ① モバイル網のエリアカバーは、電波法等に基づく制度的措置や予算・税制措置等を踏まえ、MNOが競争的及び協調的な整備・維持を進めている状況であり、現時点では、各社のカバーエリアについて、人口急減や超高齢化の進行に伴う縮小や撤退の傾向は認められないこと
- ② このような中で、携帯電話サービスをユニバーサルサービスに位置付けて、新たな国民負担を継続的に生じさせてまで保障する必要性は認められず、また、現在のMNOの経営状況に鑑みると、そのような負担に対する国民の

理解が得られにくいと考えられること

- ③ また、屋内やビル陰など、技術的にカバーすることが困難な地点についての課題は、依然として解消されていないこと
- ④ さらに、IP電話を含めた固定電話の利用者数は、未だ5,000万を超えており、地理的識別性を有する0ABJ番号へのニーズも一定数あると考えられるため、携帯電話サービスをユニバーサルサービスとして固定電話の代替することは、必ずしも利用者のニーズを踏まえたものとはいえないこと

ただし、従前の情報通信審議会の答申等や、ユニバWGでもユニバーサルサービスの対象が将来的にモバイルサービスに移行することに異論がないとの意見が多数示されたこと等に鑑みると、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、引き続き検討を行うことが適当である。

#### 【参考】これまでの情報通信審議会等での議論の概要

##### ① 2005年の情報通信審議会答申「ユニバーサルサービス基金制度の在り方」

移動電話については、全国民の76%に普及しているものの、通話時間では固定電話が移動電話の約2倍利用されている等の状況もあり、移動電話は固定電話に代替して用いられるのではなく、固定電話と併存しつつ「国民生活における不可欠性が高いサービス」と位置付けられていた。

一方で、費用面の課題や、技術中立性・競争中立性への考慮から、「近い将来、ユニバーサルサービスと位置づけられる可能性も生じているが、現時点で基金による補填の対象とすることには慎重であるべき」とされ、「当面は、基金制度以外の手法を用いることによって、移動電話の更なる普及を促進することが適当」と結論付けられた。

##### ② 2008年の情報通信審議会答申「ユニバーサルサービス制度の在り方」

「携帯電話の加入数は1億台を超えており、加入電話を大きく上回っている状況にあるが、加入電話と比較すると高料金低普及率であり、また利用実態についても世代間・地域間でばらつきが見られることから、2010年代初頭までの期間において、携帯電話をユニバーサルサービスの範囲と整理することは適当ではない」とされた。

他方、2010年代初頭以降において、「不感地域の解消が進むとともに、料金の多様化・低廉化が進展し、世代・地域における利用実態にも変化が生じると考え

られる」ことも踏まえ、携帯電話をはじめとしたモビリティのあるサービスを、ユニバーサルサービスの範囲に含めることの要否について、引き続き検討していくことが必要であるとされた。

なお、同答申において参考されている総務省の「ユニバーサルサービス制度の将来像に関する研究会」報告書において、モビリティを有するサービスをユニバーサルサービスとする場合、最低限の通信として確保する対象を世帯単位から活動範囲における個人にまで拡大するのか、一定の業務区域における「あまねく提供」の範囲を、居住地区を包含するより広域のサービス提供可能エリアとするのかといった点についても検討が必要との指摘があったことにも留意が必要である。

**③ 2010年の情報通信審議会答申「ブロードバンドサービスが全国に普及するまでの移行期におけるユニバーサルサービス制度の在り方」**

2008年答申における上記の整理を踏襲しつつ、確保すべき「最低限の通信」の考え方について、現行のユニバーサルサービスとの関係性の観点からの整理も必要である旨が示された。すなわち、携帯電話をユニバーサルサービスとして位置付ける場合、加入電話に加えて対象(加入+携帯)とするのか、加入電話といずれかとして対象(加入又は携帯)とするのかについても検討が必要であるとされた。

**④ 2014年の情報通信審議会答申「2020年代に向けた情報通信政策の在り方」**

携帯電話やブロードバンドについては、国民生活や経済・社会活動の基盤としての重要性がさらに増す可能性が高いものの、人口急減・超高齢化の進行により、民間事業者の競争に委ねるのみで条件不利地域等におけるサービス提供が確保されるかは不透明であるため、未整備地域の解消やサービスの提供状況等を踏まえて見直しの検討を行うことが適当であるとされた。

**⑤ 2019年の情報通信審議会答申「電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証」**

携帯電話サービスについては、ブロードバンドに比して地方での基盤整備が進展しているとともに、料金等の提供条件を適正化するための競争促進に向けた取組が着実に進められていることや、5G以降のネットワーク構成を見据えると、固定通信と移動通信の関係等、サービスの位置付けが大きく変化することが想定されることから、ユニバーサルサービスに含めることは不適当とされた。

## 第2章 ユニバーサルサービスに位置付ける役務

### 第1節 電話のユニバーサルサービスに位置付ける役務

#### 1. 現状と課題

##### (1) 電話のユニバーサルサービスに位置付けられている役務

ユニバーサルサービスは、電気通信事業法上、基礎的電気通信役務として、「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」と規定されており、電話に係るものは第一号基礎的電気通信役務、ブロードバンドに係るものは第二号基礎的電気通信役務として、いずれもその具体的内容は総務省令で定めることとされている。

第一号基礎的電気通信役務としては、「①メタル固定電話」、「②公衆電話」、「③緊急通報」のほか、「④メタル固定電話相当の光IP電話(光回線電話)やワイヤレス固定電話」が定められているが、④については、メタル回線設備の老朽化の進展等を踏まえ、メタル固定電話の代替として追加されたものである。

##### (2) 固定電話サービスの動向

固定電話の契約数は、現在約5,000万件である。このうち、メタル固定電話は、1998年の約6,300万件をピークに減少傾向にあり、現在、約1,300万件であるのに対し、IP電話は、増加傾向にあり、現在、約3,600万件となっている。

電話のユニバーサルサービス制度は、メタル固定電話を前提に、電話サービスの単体利用を保障する制度として創設されたが、IP電話は、ブロードバンドの利用を前提に、その付加サービスとして提供されることが一般的であるため、ブロードバンドのユニバーサルサービスが保障されれば、実質的にはIP電話の提供も保障されること(IP電話単体利用の保障は不要)になる。

NTT東西は、2035年頃を目指としたメタル回線設備の縮退を表明しており、今後、IP電話等への更なる移行が想定されるため、電話サービスの単体利用を保障する必要性は低下することが見込まれる一方、メタル固定電話の利用者は、当面は相当数残存する見通し(2030年:約730万、2035年:約500万)であるため、NTT東西のメタル固定電話の収支が悪化する中で、既存利用者の適切な利用を効率的に確保しつつ、円滑な移行を図ることが必要となっている。

### (3) NTT東西のワイヤレス固定電話

NTT東西のワイヤレス固定電話は、モバイル網(他者設備)を利用した固定電話(0ABJ番号)であり、電話のユニバーサルサービスの効率的な提供を可能とする観点から、2020年のNTT法改正により、自己設置要件(NTT東西の本来業務は、自己設備により行うことが必要)の例外として、不採算地域に限定して認められたものである。

また、ワイヤレス固定電話の提供に係る技術基準では、メタル固定電話の代替であること等を踏まえ、緊急通報やFAXの機能、音声品質等について、可能な限りメタル固定電話と同水準とすることが定められている。

2024年4月から、NTT東西のワイヤレス固定電話は提供が開始され、その回線数は、数年後で1万回線に満たない程度、10年後は10万回線前後と見込まれている<sup>19</sup>が、NTTは、FAXの送受信に必要な通信品質の確保等がコストに占める割合が高く、技術基準が緩和された場合は、赤字額の縮小が期待されるとしている<sup>20</sup>。

### (4) MNOのモバイル網固定電話

モバイル網を利用した固定電話(0ABJ番号)としては、NTT東西のワイヤレス固定電話のほかに、MNOが提供するモバイル網固定電話がある。

モバイル網固定電話は、基本的に全国で、NTT東西のメタル固定電話より低廉な料金<sup>21</sup>で利用可能である一方、ユニバーサルサービスとしての技術基準が課されておらず、モバイル網を通じて提供される転送サービスという特性から、ワイヤレス固定電話とは、緊急通報やFAXの疎通に影響する通信品質等に差異がある。

## 2. 取組の方向性

### (1) 基本的考え方

固定電話については、ブロードバンドの利用者が付加サービスとしてIP電話

<sup>19</sup> ユニバーサルサービス政策委員会 第26回会合(2022年3月17日)NTT東西提出資料。

<sup>20</sup> ユニバーサルサービスWG第9回会合(2024年2月22日)参考資料9-2 第7回会合の事後質問等への回答「FAXや緊急通報時の番号変換の機能等はコスト単価の〇〇(非開示)を占めており、技術要件が緩和された場合、赤字額も縮小することが期待されますが、現在の方式から新たな方式に切り替える必要があり、新たな機能開発や設備構築を要するため、そのコストが追加で発生すると想定しています。」。

<sup>21</sup> NTTドコモ「homeでんわライト」:980円、KDDI「ホームプラス電話」:1,530円、ソフトバンク「おうちでのんわ」:980円(いずれも税抜料金)。

を利用する形態が今後も増加することが見込まれるもの、NTT東西のメタル固定電話は、2030年頃でも未だ約730万の利用者の残存が見込まれるため、既存利用者の保護を図る観点から、当面は、メタル固定電話を中心とした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である。

この際、メタル固定電話は、利用者が残存する区域では、利用者が減少しても設備の維持が必要となり、その場合、料金収入は減少する一方、設備コストは大きく変わらず、NTT東西の赤字額は更に拡大が見込まれることから、NTT東西の電話のユニバーサルサービスの効率的な提供を確保するとともに、電話単体利用を希望する者の移行先の選択肢を拡大し、メタル回線設備の円滑な縮退を図る観点から、モバイル網の活用を更に進めることが必要である。

## (2) NTT東西のワイヤレス固定電話の地域限定の緩和

NTT東西のワイヤレス固定電話は、現行制度上、サービスの安定的な提供等を確保する観点から不採算地域に限定されているが、現時点で、MNOのカバーエリアに縮小の傾向は見られず、提供地域を拡大してもサービス提供に必要なモバイル網の利用が不安定になるとは考えにくいこと、利用者を増やすことでコスト削減が可能であり、メタル回線設備の縮退の促進にも資すること等から、提供地域を不採算地域に限定する規律は見直すことが適当である。

また、ワイヤレス固定電話は、メタル固定電話と同等の技術基準(FAXの疎通に影響する通信品質や緊急通報等に係る基準)に従って提供すると、赤字が生じる状況となっているところ、FAXの利用者が減少していること<sup>22</sup>等を踏まえ、ワイヤレス固定電話の技術基準を一定程度緩和し、NTT東西による固定電話の効率的な提供を可能とすることについて検討が必要である。

## (3) モバイル網固定電話のユニバーサルサービスへの追加

現在MNO各社が提供するモバイル網固定電話は、住所情報が通知されず、緊急通報をした場所が特定できない場合があること、品質がFAXの提供に適さないサービスがあること、メタル固定電話と比較して品質が劣るサービスがあること等の課題はあるが、以下の点等に鑑みると、電話のユニバーサルサービスに位置付けることが適当である。

---

<sup>22</sup> 総務省「令和5年通信利用動向調査報告書」によると、FAXの世帯保有状況は2009年の57.1%をピークに、2023年には26.9%に低下している。

- ① モバイル網固定電話は、基本的に全国で、NTT東西のメタル固定電話より低廉な料金で利用可能であり、電話のユニバーサルサービスの効率的な提供と、電話単体利用を希望するメタル固定電話の利用者の移行先を併せ確保する観点から有効なサービスと考えられること
- ② メタル固定電話やFAXの利用者が減少していること等を勘案すると、電話のユニバーサルサービスの要件として、メタル固定電話と同水準の技術基準<sup>23</sup>を課す必要性は低下しつつあるため、モバイル網固定電話固有の技術基準として、通常の利用に支障を来さない一定の安定性や通話品質、緊急通報等が確保できる水準を検討(現に提供されているサービスであることも考慮した上で現行のIP電話や携帯電話などの技術基準を参照しながら検討)し、それを課せば足りると考えられること

この点、モバイル網固定電話については、緊急通報受理機関から、「緊急通報時に、住所情報、通報者が使用する固定電話番号(0ABJ番号)及び氏名が通知される機能」の実装が非常に重要であることが指摘されている<sup>24</sup>ところ、

- ・ その本格的な普及は、メタル回線設備の縮退に伴う利用者の計画的移行の開始以降であると考えられること
- ・ 当該機能の実装には相応の準備期間・コストを要すること

に鑑みると、総務省において、その普及状況を見極めつつ、有識者や関係事業者、緊急通報受理機関等の意見も聴きながら、その普及段階において確実に当該機能の実装が実現されるよう、検討を進めることが適当である。

---

<sup>23</sup> 現在の電話のユニバーサルサービスの大半を占めるメタル固定電話の技術基準は、その策定時に主な通信手段であったNTT東西のメタル固定電話のサービスを念頭に置いていたことから、他のサービスと比較して高い水準の通話品質やFAXを疎通させ得る通信品質等が設定されている。

<sup>24</sup> ユニバWG第10回会合(2024年7月2日)において、緊急通報受理機関からは、「GPS情報ではマンションの部屋番号などの救援に必要な情報が不足することから、住所情報が非常に重要であることを御理解いただきたい」とし、通報を受けた救援の際に遅れが生じないようにするために、同機能の実装が非常に重要であると指摘されている。

## 第2節 メタル回線設備の円滑な縮退

### 1. 現状と課題

#### (1) メタル回線設備の円滑な縮退

NTTは、メタル回線設備について維持限界を迎える2035年頃を目途に縮退する考えを示しているが、現状のまま推移すれば、その時点でメタル固定電話の契約数は500万程度残存し、赤字は約900億円に上る見込みである。

約500万の利用者が残存する状態でサービスを終了する場合、社会的な混乱が生じるおそれがあることから、既存利用者の円滑な移行を促進する必要があるところ、NTTからは、メタル回線設備の縮退を進めるに当たっては、既存利用者に不便をかけないよう、移転等の申込を契機とした移行勧奨から、段階的にエリア単位での移行実施を検討している旨が示されている。

なお、PSTNからIP網への移行は、2010年頃から検討が開始されたが、NTTから、2025年頃を目標年度として移行に係るスケジュールが示され、情報通信審議会電話網移行円滑化委員会で、円滑な移行に向けて個別課題に関する具体的な方向性を整理し、その進捗を検証することとしたところである。

#### (2) メタル回線設備の縮退を見据えた公衆電話の扱い

第一種公衆電話<sup>25</sup>は、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、災害時優先電話であることも考慮し、電話のユニバーサルサービスに位置付けられているところ、2022年に、

- ① 第一種公衆電話については、その提供に用いられるメタル回線設備のコスト効率が悪化し、携帯電話が普及している状況にあること等を踏まえ、その提供の効率化を図るため、設置基準が緩和され<sup>26</sup>、
- ② 災害時用公衆電話については、常設公衆電話の利用が大幅に減少している中で、災害時を中心に、第一種公衆電話が果たしている社会的役割を代替するものとしての位置付けを高めていたことから、新たにユニバーサルサービスに位置付けられた。

---

<sup>25</sup> 社会生活上の安全及び戸外での最低限の通信手段を確保する観点から、公道上、公道に面した場所その他の常時利用することができる場所又は公衆が容易に出入りすることができる施設内の往来する公衆の目につきやすい場所に設置される公衆電話機であって、一定の基準で設置されるもの。

<sup>26</sup> 2022年の電気通信事業法施行規則の改正により、市街地ではおおむね1km(従来500m)四方に一台、それ以外の地域ではおおむね2km(従来1km)四方に一台に緩和された。

以上を踏まえ、NTTは、約11万台の第一種公衆電話を2031年度までに約3万台まで削減する予定であるが、2035年頃には、公衆電話に用いられているメタル回線設備は維持限界を迎えるため縮退する考えを示しており、メタル回線設備の縮退を見据えた公衆電話の扱いが今後の課題となる。

なお、諸外国のユニバーサルサービスにおける公衆電話の扱いは、アメリカでは「当初から対象外」であり、EU主要加盟国(フランス、ドイツ、イタリア、スペイン)では「対象外に見直し」を行い、イギリス、韓国、オーストラリアでは「対象」となっている。

## 2. 取組の方向性

### (1) メタル回線設備の縮退に関する移行計画の策定と検証

現状のまま推移すると、メタル固定電話の利用者は、メタル回線設備が維持限界を迎える2035年頃に約500万残存することから、メタル回線設備の円滑な縮退を図るためにには、まずはNTTにおいて、メタル回線設備の縮退と既存利用者の移行に関する具体的な計画(移行計画)を早急に策定することが必要である。

その際、移行計画については、メタル回線設備の縮退が、NTT東西のメタル固定電話の利用者だけでなく、競争事業者を含めて多様な関係者に影響を与える可能性があること等を踏まえて策定するとともに、総務省において、有識者や関係事業者等の意見を聴きながら、これを検証することが適当である。

この点、NTTは、具体的な移行の考え方として、一定の時期からエリア単位での移行を検討している旨を表明しているところ、エリア単位の移行は、メタル回線設備の縮退を進める上で効果的である一方、利用者や事業者への影響が大きいため、NTTにおいては、移行の時期・方法や移行先サービスの案内等について十分な時間的余裕をもって検討・調整・周知することが求められる。

なお、撤去されたメタル回線設備(銅線)の売却益については、移行に要する費用への充当等も含め、メタル固定電話の事業収支に与える影響等について、関係者間で議論を進めるべきとの意見があつたことに留意する必要がある。

### (2) メタル回線設備の縮退を見据えた公衆電話の扱いの検討

公衆電話については、戸外での通信手段が携帯電話に移行し、その利用は大幅に減少しているが、災害時を中心に、携帯電話を利用できない場合に事前契約なく利用できる社会生活上の安全及び戸外における最低限の通信手段として、国民のニーズは未だ存在すると考えられる。このため、第一種公衆電話は、引き続きユニバーサルサービスに位置付けることが適当である。

ただし、公衆電話に用いられるメタル回線設備は、2035年頃を目途に縮退が見込まれているため、今後の第一種公衆電話の扱いについては、以下の点等を踏まえ、戸外や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である。

- ① 公衆電話は慢性的な赤字事業であり、ユニバーサルサービス交付金の約60%（補填額（2022年度赤字分）約67億円のうち約40億円）は第一種公衆電話の維持費に充てられていること
- ② 携帯電話については、5Gを含め更に普及が進展し、NTNについては、今後、携帯電話と衛星との直接通信の実現・拡大が計画されていること
- ③ 災害時の通信手段としては、特設公衆電話もあり、ユニバーサルサービスに位置付けられていること
- ④ 諸外国では、公衆電話をユニバーサルサービスの対象外とする国（アメリカ、フランス、ドイツ、イタリア、スペイン）や、引き続き対象としている国（イギリス、韓国、オーストラリア）があること

また、災害時用の特設公衆電話を含む上記検討の際には、メタル回線設備の縮退後、光ファイバで提供可能とするための追加コスト（バッテリー設置や課金機能の開発・実装等）が必要となること等を踏まえ、無線や衛星等の活用を含め、その効率的な提供の在り方について、検討することも必要である。

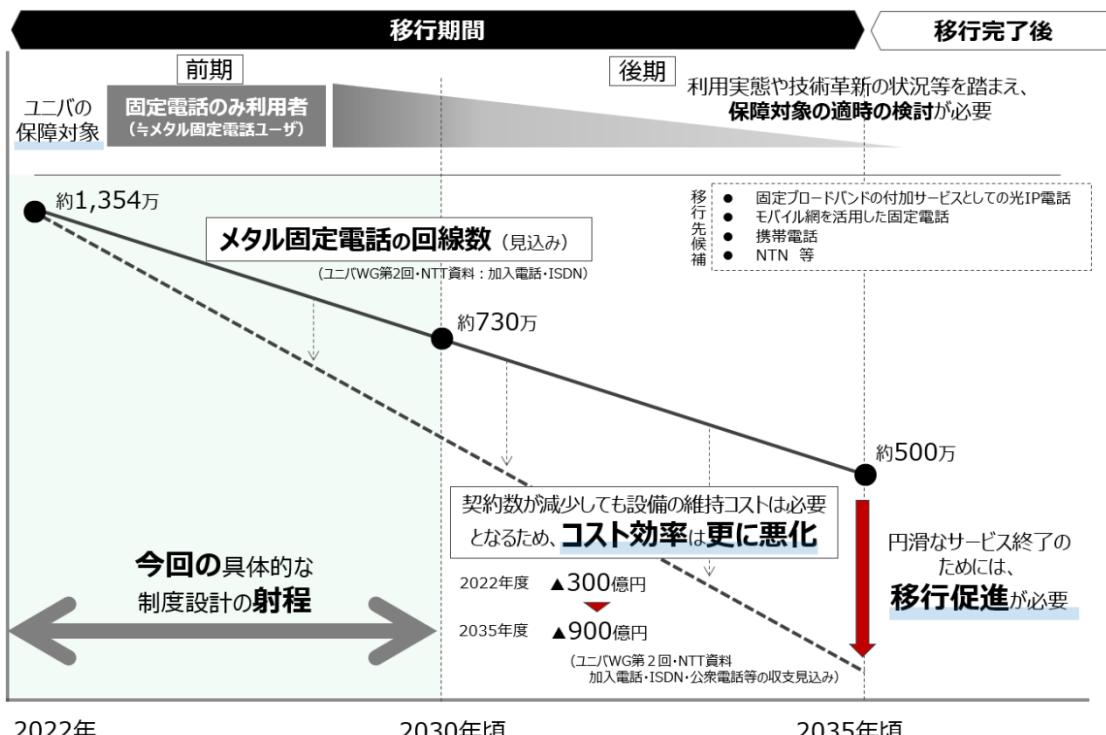


図 II-2-2-1 2035年頃に向けたメタル固定電話の円滑な移行  
(第8回ユニバWG 事務局資料(資料8-3))

## 第3節 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

### 1. 現状と課題

#### (1) ブロードバンドのユニバーサルサービスに位置付けられている役務

第1節1. (1)で既述のとおり、電気通信事業法上、ブロードバンドのユニバーサルサービスは、第二号基礎的電気通信役務とされ、その具体的な内容は総務省令において、「①FTTH」、「②CATV(HFC方式)」、「③ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)」が定められている。

「③ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)」は、専用の無線回線(地域BWAやローカル5G)による固定ブロードバンドであるところ、今後、人口減少等により、FTTH等の有線の固定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、効率的なサービス提供が必要となることや、固定ブロードバンド専用のネットワークであり利用者が集中して通信の安定性が損なわれる懸念が少ないと等から、ユニバーサルサービスに位置付けられたものである。

#### (2) ブロードバンドサービスの動向

超高速ブロードバンドサービスの契約数(2024年3月末)は4,925万件で、このうちFTTHが4,035万件、CATV(同軸・HFC)が452万件であるところ、FTTH(光ファイバ)の世帯カバー率は99.84%(2023年3月末)に達し、「2027年度末までに世帯カバー率99.9%」の目標実現に向けて着実に取組が進められている。

また、モバイル網については、4Gでは、人口カバー率が99%を超えており、中でエリア外居住人口の解消に取り組むことや、5Gでは、2030年度末に人口カバー率99%(全国・各都道府県)を目標に取り組むことが期待されており、今後、エリアカバーの更なる拡大が見込まれているところである。

#### (3) ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)

無線を利用した固定ブロードバンドとしては、上記の地域BWAやローカル5Gを利用する「ワイヤレス固定ブロードバンド(専用型)」のほか、モバイル網を利用する「ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型<sup>27)</sup>」がある。

---

<sup>27</sup> 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)を用いて提供する固定ブロードバンド。

「ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)」については、2023年5月の情報通信審議会答申<sup>28</sup>で「一つの基地局で携帯電話の不特定の利用者も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。」とされ、ユニバーサルサービスに位置付けることについては、引き続き検討することとされたところである。

#### (4) 非地上系ネットワーク(NTN)

NTNについては、多数の非静止衛星を一体に運用する「衛星コンステレーションによるサービス」が開始されるとともに、高度20km程度の成層圏から携帯電話との直接通信を行う「HAPSによるサービス」が実用化に向けて取組が進められている。

具体的には、衛星コンステレーションによる通信サービスについては、欧米企業との業務提携等により法人サービスを中心にサービスが提供され、ブロードバンドの提供のほか、携帯電話基地局のバックホールへの導入等が行われており、HAPSによるサービスについては、NTTドコモは2026年、ソフトバンクは2027年の商用化を目指して取組を進めている。

## 2. 取組の方向性

#### (1) 基本的考え方

光ファイバ(FTTH)は、伝送の安定性が高く、モバイル網で基地局用の回線としても利用される基幹的な情報通信インフラであることから、「2027年度末までに世帯カバー率99.9%」の目標実現に向けて着実に取組を進めるとともに、既整備世帯については、公設光ファイバの維持費や更改費等に起因して再び未整備世帯とならないように、民設移行を円滑に進めること等が必要である。

また、残り0.1%の未整備世帯については、整備・維持に多大な費用を要することが想定されるため、モバイル網では、4G・5Gともに今後もエリアカバーの更なる拡大が見込まれていること等を踏まえ、無線を積極的に活用し、光ファイバと無線を組み合わせた効率的な整備・維持を図ることが適当である。

---

<sup>28</sup> 情報通信審議会答申「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の在り方」(2023年2月7日)。

## (2) ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)のユニバーサルサービスへの追加

ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)は、基本的に全国で、FTTHよりも低廉な料金で、FTTHと同様にデータ通信容量が原則無制限で利用できることから、無線の積極的な活用により、ブロードバンドの効率的な提供を確保する観点からは、ユニバーサルサービスに位置付けることが考えられるところである。

他方、一の基地局で不特定の利用者をカバーし、また、屋内やビル陰など技術的にカバー困難な地点が生じるモバイル網を利用する特性上、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)は、時間と場所により通信の品質が安定しない場合があり、ユニバーサルサービスに位置付ける場合でも、品質面で利用者に不利益が生じないように混雑が生じにくい地域に限定すべきである。

以上を踏まえ、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)は、混雑が生じにくく、かつ、効率的な提供を確保する必要性が高い地域である未整備地域等に限定して、ユニバーサルサービスに位置付けることが適当である。

## (3) 非地上系ネットワーク(NTN)の扱いの検討

NTNは、平時では、離島、海上、山間部等の効率的なカバーに、非常時では、ネットワークの冗長性確保に有用であるが、未だサービスの導入期・揺籃期にあると考えられ、以下の点等を踏まえると、現時点ではユニバーサルサービスに位置付けることは時期尚早であり、今後の技術の進展や利用の実態等を踏まえ、その位置付けは引き続き検討することが適当である。

- ① 衛星コンステレーションによるサービスについては、現時点では、例えば、居住エリア外等でのサービスの選択肢としては考えられるものの、海外の事業者に依存している<sup>29</sup>ことに加え、地上系ネットワークと比較すると、利用者が増えた場合の安定性・性能が見極められない面があること
- ② HAPSによるサービスについては、NTTドコモは2026年、ソフトバンクは2027年の商用化を目指して取組を進めている状況にあり、現時点ではサービスが未提供であること

---

<sup>29</sup> デジタル田園都市国家インフラ整備計画において、「将来の我が国独自の通信衛星コンステレーションの構築に向け、宇宙安全保障構想や宇宙基本計画など政府全体の方針を踏まえ、今後展開が見込まれるサービスコンセプト及びそれを支えるための通信技術について調査・検討を行い、それらに基づき、構築に向けた事業を計画する民間の取組への支援の検討を進める」とされており、我が国独自の衛星コンステレーションの構築に向け、取り組んでいくこととしている。

## 第3章 ユニバーサルサービス責務の内容

### 第1節 ユニバーサルサービスの確保に関する義務・責務

電気通信事業法上、ユニバーサルサービスは、基礎的電気通信役務として、「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」と規定されるところ、あまねく日本全国における提供を確保する観点から、電気通信事業法(①・②)及びNTT法(③)において、以下の3種類の義務・責務が規定されている。

① ユニバーサルサービスの提供者の役務提供義務

② 適格電気通信事業者のエリアカバー義務

※ 適格電気通信事業者とは、ユニバーサルサービスの提供者のうち、申請により指定を受けてユニバーサルサービス交付金の交付を受ける者をいう。

③ NTTのユニバーサルサービス責務

#### ① ユニバーサルサービスの提供者の役務提供義務

ユニバーサルサービスの提供者は、電気通信事業法上、その業務区域では、正当な理由がない限り、届出をした契約約款に基づき、サービスを提供する義務(役務提供義務)が課される。

ただし、著しく不経済となるエリアでのサービス提供など、その実施に係る経済的負担が大きい場合は、正当な理由に該当し、役務提供義務は負わないこととされている。また、役務提供義務は、業務区域内でのみ課されるところ、業務区域については、拡大の場合は変更登録を受け、又は事前届出を行い、縮小の場合は事後届出をすることにより、ユニバーサルサービスの提供者がその経営判断により変更可能である。

#### ② 適格電気通信事業者のエリアカバー義務

適格電気通信事業者は、電気通信事業法上、電話では第一種適格電気通信事業者、ブロードバンドでは第二種適格電気通信事業者と規定され、それぞれエリアカバー義務が課されるところ、その内容は異なるものとなっている。

まず、電話の場合は、第一種適格電気通信事業者には、業務区域が含まれる都道府県の世帯カバー率を100%とする義務が課される。このため、都道府県内的一部の市町村のみを業務区域としている者が第一種適格電気通信事

業者となる場合は、その市町村が含まれる都道府県全域に業務区域を拡大することが必要となる。

ただし、第一種適格電気通信事業者も、正当な理由がある場合は、その義務を負わないこととされており、この正当な理由は、ユニバーサルサービスの提供者の役務提供義務における正当な理由と同一の内容とされている。

次に、ブロードバンドの場合、全国約23万町字のうち、「一般支援区域（赤字区域）」又は「特別支援区域（大幅な赤字区域等）」とされた区域<sup>30</sup>について、申請により第二種適格電気通信事業者の指定を受けるところ、第二種適格電気通信事業者は、その指定に係る区域について、一般支援区域では50%超、特別支援区域では10%超の世帯カバー率とすることが義務付けられる。

### ③ ユニバーサルサービス責務

ユニバーサルサービス責務とは、やむを得ざる場合を除き、提供を求める者に対してサービスを提供する義務のことであり、以下の二種類が存在するところ、電話については、NTT法に基づき、NTTに「あまねく提供責務」が課されている一方、ブロードバンドについては、ユニバーサルサービス責務が設けられていない。

#### 1) あまねく提供責務

あまねく提供責務では、他事業者がサービス提供をしていない地域だけでなく、他事業者がサービス提供をしている地域においても、サービスの提供義務を負う。

このようにあまねく提供責務では、他事業者が提供している地域でも責務が生じ、その場合、その地域でサービス提供に必要な設備を設置することが一般的と考えられるため、他事業者が撤退した場合等でも、サービス提供の空白期間を大きく生じさせることなく、責務を担う者によるサービス提供が可能となる点で、利用者の保護が図られる面がある。

#### 2) 最終保障提供責務

最終保障提供責務では、他事業者がサービス提供をしていない地域に限り、サービスの提供責務を負う。このため、他事業者がサービス提供をしている地域では、サービスの提供義務を負わないとなる。

---

<sup>30</sup> 2024年8月は、29,288町字を支援区域として指定。その内訳は、一般支援区域が15,831町字、特別支援区域が13,457町字である。

複数の事業者が各地で競争的に提供しているサービスの場合は、各事業者が連携してエリアカバーを行うことが可能となり、最終保障提供責務とした方が、責務を担う者が、他事業者のカバーする地域では重複してサービス提供をする必要はなくなるため、全国におけるサービス提供を効率的に確保できるようになる面がある。

このように、ユニバーサルサービスの確保に関する義務・責務は、以下の図のとおり、電話については、三階建て(「①ユニバーサルサービスの提供者の役務提供義務」、「②適格電気通信事業者のエリアカバー義務」、「③NTTのあまねく提供責務」)となっている一方、ブロードバンドについては、「③ユニバーサルサービス責務」がなく、二階建て(「①ユニバーサルサービスの提供者の役務提供義務」、「②適格電気通信事業者のエリアカバー義務」)となっている。



図II-3-1-2 ユニバーサルサービス事業者に課される規律の構造  
(第7回ユニバWG 事務局資料(資料7-5))

## 第2節 電話のユニバーサルサービス責務

### 1. 現状と課題

電話のユニバーサルサービスについては、NTT法に基づき、NTT持株・NTT東西にあまねく提供責務が課されている。これは、NTT東西は、全国津々浦々に電電公社から承継した電柱・管路等の線路敷設基盤を保有していること、NTT持株は、株主権の行使等を通じてNTT東西のサービスの適切かつ安定的な提供を確保することを目的として設立されたこと等に鑑み、全国におけるサービスの適切、公平かつ安定的な提供を確保するために課されたものである。

これまで電話のユニバーサルサービスでは、メタル固定電話はNTT東西がメタル回線設備を独占的に保有して提供し、また、光回線電話やワイヤレス固定電話はメタル固定電話と同水準の料金が求められ、NTT東西以外の提供者が基本的に想定されないことから、最終保障提供責務に見直し、複数事業者が連携してエリアカバーする制度とする必要性が生じなかったところである。

しかし、今回、電話のユニバーサルサービスに、モバイル網固定電話を追加することとし、MNOを含む複数事業者によるサービス提供が想定されるようになり、NTT東西の赤字額の更なる拡大が見込まれる状況等も併せ鑑みると、ユニバーサルサービスの効率的な提供を確保する観点から、電話のあまねく提供責務を最終保障提供責務に見直すことについて検討することが必要となっている。

### 2. 取組の方向性

メタル回線設備が維持限界を迎える2035年頃までの間は、既存のメタル固定電話の利用者の円滑な移行を図ることが必要となる一方、その移行が進展し利用者が減少するほど、料金収入の減少等によりNTT東西のメタル固定電話の収支の悪化が見込まれるため、国民負担の増加を回避する観点から、電話のユニバーサルサービスの効率的な提供を図る必要性がこれまで以上に高まることになる。

このような状況に対応し、既存利用者の移行先とサービスの効率的な提供を確保するため、今回、モバイル網固定電話をユニバーサルサービスに追加すること、これにより、電話のユニバーサルサービスの提供者には、MNOも加わり、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を可能とし、NTT東西の負担等を軽減する観点から、電話のあまねく提供責務は、最終保障提供責務に見直すことが適当である。

ただし、最終保障提供責務に見直した場合、NTT東西は、他事業者の提供地

域であれば撤退が可能となるところ、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東西が撤退し業務区域を縮小する場合、他事業者がサービスを提供していたとしても、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、既存利用者保護の観点から、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である。

この際、規律対象となる業務区域の地理的単位が小さいほど、その地理的単位における既存利用者の数は少なくなり、移行は相対的に容易となるため、NTT東西の業務区域の縮小が認められやすくなる。このため、移行促進のインセンティブを付与する観点からも、規律対象となる業務区域の地理的単位は、制度の運用コスト等に留意しつつ、現行の都道府県単位よりも小さくすることが適当である。

## 第3節 ブロードバンドのユニバーサルサービス責務

### 1. 現状と課題

ブロードバンドのユニバーサルサービス制度は、2022年の電気通信事業法の改正により創設され、ブロードバンドの提供者に関する規律に加えて、不採算地域の維持費を支援するための交付金に関する制度は設けられたが、電話の場合と異なり、ユニバーサルサービスの責務規定は設けられなかった。

今後、ブロードバンドでは、2027年度末までに光ファイバの世帯カバー率を99.9%にする目標の実現に取り組むとともに、残り0.1%の未整備世帯を光ファイバと無線を組み合わせて効率的な整備・維持を図っていくことになるが、これらの対象地域は、特に整備費や維持費が多額になることが想定されるため、交付金制度のみでは整備・維持が十分に図られない事態が懸念される。

デジタル社会の基幹インフラであるブロードバンドについて、全国あまねく利用できる環境の実現は喫緊の課題であることに鑑みると、ブロードバンドのユニバーサルサービス制度においても、ユニバーサルサービス責務の在り方を検討することが必要となっている。

### 2. 取組の方向性

ブロードバンドについては、NTT東西だけでなく、多様な設備設置事業者が競争的にサービスを提供しており、西日本を中心に電力系事業者やケーブルテレビ事業者のみが提供する地域も存在している。回線シェアで見ても、NTT東西は、メタル固定電話の提供に必要なメタル回線設備は約93%と大宗を保有しているのに対し、FTTHの提供に必要な光回線は約73%の保有となっている。

このように、多様な設備設置事業者が競争的にサービス提供している状況を踏まえ、全国におけるサービスの効率的な提供を確保する観点からは、ブロードバンドのユニバーサルサービス責務は、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とすることが適当である。

## 第4節 最終保障提供責務の確認の仕組み

### 1. 現状と課題

前述のとおり、電話及びブロードバンドのユニバーサルサービス責務は、最終保障提供責務とすることが適當であるところ、最終保障提供責務は、他事業者がサービス提供をしていない地域に限り、サービスの提供義務を負うものである。

このため、最終保障提供責務を担う者が、責務履行の要否を判断するためには、責務の履行を求められる地域を他事業者が業務区域としている(サービスを提供している)か否かや、業務区域としている場合でも役務提供義務を負うか否か等について確認が必要となるが、他事業者の業務区域(サービス提供地域)は必ずしも具体的に公表されているとは限らず、役務提供義務の有無等を含めて、責務を担う者に回答する義務が他事業者に課されていない状況にある。

### 2. 取組の方向性

最終保障提供責務を担う者が、その責務の履行の要否を確認できるようにするため、他事業者の協力を得ながら、他事業者の業務区域や役務提供義務の有無等を確認できる仕組みを設けることが適當である。

この際、この確認に時間要すると、責務の履行を求める利用者に対するサービス提供の遅れに繋がる一方、確認に要する時間を短縮するために複雑な仕組みを設けると、関係事業者の規制コストが多大となるおそれがあるため、最終保障提供責務の履行の要否を確認する仕組みは、利用者保護と規制コスト等のバランスに留意した上で整備することが必要である。

## 第4章 ユニバーサルサービス責務の扱い手

### 第1節 適格電気通信事業者の義務

#### 1. 現状と課題

##### (1) 第一種適格電気通信事業者(電話)のエリアカバー義務

電話のユニバーサルサービス制度では、第一種適格電気通信事業者には、ユニバーサルサービス交付金の交付を受ける対価として、「正当な理由」がある場合を除き、その業務区域が含まれる都道府県の世帯カバー率を100%とする義務が課されることになる。

ただし、この「正当な理由」の範囲は、交付金を受ける「第一種適格電気通信事業者」のエリアカバー義務と交付金を受けない「ユニバーサルサービスの提供者」の役務提供義務とで同一となっており、第一種適格電気通信事業者であっても、不採算地域でのサービス提供など、経済的負担が大きい場合等には、正当な理由に該当するとして、エリアカバー義務を負わないとされている。

電話の場合は、この第一種適格電気通信事業のエリアカバー義務に加えて、NTTのあまねく提供責務により、全国でのサービス提供を確保しているところ、今回、NTTのあまねく提供責務を最終保障提供責務に見直すこととするため、これに伴い、最終保障提供責務と第一種適格電気通信事業者のエリアカバー義務との関係を整理することが必要となる。

##### (2) 第二種適格電気通信事業者(ブロードバンド)のエリアカバー義務

ブロードバンドのユニバーサルサービス制度では、第二種適格電気通信事業者には、ユニバーサルサービス交付金を受ける対価として、その指定に係る区域が、一般支援区域(赤字区域)の場合は50%超、特別支援区域(大幅な赤字区域等)の場合は10%超の世帯カバーが義務付けられるが、第一種適格電気通信事業者の場合と異なり、世帯カバー100%は義務付けられていない。

これは、現行のブロードバンドのユニバーサルサービス制度では、ユニバーサルサービス責務を担う者がいないため、交付金の活用により未整備地域の解消等を図ることが重要となるところ、交付金の対価として全世帯カバーを義務付けると、自ら申請して第二種適格電気通信事業者となる者が現れず、未整備地域の解消等が進まないことが懸念されたためである。

今回、ブロードバンドでも、ユニバーサルサービス責務として最終保障提供

責務を創設し、未整備地域の解消等に最終的な責任を負う者を設けることとするため、これに伴い、最終保障提供責務と交付金を受ける第二種適格電気通信事業者のエリアカバー義務との関係を整理することが必要となる。

## 2. 取組の方向性

### (1) 第一種適格電気通信事業者(電話)の義務の最終保障提供責務への見直し

今回、NTTのあまねく提供責務を最終保障提供責務に見直し、他事業者の提供地域では責務を負わないこととするところ、この見直しは、複数事業者の連携によってサービス提供を効率的に確保することを目的に行うものである。

これとの整合性に鑑みれば、第一種適格電気通信事業者に対して、他事業者の提供地域を含めて100%の世帯カバー義務を課す必要はないため、当該100%の世帯カバー義務は、最終保障提供責務に見直すことが適当である。

この際、最終保障提供責務の履行が免除される場合の扱いも整理が必要となるところ、ユニバーサルサービス交付金の制度は、事業者の自主的な取組だけではサービス提供が期待困難な不採算地域があることを前提に、交付金を交付することによって、そのような不採算地域のサービス提供を確保するためのものである。

そのような趣旨に鑑みれば、交付金を受ける第一種適格電気通信事業者は、交付金を受けない者と異なり、単に経済的負担が大きいこと等を理由に「正当な理由」を認め、最終保障提供責務を免除することは適当でなく、免除を認める場合であっても、やむを得ないと認められる場合に限定することが適当である。

### (2) 第二種適格電気通信事業者(ブロードバンド)の義務の最終保障提供責務への見直し

現在、第二種適格電気通信事業者のエリアカバー義務は、一般支援区域では世帯カバー50%超、特別支援区域では世帯カバー10%超とされているところ、以下の点等を踏まえ、その指定に係る支援区域の全世帯を対象とした最終保障提供責務に見直すことが適当である。

- ① ブロードバンドについても、複数事業者の連携によってサービス提供を効率的に確保することを目的として、今回、最終保障提供責務を新たに設けることとしており、第二種適格電気通信事業者のエリアカバー義務も最終保障提供責務に見直すことが整合的であること

- ② その際、交付金を受ける以上は、その対象となる支援区域では、取り残される者を作ることなく、全世帯を対象に最終保障提供責務を担うことが適当であり、これは、電話における第一種適格電気通信事業者が、業務区域のある都道府県の全世帯を対象に最終保障提供責務を担うことと整合的であること
- ③ また、現行のブロードバンドのユニバーサルサービス制度では、ユニバーサルサービス責務を担う者がいないため、全世帯カバーの義務付けにより自ら申請して第二種適格電気通信事業者になる者の確保が進まないと、未整備地域の解消等が進まない懸念があつたところ、最終保障提供責務の新設により、この責務を担う者により未整備地域の解消が実現されることになるため、上記の懸念を考慮する必要性は低下したと考えられること
- ④ さらに、今回、ブロードバンドのユニバーサルサービスに、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を追加することによって、最終保障提供責務の効率的な履行を可能とすること

なお、最終保障提供責務の履行の免除を認める場合についても、電話の場合と同様に、やむを得ないと認められる場合に限定することが適当であり、電話とブロードバンドの両制度で整合的になるように検討することが適当である。

## 第2節 最終保障提供責務の担い手

### 1. 現状と課題

今回、ユニバーサルサービス責務については、ブロードバンドでは、新たに最終保障提供責務を設け、電話では、NTTのあまねく提供責務を最終保障提供責務に見直すこととしているところ、最終保障提供責務の担い手については、NTTは、従来、あまねく提供責務を担ってきた電話を含めて、各地域で最も適した方法で最も適した者を行政が指名する仕組みとすべきとの意見を示している。

最終保障提供責務の担い手は、その選定基準や選定方法、担い手となる者によつては、交付金の肥大化による国民負担の増加や規制コストの増加、利用希望者へのサービス提供の遅れ等が懸念されることから、適切な担い手を検討することが必要となる。

### 2. 取組の方向性

#### (1) ブロードバンドの最終保障提供責務の担い手

最終保障提供責務の担い手について、各地域で最も適した方法で最も適した者を行政が指名する仕組みは、交付金の肥大化による国民負担の増加を抑制する観点からは有効であるが、以下の点等を踏まえると、適当ではない。

- ① 各地域で提供事業者、既存インフラの状況、地理的条件等が様々であることから、最も適した者を選定する基準や選定方法を適切に定めることは容易でないと考えられること
- ② 責務の担い手を確定するプロセスが複雑化する場合、関係事業者の規制コストが多大となるだけでなく、サービス提供の遅れに繋がり、利用者利便を大きく阻害するおそれがあること
- ③ 地域の小規模事業者が責務の担い手に指名された場合、経済的負担の増大等により事業継続が困難となり、設備競争の減退等を招くおそれがあること
- ④ 特殊会社でない民間会社に最終保障提供責務を課し、未提供地域を含めてサービスの提供を義務付けることには、憲法上の営業の自由を制限するための正当化理由が必要となること

以上を踏まえ、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ているため不採算地域へのサービス展開が相対的に容易であること、ま

た、電話のあまねく提供責務を担う特殊会社として、不採算地域をカバーしてきた実績があること等に鑑みると、NTTが、ブロードバンドの最終保障提供責務を担うことが適當である。

## (2) 電話の最終保障提供責務の担い手

電話の最終保障提供責務は、ブロードバンドの場合と異なり、NTTがこれまで担ってきたあまねく提供責務を緩和する形で導入するものであり、当該見直しは、固定電話の効率的な提供の確保に加えて、NTTの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に、NTTのメタル固定電話の業務区域の縮小を制限する規律とセットで行うものである。

このように、あまねく提供責務から最終保障提供責務への見直しは、責務の担い手がNTTであることを前提として行うものであるため、電話の最終保障提供責務は、NTTが担うことが適當である。

以上のように、電話・ブロードバンドとともに、最終保障提供責務は、適格電気通信事業者とNTTが担うことになるが、両者の関係を整理すると、最終保障提供責務は、「①適格電気通信事業者がいる地域では、適格電気通信事業者」が担い、「②適格電気通信事業者がいない地域では、NTT」が担うこととなる。

## 第3節 最終保障提供責務の担い手以外の者が果たすべき役割

### 1. 現状と課題

#### (1) 事業者間の連携による最終保障提供責務の迅速かつ円滑な履行

最終保障提供責務は、誰からもサービス提供を受けられない者に対して履行するものであり、そのために新たに設備の設置等が必要となるところ、その際、全ての設備を自ら設置等するよりも、近隣で事業を行う者がいる場合は、その者から、光回線や無線設備、コロケーションスペースの提供等を受けた方が、最終保障提供責務を迅速かつ円滑に履行可能になると考えられるところである。

このような中、NTTは、光サービスが提供されていないエリアにサービス拡大する際、他事業者の設備が技術的に活用可能で一定の空きがある場合は、設備の貸出し義務を設定することを求める意見を示しており、最終保障提供責務の迅速かつ円滑な履行を図る観点から、最終保障提供責務を担う者とその近隣で事業を行う者との連携の在り方について検討することが必要となる。

#### (2) 既存事業者の撤退によるサービス提供の空白期間

電話やブロードバンドのユニバーサルサービスの提供者が、一部地域から撤退し業務区域を縮小する場合、

- ① その縮小が都道府県単位であれば、電気通信業務の一部の休廃止に該当し、1年前までの利用者周知と、当該周知の30日前までの届出が必要(ブロードバンドのユニバーサルサービスにあっては、第二種適格電気通信事業者が提供するものと契約数30万超のものに限る。)となる一方、
- ② その縮小が都道府県よりも小さな単位であれば、電気通信業務の一部の休廃止に該当しないため、事後届出により可能で、利用者への事前周知も不要となるところである。

既存事業者が撤退する場合、利用者への不測の損害を回避し、サービス提供の空白期間をできる限り少なくするために、既存事業者が事前にその旨を明らかにし、撤退前にできる限り、最終保障提供責務を担う者がサービス提供の準備ができるようにすること等が必要であるため、上記現行制度等を踏まえ、ユニバーサルサービスの提供者の退出規制について検討することが必要となる。

## 2. 取組の方向性

### (1) 最終保障提供責務を履行する者からの協議に応じる義務

最終保障提供責務は、複数事業者が連携して全国におけるユニバーサルサービスの提供を効率的に確保することを趣旨とするところ、責務の履行に当たって、設備等を自ら設置するよりも、他事業者の光回線や無線設備、コロケーションスペースの提供等を受けた方が迅速かつ円滑にサービス提供が可能な場合は、その方が、サービス提供を希望する者の利便に資するだけでなく、交付金の肥大化による国民負担の増加を抑制することにも繋がることになる。

このため、最終保障提供責務を担う者が、近隣の他事業者に対して、光回線や無線設備、コロケーションスペースの提供など、責務の迅速かつ円滑な履行に必要な協力を求めた場合は、当該他事業者に対して、その協議に応じる義務を課すことが適当である。

この際、事業者間の協議に委ねるだけでは、相手方が協議に応じず、また、協議に応じても不調に終わること等も想定されるため、協議開始命令など、当該協議を促進し実効性を確保する制度を併せて設けることが適当である。

### (2) ユニバーサルサービスの提供者に対する退出規制の見直し

既存事業者が撤退することによって、サービス提供の空白期間を生じさせないようにするためにには、業務区域の縮小を認可制とするなど、厳格な退出規制を設けることも考えられるところ、厳格な退出規制は、事業者のエリア拡大のインセンティブだけでなく、効率的なサービス提供のための設備投資や研究開発のインセンティブ等を阻害することも懸念されるため、適当ではない。

このため、現行の退出規制を基本としつつ、既存事業者の撤退による空白期間ができる限り生じないようにする観点から、

- ① 現行制度では、都道府県よりも小さな単位での業務区域の縮小は、電気通信業務の一部の休廃止に該当せず、事後届出で可能となっているため、例えば、市町村単位の業務区域の縮小も、電気通信業務の一部の休廃止に該当することとし、利用者への事前周知や事前届出を必要とすること
- ② また、ブロードバンドのユニバーサルサービスの提供者のうち、契約数30万以下の者についても、他のユニバーサルサービスの提供者と同様に、30日前までではなく、1年前までに利用者への事前周知等を必要とすることなどの見直しを行うことが考えられるため、既存事業者に過度の負担を与えないように留意しつつ、必要な見直しに取り組むことが適当である。

## 第5章 ユニバーサルサービス交付金制度

### 第1節 電話のユニバーサルサービス交付金制度

#### 1. 現状と課題

電話のユニバーサルサービス制度では、第一種適格電気通信事業者は、その業務区域のある都道府県において不採算地域を含めて100%の世帯カバーが義務付けられる一方、それに伴い生じる赤字額を補填するために交付金を受けることができる。この電話の交付金に関する制度を第一種交付金制度という。

第一種交付金制度は、不採算地域の赤字は、採算地域の黒字でカバーする内部相互補助の考え方をベースに、それでもなお生じる赤字額を補填するために設けられたものであり、具体的には、全国の加入者回線を長期増分費用(LRIC)方式<sup>31</sup>で仮想的に設置した上で、モデル上の高コスト地域(4.9%)に属する回線原価と一定基準の原価(ベンチマーク)の差額を交付金で補填することとしている<sup>32</sup>。

このように、第一種交付金制度は、交付金の肥大化による国民負担の増加等を考慮し、赤字の全額ではなく一部を補填するものとなっており、第一種適格電気通信事業者であるNTT東西への交付金の額も、その電話のユニバーサルサービスの赤字額588億円(2022年度分)のうち、67億円となっている。

今回、NTTのあまねく提供責務を最終保障提供責務に見直すことに伴い、第一種適格電気通信事業者の100%の世帯カバー義務も最終保障提供責務に見直すこととしているところ、これにより、第一種適格電気通信事業者は、他事業者の提供地域では特別な提供義務を負わなくなることから、この見直しに伴う第一種交付金制度の見直しの要否等について整理することが必要となる。

#### 2. 取組の方向性

第一種適格電気通信事業者の交付金は、他の事業者とは異なる特別な提供義務を負うことの対価として交付されるものであることに鑑みると、交付金の補填対象は、特別な提供義務の履行に係る費用をベースとすることが適當となる。

この点、今回、第一種適格電気通信事業者に課される特別な提供義務について、100%の世帯カバー義務から最終保障提供責務に見直すこととするため、第

<sup>31</sup> 需要に応じた電気通信役務の提供に係るネットワークの費用を、現時点で利用可能な最も低廉で最も効率的な設備と技術を利用する前提で算定する方式。

<sup>32</sup> 加入電話の基本料部分。

一種交付金による補填も、内部相互補助をベースに全世帯カバーに係る赤字を一部補填する考え方から、例えば、内部相互補助をベースとせず、電話のユニバーサルサービスの収支が黒字であっても、最終保障提供責務の履行に係る赤字を一部補填又は原則全額補填する考え方にも見直すことも考えられる。

しかし、2035年頃までのメタル回線設備の縮退期間においては、

- ① 電話のあまねく提供責務を最終保障提供責務に見直すこととする一方、これに伴う経過措置として、メタル固定電話の既存利用者を保護する観点から、既存利用者が残存する地域では、NTT東西の業務区域の縮小を制限する規律を課すこととすること
- ② メタル固定電話の既存利用者については、NTTは、一定の段階でエリア単位での移行実施を考えているが、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るため、直ちに業務区域の縮小が相当な規模で生じるとは想定しにくいこと
- ③ 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
- ④ そのような中、NTT東西のメタル固定電話の赤字は今後更に拡大が見込まれているが、赤字額は既存利用者の移行ができる限り早期に実現することで縮減することを基本とすべきであり、2035年頃に向けて縮退するメタル固定電話について、交付金の補填水準を現行よりも高めることで国民負担を増加させることには、国民の理解が得られるとは考えにくいこと

等に鑑みると、当分の間は、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的に維持した上で、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<sup>33</sup>が適当である。

---

<sup>33</sup> 提供回線数をベースとした算定を基本とし、回線の種類に応じて必要な補正を行うことなどが考えられる。

## 第2節 ブロードバンドのユニバーサルサービス交付金制度

### 1. 現状と課題

#### (1) NTTの最終保障提供責務の履行に必要な費用に対する補填

ブロードバンドのユニバーサルサービス制度では、第二種適格電気通信事業者は、その指定に係る区域が、一般支援区域(赤字区域)の場合は50%超、特別支援区域(大幅な赤字区域等)の場合は10%超の世帯カバーが義務付けられる一方、サービス提供に伴い生じる赤字額を補填するために交付金を受けることができる。このブロードバンドの交付金に関する制度を第二種交付金制度といふ。

第二種交付金制度においては、一般支援区域と特別支援区域の間で、補填の仕組みが異なっており、現在、詳細な制度設計を行っているところ、

- ① 一般支援区域については、内部相互補助の考え方をベースとして、ブロードバンドの収支全体が赤字の場合に、当該赤字の範囲内で、当該区域に係る赤字の一部を補填する一方、
- ② 特別支援区域については、原則内部相互補助の考え方を採用せず、ブロードバンドの収支全体が黒字の場合でも、当該区域に係る赤字について、効率性等を考慮した上で原則全額補填することとされている<sup>34</sup>。

今回、第二種適格電気通信事業者がいない地域では、NTTが最終保障提供責務を担うこととするため、責務の履行に必要な費用に対し適切な水準の補填が必要となるところ、NTTは、特別支援区域だけでなく、一般支援区域や支援区域外の区域でも最終保障提供責務の履行が必要となる事態が想定される。

この際、現行制度を前提とすると、一般支援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、また、支援区域外の区域ではそもそも交付金を受けられないこと等から、NTTの最終保障提供責務の履行に必要な費用と第二種交付金制度との関係について整理することが必要となる。

#### (2) 「一者以下提供要件」におけるワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)の扱い

第二種交付金は、支援区域に係る赤字を補填対象とするものであるところ、支援区域の指定要件として、以下の理由から、「ブロードバンドのユニバーサルサービスを電気通信回線設備を設置して提供する者(回線設置事業者)が

---

<sup>34</sup> 電気通信事業法第107条第2号では、第二種適格電気通信事業者の担当支援区域(一般支援区域及び特別支援区域)において見込まれる赤字額の一部に対して交付金を交付することとされている。

一者以下であること」とされている。

- ① 回線設置事業者が複数いる区域において、特定の回線設置事業者のみを交付金で支援することは、競争中立性を阻害するおそれがあること
- ② 支援区域は、赤字の地域等であることも指定要件とされるが、その赤字額はモデルにより推計するため、回線設置事業者が複数いる地域は採算性が見込まれる地域として赤字区域に該当しないとの推定を併せ用いることで、モデルによる赤字地域の特定を補完することが適当であること

今回、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)をブロードバンドのユニバーサルサービスに追加することとするため、例えば、これまで一者提供地域であった地域のうちMNOがワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を提供している地域は一者提供地域に該当しなくなるところ、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)は、全国規模でエリアカバーするモバイル網により提供されていることに鑑みると、支援区域に該当する地域が大幅に狭まることが想定される。

## 2. 取組の方向性

- (1) NTTの最終保障提供責務の履行に係る費用に対する特別支援区域と同等の補填

NTTによる最終保障提供責務の履行が必要な地域は、他事業者のサービス提供が受けられない地域であることに鑑みると、サービス提供に際して大幅な赤字が見込まれる地域として、特別支援区域と同等と捉えることができる、

このため、最終保障提供責務の履行に係る費用については、その履行地域が一般支援区域や支援区域外の区域にある場合でも、第二種交付金により、特別支援区域と同等の補填をすることが適当である。

なお、一般支援区域の第二種適格電気通信事業者が最終保障提供責務を履行する場合も同様に、特別支援区域と同等の補填をすることも考えられるが、一般支援区域は、大幅な赤字区域等である特別支援区域に比べて、相対的には採算性が見込まれること等を考慮して内部相互補助をベースとした補填の考え方を採用しており、また、第二種適格電気通信事業者は申請により指定されること等を考慮すると、現在の補填の考え方を維持することが適当である。

- (2) 「一者以下提供要件」におけるワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)の扱い

今回、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を未整備地域等に限定してユ

ニバーサルサービスに追加するとともに、第二種適格電気通信事業者のエリアカバー義務について、その指定に係る支援区域の全世帯を対象とした最終保障提供責務に見直すこととしている。

一者以下提供要件が必要な理由の一つは、第二種適格電気通信事業者であっても、全世帯カバーを義務付けられず、クリームスキミングが可能な中で、交付金により特定の事業者のみを支援することは競争中立性を阻害し適当ではないためであった。しかし、今回、第二種適格電気通信事業者には、全世帯を対象とした最終保障提供責務が課される一方、その地域の他事業者はそのような責務を負わないと、責務に伴う負担の差異に鑑みると、交付金による支援をしても、必ずしも競争中立性を阻害することにはならないと考えられる。

また、一者以下提供要件が必要なもう一つの理由は、その地域の採算性の推定に複数の回線設置事業者の存否が利用可能と考えたためであるところ、モバイル網の整備は、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)ではなく、基本的に、モバイルサービスの採算性を考慮して行われるものであること等に鑑みると、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)の提供者が存在することをもって、その地域の固定ブロードバンドの採算性を推定することは適切でないと考えられる。

以上を踏まえると、今回、第二種適格電気通信事業者の義務を全世帯を対象とした最終保障提供責務に見直すこととするため、一者以下提供要件の維持は、競争中立性との関係では必須とは考えられないが、その地域の採算性の推定に利用する必要性や、一者以下提供要件を前提にブロードバンドのユニバーサルサービス制度の稼働に向けた取組が進められていること等を踏まえ、今後の一者以下提供要件の扱いについて検討することが適当である。

その検討結果にかかわらず、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)の提供者は、以下の点等から、支援区域の指定要件である一者以下提供要件との関係では、「一者」として扱わないことが適当である。

- ① 上記のように、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)の提供者がいることは、その地域の採算性を推定する手段としては有効でないこと
- ② それにもかかわらず、一者以下提供要件を維持して支援区域が大幅に狭まる場合は、未整備地域の解消等に支障が生じるおそれがあること
- ③ その場合には、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)をユニバーサルサービスに追加して、未整備地域等を含めてブロードバンドの効率的な提供を確保しようとした趣旨が損なわれること

## 第6章 ユニバーサルサービスの料金の低廉性の確保等

### 第1節 ユニバーサルサービスの料金の低廉性の確保

#### 1. 現状と課題

##### (1) ユニバーサルサービス制度における料金規制

電気通信事業法上、ユニバーサルサービスの適切かつ公平な提供を確保する観点から、電話やブロードバンドのユニバーサルサービスの提供者には、料金その他の提供条件について契約約款の作成・届出義務が課されている。

届出がされた契約約款について、「料金の額の算出方法が適正かつ明確に定められていないとき」等は、総務大臣は変更を命じることができるが、料金水準は明確に規制されておらず、ユニバーサルサービス制度では、料金の低廉性を確保する仕組みが設けられていない状況にある。

##### (2) プライスキャップ規制による特定電気通信役務の料金規制

電気通信事業法では、基礎的電気通信役務(ユニバーサルサービス)のほか、第一種指定電気通信設備(固定アクセス回線シェア50%超の者(NTT東西)の固定アクセス回線及びこれと一体として設置される設備)を用いて提供する以下のサービスの提供者には、契約約款の作成・届出義務が課される。

- ① 指定電気通信役務(第一種指定電気通信設備を用いて提供する電気通信役務であって、他事業者による代替的なサービスが十分に提供されないもの)
- ② 特定電気通信役務(指定電気通信役務のうち、利用者の利益に及ぼす影響が大きいもの)

NTT東西のメタル固定電話や公衆電話(ユニバーサルサービス)は、特定電気通信役務に該当し、特定電気通信役務については、料金の低廉化を図る観点から、プライスキャップ規制(上限価格方式)により料金水準の上限が規制されるため、この規制が実質的に電話のユニバーサルサービスの料金の低廉性を確保する役割を果たしてきた。

しかし、プライスキャップ規制は、2000年の制度導入以降、2009年に専用役務を対象外とした以外に大きな見直しは行われておらず、総務省の「上限価格方式の運用に関する研究会」の報告書(2024年3月)では、環境変化を踏まえ、対象サービスについて制度の在り方も含めて根本的な見直しを行う必要があるとされている。

また、ブロードバンドのユニバーサルサービスについては、特定電気通信役務に該当せず、プライスキャップ規制の対象外であるため、料金の低廉性を確保する仕組みが実質的にも設けられていない。

## 2. 取組の方向性

### (1) プライスキャップ規制の対象の見直し

プライスキャップ規制の対象となる特定電気通信役務は、利用者の利益に及ぼす影響が大きいサービスであるところ、NTT東西のメタル固定電話の契約数は、6,285万(1998年)をピークに1,235万(2023年度末)まで減少し、今後、メタル回線設備が2035年頃に縮退見込みの中で、契約数は更なる減少が見込まれることから、利用者利益への影響も更に低下していくことが見込まれている。

また、実際の料金は、プライスキャップ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り、また、メタル固定電話等の需要が減少する中で、料金水準の上限設定に用いる生産性向上見込率の算定は限界にあるため、現行の仕組みでの制度維持は困難になりつつあるとの指摘もされている。

以上を踏まえると、NTT東西のメタル固定電話や公衆電話は、特定電気通信役務の指定対象から除外することで、プライスキャップ規制による料金規制の対象外とすることが適当である。

### (2) ユニバーサルサービスの料金の低廉性の確保

NTT東西のメタル固定電話や公衆電話について、プライスキャップ規制の対象外とする場合、ブロードバンドだけでなく、電話のユニバーサルサービスについても、料金の低廉性を確保する仕組みが存在しないことになる。

しかし、電話やブロードバンドのユニバーサルサービスは、国民生活や経済活動にとって不可欠な社会インフラであり、その料金の変動が利用者に及ぼす影響に鑑みると、適切な利用を確保する観点から、プライスキャップ規制とは別に、料金の低廉性を確保する仕組みを設けることが必要である。

この際、多様な事業者が競争的にサービス提供を行っている状況にあることに鑑みると、事業者間で共通の全国均一料金を課すこと等は適当ではなく、料金の低廉化は、事業者間の競争を通じて確保することを基本としつつ、

- ① 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

の地域ではそのような競争も期待しにくく、加えて整備費・維持費が高いことから、都市部に比べて高い料金が設定されるおそれがあること

② 諸外国では、ブロードバンドの料金について、都市部と同等の料金を求める規律を課す例がある<sup>35</sup>こと

等を踏まえ、ユニバーサルサービスの提供者に対して、都市部以外の地域では、都市部の料金を上回る料金の設定を原則として認めない規律を課すことが適当である。

---

<sup>35</sup> アメリカ・カナダなど。

## 第2節 NTTの自己設置要件・線路敷設基盤の在り方

### 1. 現状と課題

NTT東西は、電電公社から承継した全国規模の線路敷設基盤(電柱・管路等)を保有し、その上に電気通信設備を自ら設置・運用しており、これによって、他者の経営判断にかかわらず、サービスの安定的な提供の確保が可能となっている。

すなわち、「全国規模の線路敷設基盤の保有・運用」と当該基盤上の「自己設備の設置・運用」が相まって、ユニバーサルサービスを含む全国規模でのサービスの安定的提供を実現している状況にある。

#### (1) 設備の自己設置要件

NTT東西は、NTT法に基づき、地域電気通信業務(本来業務)について、原則として、自己設備での実施が義務付けられて(自己設置要件)おり、これによって、全国津々浦々の線路敷設基盤を死蔵させずに有効活用を図ることや、ユニバーサルサービスの安定的な提供を確保すること等が担保されている。

この自己設置要件について、NTTは、特に不採算地域では、設備の効率的な整備・運用が必要となる中で、シェアリングや他者設備の利用、オフバランス化等を図ることも一つの有効な手段として考えられること等から、これらを可能とするための見直しを求める意見を示している。

また、今回、効率的なサービス提供を確保する観点から、ユニバーサルサービスに位置付けるサービス等について、以下の見直しを行うこととするところ、①のサービス(現在、自己設置要件の例外として不採算地域に限定して容認)の拡大や②～④のサービスの提供は、NTT東西には、他者設備(モバイル網等)の利用が必要となるため、現行制度では、自己設置要件に抵触して実施できない状況にある。

- ① NTT東西の「ワイヤレス固定電話」の地域限定を緩和
- ② 「モバイル網固定電話」を電話のユニバーサルサービスに追加
- ③ 未整備地域等に限定して、「ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)」をブロードバンドのユニバーサルサービスに追加
- ④ 最終保障提供責務を履行する場合において、他事業者の光回線設備等を利用したユニバーサルサービスの提供

## (2) 線路敷設基盤の譲渡等に関する規律

NTT東西の重要な電気通信設備(同一の都道府県の区域内における通信を媒介することができる局間の中継線路等)が譲渡され、又は担保に供された場合、地域電気通信業務の安定的な提供に重大な影響を及ぼすことになるため、NTT法上、その譲渡又は担保には、総務大臣の認可が必要とされている。

他方、NTT東西の線路敷設基盤は、電気通信設備ではなく工作物等に該当し、その譲渡又は担保は、重要な電気通信設備の譲渡等の認可の対象外となるため、現在、線路敷設基盤の譲渡等には規制がない状況にある。

## 2. 取組の方向性

### (1) 設備の自己設置要件の緩和

設備の自己設置要件は、電電公社から承継した全国規模の線路敷設基盤を死蔵せずに有効活用し、また、ユニバーサルサービスの安定的提供を確保するまでの重要性等に鑑みれば、引き続き維持することが適当である。

他方、NTT東西は、今回、電話及びブロードバンドのユニバーサルサービスの提供に関し最終保障提供責務を担うこととなり、その効率的な履行を可能とすることも必要であることから、NTT東西に対し、自己設置要件の例外として、以下の事項を認めることが適当である。

- ① 電話のユニバーサルサービスについては、「ワイヤレス固定電話」の不採算地域以外での提供及び「モバイル網固定電話」の提供
- ② ブロードバンドのユニバーサルサービスについては、未整備地域等に限定して、「ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)」の提供
- ③ 最終保障提供責務を履行する場合において、他事業者の光回線設備等を利用したユニバーサルサービスの提供

なお、設備の自己設置要件の在り方は、今後の技術の進展や市場環境の変化等を踏まえつつ、設備の効率的な整備・維持とサービスの安定的な提供を併せ図る観点から、引き続き検討することが適当である。

### (2) 線路敷設基盤の譲渡等の認可制の導入等

電気通信設備の設置には、電柱・管路等の線路敷設基盤が必要であるところ、その貸出しを受けることが可能となるのは、余剰設備や余剰の添架ポイント

がある場合に限られること等を考えると、自己設備によって安定的にサービスを提供するためには、自ら線路敷設基盤を保有することが重要となる。

NTT東西が電電公社から承継して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は事実上不可能であること等に鑑みると、最終保障提供責務を担うNTT東西が線路敷設基盤を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極めて大きいものがある。

このため、線路敷設基盤の譲渡又は担保等については、規制コスト等を踏まえてその対象範囲を検討した上で、認可の対象とすることが適当である。

また、重要な電気通信設備に係る認可は、現在、譲渡又は担保を対象としているところ、それ以外の処分をする場合も、ユニバーサルサービスの安定的な提供への支障が懸念される点は同じであるため、線路敷設基盤を含めて、認可対象となる行為には、譲渡や担保以外の処分を含めることが適当である。

なお、NTT東西のメタル回線設備は2035年頃を目途に縮退する見込みであるなど、今後もネットワークを取り巻く環境の変化や技術の進展等が想定されるため、線路敷設基盤の譲渡等に関する規律の在り方については、これらの環境変化を踏まえつつ、電気通信設備や線路敷設基盤の効率的な保有・運用とサービスの安定的な提供を併せ確保する観点から、引き続き検討することが適当である。

### **III. 公正競争の確保の在り方**

---

## 第1章 電気通信事業分野における公正競争の確保に関する基本的な考え方

### 1. 「構造規制」と「行為規制」による「サービス競争」と「設備競争」の促進

通信サービスは、国民生活や経済活動の基幹インフラであり、社会全体のデジタル化の更なる進展が見込まれる中で、利用者のニーズに応じて「サービスの多様化・高度化、低廉化」を図るとともに、技術の進展に応じて「ネットワークの高度化」を図ることは、通信政策の果たすべき大きな役割の一つである。

1985年の電気通信市場の自由化後、「サービスの多様化・高度化、低廉化」や「ネットワークの高度化」は、市場原理に基づき、多様な事業者間の競争を通じて図ることを基本としている。具体的には、

- ・「ネットワークの高度化」は、設備競争(電気通信回線設備(回線設備)を自ら設置する事業者(回線設置事業者)間の競争)を通じて図ることを基本とし、その確保には、線路敷設基盤(電柱・管路等)を保有しない者でも回線設備が設置できるように線路敷設基盤が開放されていること等が重要となる。
- ・また、「サービスの多様化・高度化、低廉化」は、サービス競争(回線設置事業者に加えて、回線設置事業者から回線設備を借りてサービス提供を行う事業者(回線非設置事業者)も含めた競争)を通じて図ることを基本とし、その確保には、回線非設置事業者でも回線設備を利用したサービスが提供できるようにネットワークが開放されていること等が重要となる。

しかし、電気通信事業は、その実施に多額の設備投資が必要であり、規模の経済性やネットワーク外部性によって独占に向かいやすい構造にある中で、現に、NTTが、全国津々浦々に電電公社から承継した線路敷設基盤を保有し、その上に設置した回線設備で独占的なシェア(メタル回線:約93%、光ファイバ:約73%(2023年度末))を有している状況等に鑑みると、市場原理に全て委ねた場合は、サービス競争や設備競争の確保が困難となることが懸念される。

このため、これまで電気通信事業法とNTT法が両輪となって、市場を補完する機能を担ってきたところであり、具体的には、

- ・電気通信事業法では、独占的事業者の回線設備のボトルネック性等に着目して、ネットワークの開放義務や不当な優遇禁止等の「行為規制」を定め、
- ・NTT法では、NTTの公益性や、巨大性・独占性に着目して、NTT持株やNTT東西の業務範囲等を制限する「構造規制」を定める

ことによって、公正競争の確保を図ってきたところである。

電気通信市場の自由化後約40年が経過し、通信サービスの中心は、固定電話からIP電話、ブロードバンドやモバイルに大きく変化し、市場では、多様な事業者が活発に事業展開を行っているが、これらの事業者のサービスが、NTTが全国津々浦々に保有する線路敷設基盤とその上に設置された光ファイバ等の回線設備に大きく依存する状況に変わりはないところである。

このため、引き続き、市場原理のみに委ねていたのでは公正競争（「競争条件の公正」と「競争行為の公正」）の確保が困難な場合は、「構造規制」と「行為規制」を両輪として必要な措置を講じ、「サービス競争」と「設備競争」の双方を促進することによって、「サービスの多様化・高度化、低廉化」と「ネットワークの高度化」の実現を図ることが適当である。

## 2. 「検証」を通じた規制のPDCAサイクルの確保

電気通信事業分野は、技術革新が著しく市場環境の変化も激しいことから、公正競争を確保するためには、透明性をもって規制の遵守状況や競争環境を検証し、必要に応じて、規制の内容はもとより、事前規制・事後規制といった手法を含む規制の在り方について不断に見直していくことが不可欠である。

このためには、「電気通信市場やその隣接市場としての非電気通信市場を含めた市場の画定（Plan）」、「制度の運用（Do）」、「市場評価や規制の遵守状況・実効性の検証（Check）」、「その結果を踏まえ、必要に応じた制度の見直し（Action）」というPDCAサイクルを適切に回し、透明性や実効性が確保された形で、時代に即した規制の見直しを図る体制を構築することが重要となる。

以上を踏まえ、そのような体制を構築する観点から、検証を通じた規制のPDCAサイクルについては、現在、総務省の電気通信市場検証会議で行っている検証の枠組み等を参考にしつつ、法的に位置付けることが適当である。

## 第2章 NTT東西の通信インフラの在り方

### 第1節 NTTが果たすべき役割とその線路敷設基盤や電気通信設備の在り方

#### 1. 現状と課題

##### (1) NTT東西の通信インフラの役割

通信サービスの提供には、利用者と繋がった「電気通信設備」が必要となり、電気通信設備の設置には、電柱・管路等の「線路敷設基盤」が必要となるところ、NTT東西の「線路敷設基盤」と「電気通信設備」は、以下のとおり、我が国の通信インフラ全体を支える公共的な役割を担っているところである。

- ① NTT東西の「線路敷設基盤」は、電電公社から承継した全国規模の基盤であり、他事業者による同規模の基盤の構築は事実上不可能なこと等に鑑みると、全国津々浦々の利用者との間に「電気通信設備」を設置する上で特別な役割を担っていること
- ② NTT東西の「電気通信設備」は、メタル回線で約93%、光ファイバで約73%の回線シェアとなっており、多額の設備投資を行い電気通信設備を設置できる者が限られる中で、他事業者によるFTTHの提供や、携帯電話のエントランス回線(局舎と基地局との間の回線)にも利用されるなど、固定通信・移動通信双方のサービスの提供を支える基盤となっていること

##### (2) NTT東西の線路敷設基盤や電気通信設備の維持等

NTT東西の線路敷設基盤や電気通信設備は、これらの開放によって、設備競争やサービス競争を促進することも重要であるが、我が国の通信インフラ全体を支える公共的な役割に鑑みれば、その適切な設置・維持を図ることも重要となるため、NTT東西の「電気通信設備」については、NTT法上、NTT東西に対し、

- ① 地域電気通信業務(本来業務)は、原則として自ら設置した電気通信設備を用いて行うこと(自己設置要件)
- ② サービス提供の基礎となる重要な電気通信設備(電気通信幹線路及びこれに準ずる重要な電気通信設備)の譲渡等について、総務大臣の認可を受けること

を義務付けているのに対し、NTT東西の「線路敷設基盤」については、電気通信設備ではなく工作物等に該当し、その譲渡又は担保は、重要な電気通信設

備の譲渡等の認可の対象外となるため、現在、線路敷設基盤の譲渡等には規制がない状況にある。

このような状況の中、NTTからは、設備シェアリングやオフバランス化、無線設備の活用による効率化を図ることができないため、上記①・②の規律の見直しを求める意見が示されており、NTT東西の「線路敷設基盤」や「電気通信設備」が今後果たすべき役割等を踏まえ、これらに関する規律の在り方を検討することが必要となっている。

## 2. 取組の方向性

### (1) NTTが果たすべき役割

NTT東西の線路敷設基盤とその上に設置された電気通信設備は、我が国の固定通信と移動通信のサービスを支える重要な基盤であり、社会全体のデジタル化が進展し、あらゆる「ヒト」や「モノ」が通信ネットワークを通じて繋がる社会が到来する中で、その重要性は更に高まることが見込まれるところである。

今後も、他事業者による同規模の線路敷設基盤の構築は事実上不可能であること、また、線路敷設基盤の開放ルールはあるものの、多額の設備投資が必要であり、他事業者による同規模の電気通信設備の設置も困難(回線設置事業者の事業展開も地域限定的)であること等に鑑みると、NTT東西の線路敷設基盤と電気通信設備には、我が国の通信インフラ全体を支え、また、高度化を通じて設備競争を補完する公共的な役割を果たすことが求められる。

そして、このような公共的な役割を安定的に確保することが、我が国の国民生活や経済活動の維持・発展に重要であること等に鑑みると、NTTは、その線路敷設基盤等に関し、以下のような役割を果たすべきと考えられる。

- ① 我が国の通信インフラ全体を支える観点から、その線路敷設基盤を適切に維持するとともに、その上に電気通信設備を適切に設置・維持すること
- ② 設備競争を補完する観点から、電気通信設備の高度化を図り、もって電気通信サービスの多様化・高度化に寄与すること

### (2) NTT東西の線路敷設基盤の譲渡等に関する認可制の導入等

NTT東西の線路敷設基盤は、他事業者による同規模の基盤構築が事実上不可能である中で、我が国の通信インフラ全体を支え、通信サービスの安定的な提供等を確保する上で重要な役割を有すること等に鑑みると、その適切な維

持を図る観点から、その譲渡等については、規制コスト等を踏まえて対象範囲を検討した上で、認可の対象とすることが適当である。

また、現在、重要な電気通信設備の認可は、譲渡又は担保を対象としているところ、譲渡又は担保だけでなく、処分する場合も、通信サービスの安定的な提供への支障が懸念される点は同じであるため、線路敷設基盤の譲渡等の認可を含めて、認可の対象となる行為には、譲渡又は担保だけでなく、処分を含めることが適当である。

なお、NTT東西のメタル回線設備は2035年頃を目途に縮退する見込みであるなど、今後もネットワークを取り巻く環境の変化や技術の進展等が想定されるため、線路敷設基盤の譲渡等に関する規律の在り方については、これらの環境変化を踏まえつつ、電気通信設備や線路敷設基盤の効率的な保有・運用とサービスの安定的な提供を併せ確保する観点から、引き続き検討することが適当である。

【同旨: II. ユニバーサルサービスの確保の在り方 第6章第2節2(2) 線路敷設基盤の譲渡等の認可制の導入等(P52～53)】

### (3) NTT東西の電気通信設備の自己設置要件の例外追加

NTT東西の自己設置要件は、その線路敷設基盤を死蔵せずに有効活用し、電気通信設備の適切な設置・維持を確保することによって、我が国の通信サービスの安定的な提供を確保するとともに、自己設置する電気通信設備の高度化を通じて設備競争の補完を図る役割を有するものであり、その重要性に鑑みれば、引き続き維持することが適当である。

ただし、後述のとおり、今回、NTT東西の本来業務について県域業務規制を撤廃し、県間業務を本来業務とするため、県間業務も自己設置要件の対象になり得るところ、県間業務は、これまで他者設備により実施しても特段の問題が生じておらず、新たに自己設置要件を課す必要性が高いとはいえないこと等から、自己設置要件の例外として扱うことが適当である。

なお、上記以外の自己設置要件の例外については、「II. ユニバーサルサービスの確保の在り方 第6章第2節2(1) 設備の自己設置要件の緩和(P52)」で整理したところである。

## 第2節 NTT東西のアクセス部門の運営主体の在り方

### 1. 現状と課題

NTT東西の線路敷設基盤や電気通信設備は、NTT東西だけでなく他事業者のサービス提供上も不可欠であることから、設備競争やサービス競争を促進するためには、これらを単に開放するだけでなく、事業者間で利用の同等性・公平性が確保される形で開放することが重要である。

このような観点から、利用の手続や条件に関して、線路敷設基盤については総務省において「公益事業者の電柱・管路等使用に関するガイドライン」(2001年策定)を定め、電気通信設備については電気通信事業法において第一種指定電気通信設備(NTT東西のアクセス回線等)に関する接続ルール等を定めることにより、NTT東西の線路敷設基盤等の適切な開放を図っているところである。

これに加えて、線路敷設基盤等を「設置・管理する部門(設備部門)」と「利用する部門(利用部門)」が同一の会社に属する場合は、利用の同等性・公平性の確保が徹底されないおそれがあるため、特に不可欠性が高い第一種指定電気通信設備については、設備部門と他部門との間でファイアウォールを強化するための体制整備(機能分離)が義務付けられている。

機能分離の場合も、設備部門と利用部門が同一の社内に属する点に変わりはないところ、今回、NTTに対する構造規制が緩和されるのであれば、利用の同等性・公平性の確保を更に徹底する観点から、NTT東西のアクセス部門の資本分離(NTTグループ外で別会社化)が必要との意見が示されたこと等を踏まえ、NTT東西のアクセス部門の運営主体の在り方を検討することが必要となっている。

### 2. 取組の方向性

#### (1) NTT東西のアクセス部門の運営主体として考えられる案

今回検討するNTT東西の「アクセス部門」とは、NTT東西のアクセス回線と中継回線のうち、アクセス回線とこれを設置するための線路敷設基盤を設置・管理する部門のことである。

NTT東西のアクセス部門の運営主体の在り方については、アクセス部門と利用部門(アクセス部門が設置・管理するアクセス回線等を利用する部門)を「同一の会社」や「同一のグループ」に属させるか否かに応じて分類し、アクセス部門を同一のグループに属させない場合は、更にアクセス部門が属する会社の株主の属性に応じて分類した場合、以下の4案が考えられる。

- ① NTT東西が引き続きアクセス部門を運営
- ② NTTグループ内でアクセス部門を別会社化(構造分離)
- ③ 資本分離(アクセス部門をNTTグループ外で別会社化)して国有化
- ④ 資本分離して民営化

## (2) NTT東西のアクセス部門の扱い

NTT東西のアクセス部門の在り方については、利用の同等性・公平性の確保を中心に公正競争の観点からの検討は当然必要であるが、NTT東西の線路敷設基盤や電気通信設備は、我が国の通信インフラを支える公共的な役割を担っていることや、その在り方はNTTの経営に与える影響が大きいこと等に鑑みると、公正競争以外の通信政策との関係や実現可能性の観点から多角的に検討を行うことが適当である。

このため、今回、上記4案について、通信政策との関係からは、第一次答申で整理した「通信政策として確保すべき事項」である「1)ユニバーサルサービスの確保」、「2)公正競争の確保」、「3)国際競争力の確保」、「4)経済安全保障の確保」の観点から検討し、実現可能性の観点からは、「5)分離に伴うコスト」、「6)既存株主への影響」について検討したところである。

これらの観点を総合的に勘案すると、以下の点等から、直ちにアクセス部門の分離を行うのではなく、まずは、総務省において、ネットワークの開放ルール等の見直しや、本答申で提言する公正競争の確保のための措置(累次の公正競争条件の法定化等)を着実に講じ、その効果を見極めることが適当である。

- ① アクセス部門の分離は、現時点では、以下の点等に鑑みれば、費用対効果の観点からは最善のものとは言い切れないこと
  - ・ アクセス部門の分離を行った場合、利用の同等性・公平性の確保が一層徹底されサービス競争に資すると考えられる一方、設備の高度化やコスト効率化が確保されず設備競争が後退する懸念があること
  - ・ 分離に伴い相当のコストを要することや既存株主への影響を考慮する必要があること
- ② ①の点に鑑みると、まずは、アクセス部門の分離の趣旨である利用の同等性・公平性の確保について、ネットワークの開放ルール等の見直しを含む他の手段による措置の要否を含め、検討することが適当であること

その上で、本答申等に基づく措置の効果が十分に得られず、NTT東西と他事業者との間で利用の同等性・公平性が確保されていないと認められる状況等が生じた場合には、利用の同等性・公平性の確保を徹底する観点から、アクセス部門の分離を含む措置について改めて検討することが適当である。

#### [詳細] NTT東西のアクセス部門の在り方に関する検討

##### 1) ユニバーサルサービスの確保

アクセス部門の分離により設備投資やコスト効率化が停滞する懸念がある一方、アクセス部門が保有する資産の利用の同等性・公平性の確保が徹底され、ユニバーサルサービスの確保に好影響を与える可能性もあると考えられるが、いずれの形態においても、ユニバーサルサービスの制度設計次第であり、アクセス部門の運営主体とは中立的と考えられる。

##### 2) 公正競争(設備競争・サービス競争)の確保

アクセス部門が分離された場合は、投資インセンティブが働くなくなり、設備の高度化やコスト効率化が確保されない懸念があるほか、アクセス部門の分離後も設備シェアが高く、さらに独占性が高まれば、他の回線設置事業者が淘汰され、設備競争が後退する懸念があると考えられる。

他方で、現在の第一種指定電気通信設備に関する接続ルール等が維持された上でアクセス部門が分離されれば、利用の同等性・公平性の確保が一層徹底されることになるため、サービス競争の促進に資すると考えられる。

##### 3) 国際競争力の確保

アクセス部門の分離とは別に海外事業の展開は可能であるため、国際競争力の確保については、アクセス部門の運営主体とは中立的であると考えられる。

##### 4) 経済安全保障の確保

アクセス部門を資本分離して国有化することが経済安全保障に最も資する面があるものの、経営形態にかかわらず、外資規制等、経済安全保障を確保するための規律を課すことが重要と考えられる。

##### 5) 分離に伴うコスト

分離に伴うコストについては、イニシャルコストとして別会社化に伴う改装、周知広報等の費用を要するほか、ランニングコストは総務・企画等のオーバーヘッド組織の重複等により増大すると考えられる。また、分離に要する期間については、分離のための法案成立時点から2年程度が必要である等、相当の期間を要すると考えられる。

##### 6) 既存株主への影響

アクセス部門の分離によるメリットや対価がなければ、株式価値を毀損して株主利益に大きな影響を与えることから、既存株主への配慮が必要である。また、NTTの財源確保に関する制約や株価に与える影響等を踏まえた検討を行う必要があり、株主や株式市場への影響を十分かつ慎重に考慮する必要があると考えられる。

## 第3節 NTT東西の分離の在り方

### 1. 現状と課題

NTT東日本とNTT西日本は、NTT法上、それぞれ東日本地域又は西日本地域で地域電気通信事業を経営することを目的とする株式会社とされ、本来業務も、この目的を達成するため、それぞれの業務区域で地域電気通信業務を営むこととされている。現在、これらの規定により、NTT東西の分離が図られているところである。

NTT東西の分離は、NTT再編時(1999年)に、競争事業者として期待されるケーブルテレビ事業者等が、短期間でNTTの地域通信網に代替する可能性は極めて低く、地域通信市場で設備競争が進展していない状況等を踏まえ、

- ① NTT東西間でコスト構造や収益構造の比較・検証等を可能とすることによって非効率性の排除(比較競争)を図るとともに、
- ② NTT東西が相手方の業務区域に相互に参入し得る市場構造にすることによって各地域における独占の弊害の抑止(直接競争)を図る観点から行われたものである。

NTT東西の分離後、NTT東西間の直接競争はこれまで行われておらず、また、IP化等の進展により、競争上、距離や地理的単位による区分の重要性が希薄化する中で、NTTから、更なる事業成長や抜本的なコスト改革のためにNTT東西の統合が経営の選択肢となるよう見直すべきとの意見があつたこと等を踏まえ、NTT東西の分離の在り方について検討するものである。

### 2. 取組の方向性

NTT東西の分離の趣旨は、NTT東西間の「比較競争」による非効率の排除と「直接競争」による独占の弊害の抑止であるところ、NTT東西が分離されていることによって、接続料や卸料金等について、NTT東西間の料金の差異やコスト構造の比較等を踏まえて効率化の検証が可能となっていることに鑑みると、「比較競争」による非効率性の排除には、引き続き一定の意義があるものと考えられる。

他方、NTT東西間の「直接競争」は、競争事業者との設備競争が進展していない状況等を踏まえ、設備競争を補完する観点から、NTT東西間の設備競争を図るものであるところ、これまで「直接競争」の実績はないことに鑑みると、「直接競争」に、NTT東西を分離する積極的な意義があるとまではいえないと考えられる。

しかし、未だ競争事業者との設備競争は西日本を中心に限定的であり、そのよ

うな中でNTT東西が統合された場合、規模の経済性がより働きやすくなること等によって、地域の回線設置事業者が淘汰され、設備競争が困難となる事態が懸念されるため、NTT東西の分離を維持することは、各地域で設備競争を行うことができる環境を下支えする効果を有することになる。

また、NTTは、NTT東西の更なる事業成長や抜本的なコスト改革の必要性からNTT東西の統合を要望しているところ、NTT東西の分離には、上記のような公正競争上の意義があることに鑑みると、NTTは、引き続き現状で可能なコスト削減策を講ずるなど、他に採り得る手段を検討・実施すべきと考えられる。

以上の点から、NTT東西の分離は、引き続き維持することが適当である。

ただし、NTT東西については、メタル固定電話は赤字傾向が続き、FTTHやIP電話は契約数の伸びが鈍化する中で、2035年頃に維持限界を迎えるメタル回線設備の円滑な縮退を図ることが必要となるなど、その経営環境は厳しさを増している状況にあることから、NTT東西の分離の在り方については、NTT東西の経営状況等を注視しつつ、NTT東西の統合が公正競争に与える影響、事業成長やコスト改革のために他に採り得る手段等を踏まえ、引き続き検討することが適当である。

## 第3章 NTT東西等の業務の在り方

### 第1節 NTT東西の本来業務の在り方

#### 1. 現状と課題

##### (1) NTT東西の本来業務(地域電気通信業務)

NTTは、1985年の設立当初は、国内電気通信事業を営む会社として、全国を対象に長距離通信を含めてサービス提供をしていたところ、1999年に、持株会社の下に、長距離通信を行う会社(NTTコミュニケーションズ)と地域通信(県内通信)を行う二の会社(NTT東西)を置く形に再編された。

長距離通信の会社と地域通信の会社に分割されたのは、当時競争の中心であったメタル固定電話には、県内通話や県外通話など、距離に応じたサービス区分があり、長距離通信市場が地域通信市場とは別に存在する中で、アクセス回線を独占的に保有する地域通信市場の支配的事業者が長距離通信も併せて行う場合、長距離通信市場の競争が機能しないことが懸念されたためである。

このため、NTT東西の本来業務は、それぞれ東日本地域又は西日本地域において県内通信を扱う業務(地域電気通信業務)とされ、長距離通信(県間通信・国際通信)の実施は、本来業務以外の業務としても認められなかつた。

##### (2) 活用業務としての県間業務の実施

NTT再編後、インターネット等の普及に対応し、NTT東西の経営自由度を高める観点から、2001年のNTT法改正により、地域電気通信業務を営むために保有する設備・技術・職員を活用して行う業務(活用業務)が一定の要件の下で認められ、NTT東西は、活用業務として県間業務を実施できるようになった。

中継網には、PSTN(回線交換網)とIP網の二種類があるところ、距離に応じたサービス区分(県内通話・県外通話等)が、PSTNを用いたサービスには通常存在し、IP網を用いたサービスには通常存在しないことから、IP網を用いたサービスの方が、活用業務としてNTT東西に県間業務を認めても、長距離通信市場が存在しない分だけ、公正競争上の影響が相対的に少ないと考えられるところである。

このような点も踏まえ、現在、活用業務としての県間業務は、IP網を用いて提供されるFTTHやIP電話等には認められている一方、PSTNを用いて提供されるメタル固定電話には認められていない状況にある。

しかし、2025年1月までにPSTNがIP網に移行した後は、メタル固定電話もIP網で提供されるようになり、PSTNを用いたサービスが存在しなくなるため、県間業務に関し、「本来業務で禁止しつつ、一定の場合に活用業務として認める」枠組みを維持することの要否について検討が必要となっている。

なお、現在、NTT東西が本来業務として移動通信業務やインターネット接続業務(ISP業務)等を実施できないのは、これらの業務が県間業務を通常含み、本来業務を県内業務に限定するNTT法の規定に抵触すると考えられることも理由であるため、県間業務の扱いを検討する際は、移動通信業務等との関係にも留意することが必要である。

## 2. 取組の方向性

### (1) 県域業務規制の撤廃

NTT東西の本来業務を県内通信に限定する「県域業務規制」は、以下のとおり、県内業務と県間業務を区別する競争政策上の意義が希薄化していること等に鑑み、撤廃することが適当である。

- ① 県域業務規制は、地域通信市場と長距離通信市場が分かれていることを前提に、地域通信市場の支配的事業者であるNTT東西が長距離通信市場に参入することを禁止することにより、長距離通信市場の公正競争を確保することを主たる目的とするものであるところ、
- ② ブロードバンドやIP電話については、以下の点等から、県間業務を活用業務とし、本来業務(県内業務)とは区別して公正競争を図る必要性は乏しいと考えられること
  - ・ ブロードバンドやIP電話は、距離に依存しないIP網を用いて提供され、距離別の料金・サービスはないため、県域業務規制が前提とする市場構造と異なり、地域通信市場と長距離通信市場が分かれていないこと
  - ・ NTT東西は、活用業務である県間業務部分を含めて、20年以上の長期にわたりブロードバンドやIP電話を提供しており、これらの県間業務を本来業務としても、公正競争上大きな影響が生じるとは考えにくいこと
- ③ また、メタル固定電話も、2025年1月までにPSTNがIP網に移行した後は、距離別の料金・サービスはなくなり、長距離通信市場もなくなること、また、事業者網の相互接続点が東京と大阪の2か所に集約され、県内通話も東京又は大阪を経由することに鑑みると、県内業務と県間業務の区分自体が不明確なものとなること

## (2) 県域業務規制の撤廃後の本来業務

現在、NTT東西の本来業務は、東日本地域又は西日本地域に属する都道府県において、「同一の都道府県の区域内における通信（県内通信）」を媒介するサービスを提供する業務とされているところ、今回、県域業務規制を撤廃する場合、媒介の対象は県内通信に限定されないことになる。

この場合、以下の点等から、NTT東西の本来業務は、「東日本地域又は西日本地域内における通信」を媒介するサービスを提供する業務を基本とし、移動通信業務やISP業務など、公正競争の確保に支障が生じるおそれのある業務については、その実施を認めないことを明確化することが適当である。

- ① NTT東西の本来業務は、以下の点等から、固定アクセス回線を用いて提供する通信サービスを基本とすべきであり、その上で、公正競争の確保に支障が生じるおそれがあり禁止する業務は明確化することが適当であること
  - NTT東西の線路敷設基盤は、我が国の通信インフラを支える公共的な役割を担っており、NTT東西には、設備競争を補完する観点から、その有効活用により、「固定」アクセス回線の設置・高度化を図るとともに、その回線を用いた「固定」通信サービスの多様化・高度化等が期待されていること
  - NTT東西は、固定アクセス回線で独占的なシェアを有し、移動通信業務やISP業務等を認めた場合、公正競争の確保に支障が生じることが懸念されているため、これらを解禁する必要性は認められず、規制の透明性を確保する観点からは、その点を明確化すべきであること
- ② NTT東西の分離を維持する場合、NTT東西の本来業務の業務区域は、引き続き東日本地域又は西日本地域を基本とすることが適当であり、媒介の対象も、これと整合的に「東日本地域又は西日本地域内における通信」とすることが適当であること

## 第2節 NTT東西の本来業務以外の業務の在り方

### 1. 現状と課題

NTT東西は、現在、本来業務以外の業務として、一定の要件の下で、「①活用業務」のほか、「②目的達成業務」、「③目的業務区域<sup>36</sup>外の地域電気通信業務」を行うことができることとされている。

#### (1) 活用業務の実施要件とその確認方法

NTT東西の活用業務は、本来業務(地域電気通信業務)を営むために保有する設備・技術・職員を活用して行う業務であるところ、NTT東西の目的とは直接関係のない業務であるため、「本来業務や電気通信事業の公正競争の確保に支障がないこと」を要件として、「事前届出」により実施可能とされている。

また、活用業務の実施要件(本来業務や電気通信事業の公正競争の確保に支障がないこと)の確認については、総務省において、「NTT東西の活用業務に係る公正競争ガイドライン」(2011年策定)に基づき行っているところ、この確認方法が詳細な項目にわたっているとの指摘もなされているところである。

このような中、NTTは、地域の課題にワンストップでソリューションを提供するため電気通信業務以外の業務が柔軟に可能となるように見直すべきとの意見を示していること等を踏まえ、活用業務の実施要件やその確認方法の在り方にについて検討を行うものである。

#### (2) 目的達成業務、目的業務区域外の地域電気通信業務

目的達成業務は、NTT東西の本来業務(目的業務区域内の地域電気通信業務)の実施のために必要な業務であり、事前届出により実施可能である。具体的には、他社料金の回収代行や情報機器関連商品の販売・保守等を行っている。

また、目的業務区域外の地域電気通信業務(NTT東日本であれば、西日本地域で行う地域電気通信業務)は、NTT東西間の直接競争を促進する観点から認められる業務であり、事前届出により実施可能であるが、これまでこの業務の実績はないところである。

---

<sup>36</sup> NTT東日本であれば東日本地域、NTT西日本であれば西日本地域。

## 2. 取組の方向性

### (1) 活用業務の実施要件の確認に係る事後検証スキームの導入

活用業務の実施要件(本来業務や電気通信事業の公正競争に支障がないこと)については、これを緩和した場合、活用業務で過大な事業リスクを抱えることにより通信サービスの適切かつ安定的な提供の確保に支障が生じる懸念や、NTT東西が独占的シェアを有する固定通信市場から競争市場に内部相互補助を行うこと等によって電気通信事業の公正競争の確保に支障が生じる懸念があることから、引き続き維持することが適当である。

他方、活用業務は、2001年の制度創設以来20年以上が経過し一定の類型化が進む中で、実施要件の確認方法が詳細な項目にわたっているとの指摘等を踏まえると、電気通信業務以外の業務を含め、より迅速かつ柔軟な活用業務の実施を可能とし、経営自由度の向上を図る観点から、実施要件の確認方法は、簡素化・効率化を図ることが適当である。

具体的には、NTT東西が、活用業務として行う業務の実施要件を遵守して業務を営むための基準(実施基準)の作成・届出を行った上で、実施基準に則って活用業務を行う限り、従来のような個別業務ごとの届出を不要とし、実施基準の遵守状況を総務省において事後検証すること等が考えられる。

そして、このような事後検証の枠組みに変更する場合、検証の透明性の確保や、検証及びその結果を踏まえた措置の実効性等を確保することが重要となるため、検証のプロセスについては、法律上の位置付けを与えることが適当である。

なお、活用業務についても、本来業務の場合と同様に、移動通信業務やISP業務など、NTT東西が行った場合に公正競争の確保に支障が生じるおそれがある業務はその実施を認めないことが適当であり、規制の透明性を確保する観点からは、その点を明確化することが適当である。

### (2) 目的達成業務等の在り方

目的達成業務は、他社料金の回収代行業務など一定の実績があること、目的業務区域外の地域電気通信業務は、これまで実績はないものの、NTT東西間の直接競争の余地をあえて否定する必要はないこと等から、いずれもNTT東西が実施可能な業務として維持することが適当である。

これらの業務は、その実施に事前届出が必要であるところ、今回、活用業務の実施要件の確認方法を事前届出から事後検証に見直すこととのバランス等

を踏まえ、事後届出制に緩和することが適当である。

なお、活用業務や目的達成業務等については、上記のように、経営自由度の向上を図る観点からは一定の規制緩和が適当である一方、後述のように、当該規制緩和による公正競争上の弊害を抑止する観点からはセーフガード措置（累次の公正競争条件の法定化等）を講ずることも適当としているところであり、これらの業務の在り方については、今回の見直し後の状況等を踏まえ、経営自由度の向上と公正競争の確保等を併せ確保する観点から、引き続き検討することが適当である。

### 第3節 NTT持株による事業の実施の在り方

#### 1. 現状と課題

NTT持株は、NTT東西が発行する株式の総数を保有しNTT東西による適切かつ安定的な電気通信役務の提供の確保を図ることと、電気通信の基盤となる電気通信技術に関する研究(基盤的技術の研究)を行うことを目的とする株式会社として設立された。

この目的を達成するため、NTT持株は、以下の業務が本来業務とされており、これに加えて、事前届出により目的達成業務は実施可能であるものの、本来業務・目的達成業務以外の業務を行うことは認められていない。

- ① NTT東西が発行する株式の総数を保有し、適切かつ安定的な電気通信役務の提供の確保を図ること
- ② NTT東西に対し、必要な助言、あつせんその他の援助を行うこと
- ③ 基盤的技術の研究を行うこと

このような中、NTTは、基盤的技術の研究とその成果の事業化との間のいわゆる「死の谷」と呼ばれる障壁を乗り越えるため、NTT持株が、基盤的技術の研究だけでなく、電気通信事業以外の分野に限り、その成果の事業化も実施できるようにすべきとの意見を示していること等を踏まえ、その適否について検討するものである。

#### 2. 取組の方向性

NTTは、電電公社から承継した技術力や人材をベースとして優れた研究開発基盤を有しており、我が国情報通信分野における研究開発の先導的・中核的な役割が期待されるため、その目的や本来業務として、基盤的技術の研究を行うことが位置付けられているところである。

NTT持株の基盤的技術の研究成果は、広く社会課題の解決に向けて社会実装されることが期待されるところ、基盤的技術の実用化はリスクが大きく、その成果を死蔵させずに「死の谷」を乗り越えるためには、基盤的技術の研究を行いその内容を熟知するNTT持株自身においてその成果の実用化に取り組むことが必要かつ効果的である場合も考えられるところである。

他方、NTT持株が、基盤的技術の研究成果の実用化業務を実施する場合、新たに事業リスクを抱えることで本来業務の円滑な遂行に支障が生じることや、電気通信事業自体は行わないとしても、電気通信事業に関連する事業の実施を通じて

公正競争の確保に支障が生じること、研究成果の事業化と事業拡大の境界領域が曖昧でNTT持株が巨大な事業会社になること等が懸念されるところである。

そのような場合、更に事業持株会社ではないNTT持株の目的や本来業務との関係も問題となり、これらの懸念・問題を勘案した事前・事後のチェックの仕組みが必要となるところ、現時点では、NTTから、研究成果の実用化業務の具体的ニーズが示されていないこと等に鑑みると、研究成果の実用化業務については、NTT持株が行うIOWN等の研究開発の動向、実用化業務の具体的ニーズ等を踏まえつつ、NTT持株の在り方や公正競争との関係を含め、引き続き検討することが適当である。

## 第4章 NTTグループに関する公正競争の確保の在り方

### 第1節 NTTに対する累次の公正競争条件の在り方

#### 1. 現状と課題

NTTについては、1985年の設立後、その巨大性・独占性や市場構造の特性等に鑑み、各種事業のグループ内分離や会社の再編成の措置が講じられてきたところであり、具体的には、1988年にデータ通信事業の分離、1992年に移動通信事業の分離、1997年にソフトウェア関連業務の事業化・分離、1999年にNTT持株の下に長距離会社と地域会社への再編成が行われてきたところである。

この際、NTTの巨大性・独占性の弊害等を排除し、分離されるグループ内事業者と他事業者との間の公平性等を確保する観点から、NTT持株とNTT東西（1999年の再編前は旧NTT）は、大別すると、主に以下の7つの条件に基づき業務を行うとされたところであり、これらは、「累次の公正競争条件」と称されている。

- ① ネットワークの公平な提供（NTT東西）
- ② 各種取引条件等の公平性の確保（NTT持株・NTT東西）
- ③ 在籍出向及び役員兼任の禁止（NTT持株・NTT東西）
- ④ 独立した営業部門の設置（NTT東西）
- ⑤ 顧客情報その他の情報の公平な提供（NTT東西）
- ⑥ 共同資材調達の扱い（NTT持株・NTT東西）
- ⑦ 研究開発成果の公平な開示等（NTT持株・NTT東西）

NTT再編後、NTT持株によるNTTドコモの完全子会社化（2020年12月）、NTTドコモによるNTTコミュニケーションズとNTTコムウェアの子会社化（2022年1月）等が行われ、電気通信事業法等の規制も競争環境等の変化に対応し見直される中で、累次の公正競争条件が前提とするNTTグループ会社間の関係や事業内容、規制環境等は大きく変化している。このような中、累次の公正競争条件については、

- ・ NTTは、電気通信事業法の規制で対応できる条件や電気通信事業を営まないNTT持株に係る一部の条件について見直しを求める意見を示していること
- ・ 形式としては、NTT法や電気通信事業法上の規律として設けられたものではないため、法的安定性や実効性に課題があるとの指摘があること
- ・ そのような中で、今回、活用業務を事後検証とし個別に事前チェックを行わ

ないこととする場合は、公正競争が阻害される事態が生じないように、累次の公正競争条件の法定化を求める意見が示されていること等を踏まえ、その在り方を検討することが必要となっている。

## 2. 取組の方向性

### (1) 累次の公正競争条件の現行化

NTTの巨大性・独占性の弊害等を排除する観点から、NTT持株とNTT東西に対して、「累次の公正競争条件」を現在構成する条件を課すことは、以下の点等から、基本的に必要であると考えられる。

- ・ NTT東西は、全国規模の線路敷設基盤の上に設置した固定アクセス回線について独占的なシェアを有している点はNTT再編時と変わりはないため、その巨大性・独占性等を排除する必要性も変わりはないこと
- ・ NTT持株は、NTT東西の全株式を保有し、NTT東西に必要な助言、あっせん等の援助を行うことを本来業務としており、NTT東西の経営状況の把握や経営への影響力行使等が可能な立場にあること

ただし、累次の公正競争条件は、メタル固定電話を中心の時代に作られたものであり、その後、市場環境や競争環境が変化し、NTTグループ内の組織再編によりグループ内の会社間の関係や事業内容等も変化していること等に鑑みると、時代に即して現行化が必要な条件があると想定されることから、個別の条件ごとにその要否・適否を検討し、必要な見直しを行うことが適当である。

例えば、電気通信事業法において接続ルールが1997年に導入され、NTT法において研究成果の普及責務が2024年に廃止されたこと等を踏まえ、「①ネットワークの公平な提供」や「⑦研究開発成果の公平な開示等」を廃止することや、NTTドコモによるNTTコミュニケーションズの子会社化の際にネットワークや事業の移管が行われたこと等を踏まえ、規制対象者を見直すこと等が考えられるところである。

### (2) 累次の公正競争条件の法定化と遵守状況の検証

今回、NTT東西の活用業務について事前届出から事後検証に見直すなど、経営自由度の向上を図る措置を講ずることとするところ、これによる公正競争上の弊害が懸念されていること等に鑑みると、今回見直しを行った結果、必要とされる累次の公正競争条件については、経営自由度の向上に伴うセーフガード措置として法定化し、法的安定性や実効性を高めることが適当である。

例えば、電気事業法では、一般送配電事業者について、その送配電網の公平な利用を確保する観点から、グループ内事業者との間のファイアウォール措置として、「②各種取引条件等の公平性の確保」や「③在籍出向及び役員兼任の禁止」が法律上規定されていること等に鑑みると、累次の公正競争条件についても、これら②・③の条件のうち必要なものを法律上明確化することが考えられる。

また、累次の公正競争条件の遵守状況は、総務省において引き続き検証を行うことが適当である。この際、電気通信市場やその隣接市場としての非電気通信市場を含めて市場を画定した上で、市場の評価や規制の遵守状況・実効性について有識者の意見を聴きながら検証を行い、その結果を公表すること等が考えられるところ、このような検証プロセスも、透明性や実効性を確保する観点から、法律上の位置付けを与えることが適当である。

なお、累次の公正競争条件の在り方については、NTTグループ会社間の関係や事業内容、規制環境等の変化を踏まえ、引き続き検討することが適当である。

## 第2節 電気通信事業者のグループに対する公正競争条件の在り方

### 1. 現状と課題

#### (1) 市場支配的事業者に対する禁止行為規制

市場支配力の濫用防止を図るために、グループ内外の会社の公平な取扱い等が重要であることに鑑み、電気通信事業法では、以下の市場支配的事業者について、特定の電気通信事業者(②の者:グループ内の指定された電気通信事業者に限る。)に対する不当な優遇や、グループ内の指定された電気通信事業者との間の役員兼任(①の者のみ)等を禁止している。

- ① 固定通信市場:第一種指定電気通信設備(一種指定設備)を設置する事業者(固定アクセス回線シェア50%超の者)である「NTT東西」
- ② 移動通信市場:第二種指定電気通信設備(二種指定設備)を設置する事業者(移動端末設備シェア10%超の者:NTTドコモ、KDDI、ソフトバンク等)のうち一定の収益シェアを有する者である「NTTドコモ」

#### (2) 電気通信事業の登録の更新制(グループ化審査)

一種指定設備を設置する事業者(一種指定事業者)又は二種指定設備を設置する事業者(二種指定事業者)は、回線シェアや端末シェアが高く交渉上の優位性を有し、更に大規模な回線設置事業者をグループ化した場合の公正競争に与える影響が大きいことから、合併、分割、事業譲渡や株式取得により、以下の大規模な回線設置事業者を子会社化する場合等は、電気通信事業法に基づき、電気通信事業の登録の更新を受けることが必要とされている。

- ① 一種指定事業者又は二種指定事業者
- ② 固定アクセス回線シェアが10%超50%以下の者(オプテージ、近鉄ケーブルネットワーク等)又は移動端末設備シェアが3%超10%以下の者(なし)

#### (3) NTTグループの組織再編

上記の禁止行為規制(2001年)や登録の更新制(2015年)の導入後、NTTグループでは、NTT持株によるNTTドコモの完全子会社化(2020年)、NTTドコモによるNTTコミュニケーションズとNTTコムウェアの子会社化(2022年)等の組織再編が行われており、これらは、市場環境の変化等に対応し、国内・国際事業の競争力強化等を図る観点から必要な経営判断と捉えることができる。

他方、NTT東西やNTTドコモが、グループ内の別会社と合併し、又は分割により事業譲渡等を受けても、グループ化を審査する登録の更新制や独占禁止法の企業結合審査の対象外であり、公正競争を図る観点から審査する仕組みが存在しないため、禁止行為規制でグループ内会社の不当な優遇等を禁止しても、グループ内会社との合併等を通じて潜脱されること等が懸念されている。

## 2. 取組の方向性

電気通信市場は、技術革新のスピードが速く、事業者間競争も活発に行われる中で、市場環境の変化等に対応し競争力の強化等を図ることが重要な経営課題であるため、その一環として、電気通信事業者が、その経営判断により、グループ内会社の組織再編を行うことは、基本的に妨げるべきでないと考えられる。

他方、電気通信事業法においては、市場支配力が濫用された場合の弊害が大きいことから、市場支配的事業者には、グループ内会社の不当な優遇等を禁止していること等に鑑みると、競争政策の観点からは、禁止行為規制が、グループ内会社との合併等を通じて潜脱されることを防止することも必要となる。

加えて、現在、グループ内会社との合併等は、独占禁止法の企業結合審査の対象外であること等を踏まえると、禁止行為規制の潜脱による弊害が懸念される場合には、公正競争の確保に必要な条件を付すこと等ができるように、市場支配的事業者については、登録の更新制の対象を見直し、グループ内会社との合併等を審査できるようにすることが適当である。

この際、できる限り規制コストを最小化し、自由な経営判断に基づく組織再編を阻害しない観点から、合併等の審査の対象は、公正競争に重大な影響を及ぼすおそれのあるものに限定することが適当である。

## 第5章 ネットワークの開放の促進等の在り方

### [現行制度の概要]

#### 1. ネットワークの開放ルール

「サービスの多様化・高度化、低廉化」は、サービス競争を通じて図ることが基本であり、その確保には、回線非設置事業者でも回線設備を利用したサービスが提供できるようにネットワークが開放されていることが重要であることから、電気通信事業法では、主に「接続」と「卸電気通信役務(卸役務)」の二つの方式に関して、ネットワークの開放ルールが定められている。

「接続」については、接続条件の公平性・透明性や接続の迅速性等を確保する観点から、一種指定事業者又は二種指定事業者に対し、接続約款の認可制又は届出制、コストベースの接続料の設定義務、接続会計の整理義務など、卸役務に比べると、厳格な規制を課している。

他方、「卸役務」については、柔軟かつ多様な卸役務の提供を図る観点から、一種指定事業者又は二種指定事業者にも、約款規制は課さずに、卸役務の料金や条件を相対契約で定めることを認めた上で、適正な競争環境に及ぼす影響が少くない卸役務(特定卸役務)については、卸料金の算定方法の提示義務等を課すことによって事業者間協議の円滑化等を図ることとしている。

「接続」と「卸役務」のいずれを利用するかは、利用希望者の判断で自由に選択できるところ、近年は、一種指定設備・二種指定設備ともに、卸役務の利用が拡大しているところである。

#### 2. 禁止行為規制

市場支配的事業者(以下の①・②)については、市場支配力を濫用した場合の弊害が大きいことから、その濫用を防止する観点から、接続関連情報の目的外利用・提供の禁止や、他事業者への不当な優遇の禁止など、他事業者との間に不当な競争を引き起こすおそれのある行為を類型化してあらかじめ禁止する「禁止行為規制」が課されている。

- ① 固定通信市場: 一種指定事業者である「NTT東西」
- ② 移動通信市場: 二種指定事業者のうち一定の収益シェアを有する者である「NTTドコモ」

## 第1節 メタル固定電話の接続ルールの在り方

### 1. 現状と課題

固定通信市場（一種指定設備）の接続ルール（一種指定制度）は1997年の電気通信事業法改正により、移動通信市場（二種指定設備）の接続ルール（二種指定制度）は2001年の同法改正により設けられたところ、以下の点等において、一種指定制度の方が、二種指定制度よりも厳格な規制内容となっている。

- ・接続約款について、一種指定制度では認可制であるのに対し、二種指定制度では届出制であること
- ・一種指定制度のうちメタル固定電話（PSTN）の接続料は、最も厳格な算定方法であるLRIC方式による算定が必要であること

これは、制度創設時は、メタル固定電話が競争の中心で、その提供に必要なメタル回線はNTTが独占的なシェアを有していたため、その適切な開放を図ることが競争政策上特に重要であったこと等に起因している。

しかし、その後の技術革新等により、競争の中心はメタル固定電話からブロードバンドやモバイル等に移行し、メタル固定電話の設備は、中継網（PSTN）が2025年1月までにIP網に移行予定、残りの設備も2035年頃に縮退見込みであるなど、接続ルールの創設時とは競争環境やネットワーク環境等が大きく変化している。

このような中、NTTは、LRIC方式による接続料算定など、電話時代の規制・ルールは廃止すべきとの意見を示していること等を踏まえ、メタル固定電話の接続ルールの在り方を検討するものである。

### 2. 取組の方向性

メタル固定電話の接続料は、2021年の情報通信審議会答申で、同じIP網を利用するひかり電話の接続料と同一の接続料として算定し、メタル固定電話のみが利用する設備（メタル収容装置等）に係る接続料原価は、NTTから非効率性排除の明確な見通しが示されなかつたこと等を踏まえ、LRIC方式で算定することが適当とされた。この答申等に基づき、IP網移行後の2025年1月からの3年間は、メタル固定電話固有の設備は、LRIC方式で接続料原価が算定される予定である。

本件諮問の議論の過程で、NTTからは、2035年頃を目途にメタル回線設備は縮退する見込みであることが示されたが、既存利用者の移行に関し、当面は移転等の申込みを契機とした移行勧奨を想定しており、上記2021年答申の検討の前

提と大きな変化はないと考えられること、また、NTTから今後の移行計画が具体的に示されていないこと等を踏まえると、2025年1月からの3年間の接続料算定の考え方を変更する必要はないと考えられる。

しかし、NTTは、既存利用者の移行に関し、一定の時期から段階的にエリア単位での移行実施を検討している旨を示しており、今後、メタル固定電話を取り巻く環境は大きく変化することが想定されるため、総務省では、NTTによる策定が見込まれる具体的な移行計画等を踏まえ、以下の点等を考慮しつつ、メタル固定電話の接続ルールの在り方について適時適切に検討することが適当である。

- ① LRIC方式は、電気通信事業法上、「高度で新しい技術の導入によって、その機能に係るサービス提供の効率化が相当程度図られると認められる機能」の接続料算定に用いることとされていること
- ② メタル回線設備は、非効率性の排除は必要である一方、老朽化が進展し2035年頃に縮退見込みであり、①の前提とは乖離しつつあること
- ③ 他方、接続ルールの見直しは、接続料負担の増加等により、関係事業者の事業運営に大きな影響を与える可能性があること
- ④ また、接続ルールは、以下の点など、ユニバーサルサービス制度との関係に留意が必要であること
  - ユニバーサルサービス交付金の算定方法の見直しにより、接続料原価に、メタル固定電話の基本料で本来回収すべき費用(本来ユニバーサルサービス交付金による補填対象となる費用)が算入されていること
  - 今回、電話のユニバーサルサービスにモバイル網固定電話が追加され、NTT東西がモバイル網固定電話を提供する場合、接続料算定に関しても、この影響を考慮する必要が生じること

## 第2節 利用拡大に対応した卸役務に関するルールの在り方

### 1. 現状と課題

「卸役務」は、NTT東西による光回線の卸売サービスやMNOによるMVNO (Mobile Virtual Network Operator)への卸提供等により、その利用が拡大しているところ、卸役務は、一種指定設備や二種指定設備を用いるものでも、柔軟かつ多様な提供を図る観点から相対契約が認められており、料金や条件の適正性・公平性等の確保は、制度上、接続ルールの約款規制に比べると強くは担保されていない状況にある。

一種指定設備や二種指定設備を利用する場合に接続の方式が利用可能であれば、接続約款の認可等を通じて適正かつ公平な接続料や接続条件が実現しているため、それを前提に卸役務の利用の際も適正な契約交渉を期待し得るが、接続による代替が実質的に困難な卸役務については、一種指定事業者や二種指定事業者の交渉上の優位性等に鑑みると、適正な契約交渉が十分に期待できないおそれがある。

このため、一種指定事業者や二種指定事業者には、特定卸役務の料金の算定方法の提示義務等を課し協議の円滑化を図るとともに、総務省において、以下の検証を毎年度行うことで卸役務の適正性等を確保することとしている。

- ① 公正競争上の弊害が生じるおそれが高いと判断した卸役務について、「指定設備卸役務の卸料金の検証の運用に関するガイドライン」(卸検証ガイドライン) (2020年策定)に基づき、接続による代替性を評価し、それが不十分である場合に卸料金の適正性を検証する。
- ② NTT東西の光回線の卸売サービスについて、「NTT東西のFTTHアクセスサービス等の卸電気通信役務に係る電気通信事業法の適用に関するガイドライン」(2015年策定)に基づき、料金や条件の適正性・公平性を検証する。

今後、メタル回線設備の縮退、5GのSA(Stand Alone)化、ネットワークの仮想化・クラウド化など、ネットワーク環境の変化が見込まれる中で、他者設備の利用における卸役務の重要性は高まることが想定されるところである。

### 2. 取組の方向性

一種指定設備や二種指定設備の卸役務は、近年、利用が拡大する中で、料金や条件の適正性・公平性等を確保する必要性も高まっているが、現時点では、上記検証において大きな問題が確認されていない中で、利用者のニーズに応じて柔軟かつ多様な提供を認めることが事業者間競争の活性化に資すること等に鑑みると、引き続き、約款規制は課さずに、相対契約を基本とすることが適当である。

しかし、一種指定事業者や二種指定事業者の交渉力の優位性等に鑑みると、卸役務の適正性等の確保は厳格に検証する必要があるため、総務省において、引き続き事業者間協議の状況を注視しつつ、以下の検証等を行った上で、卸役務の適正性等に課題が生じていると認められる場合は、卸役務に関するルールの在り方を適時適切に検討することが適当である。

- ① 卸検証ガイドラインに基づくNTT東西の光回線の卸料金やMNO3社(NTTドコモ、KDDI、ソフトバンク)のモバイル音声卸の検証
- ② 事業者間協議の円滑化に資する事項(卸料金の算定方法等)の提示義務など、特定卸役務の制度に関連する事項の検証

また、中長期的には、ネットワークの仮想化・クラウド化等の進展により、物理的な接続点が存在しない形での他者設備の利用が拡大することも想定されるところ、この場合には、物理的な接続点の存在を前提とする「接続」は利用できず、「卸役務」しか利用できないことになるため、総務省において、今後のネットワークの利用環境の変化等を注視しつつ、接続と卸役務の二つの区分を設けることの妥当性を含め、ネットワークの開放ルールの在り方を適時適切に検討することが適当である。

## 第3節 5Gにおけるネットワーク開放の在り方

### 1. 現状と課題

5Gは、4Gを発展させた「超高速」だけでなく、遠隔からもロボットの操作等をスムーズにできる「超低遅延」、多数の機器を同時にネットワークに繋げる「同時多接続」といった特徴を有し、あらゆる「ヒト」や「モノ」が繋がるデジタル社会を支える基幹的なインフラとしての役割が期待されている。

特に5G (SA方式)は、5G専用のコア網により5Gの基地局を動作させる方式であり、上記3つの特徴全てに対応可能であるほか、サービスに応じて仮想的にネットワークを分割するネットワークスライシング等の導入によって、自動運転やロボットの遠隔操作等に必要なネットワークの柔軟な提供を可能とするものである。

5G (SA方式)は、2022年2月までにMNO3社(NTTドコモ、KDDI、ソフトバンク)がサービス提供を開始しており、MVNOも同時期に同等の形で提供できるようになることが公正競争上必要なところ、現在事業者間で、5G (SA方式)の主な開放形態である以下の4種類について協議が行われており、その状況は、総務省の「接続料の算定等に関する研究会」で定期的に確認しているところである。

- ① L3接続相当(サービス卸)
- ② L2接続相当
- ③ ライトVMNO<sup>37</sup>(スライス卸／API開放)
- ④ フルVMNO(RANシェアリング。コアネットワーク構築による機能開放)

①は開放済で、③・④は5G (SA方式)の特徴を活かしたサービス提供を可能とする利用形態であるが、MVNOの多くは「②L2接続相当」の機能開放を希望しており、②は技術条件等について国際標準化が未完了であること等から、MNOとの具体的な検討・協議が停滞している状況にある。

### 2. 取組の方向性

5G (SA方式)の機能開放に当たっては、MNO側の技術的な対応可能性とMVNO側のサービスニーズ等を踏まえつつ、技術的発展性があり、柔軟なサービスが提供できるようにすること、また、MVNOがMNOと同時期に同等のサービスが提供できるようにすること等を確保することが重要である。

<sup>37</sup> Virtual Mobile Network Operator。なお、「③ライトVMNO」及び「④フルVMNO」については、ITU(国際電気通信連合)のITU-T(電気通信標準化部門)の技術報告書「MVNOを考慮した5G関連政策(5G related policy considering MVNOs)」(2024年7月)において言及されている。<https://www.itu.int/pub/T-TUT-IMT-2024-1>

まず、「③ライトVMNO」や「④フルVMNO」は、4Gにはなかった形態であり、また、スライシング等により5G (SA方式)ならではのサービスの実現を可能とするものであること等に鑑みると、MNOにおいては、MVNOの具体的な要望を踏まえて技術的条件等の実現可能性の検討を行うことが適当である。

この際、スライシング技術に関する国際標準化の動向やAPI開発の状況を勘案しながらMVNO側の検討期間を考慮した情報提供を行うなど、MNOからMVNOへの情報提供を充実させるとともに、MVNOが実現したいサービス提供イメージを具体化できるよう、事業者間で基本的な意識合わせを進めることが適当である。

次に、「②L2接続相当」は、これと同等の仕組みである国際ローミングの標準化が未完了であること等から具体的な検討・協議が停滞しているところ、2024年6月に国際標準化が確定した<sup>38</sup>ことから、MNOにおいては、速やかに協議を進展させることが適当である。

以上のとおり、今後も事業者間で精力的に協議を行うことが適当であるが、その際、MVNOにおいては、5G (SA方式)の機能開放により実現したいサービスの明確化を行い、MNO・MVNO双方で相互理解を深めるように努めるとともに、MNOにおいて料金等の提供条件に関して必要な情報提供を適切に行うことにより、MNOとMVNOが同時期にサービス提供を開始できるようにすることが適当である。

総務省においては、「接続料の算定等に関する研究会」の場などで、事業者間協議が適切に行われているか否か等について、引き続き注視し、必要に応じて適切な対応を検討することが適当である。

---

<sup>38</sup> 3GPP Release 18 (2024年6月)

## 第4節 禁止行為規制の在り方

### 1. 現状と課題

市場支配的事業者(以下の①・②)は、その市場支配力を濫用した場合の弊害が大きいことから、他事業者との間に不当な競争を引き起こすおそれのある行為を類型化してあらかじめ禁止する「禁止行為規制」が課されており、その一つが、接続関連情報の目的外利用・提供の禁止である。

- ① 固定通信市場:一種指定事業者である「NTT東西」
- ② 移動通信市場:二種指定事業者のうち一定の収益シェアを有する者である「NTTドコモ」

この規制は、市場支配的事業者は、多くの事業者から接続を求められ、接続の業務を通じて他事業者の営業上重要な情報を多く知り得る立場にあるため、情報の目的外利用・提供を行いやすいこと、そしてひとたびそれが行われた場合、他事業者に対抗したサービスの提供や他事業者の利用者の奪取等、不当な競争が引き起こされる蓋然性が高いことを理由に設けられたものである。

近年、ネットワークの利用形態として、接続に加えて卸役務の利用が拡大しているところ、禁止行為規制として、市場支配的事業者に目的外利用・提供が禁止される情報には、卸役務に関する情報は含まれていないところである。

また、移動通信市場の禁止行為規制は、上記のとおり、NTTドコモのみが規制対象となっているところ、MNOはMVNOへの競争優位性が高いこと、NTTドコモのシェアが低下し大手3社間では差異がなくなっていること等から、NTTドコモに加えて、KDDI、ソフトバンク等も対象とすべきとの意見も示されているところである。

### 2. 取組の方向性

#### (1) 目的外利用等の禁止対象への卸役務に関する情報の追加

近年、卸役務は、NTT東西による光回線の卸売サービスやMNOによるMVNOへの卸提供等により、その利用が拡大しているところ、市場支配的事業者は、多くの事業者から卸役務の提供を求められ、卸役務の提供の業務を通じて他事業者の営業上の重要な情報を多く知り得る立場にあるのは、接続の場合と同様である。

そして、市場支配的事業者が卸役務に関する情報を目的外利用・提供をした場合に他事業者との間で不当な競争が引き起こされる蓋然性が高い点も接続関

連情報の場合と何ら変わりはないことから、市場支配的事業者による目的外利用・提供を禁止する情報に、卸役務に関する情報を追加することが適当である。

## (2) 移動通信分野における禁止行為規制の対象事業者

移動通信分野における禁止行為規制の対象事業者の指定は、収益シェアが25%超の者について、収益シェアの推移や順位、競争事業者との収益シェアの格差及びこれらの変化の程度等を勘案して行われることとされており、例えば、一定期間継続して40%を超える高い収益シェアを有する者は、市場支配力が推定されることから、特段の事情がない限り、指定されることになっている<sup>39</sup>。

NTTドコモについては、収益シェア(1位)が一定期間継続して40%を超えていること、収益シェアが2位以下の者との間で一定の格差があること、また、モバイル市場の競争では、NTT東西による光回線の卸売サービスを利用したFTTHとのセット販売が重要となる中で、NTTドコモはNTT東西と同一グループに属していること等に鑑みると、禁止行為規制の対象として、NTTドコモのみが指定されていることには合理性があると考えられる。

ただし、大手3社間のシェアの差異は以前に比べると少なくなっていること、MVNOとの関係では、有限希少な電波の割当てを受けたMNOの競争優位性は高いこと等に鑑みると、NTTドコモ以外のMNOが適正な競争関係を阻害する行為を行った場合の競争上の弊害は大きいと考えられるため、移動通信分野における禁止行為規制の対象事業者については、今後のMNOの収益シェアの推移、モバイル市場の競争状況等を注視しつつ、引き続き検討を行うことが適当である。

---

<sup>39</sup> 「電気通信事業法第30条第1項及び第3項第2号の規定による電気通信事業者の指定に当たっての基本的考え方」(2023年改定)

## 第6章 線路敷設基盤の開放の促進等の在り方

### 第1節 線路敷設基盤の開放の促進の在り方

#### 1. 現状と課題

電柱・管路等の線路敷設基盤は、電気通信設備の設置に不可欠であることから、回線設置事業者の参入や事業の円滑化により設備競争を促進し、「ネットワークの高度化」や「サービスの多様化・高度化、低廉化」を図るために、線路敷設基盤の開放を図り、その公平な利用を確保することが重要となる。

このため、「公益事業者の電柱・管路等使用に関するガイドライン」では、公益事業特権(他人の土地等の使用権について簡易な手続で設定を受ける権利等)が付与された認定電気通信事業者(次節参照)が、他者の線路敷設基盤を使用する場合の使用手続、使用拒否事由、使用期間や使用の対価等に関する事項を定めることによって、線路敷設基盤の開放を図っているところである<sup>40</sup>。

しかし、NTT東西の電柱等について、NTT東西の自己利用と他者利用との間でリードタイムに差があるなど、利用の同等性確保に懸念を示す意見があつたこと等を踏まえ、線路敷設基盤の開放の在り方について検討するものである。

#### 2. 取組の方向性

「公益事業者の電柱・管路等使用に関するガイドライン」では、自己の事業等に支障がない限り、公平かつ公正な条件で提供する「公平性の原則」や資本関係等により差別的取扱いをしない「無差別の原則」が規定されているが、これらは、線路敷設基盤の保有者に対し、他者利用間での公平性の確保は求めていても、自己利用と他者利用との間の同等性の確保まで求めているかは必ずしも明確ではない。

NTT東西以外の電気通信事業者は、全国規模の線路敷設基盤を有しておらず、NTT東西の線路敷設基盤の利用が不可欠である中で、利用の同等性が確保されない場合は公正競争に支障が生じるおそれがあり、また、現にNTT東西の自己利用と他者利用との間でリードタイムに差があるとの意見が示されていること等に鑑みると、総務省において、以下の対応を行うことが適当である。

① NTT東西の線路敷設基盤について、自己利用と他者利用との間で同等性

<sup>40</sup> 「公益事業者の電柱・管路等使用に関するガイドライン」は、電気通信事業法第128条第1項に規定する認定電気通信事業者の公益事業特権の設定に関する協議の認可・裁定の運用基準として機能するものである。

が確保されていないと考えられる事例の実態(当該事例の有無や内容等)を検証すること

- ② その検証の結果、必要と認められる場合は、「公益事業者の電柱・管路等使用に関するガイドライン」の見直しを含めて、必要な措置を講ずること

## 第2節 インフラシェアリング事業の促進の在り方

### 1. 現状と課題

利用者宅までの光ファイバ等の敷設が必要なブロードバンドや、多数の基地局の設置が必要な移動通信サービスなど、回線設置事業は、事業の特性上、長大な線路や多数の鉄塔等の設置が必要不可欠であり、これらが迅速に設置できなければ、その上に回線設備も迅速に設置できず、サービス提供の遅れに繋がることになる。

このため、回線設置事業を営み、又は営もうとする者のうち総務大臣の認定を受けた者（認定電気通信事業者）は、土地収用法の手続よりも簡易な手続で、他人の土地等の使用権の設定等を受ける権利（公益事業特権）の付与を受けることができることとされているが、この公益事業特権は、鉄塔等を自社の回線設置事業用に設置する場合を前提に設けられているところである。

近年、不採算地域等の効率的なカバーを図るため、MNOが、自社で鉄塔等を設置するのではなく、他者の鉄塔等の利用・共用を行うインフラシェアリングが拡大しており、インフラシェアリング事業を行うJTOWERが、2022年から2023年にかけて、NTTドコモから約7,600本の鉄塔を取得するなど、MNOでない者がMNO向けに行うインフラシェアリング事業が活発化している。

このような中、インフラシェアリング事業を行う者から、鉄塔等を他者の回線設置事業用に設置する場合には、公益事業特権の付与を受けられず、そのような場合にも、公益事業特権の付与が受けられるようにすることを求める意見が示されていること等を踏まえ、インフラシェアリング事業の促進の在り方について検討するものである。

### 2. 取組の方向性

携帯電話等の移動通信サービスでは、広大な地域に相当多数の基地局の設置が必要であり、特に5G導入の際には基地局の小セル化や多セル化が必要となることから、不採算地域を含めて効率的に基地局を設置しエリアカバーを図るために、他者保有の鉄塔等のインフラシェアリングを促進することが重要となる。

そのためには、他者用の鉄塔等の設置を円滑化することが重要となり、その際、土地等の所有者の私権の制限との関係に留意する必要はあるものの、以下の点等に鑑みると、他者用鉄塔等のインフラシェアリング事業者（鉄塔等を設置し他者の回線設置事業の用に供する事業を行う者）にも、認定電気通信事業者と同様の公益事業特権を付与することが適当である。

- ・認定電気通信事業者の公益事業特権は、回線設置事業に公益性（事業の

公益性)があり、かつ、事業の特性上、線路敷設基盤の敷設等に関し他人の土地等の使用を制限する必要があること(特権の必要性)等に鑑み付与されるものであること

- ・この点、他者用鉄塔等のインフラシェアリング事業であっても、その鉄塔等が回線設置事業に利用されるのであれば、事業の公益性や特権の必要性は同等と考えられること

ただし、他者用鉄塔等のインフラシェアリングについては、鉄塔等の設置者と利用者が異なり、設置者はその鉄塔等を用いて回線設置事業を行わないこと、土地等に係る私権の制限は回線設置事業に使用される場合に限り許容されること等に鑑みると、他者用鉄塔等のインフラシェアリング事業者に公益事業特権を付与する場合は、以下の要件等を課すことが適当である。

- ① 当該他者用鉄塔等が、回線設置事業に利用されることを担保すること
- ② 回線設置事業者が、当該他者用鉄塔等を利用する場合の適正性や公平性、安定性等を担保すること

また、他者用鉄塔等のインフラシェアリング事業は、線路敷設基盤のみを提供する事業であるため電気通信事業には該当しないところ、線路敷設基盤は通信サービスの安定的な提供に重要な役割を果たすこと等に鑑みると、当該事業に関する制度の在り方については、総務省において、今後のインフラシェアリングの進展状況や諸外国の動向等を踏まえつつ、適時適切に検討することが適当である。

## 第7章 市場環境の変化を踏まえた電気通信事業に関する制度の在り方

### 第1節 電報事業の規律の在り方

#### 1. 現状と課題

国内電報及び国際電報は、電子メール等が普及し、電報の利用目的が一般利用（緊急連絡）（1963年86%）から慶弔利用中心（2020年92%）に変化する中で、大幅に利用が減少し、収支が悪化しており、

- ・国内電報については、利用通数がピーク時（1963年）の9,461万通から96%減の377万通（2022年）となり、収支も2020年度に赤字に転落している。
- ・また、国際電報については、その発着は1日1通程度（2023年度307通）で、市場が縮小傾向（直近25年で1/350の通数に減少）にあるため、収支も悪化傾向（直近12年間赤字が継続）にあり、現在、国際電報を提供していない国も存在するなど、国際的にも縮小傾向にある。

電気通信事業法では、その制定時、電報事業が国民生活における最低限の通信手段として全国あまねく確保されるべきものであったこと等を踏まえ、当分の間、特例的に電報事業を電気通信事業とみなすこととし、現在も、NTT東西（国内電報）とKDDI（国際電報）に対し、事業の休廃止に係る許可、業務区域の変更許可、料金について契約約款の変更認可（総括原価制）等の規律を課している。

他方、現在は、複数の者が電報に類似したサービスを提供しており、この電報類似サービスは、信書の送達が含まれるため、民間事業者による信書の送達に関する法律（平成14年法律第99号）に基づき、特定信書便事業として、特定信書便事業の許可、信書便約款の認可等が課されているところ、事業の休廃止は届出制、料金は信書便約款の認可対象外であるなど、電気通信事業法の電報事業の規律よりも緩和されたものとなっている。

近年、電報事業は、上述のように大幅に利用が減少し収支が悪化している中で、NTT東西やKDDIから規律の見直しを求める要望が示されたこと等を踏まえ、電報事業の規律の在り方について検討するものである。

#### 2. 取組の方向性

国内電報・国際電報は、利用が大幅に減少し、電子メールや電報類似サービスなど代替手段も普及している状況等に鑑みると、国民生活における最低限の通信手段として全国あまねく確保する必要性は低下しているため、その観点から

設けられている電気通信事業法に基づく特別な規律(事業の休廃止や業務区域の変更の許可、総括原価制に基づく料金認可等)を課す必要性も低下している。

このため、電報事業については、市場環境の変化に対応し、より柔軟な事業運営を可能とする観点から、電気通信事業法に基づく特別な規律ではなく、他の電報類似サービスと同様に、信書便法に基づく特定信書便事業の規律を課すことを基本とすることが適当である。

なお、電気通信事業法に基づく特別な規律を廃止した場合であっても、電報事業は長年提供されてきたサービスであること等に鑑みると、NTT東西やKDDIにおいては、電報事業に係る業務区域や料金・提供条件の変更等を行う場合は、十分な期間を設けて利用者への事前周知を丁寧に行うなど、既存利用者の保護を図るための措置を適切に講ずることが必要である。

## 第2節 メタル固定電話の料金規制の在り方

### 1. 現状と課題

電気通信市場は、市場原理の下、事業者間競争を通じて料金の低廉化を図ることを基本としているが、電気通信事業法では、例外的に、一種指定設備を用いるサービスのうち、代替的サービスが十分に提供されず、かつ、利用者利益に及ぼす影響が大きいものは「特定電気通信役務」として、プライスキャップ規制(上限価格方式)により料金水準の上限を規制することにより利用者保護を図っている。

NTT東西のメタル固定電話は、特定電気通信役務に該当し、プライスキャップ規制が課されているところ、プライスキャップ規制は、2000年の制度導入以降、2009年に専用役務を対象外とした以外に大きな見直しは行われておらず、総務省の「上限価格方式の運用に関する研究会」の報告書(2024年3月)では、環境変化を踏まえ、対象サービスについて制度の在り方も含めて根本的な見直しを行う必要があるとされている。

### 2. 取組の方向性

プライスキャップ規制の対象となる特定電気通信役務は、利用者の利益に及ぼす影響が大きいサービスであるところ、NTT東西のメタル固定電話の契約数は、6,285万(1998年)をピークに1,353万(2023年度末)まで減少し、今後、メタル回線設備が2035年頃に縮退する見込みである中で、契約数は更なる減少が見込まれることから、利用者利益への影響も更に低下していくことが見込まれている。

また、実際の料金は、プライスキャップ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り、また、メタル固定電話等の需要が減少する中で、料金水準の上限設定に用いる生産性向上見込率の算定は限界にあるため、現行の仕組みでの制度維持は困難になりつつあるとの指摘もされている。

以上を踏まえると、NTT東西のメタル固定電話は、特定電気通信役務の指定対象から除外することで、プライスキャップ規制の対象外とすることが適当である。

なお、プライスキャップ規制は、ユニバーサルサービスとしてのメタル固定電話の料金低廉性を確保する役割も果たしているため、上記見直しに合わせ、「II. ユニバーサルサービスの確保の在り方 第6章第1節2(2) ユニバーサルサービスの料金の低廉性の確保(P49～50)」では、ユニバーサルサービスの料金の低廉性確保に関し新たな規律を課すことが適当と整理したところである。

## 第3節 ネットワークの仮想化・クラウド化等の進展を踏まえた規律の在り方

### 1. 現状と課題

電気通信事業法は、その規制対象となる電気通信事業について、「回線設備の設置」の有無と「媒介(他人・他人間の通信を取り扱うこと)/用供(自己・他人間の通信を取り扱うこと)」の別に応じて分類した上で、「回線設置・媒介」の電気通信事業を中心とした規律の体系を構築している。

これは、電気通信事業法の制定時に主であったメタル固定電話が、「回線設置」者の間で設備を相互接続し通信を「媒介」する形態で提供されるサービスであったこと、また、固定電話以外に多様なサービスが提供されておらず、サービスに着目した規律体系とする必要がなかったこと等に起因していると考えられる。

近年、回線設置事業は、その中心がメタル固定電話からブロードバンドやモバイル等に移行しサービスの多様化が進展するとともに、回線非設置事業は、これに多くが該当するネット関連サービスが急速に発展し国民生活や経済活動における重要性を高める中で、「回線設置・媒介」を中心とした規律の体系が引き続き適切であるかについて検討することが必要となってきている。

また、電気通信事業法は、「設備」と「機能」の一致(その設備が提供する機能はその設備が内蔵)を前提に、「自己設置」した設備が物理的に相互接続される形態を中心に規律の体系が構築されており、例えば、接続ルールも、設備間の「物理的」な接続を前提に構築され、技術基準等の設備規律も「自己設置」型を中心に構築されている。

近年、接続や卸役務の利用拡大、インフラシェアリングの進展等により、他者設備の利用が増加するとともに、仮想化した機能のクラウド化によって「設備」と「機能」の分離が進展し、物理的接続点が存在しない形態での他者設備の利用も増加が想定される中で、「設備」と「機能」の一致を前提に「自己設置」の形態を中心とした規律の体系についても、引き続き適切であるかについて検討が必要となってきたところである。

### 2. 取組の方向性

電気通信事業法の目的は、「電気通信事業の公共性に鑑み、その運営を適正かつ合理的なものとするとともに、その公正な競争を促進することにより、電気通信役務の円滑な提供を確保するとともにその利用者等の利益を保護し、もつて電気通信の健全な発達及び国民の利便の確保を図り、公共の福祉を増進すること」

と規定されている。

現在の「回線設置/非設置」や「媒介/用供」などの電気通信事業を分類する概念は、サービスやネットワーク等の実態に応じ、上記法目的を適切に達成するために規制の対象や内容を定めるための手段であること等に鑑みると、電気通信事業法の規律の体系を見直し、その対象となる電気通信事業や規制内容等の在り方を検討する場合は、「公正競争の促進」だけでなく、

- ・本件諮問の対象であるユニバーサルサービスや経済安全保障
- ・料金・提供条件の適正性・公平性の確保や、契約締結過程(勧誘～契約締結・解約)の適正性の確保等による利用者保護
- ・多様化・複雑化する通信事故や大規模災害等のリスクに対応したサービスの安定的な提供の確保

など、法目的を構成する多岐にわたる観点から、時代に即した規律の体系の在り方を検討することが必要になると考えられる。

ただし、規律の体系の見直しは、関係事業者や利用者に大きな影響を与えること、現時点では現行の体系が深刻な問題を顕在化させている状況にはないこと等から、総務省においては、まずは今後のネットワーク環境や利用形態等の変化を注視することが適当であるが、電気通信市場は技術革新のスピードが速く、それを規律する電気通信事業法の果たすべき役割の重要性に鑑みると、必要な場合には、時機を逸することなく、時代に即した規律の体系の在り方について慎重かつ丁寧な検討を行うことが適当である。

なお、これまでも、例えば、SNSや検索サービスの国民生活や経済活動における重要性の高まり等を踏まえ、2022年の電気通信事業法改正により、非規制の「回線非設置・用供」の類型に属していたこれらのサービスを電気通信事業法の規制対象にするなど、時代に即した見直しが行われてきたところであり、総務省においては、上記規律の体系の在り方の検討とは別に、時代に即して必要な見直しが求められる事項については、適時適切に取り組むことが適当である。

## IV. 我が国情報通信産業の国際競争力 強化の在り方

---

## 第1章 第一次答申に基づく対応

### 〔第一次答申における「速やかに実施すべき事項〕

第一次答申では、我が国の国際競争力強化が喫緊の課題となっている状況を踏まえ、特にNTT持株で研究開発を行うIOWN構想による「ゲームチェンジ」が実現すれば、我が国情報通信産業全体が国際競争力を飛躍的に高める契機になると期待されるため、その実現に向けた研究開発や機動的な事業運営等によるイノベーション促進を法制度面からも支援する観点から、

- ① NTTの研究の推進責務及び研究成果の普及責務の撤廃
- ② NTTの外国人役員規制の緩和
- ③ NTTの役員選解任の認可の緩和
- ④ NTTの剰余金処分の認可の撤廃
- ⑤ NTTの社名変更の可能化

について、「速やかに実施すべき事項」として提言したところであり、これらの事項に関しては、2024年4月に成立・施行した改正NTT法により、必要な制度整備が行われたところである。

総務省においては、第一次答申で示したとおり、研究の推進責務の撤廃後におけるNTTの基礎・基盤的研究の取組状況を継続的に検証していくことが適当であり、その結果、我が国情報通信産業の研究開発力の確保に重大な支障が生じるおそれがあると認められる場合には、必要な対応の検討が求められる。

### 〔第一次答申における「今後更に検討を深めていくべき事項〕

第一次答申においては、我が国情報通信産業の国際競争力強化を図る観点から「今後更に検討を深めていくべき事項」として、「研究開発の推進」や「国際展開の推進」を整理したところであり、以下第2章及び第3章において、これらの事項等について、第一次答申後の議論を踏まえ、取組の方向性を整理する。

## 第2章 研究開発・国際標準化・社会実装・海外展開の総合的な推進等

### 1. 現状と課題

世界のICT市場は、スマートフォンやクラウドサービスの普及などにより、2016年以降拡大傾向で推移しており、2024年は支出額ベースで702.1兆円まで拡大<sup>41</sup>するなど、引き続き成長が予測されている。

他方で、ICT分野の輸出入に着目した場合、我が国のデジタル収支の赤字額は、2014年には2.1兆円であったのが、2023年には5.4兆円となり、過去10年間で2倍以上に拡大している<sup>42</sup>。これは、2023年の貿易収支における鉄鉱石等の原材料(5.6兆円)と同程度であり、日本経済にとってもはや無視できない規模となってきた。デジタル収支の赤字は、クラウドサービスの利用拡大、ウェブサイト広告ビジネス、OS等のライセンス料等に主に起因しており、コロナ禍を経て、今後、国内のデジタルサービスの利用が進展するに従い、一層拡大することが懸念される。

また、世界的に技術革新が急速に進展する中で、競争力の源泉となる研究開発については、以下のような課題が指摘されている。

- ・ 我が国企業の研究開発投資は、過去20年間の伸びが2倍程度と、主要国と比べて伸び悩んでおり、研究開発投資効率も低迷していること
- ・ 情報通信分野においては、GAFAM<sup>43</sup>等の海外大手事業者と比較して、事業構造の差異などはあるものの、国内大手通信事業者の研究開発費は、金額及び対売上高比率の双方において大幅に低い状況にあること

今後、我が国企業による研究開発や、それに基づく新たな事業やサービスの創出が低迷すれば、以上のような「国富の流出」の拡大が常態化するだけでなく、我が国の経済・社会活動が、海外事業者が提供するサービス等に大きく依存することとなり、経済安全保障上や競争上の問題も生じ得る。こうした事態を解消するためのICT分野における国際競争力の強化は、我が国にとっての喫緊の課題であり、短期・中長期のそれぞれの視点に立ち、官民が戦略的に取り組んでいくことが求められる。

特にNTTについては、NTT持株で研究開発を行うIOWNの技術・サービスの展開、世界第3位のデータセンター基盤の更なる拡張、スマートシティをはじめとし

<sup>41</sup> 総務省令和6年情報通信白書。

<sup>42</sup> 国際収支統計(日本銀行「時系列統計データ 検索サイト」)のサービス収支のうち、「コンピュータサービス」、「著作権等使用料」及び「専門・経営コンサルティングサービス」の合計。

<sup>43</sup> Google、Amazon、Facebook、Apple、Microsoft

たトータルソリューションサービスの展開等を中心に国際展開を積極的に進めていくとしている。

中でも、IOWN構想による「ゲームチェンジ」が実現すれば、我が国的情報通信産業全体が国際競争力を飛躍的に高める契機になると期待されており、第1章で述べた制度整備の趣旨を踏まえ、その実現に向けた同社の事業戦略が注視されている。

また、近年のAIの爆発的な普及等に伴い、グローバル市場では、オール光ネットワーク、オープンRAN、海底ケーブル、データセンター等のAI社会を支えるデジタルインフラの需要が増大している。諸外国では、官民一体となり、スケールメリットを背景とする価格的競争力やファイナンス等を武器にして、情報通信分野における海外展開を急速に推進している国も存在する中、我が国も官民を挙げて海外展開に取り組み、経済安全保障や次世代市場獲得の観点から重要な分野を中心に、グローバルサウスを含む海外の旺盛な需要を取り込んでいく必要がある。

## 2. 取組の方向性

### (1) 出口を見据えた総合的な取組

上記1. で述べたとおり、我が国的情報通信産業全体の国際競争力強化において、NTTが担う役割は大きく、特に、IOWN構想では、光技術をベースとしたネットワーク・情報処理基盤(端末を含む。)の大容量、低遅延、低消費電力を実現するIOWNを活用し、世界に先駆けて爆発的な情報量への対応と電力効率の向上の両立を可能とする新たな技術を導入・転換することで、「ゲームチェンジ」を図ることが目指されている。

情報通信審議会では、IOWN構想の中核である光技術をベースとしたネットワーク(オール光ネットワーク)を含む次世代情報通信基盤Beyond 5Gの実現に向けた新たな戦略の在り方を2024年6月に取りまとめている(「Beyond 5Gに向けた情報通信技術戦略の在り方」(2024年6月18日最終答申))。

同最終答申で述べたとおり、我が国的情報通信産業が、これまで「技術で勝てても商売で勝てない」という状況にあるという問題意識の下、研究開発、国際標準化、社会実装・海外展開等に関する各種取組を有機的に連携させつつ、総合的に取り組む姿勢が不可欠である。具体的には、民間企業においては、経営層のコミットメントや部門を跨がって指揮・調整を図ることのできる司令塔的な機能の下、市場状況や顧客ニーズを適時適切に把握し、事業化への道筋を明確にした上で、取組を進めていくことが必要である。

さらに、NTTにおいては、2024年4月に成立・施行された、同社の研究の推

進責務等の撤廃や外国人役員規制の緩和等を含む改正NTT法を踏まえ、いかに、IOWN構想に基づく製品やサービスを国内外に普及・定着させ、同社を含む関連事業者がビジネスとして成功させていくかといった出口を見据えた上で、取組を一層加速していくことが強く期待される。

また、同最終答申のとおり、政府の役割としては、こうした民間企業による本気の取組を、我が国の国際競争力強化・経済安全保障の確保に向けた「期待の星」として位置付け、その研究開発、国際標準化、社会実装・海外展開に向けて、政府全体の戦略や他省庁の施策と連携しつつ、総合的かつ連動した形で支援に取り組むべきである。

## (2) 研究開発及び国際標準化に関する取組

研究開発及び国際標準化については、総務省においては、既に、革新的情報通信技術(Beyond 5G(6G))基金事業<sup>44</sup>を通じて、民間事業者に対して積極的に支援してきているところであり、引き続き、我が国の国際競争力強化・経済安全保障の確保に向け、こうした先進的技術について、社会実装・海外展開を見据えて覚悟を持って取り組む民間事業者の後押しをしていくとともに、中長期的・継続的にイノベーションを創出していくために不可欠な基礎的・基盤的な研究力の維持・強化を図っていくことが必要である。

この点、情報通信研究機構(NICT)は、我が国唯一の情報通信分野を専門とする国立研究開発法人として、NTTと相互に補完し合いつつ、基礎的・基盤的な研究や産学官連携の中核を担っているところである。また、こうしたNICTの研究機能等に加え、革新的情報通信技術(Beyond 5G(6G))基金事業に代表されるように、民間事業者や大学等、外部への資金供給機能も整えられてきたところである。改正NTT法によりNTTの研究の推進責務等が撤廃されたことを踏まえれば、今後、NICTが、情報通信分野における産学官の取組の中核としての役割を一層果たしていくことが期待されることから、NICTの第6期中長期目標(2026年4月～)の策定に向けて、重点的に研究開発に取り組むべき技術領域や社会実装機能・外部連携機能の強化策等について、戦略的に検討を深めていくべきである。

## (3) 社会実装及び海外展開に関する取組

### (2) で述べた研究開発の成果をビジネスとして成立させ、社会実装・海外展

---

<sup>44</sup> 2024年度当初予算までの予算額(合計)は、1161.4億円(2022年度補正:662億円、2023年度当初予算:150億円、2023年度補正予算:190億円、2024年度当初予算:159.4億円)

開を進めるためには、民間事業者においては、潜在的なユーザを発掘し、これらとともにユーザ価値を起点とした実証等を行うことで、新たなビジネスモデルを提供側とユーザ側が共に創りあげていく取組を強化することが求められる。

総務省においては、こうした民間事業者の取組を後押しすべく、オール光ネットワークについて、開発成果の確認・検証、相互接続性の検証、ユースケース開発等を実施することのできる実証基盤環境の整備に着手したところであり、引き続き整備を着実に進めるとともに、順次運用を開始及び機能を拡張しつつ、国内の通信事業者や大手通信機器ベンダーに加えて、ベンチャーやスタートアップ、アカデミア、海外事業者等、多様な関係者に対して積極的に参画を呼びかけていくことが重要である。

また、データセンターや海底ケーブル等のデジタルインフラの整備に当たつては、強靭化、電力の安定供給・脱炭素化の実現及び地方創生のため、東京圏・大阪圏への集中から、地域分散を進めるとともに、我が国の国際的なデータ流通のハブとしての機能強化に向けた取組を促進する必要がある。オール光ネットワークは、その低遅延性等により、デジタルインフラ立地制約(通信遅延に由来する需要地からの距離)の緩和を可能とするため、デジタルインフラ整備の一環として、データセンターや海底ケーブル等とともに、官民の連携・協調により、必要な政策的支援を通じて整備を推進することが重要である。

海外展開については、海外市場の獲得に向けた中長期的な戦略を共有しながら、官民が緊密に連携して取り組むことが必要である。当面は、既に商用化された製品・システムの展開を通じて、将来的なオール光ネットワーク等のBeyond 5G関連製品・システムの展開に向けた我が国事業者にとって海外市場獲得の足掛かりとなるような実績をあげることが重要であり、総務省においても、事業者のニーズに対応して、従来よりも大規模なプロジェクト支援を行い得る環境を整備することが必要である。

また、株式会社海外通信・放送・郵便事業支援機構(JICT)においても、適切なリスク管理を図り、財務の健全性や一定の収益性を確保しつつ、上記のような支援とも連携して、経済安全保障や次世代市場の獲得等の観点から重要なデジタルインフラの海外展開に対して、積極的に支援していくことが必要である。

さらに、情報通信分野における技術革新に伴う環境の変化や他分野との融合の進展等を踏まえると、引き続き、関係省庁・関係機関との連携を強化しつつ、官民を挙げて海外展開に関する取組を推進することが重要である。

## 第3章 外国法人等が電気通信事業を営む場合の法執行の実効性強化等

### 1. 現状と課題

外国法人等が提供するプラットフォームサービス等の利用が拡大する中、外国法人等に対する電気通信事業法の執行の実効性を確保し、利用者保護を図る観点から、2020年に電気通信事業法を改正し、外国法人等に対し、電気通信事業の登録・届出の際に国内における代表者又は代理人(国内代表者等)を指定する義務を課すとともに、同法に違反した場合の公表制度を整備したところである。

これらの制度の施行に当たり、電気通信事業法の外国法人等への適用に関する判断基準を示した考え方<sup>45</sup>を公表したほか、「電気通信事業参入マニュアル」等の拡充・更新により制度の周知に努めるとともに、個別事業者への制度の説明を行うこと等により、外国法人等への同法の適切な執行に努めてきたところである。

その結果、2024年6月末時点では、プラットフォームサービス等を提供する主な外国法人等<sup>46</sup>は届出等を行い、国内代表者等を指定しており<sup>47</sup>、これらの国内代表者等は、電気通信事業の変更届出、利用者情報の漏えいや電気通信事故の報告等の電気通信事業法の手続について、総務省との間のコンタクトポイントとしての役割を果たしている。

なお、電気通信事業の登録及び届出に関し、電気通信事業法に違反した場合の公表は、これまで行われたことがない(2024年6月末)。

以上を踏まえると、2020年の電気通信事業法の改正により導入した、外国法人等に対する電気通信事業法の執行の実効性を確保するための措置は有効に機能していると捉え得るが、運用面では以下の課題があると考えられる。

- ① 通信分野は技術革新のスピードが速く、新しい事業者やサービスが次々と生じるため、それへの対応が迅速に図られないと、法執行が適切に確保できなくなるおそれがあること
- ② 電気通信事業法に違反した場合の公表制度は、対象者のレビューテーションリスク(ネガティブな評判が拡散されることにより、企業経営にダメージが及ぶり

<sup>45</sup> 「外国法人等が電気通信事業を営む場合における電気通信事業法の適用に関する考え方」(2021年2月)。

<sup>46</sup> 利用規約等において、日本の関連子会社が日本国内向けの全てのサービスを提供する場合、関連する日本法人が届出等を行っている。

<sup>47</sup> これには、サービスを展開する外国法人本体が届出を行う場合及びユーザとの利用規約等において日本国内向けには日本の関連子会社が全ての電気通信役務を提供していると整理した上で日本の関連子会社が届出を行う場合が含まれている。外国法人等が届出を行う場合に必要となる国内代表者等は、多くの場合、日本の関連子会社及びその関係者が指定されているほか、弁護士が指定されている場合もある。

スク)に働きかけるものであり、一種の制裁としての性質を有することが否定できないところ、公表を行う基準となるガイドライン等がないこと

- ③ 電気通信事業法を執行する際、国内代表者等が指定されていても、国内に拠点等が存在しない場合は、当該外国法人等からの情報提供が十分でなく、モニタリングに支障が出る可能性があること

## 2. 取組の方向性

技術革新等により新たな事業者が参入し新たなサービスが提供されることは利用者利便の向上等の観点から望ましいが、他方、電気通信事業法が、執行されるべき事業者やサービスに執行されない場合、利用者情報の漏えいや電気通信事故など利用者保護が損なわれる事態が懸念されるとともに、電気通信事業者間で規制の適用に差異が生じ、イコールフッティングが図られなくなる事態も懸念されるところである。

このため、総務省においては、電気通信市場の状況を引き続き注視し、必要な事業者やサービスに対しては電気通信事業法の迅速な執行を図るとともに、「電気通信事業参入マニュアル」等の継続的な拡充・更新等を行った上で、電気通信事業を営み、又営もうとする外国法人等に対し、より分かりやすい制度の周知を行うなど、電気通信事業法の遵守を図るための取組を行うことが適当である。

また、電気通信事業法に違反した場合の公表制度については、執行の透明性向上を図る観点から、電気通信事業の登録又は届出を行うべき者が必要な手続を行わない場合だけでなく、通信の秘密の侵害、利用者情報の漏えいや電気通信事故の報告懈怠の場合など、事案ごとの性質を考慮して執行方法を検討することが適当である。この点、今後、事案ごとに、本公表制度を適用する個別事例が蓄積された際は、本公表制度の適用基準等を明らかにしたガイドラインの整備に取り組むこと等が考えられる。

外国法人等のモニタリングについては、現時点では、外国法人等の国内代表者等が、総務省と当該外国法人等との間のコンタクトポイントの機能を果たし、法執行に関する適切な情報提供に寄与しているため、法執行上の大きな問題が生じている状況にはないが、外国法人等との連携やモニタリングに関する課題は電気通信事業法だけでなく、国内外の様々な法制度の執行において同様と考えられるため、外国法人等の適切なモニタリングを継続的に行う観点から、国内外の関係省庁や関係者との意見交換等を含めて連携を密に行うこと等が重要と考えられる。

## **V. 経済安全保障の確保の在り方**

---

## 第1章 外資等規制の現状と課題

### 1. 外資等規制等の現状

#### (1) 外資等規制の現状

外資等規制は、対象者の経営から外国の影響力を排除する観点から設けられ、大別すると、株主総会の決議等での影響力に着目した「外資規制」と取締役会の決議等での影響力に着目した「外国人役員規制」に分かれるところ、「外資規制」は、更に「外資総量規制」と「個別投資審査」の二種類に分けられる。

「外資総量規制」は、他者の累積投資を含め、投資先会社の外国人議決権等が一定割合に達する場合は、議決権取得を認めない形で機能し、「個別投資審査」は、他者の投資とは無関係に、個々の投資の適否を審査するものである。

電気通信市場の外資等規制には、現在、NTT法の外資総量規制と外国人役員規制、外為法の個別投資審査が存在している。

##### ① 外資規制(NTT法の外資総量規制と外為法の個別投資審査)

NTT法の「外資総量規制」は、NTTの我が国を代表する基幹的電気通信事業者としての役割、特に我が国の安全の確保に対する役割に鑑み、外国の影響力に対する経営の自主性を確保するため、外国人等の議決権保有割合が「3分の1以上」となることを禁止するものである。

これに対し、外為法の「個別投資審査」は、対外取引の正常な発展並びに我が国又は国際社会の平和及び安全の維持を期すため、国の安全を損なうおそれ等のある「1%以上」の個々の株式取得等について事前届出により審査等を行うものであり、電気通信事業は、外為法の規制対象業種の一つとなっている。

事業者で分類すると、NTT持株には、NTT法の「外資総量規制」と外為法の「個別投資審査」の双方が課される一方、NTT持株以外の事業者には、外為法の「個別投資審査」のみが課されている。

##### ② 外国人役員規制

NTT持株とNTT東西には、NTT法により、外国人役員規制が課されており、従来は、外国人役員が一切認められていなかったが、第一次答申を踏まえ、2024年4月のNTT法改正により、「代表取締役への就任」と「役員の3分の1以上を占めること」を禁止する規制に緩和された。

### ③ 電気通信事業法の外資等規制の撤廃と国際約束

電気通信事業法の制定時(1984年)は、旧第一種電気通信事業者(電気通信回線設備を設置する電気通信事業者)には、外資規制(外国人等議決権が「3分の1以上を占めること」を禁止)と外国人役員規制(外国人等が「代表取締役への就任」と「役員の3分の1以上を占めること」を禁止)が課されていた。

その後、1994年に国際衛星通信事業者の外資等規制が廃止され、それ以外の外資等規制も、1997年のWTO自由化約束を経て、1998年に廃止されたため、現在、電気通信事業法の外資等規制は全廃されている状況にある。

これ以降も、我が国は、経済連携協定(EPA)や投資協定を締結し、これら国際約束によって電気通信サービス貿易や電気通信サービスへの投資の自由化を約束してきている。したがって、仮に電気通信事業者の外資等規制を復活させる場合は、これら国際約束との関係が問題となり得る。なお、NTTの外資等規制については、WTOのサービスの貿易に関する一般協定(GATS)の約束表に我が国が留保する制限として記載され、その他の国際約束でも同旨の留保を行っている。

### ④ 諸外国の外資等規制の状況

諸外国における通信事業に対する外資等規制は、通信関係法(特殊会社法・通信法)による規制の有無など、国により様々であるが、例えば、オーストラリア、アメリカ、韓国、カナダでは、通信関係法の外資総量規制や外国人役員規制(オーストラリア・カナダのみ)が存在する一方、イギリス、フランス、ドイツでは、通信関係法の外資等規制は存在しない。

また、各国とも、我が国の外為法の個別投資審査に相当する規律は存在し、近年、アメリカ、カナダ、イギリス、フランス、ドイツにおいて、審査対象の拡大などの見直しを検討する動きがある。

## (2) 外資等規制以外の関係制度の現状

通信分野の外資等規制は、通信サービスの国民生活や経済活動における重要性等に鑑み、外国人等の株式取得や役員就任に関して一定の規律を設け、対象会社の経営への外国の影響力を排除することにより、通信サービスの安定的な提供の確保を図ろうとするものである。

しかし、通信サービスの安定的な提供の確保に懸念が生じるのは、外国人等の株式取得や役員就任の場合に限られるものではないため、外資等規制に

加えて、そのような懸念が生じる個別の事態・行為に着目して必要な制度を整備することが、通信サービスの安定的な提供を確保する観点から重要となる。

このような観点から、近年、経済安全保障推進法の制定や電気通信事業法の改正など、外資等規制以外の制度の整備が行われているところである。

#### ① 経済安全保障推進法による通信サービスの安定的な提供の確保

近年、サイバー攻撃等の脅威が増大し、通信サービスの安定的な提供を確保するためには、電気通信設備が我が国の外部から行われる通信サービスの安定的な提供を妨害する行為の手段として利用されることを防止することが重要となっているところである。

同様の課題は、他の基幹インフラ事業者にも存在するため、2022年5月、経済安全保障推進法が成立し、特定社会基盤事業とされる14の基幹インフラ事業を行う特定社会基盤事業者が、重要設備の導入や重要な維持管理等の委託をしようとする場合は、事前届出により審査を受ける制度が設けられた。

現在、経済安全保障推進法に基づき、NTT東西、NTTコミュニケーションズ、NTTドコモ、NTTリミテッド・ジャパン、KDDI、沖縄セルラー、ソフトバンク、楽天モバイル、LINEヤフーの10社が特定社会基盤事業者に指定され、2024年5月から、これらの者の重要設備の導入等について審査が開始されたところである。

#### ② 電気通信事業法による利用者情報の適正な取扱いの確保

電気通信事業は、隔地間で行う意思疎通の媒介等を行うという事業の特性上、通信内容を含めて多くの利用者情報を取り扱うことになるところ、その適正な取扱いを確保することは、利用者が安心して利用できる環境を実現し、通信サービスの安定的な提供を確保するために重要となる。

このため、2022年の電気通信事業法の改正により、大規模な電気通信事業者には、特定利用者情報(利用者を識別できる情報等)について情報取扱方針の策定・公表義務を課し、外国に設置する設備に特定利用者情報を保存する場合には、その国名やガバメントアクセス制度の有無等を記載させるなど、利用者情報の適正な取扱いの更なる確保を図ったところである。

## 2. 外資等規制の課題

今後、AI・ロボット市場の拡大等により社会全体のデジタル化の更なる進展等

が見込まれる中で、通信サービスは、国民生活や経済活動を支える基盤かつ経済成長のけん引役として果たすべき役割が飛躍的に高まっており、我が国の戦略基盤産業に位置付けられるものである。

このように通信サービスの重要性が高まっている中で、外資等規制により外国の影響力を経営から排除し通信サービスの安定的な提供を図る重要性も高まっていること、また、国際情勢の複雑化等により、近年、国家・国民の安全を経済面から確保するための取組を強化・推進することが重要となっていること等に鑑みると、外資等規制について、時代に即した在り方を検討することが必要となっている。

この際、外資規制は、会社による柔軟な資金調達や株主権、対日直接投資の促進等に影響を与え、また、外国人役員規制は、人材確保面で経営に影響を与えるおそれがあるなど、外資等規制には、事業活動や投資の自由等を制約する面があること、そして、外資等規制を強化する場合は、国際約束との整合性を図ることが必要となる点に留意することが必要である。

また、通信サービスの安定的な提供は、外国人等の株式取得や役員就任に着目する外資等規制に加えて、設備の導入・維持管理に着目する経済安全保障推進法の制定や利用者情報の取扱いに着目する電気通信事業法の改正など、関連する制度の整備により多面的に確保を図っている状況にあり、これら制度との関係を踏まえて検討することも必要となる。

経済安保WGは、上記のような認識の下、外資等規制の在り方について、以下の項目に分けて検討を行ったところである。

- ① 外資総量規制の在り方
- ② 個別投資審査の在り方
- ③ 外国人役員規制の在り方

## 第2章 外資総量規制の在り方

### 第1節 NTTの外資総量規制

#### 1. 現状と課題

NTT持株には、外国人等の議決権保有割合が「3分の1以上」となることを禁止する「外資総量規制」が課されている。これは、NTTの我が国を代表する基幹的電気通信事業者としての役割、特に我が国の安全の確保に対する役割に鑑み、外国の影響力に対して経営の自主性を確保することによって、通信サービスの安定的な提供を確保しようとするものである。

NTT持株の外資総量規制は、2001年のNTT法改正(外国人等の保有を禁止する議決権割合を「5分の1以上」から「3分の1以上」に緩和)以来見直されていないところ、その後の市場環境の変化等を踏まえ、NTTは、以下の点等から、NTT持株の外資総量規制を廃止し、個別投資審査を強化すべきとの意見を示している。

- ・ 電気通信事業の外資総量規制は、GATS(WTO協定)の趣旨も踏まえて世界的に廃止するのが原則であり、個別投資審査を強化するのが潮流であること
- ・ 固定電話独占からモバイルやインターネット中心にシフトし、安全保障上、線路敷設基盤だけでなく、データやモバイルの設備情報も重要な対象物となっており、NTTのみを特別に規制する合理性は失われていること
- ・ 外資総量規制は、日本として積極的に受け入れるべき投資も含めて制限してしまう仕組みであり、NTTに対するマーケットから見た魅力が毀損されること

国際環境が複雑化し経済安全保障上のリスクが高まる中で、市場環境の変化等に対応し、時代に即した外資総量規制の在り方を検討することが必要となっているところ、その際、モバイルを含めた通信サービスの重要性の高まり、その中でNTTが果たすべき公共的役割、投資や事業活動の自由との関係など、多岐にわたる観点からの検討が必要となるため、今回、NTT持株に対する外資総量規制について、

- ① NTT持株のみに課す必要性
- ② 事業活動や投資の自由とのバランスから見た妥当性
- ③ 個別投資審査による代替可能性

の3つの観点に分けてその在り方の検討を行うものである。

## 2. 取組の方向性

### (1) NTTに対する外資総量規制の必要性

現行の外資総量規制への見直しから約25年が経過し、その間、通信サービスの中心は、固定電話からブロードバンドやモバイル等に変化しているが、以下のとおり、NTT東西の「線路敷設基盤」と「電気通信設備」は、これらのサービスを含めて、我が国の通信インフラ全体を支える公共的な役割を担っている点に変わりはないところである。

- ① NTT東西の「線路敷設基盤」は、電電公社から承継した全国規模の基盤であり、他事業者による同規模の基盤の構築は事実上不可能なこと等に鑑みると、全国津々浦々の利用者との間に「電気通信設備」を設置する上で特別な役割を担っていること
- ② NTT東西の「電気通信設備」は、メタル回線で約93%、光ファイバで約73%の回線シェアとなっており、多額の設備投資を行い電気通信設備を設置できる者が限られる中で、他事業者によるFTTHの提供や、携帯電話のエントランス回線(局舎と基地局との間の回線)にも利用されるなど、固定通信・移動通信双方のサービスの提供を支える基盤となっていること

そして、通信インフラは、DX・GX化等により社会全体のデジタル化が進展する中で、国民生活や経済活動の神経網として重要性が更に高まっていること、また、経済安全保障上のリスクの高まりに対応した取組の強化・推進が重要となっていること等を踏まえると、これまで以上に通信サービスの安定的な提供を確保する重要性も高まっているところである。

このような中、NTT東西の線路敷設基盤や電気通信設備は、我が国の通信インフラ全体を支える公共的な役割を担い、NTTの経営から外国の影響力を排除することは、NTTだけでなく我が国の通信事業者全体の通信サービスの安定的な提供を確保する上で重要であること等に鑑みれば、NTT持株に対して外資総量規制を引き続き課す必要性があると認められる。

なお、世界的に経済安全保障の重要性が高まる近年において、諸外国で、自由化の例外として留保した外資総量規制について、廃止の動きは見られず、引き続き維持されているところである。

### (2) 事業活動・投資の自由とのバランスからみた外資総量規制の妥当性

上記のようにNTT持株に対する外資総量規制に必要性が認められる場合で

あっても、外資総量規制は、NTT持株の柔軟な資金調達や株主権等に影響を与えるほか、「2030年に対日直接投資残高100兆円」を目標とする対日直接投資促進政策に影響を与える可能性があることから、これらとのバランスを考慮した妥当性を有する制度であることも必要となる。

この点、NTT持株は、新株発行よりもむしろ自社株買いによる資本効率の向上に取り組んでおり、また、以下の点等から、外資総量規制により積極的に受け入れるべき投資が制限されないとまではいえないこと等から、事業活動や投資の自由、対日直接投資促進政策とのバランスにおいて問題が生じているとは認められず、外資総量規制を引き続き課す妥当性があると認められる。

- ・ NTT持株の外国人等の議決権割合は、近年は20%台前半で推移し外資総量規制の閾値(3分の1)を大きく下回っている状況にあるため、外国人等による株式取得に支障が生じていると認められないこと
- ・ 仮に外国人等の議決権割合が閾値に達した場合でも、外国人等による株式取得は可能であり、その場合は株主名簿に記載されず議決権は制限されるものの、利益配当は制限されないため、リターンを目的とする株式取得には支障が生じないこと
- ・ 投資家から、外資総量規制を撤廃すべきとの特段の要望はないこと

### (3) 個別投資審査の強化による外資総量規制の代替性

NTT持株については、これまでNTT法の外資総量規制と外為法の個別投資審査が相まって外国の影響力の排除を図ってきたところ、外資総量規制は、閾値を超える場合は投資の適・不適を問わず例外なく制限することから、対日直接投資を促進しつつ不適切な投資のみを防止するためには、外資総量規制を廃止し、個別投資審査の強化で代替することも考えられるところである。

しかし、NTT法の外資総量規制は、国籍要件を採用し、居住地が国外か否かを問わず外国人による投資は全て対象とするところ、外為法の個別投資審査は、居住要件を採用し、日本に居住する外国人による投資は対象外となるため、両法の規制対象は異なり、外為法の個別投資審査により、NTT法の外資総量規制を代替することは困難と考えられる。

加えて、以下のとおり、外為法とNTT法は、目的と手段に差異がある中で、これまで両法が相まって有効に機能してきたこと、近年、経済安全保障上のリスクが高まる中で、通信サービスの安定的提供を損なうおそれがある見直しはできる限り避けるべきであること等から、引き続き外為法の個別投資審査とNTT法

の外資総量規制が相まって、外国の影響力排除を図ることが適當である。

- ・ 外為法は、国の安全を損なうおそれ等のある投資を個別審査するため、NTT法の外資総量規制の閾値(3分の1)に達していない場合でも、不適切な投資を個別に防止することができること
- ・ NTT法は、通信サービスの安定的な提供を確保するために、外国人等による閾値以上の議決権取得を例外なく禁止するものであり、これによって、株主総会の特別決議を否決可能な影響力の行使を確実に防止することができること

#### (4) まとめ

以上のように、NTT持株に対する外資総量規制は、その必要性や妥当性が認められること、外為法の個別投資審査による代替も困難であること等に鑑みれば、維持することが適當である。なお、その在り方については、個別投資審査制度や外資等規制以外の制度の対応状況、今後の国際的な規制動向や安全保障に係る状況等を踏まえつつ、不断の検討が必要である。

また、NTT持株の外資総量規制については、経済安全保障の重要性が高まる中でその実効性を確保することが重要となるため、電波法や放送法の外資総量規制の例に倣い、その遵守状況等を定期的に確認する制度を導入することが適當である。

## 第2節 NTT以外の主要通信事業者に対する外資総量規制

### 1. 現状と課題

電気通信事業法の制定時は、同法に基づき、旧第一種電気通信事業者（電気通信回線設備を設置する電気通信事業者）に外資総量規制が課されていたが、1997年のWTO自由化約束等を経て、1998年に同法の規制は全廃され、現在、外資総量規制は、NTT法に基づきNTT持株のみに課されている状況にある。

1998年当時と比べて、通信サービスの中心は、固定電話からブロードバンドやモバイル等に移行し、近年、経済安全保障上のリスクも高まる中で、NTTから、外資規制の検討は、「①通信の安定的提供の確保」と「②通信事業者が保有・管理する様々な情報の安全性確保」の両面を考慮すべきであり、以下の点等から、モバイル事業者にもNTTと同等の規制が必要との意見が示されている。

- ・ ①については、モバイル事業者のコアネットワークや基地局はモバイル事業者自身が構築・保有しており、これら設備も安定的提供の確保が必要であること
- ・ ②については、約2.1億のモバイルユーザの顧客情報等の安全性確保が必要であり、今後、IoT (Internet of Things) が更に進展することで、モバイルが取り扱う重要データが更に増大すること

固定通信分野ではブロードバンドがユニバーサルサービス化され、モバイル分野では、5Gがあらゆる「ヒト」や「モノ」を繋げるデジタル社会の基幹的なインフラとしての役割が期待されるなど、安定的な提供を確保すべき通信サービスは多様化しているため、外資総量規制のメリット・デメリット等を踏まえて、主要通信事業者に対する外資総量規制の在り方について検討することが必要となっている。

### 2. 取組の方向性

外資総量規制は、外国の影響力を経営から排除することにより通信サービスの安定的な提供の確保を図るものであり、社会インフラとして通信サービスの重要性が高まる一方、経済安全保障上のリスクも高まる現状等に鑑みれば、モバイル事業等を行う主要通信事業者を外資総量規制の対象とすることも考えられる。

しかし、主要通信事業者のモバイルやブロードバンド等は、その提供をNTTの線路敷設基盤と電気通信設備に大きく依存している状況にあり、NTTの線路敷設基盤等は、我が国の通信インフラ全体を支える公共的な役割を担っていること等に鑑みれば、NTTとそれ以外の主要通信事業者の間では外資総量規制の必要性に差異があるところである。

また、主要通信事業者を外資総量規制の対象とすることについては、資金調達面での経営への影響や株主権の侵害、対日直接投資促進政策の阻害が懸念されるほか、新たな規制の導入となるため、他国で同様の規制の導入を招来し我が国の通信事業者の海外展開を阻害する可能性があることに加え、以下の点から、規制導入が実質的には困難となるおそれがある点に留意が必要である。

- ・既に我が国が約束している自由化の後退となるため、GATS等国際約束との整合性の問題が生ずる可能性が高いこと
- ・仮に国際約束に新たな留保を付すには、他の締約国との必要な補償的調整を含めて交渉を行う必要があるなどハードルが高いこと

さらに、近年、経済安全保障推進法の制定により、MNO4社を含む10の電気通信事業者について重要設備の導入等を審査対象とし、サービスの安定的な提供の確保を図るとともに、電気通信事業法の改正により、大規模事業者について情報取扱方針の策定・公表制度等を設け、利用者情報の適正な取扱いを図るなど、外資総量規制以外の制度の整備が行われている点も踏まえる必要がある。

このように主要通信事業者に対する外資総量規制については、NTT持株とは必要性に差異があり、導入に伴う様々な課題もあること、そのような中で経済安全保障推進法など外資総量規制以外の制度の整備も行われていること等に鑑みれば、その在り方は、それらの制度による対応状況や今後の国際的な規制動向等を踏まえつつ、慎重に検討することが適当である。

## 第3章 個別投資審査の在り方

### 1. 現状と課題

現在、外為法に基づき、外国投資家が、電気通信事業を営む上場会社(子会社が営む場合を含む。)の株式を1%以上取得する場合は、原則、事前届出が必要とされ、国の安全を損なうおそれ等のある株式取得については、その変更又は中止の勧告・命令等を行うことができることとされている。

外為法の事前届出には免除制度があり、いわゆる「コア業種」に該当する電気通信事業については、10%未満の株式取得であれば、外国投資家自ら又はその密接関係者が役員に就任しない等の一定の基準を遵守することを前提に、事後報告で実施可能とされている。

このような中、NTTは、通信市場・技術の進展により、NTTのみを特別に規制する合理性は失われており、「通信の安定的提供の確保」と「通信事業者の保有・管理する様々な情報の安全性の確保」の観点から、NTT以外の主要通信事業者を含めて個別投資審査を強化すべきとした上で、以下の3案(①と②を組み合わせる案もあり)が考えられるのではないかとの意見を示したところである。

- ① 外為法において「コア of コア企業」の事前届出免除を撤廃
- ② 外為法の運用で外資総量が一定以上となる場合に厳しい投資スクリーニングを実施
- ③ 電気通信事業法で外資総量が一定以上となる場合に公益審査を実施

国際情勢が複雑化し、経済安全保障上のリスクが高まる中で、2022年12月に閣議決定された「国家安全保障戦略」では、投資審査の更なる強化について具体的な検討を進めるとされており、特に通信サービスは、社会インフラかつ戦略的基盤としての重要性が高まっていること等に鑑みれば、主要通信事業者を対象とした個別投資審査の在り方について検討することが必要となっている。

### 2. 取組の方向性

個別投資審査は、個別の投資ごとにその適否を判断するものであるため、外資総量規制が閾値以上の投資を例外なく制限することに比べると、投資の自由に一定程度配慮することによって対日直接投資を促進しつつ、通信サービスの安定的な提供の確保等を図ることができる点において、その強化は、経済安全保障のリスクの高まりに対応した有効な措置と考えられる。

他方、外資総量規制の場合、外国人等保有割合が閾値以上に達していても、議決権を取得できないだけで株式取得は可能であるのに対し、個別投資審査は、審査終了までは株式取得が認められない入口規制であり、国の安全を損なうおそれ等のある株式取得か否かの判断も裁量の余地があるため、投資家の投資判断等に与える影響が相対的に大きく、資金調達面での経営への影響や対日直接投資促進政策等との関係で丁寧な検討が必要と考えられる。

このような中、外為法については、例えば、投資家属性に照らして経済安全保障上のリスクが類型的に低いとは認められない外国投資家が事前届出の免除制度を利用できないようにする等、個別投資審査の制度見直しが検討されているところ、このような取組は、純投資目的に配慮しつつ、経済安全保障上のリスクを排除しようとするものと捉えられることから、国際約束との整合性が確保できるのであれば望ましいと考えられる。

このように、個別投資審査は、外資総量規制とは異なるメリットはあるものの、その強化は、対日直接投資政策や国際約束との関係で課題があること等に鑑みると、主要通信事業者に対する個別投資審査の強化は、外為法における対応状況や今後の国際的な規制動向等も踏まえつつ、引き続き検討することが適当である。

## 第4章 外国人役員規制の在り方

### 1. 現状と課題

NTT持株とNTT東西には、我が国を代表する基幹的電気通信事業者としての役割、特に我が国の安全の確保に対する役割に鑑み、外国の影響力から経営の自主性を確保するため、NTT法において外国人役員規制が設けられている。

従来、NTT持株とNTT東西には、外国人役員(取締役・監査役)が一切認められていなかったが、第一次答申において、以下の点等から規制緩和が適当とされたことを踏まえ、2024年4月のNTT法改正により、「代表取締役への就任」と「役員の3分の1以上を占めること」を禁止する規制に緩和されたところである。

- ・外国人役員を認めることは、グローバルかつ多様な観点での経営を可能とし、国際展開の更なる強化に繋がること
- ・また、一定割合までであれば、取締役会の議論を活性化させ、会社経営の安定に資すること

他方、NTT以外の主要通信事業者については、電気通信事業法の制定当時(1984年)は、旧第一種電気通信事業者に外国人役員規制(外国人等が「代表取締役への就任」と「役員の3分の1以上を占めること」を禁止)が課されていたが、1997年のWTO自由化約束を経て、1998年に全廃されている状況にある。

このような中、NTTは、外国人役員規制の緩和は機動的な経営に資するとする一方で、外国人役員規制の在り方は、我が国の経済安全保障を確保する観点から、主要通信事業者を対象に外資規制の議論を踏まえた上で検討すべきとの意見を示しているところである。

### 2. 取組の方向性

外国人役員規制は、取締役会の決議等での影響力に着目して経営から外国の影響力の排除を図るものであるところ、外国人役員を一切認めないことはグローバルかつ多様な観点での経営を可能とする観点から適当ではない一方、一定割合を超える場合は、外国の影響力排除との観点で懸念が生じるところである。

このような点を踏まえ、2024年4月のNTT法改正では、NTTの外国人役員規制について、役員の3分の1以上を占めることは禁止するなど、外国の影響から経営の自主性を確保するための最低限の規律に緩和したところであり、更なる規制の見直しは、外国人役員の就任や国際展開の取組の状況など、今回の規制緩

和の効果・影響等を検証した上で、引き続き検討することが適当である。

また、NTT以外の主要通信事業者に外国人役員規制を導入することは、通信サービスの安定的提供の確保に資する面はあるものの、NTTが我が国の通信インフラ全体を支える公共的な役割を担っている点等に鑑みれば、NTTと他の主要通信事業者との間では外国人役員規制の必要性には差異があるところである。

さらに、NTT以外の主要通信事業者を外国人役員規制の対象とすることについては、他国で同様の規制の導入を招来し我が国の通信事業者の海外展開を阻害する懸念や人材確保面での経営への影響が生じる懸念があること等に加え、以下の点から、規制導入が実質的には困難となるおそれがある点に留意が必要である。

- ・既に我が国が約束している自由化の後退となるため、GATS等国際約束との整合性の問題が生ずる可能性が高いこと
- ・仮に国際約束に新たな留保を付すには、他の締約国との必要な補償的調整を含めて交渉を行う必要があるなどハードルが高いこと

このようにNTT以外の主要通信事業者に対する外国人役員規制については、NTTとは必要性に差異があり、導入に伴う様々な課題もあること、そのような中で経済安全保障推進法など他の制度の整備も行われていること等に鑑みれば、その在り方は、それらの制度による対応状況や今後の国際的な規制動向、更に外資規制の検討状況等も踏まえつつ、慎重に検討することが適当である。

## **VI. NTTに関する規律の担保措置等の在り方**

---

## VI. NTTに関する規律の担保措置等の在り方

### 1. 現状と課題

NTT法では、Vで述べた外資総量規制や外国人役員規制に加えて、NTTの業務や責務の適切な履行を担保するための措置(担保措置)や監督命令・罰則を設けており、担保措置としては、

- ① 政府に対して、NTTの3分の1以上の株式の保有を義務付ける(政府の株式保有義務)とともに、
- ② 定款変更、合併等、新株募集や事業計画等の認可制、財務諸表の提出義務等を設けているところである。

各種担保措置は、NTTの業務や責務の適切な履行の確保に必要なものである一方、NTTの自由な経営を制約する面もあり、その趣旨を損なわない範囲内で見直すことは、経営の自由度を向上する観点から適当であるため、第一次答申では、役員の選解任の認可の緩和、剰余金処分の認可の撤廃、外国人役員規制の緩和を提言し、2024年のNTT法改正により、これらの措置が講じられたところである。

今回、ユニバーサルサービス、公正競争、国際競争力、経済安全保障の観点から時代に即した通信政策の在り方を検討し、その中でNTTの業務や責務の在り方を整理したため、その整理等を踏まえ、担保措置等の在り方を検討するものである。

### 2. 取組の方向性

今回、NTT東西の本来業務について県域業務規制を緩和するものの、東日本・西日本地域で地域電気通信業務を行う点は変わらず、NTT持株やNTT東西の目的・業務には基本的に変更がないことから、NTTの業務等の適切な履行を担保する観点で設けられている各種担保措置の必要性も基本的に変わらないと考えられる。

各種担保措置の在り方については、以下のとおり、政府の株式保有義務と各種認可事項等に分けて整理しているが、NTT持株や東西の業務等の在り方は、今後の環境変化等を踏まえ引き続き検討することとしているため、各種担保措置等の在り方についても、これらの検討に合わせて引き続き検討することが適当である。

#### (1) 政府の株式保有義務の在り方

政府の株式保有義務は、政府が安定株主となることで、特定の者による経営の支配や株主権の濫用を回避し、NTTの経営の安定と適正な事業運営を確保するためのものであり、以下の点等に鑑みれば、維持することが適当である。

- ① 前述のとおり、NTTの線路敷設基盤や電気通信設備は、我が国の通信インフラ全体を支える公共的な役割を担っており、そのような役割を今後も担い続けることが求められていること
- ② そのようなNTTの経営の安定と適正な事業運営を確保することは、NTTだけでなく、我が国の通信事業者全体の通信サービスの安定的な提供を確保する上で重要であり、今回、外資総量規制を維持することも整合的であること
- ③ ②の意義を上回る、政府の株式保有義務による具体的な弊害が示されていないこと

## **(2) 各種認可事項等の在り方**

各種認可事項等のうち、定款変更、合併等、新株募集や事業計画等の認可是、会社の組織・運営や事業遂行に関わる重要事項であることから、引き続き維持することが適当である。ただし、NTT東西の合併等の認可については、以下の点等に鑑み、小規模な非電気通信事業者との合併等を対象外とすることが適当である。

- ・ 今回、NTT東西の活用業務を事後検証に見直し、より機動的な実施を可能とするところ、合併等の認可是、他の会社との合併等により機動的に事業の開始や拡大を図る場合の阻害要因となるおそれがあること
- ・ 合併等の認可是、NTT東西の本来業務や公正競争への支障を確認するためのものであり、小規模な非電気通信事業者との合併等であれば、公正競争に影響せず、本来業務への支障も少ないと考えられること

また、財務諸表の提出義務は、NTTの事業が適確に行われているかを把握するためのものであるが、財務諸表は公表資料が入手できることから、提出義務は撤廃することが適当である。

## **(3) 法形式の在り方**

NTTの目的・業務・責務や担保措置等は、現在NTT法に規定されているところ、今回の見直しを踏まえて、これらを規定する法形式としては、①引き続きNTT法に規定する案と、②電気通信事業法に規定し、結果としてNTT法を廃止する案の2つが主に考えられる。①・②の特徴としては、

- ・ ①については、現在、NTT法に規定される規律が、今後も必要であれば、

引き続き同じNTT法で規定すべきとの考え方であり、現在のNTTに関する規律の法体系を維持する点で自然であり、継続性・安定性があること

- ・ ②については、これまでのNTT法上の規律について、電気通信事業法に移行するものであり、それが可能であれば、ユニバーサルサービスや公正競争等に関する規律の一覧性の向上を図ることが可能であること

が挙げられること等を踏まえ、NTTに関する規律の法形式については、総務省において、我が国の法体系との整合性など法技術的な面等にも留意した上で、必要な規律を適切かつ確実に担保できる形式を検討することが適当である。

## 今後総務省において実施すべき事項

---

## 今後総務省において実施すべき事項

総務省においては、時代に即した制度の見直しを迅速に行うため、本答申で結論が得られた下記事項について、速やかに制度整備を行うことが適当である。

### 1. ユニバーサルサービスの確保に関する事項

- ① 電話のユニバーサルサービスについて、NTT東西のワイヤレス固定電話の地域限定を緩和するとともに、モバイル網固定電話を追加する。
- ② ブロードバンドのユニバーサルサービスについて、未整備地域等に限定して、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)を追加する。
- ③ 電話のあまねく普及責務は、最終保障提供責務に見直す。この際、メタル固定電話の利用者の残存区域では、NTT東西の業務区域の縮小は制限する。  
※ メタル回線設備については、NTTが移行計画を策定し、総務省で検証
- ④ ブロードバンドについて、最終保障提供責務を新設する。
- ⑤ 第一種適格電気通信事業者(電話)と第二種適格電気通信事業者(ブロードバンド)の義務は、最終保障提供責務に見直す。
- ⑥ 最終保障提供責務を担う者は、適格電気通信事業者がいる地域では適格電気通信事業者とし、適格電気通信事業者がいない地域ではNTTとする。
- ⑦ 最終保障提供責務を担う者が、他事業者の業務区域や役務提供義務の有無等を確認できる仕組みを設ける。
- ⑧ 最終保障提供責務を担う者が、他事業者に、責務の履行に必要な協力(設備の貸出し等)を求めた場合は、当該他事業者に協議に応じる義務を課す。併せて、協議開始命令など、当該協議の実効性を確保する制度を設ける。
- ⑨ ユニバーサルサービスの提供者が、業務区域を縮小する場合は、利用者への事前周知や事前届出を義務付ける。
- ⑩ 電話のユニバーサルサービス交付金制度については、当分の間は、内部相互補助を前提とする現行制度を基本的に維持した上で、最終保障提供責務への見直し等に伴い必要な補正を行う。
- ⑪ ブロードバンドのユニバーサルサービス交付金制度については、支援区域外での最終保障提供責務の履行費用を補填する措置を講ずるとともに、ワイ

ヤレス固定ブロードバンド(共用型)は、「一者以下提供要件」の「一者」とは扱わないこととする。

- ⑫ ユニバーサルサービスの提供者には、都市部以外の地域で、都市部を上回る料金の設定を原則認めないこととする。
- ⑬ ①・②・⑧に関し、NTT東西が他者設備を利用する場合は、設備の自己設置要件の例外に追加する。
- ⑭ NTT東西の線路敷設基盤の譲渡等について、規制コスト等を踏まえ対象範囲を検討した上で、認可制を導入する。また、重要な電気通信設備の譲渡等の認可を含めて、認可対象となる行為には「処分」を含めることとする。

## 2. 公正競争の確保に関する事項

- ① NTT東西の本来業務について、県域業務規制を撤廃し、「東日本地域又は西日本地域における通信」を媒介するサービスを提供する業務を基本とする。
- ② NTT東西の活用業務(電気通信業務以外の業務を含む。)について、事前届出制を見直し、NTT東西が活用業務の実施基準の作成・届出を行った上で、総務省において実施基準の遵守状況を事後検証する。
- ③ NTT東西の目的達成業務や目的業務区域外の地域電気通信業務は、事前届出制から事後届出制に緩和する。
- ④ NTT東西が、移動通信業務やISP業務など、公正競争の確保に支障が生じるおそれがある業務は実施できない旨を法律上明確化する。
- ⑤ ①の県域業務規制の撤廃に伴い、NTT東西が県間設備について他者設備を利用する場合は、設備の自己設置要件の例外に追加する。
- ⑥ NTT東西の線路敷設基盤の譲渡等について、規制コスト等を踏まえ対象範囲を検討した上で、認可制を導入する。また、重要な電気通信設備の譲渡等の認可を含めて、認可対象となる行為には「処分」を含めることとする。【1⑭の再掲】
- ⑦ NTTの累次の公正競争条件(在籍出向の禁止等)について、時代に即して現行化を行った上で、電気事業法の例を参考に必要なものを法定化する。
- ⑧ 市場支配的事業者(一種指定事業者と、二種指定事業者のうち一定の収益シェアを有する者)について、登録の更新制(合併等審査)の対象に、公正競争に影響を及ぼすおそれが大きいグループ内会社との合併等を追加する。

- ⑨ 市場支配的事業者について、目的外利用・提供が禁止される情報に、卸役務に関する情報を追加する。
- ⑩ 鉄塔等の貸出しを行うインフラシェアリング事業者について、認定を受けた場合は、適正・公平な利用等を担保した上で、公益事業特権（土地等の使用に係る権利）を付与する。
- ⑪ 国内電報・国際電報の事業について、電気通信事業法に基づく特別な規律を廃止し、信書便法に基づく規律を課すこととする。
- ⑫ NTT東西のメタル固定電話や公衆電話は、プライスキャップ規制の対象外とする。【関連：1⑫】
- ⑬ 公正競争の確保に関し、検証を通じた規制のPDCAサイクルを法定化する。

### 3. 経済安全保障の確保に関する事項

- ① NTTの外資総量規制について、電波法や放送法の例に倣い、その遵守状況等を定期的に確認する制度を導入する。

### 4. NTTに関する規律の担保措置に関する事項

- ① NTT東西の合併等の認可について、小規模な非電気通信事業者との合併等は対象外とする。
- ② NTTの財務諸表の提出義務は、撤廃する。

また、上記の事項以外にも、本答申では、携帯電話サービス等のユニバーサルサービスへの追加、NTT東西やNTT持株の業務等の在り方、外資規制の在り方など、引き続き検討することとした事項があるところ、技術革新の著しい情報通信分野では、これらの事項以外にも検討が必要な事項が生じることも想定されるため、総務省においては、今後の市場環境の変化を注視し、今回継続検討とした事項を含め、時代に即した対応が必要となる事項については、適時適切に検討を行うことが適当である。