

ブロードバンド基盤の在り方について

2020年4月3日
事 務 局

- 現行制度は、国民生活に不可欠なサービスである固定加入電話等を対象に、あまねく全国における提供を確保。
- 当面、固定加入電話は不可欠な役割を担うと想定されるが、人口減・過疎化等の社会構造変化に対応した効率化が課題。
- Society 5.0時代を見据えれば、ブロードバンドが一層重要な役割を担うと想定されるなど、新たな公共インフラとしての通信サービスの整備・維持の在り方が課題。

① 電話サービスの持続可能性の確保

当面の 対応

- NTT東西は電話の提供にあたり全ての設備を自ら設置することが義務づけられているが、辺地等においては極めて不経済となり、「全国あまねく提供」に支障が生じるおそれがある場合があることから、NTT東西に対し、携帯電話網を含む他者設備の利用を例外的に認めるための制度整備を迅速に進める。
- 例外的な他者設備の利用にあたり、以下の要件を満たすことを確認するため、認可制を導入。
 - ・ 他者設備の利用を認める範囲について総務省において基準を明確化(災害復旧の一時的利用にも留意)
 - ・ 安定的なサービス提供のための体制、適切なサービス品質、他者設備の調達における公正環境の確保 等

② 新たなサービスの利用可能性の確保

当面の 対応

- 地方におけるブロードバンド基盤の維持・更新等について、自治体に大きな財政的負担が生じていることも踏まえ、ブロードバンド基盤の担い手を「公」から「民」へと移行を促すことも視野に入れつつ、予算措置等による支援を検討。

中長期的 対応

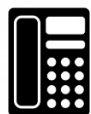
- 国民生活に不可欠なサービスの多様化への対応や持続的な提供を確保するための制度の在り方について、以下の①または②の方向性のいずれが適当かも含め、専門的・集中的な検討を進める。
 - ① 国民生活に「不可欠なサービス」を「ユニバーサルサービス」として指定する考え方を維持し、「ブロードバンドサービス」を対象に追加するための必要な見直しを行う。
 - ② 現行制度を転換し、多様化するサービスの提供に「不可欠なアクセス網」を「ユニバーサルアクセス」として新たに法的に位置付け、これを適切・安定的に利用できる環境を確保する。

1. 現行のユニバーサルサービスについて

- NTT法において、**NTT東西に対して、電話のサービスのあまねく日本全国における適切・公平・安定的な提供**を義務付け。
- 電気通信事業法においても、**基礎的電気通信役務**(ユニバーサルサービス)として、**固定電話、公衆電話、緊急通報を規定し**、利用者保護等のための必要なルールを適用 (例:料金の事前届出制)。
- 条件不利地域において**NTT東西が電話網を維持するためのコスト**(赤字の一部)**を補填**するため、その他の事業者に負担を求める制度(ユニバーサルサービス交付金制度)を設けている。

ユニバーサルサービスの対象

固定電話 (光IP電話を含む) **公衆電話** (第一種公衆電話) **緊急通報** (固定・公衆電話発)



☞ ただし、携帯電話、ブロードバンドサービス、電子メール等は対象外。

ユニバーサルサービス交付金制度

負担事業者
固定事業者 携帯事業者



補填

ユニバーサルサービス提供事業者

NTT東日本
NTT西日本

負担額

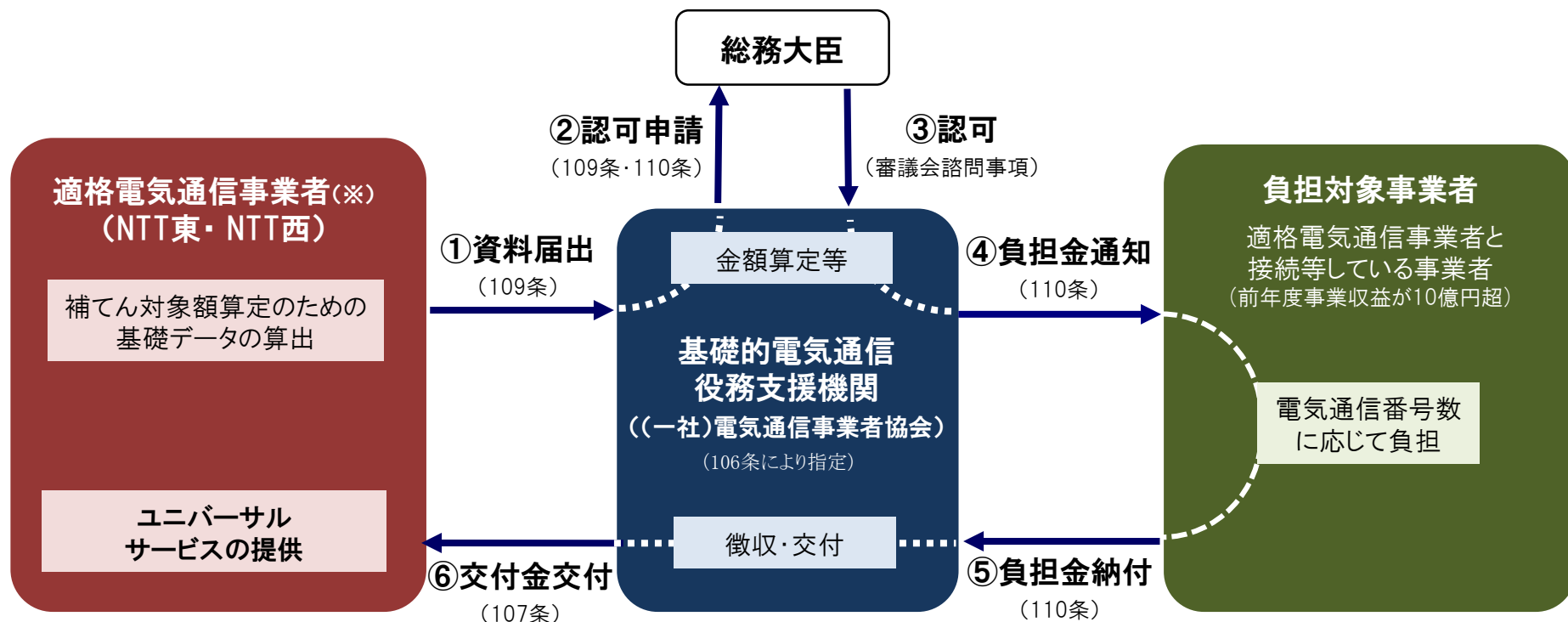
2円/月・番号 (1~6月)
(2020年適用)

交付金

66億円
(2020年適用)

基礎的電気通信役務に関する交付金と費用負担

- **適格電気通信事業者**(ユニバーサルサービス提供事業者。NTT東西)が設置する設備と接続等を行うことによって**受益している他の電気通信事業者が**、電気通信番号数に応じて**費用を負担**。
- 基礎的電気通信役務支援機関が負担対象事業者から負担金を徴収し、適格電気通信事業者に交付金を交付。



(※)適格電気通信事業者の要件
アナログ電話又は光IP電話の提供可能世帯数割合が100%であること、公衆電話の設置台数が都道府県ごとの設置基準に適合していること。(108条等)

(注)条文はすべて電気通信事業法。

加入電話(基本料金)

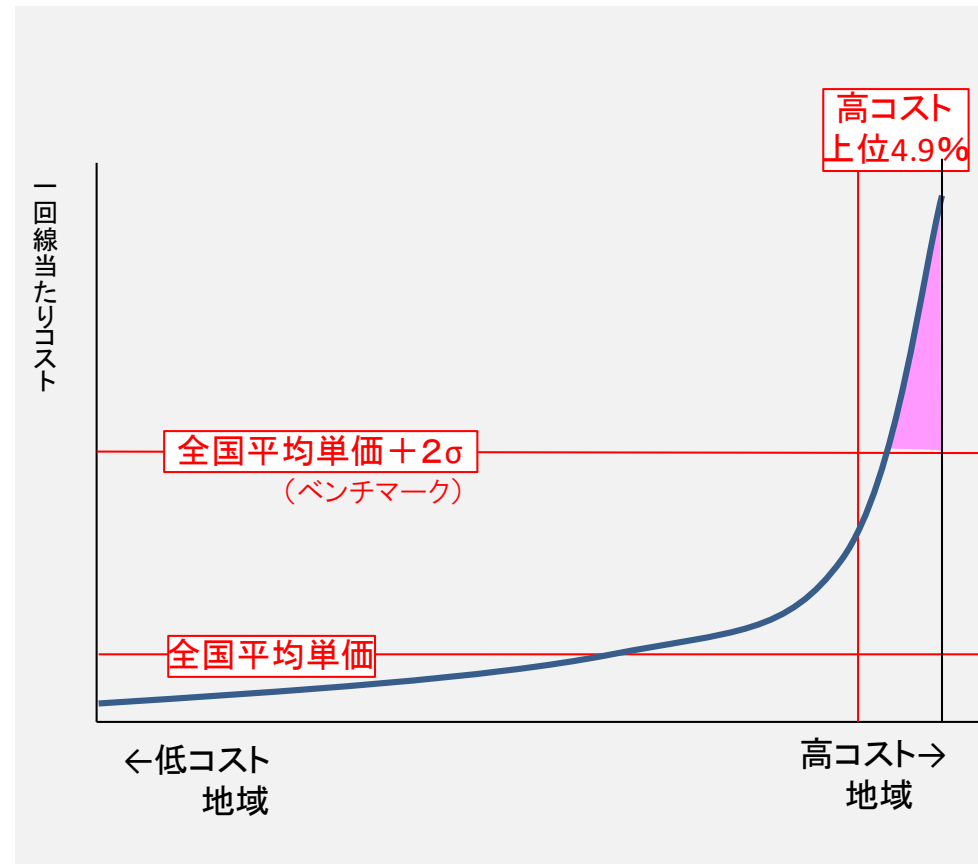
- 加入者回線のうち高コスト地域(上位4.9%)に属する回線について、長期増分費用(LRIC)モデルで算出した回線原価と一定基準の原価(ベンチマーク)の差額を補填。
- 高コスト地域とは、制度開始時点(2005年度)において1回線あたりのコストが「全国平均単価+標準偏差の2倍」以上となる地域(上位4.9%)をいう。

緊急通報

- 加入者回線のうち高コスト地域(上位4.9%)に対応した緊急通報のつながり込み回線について、長期増分費用(LRIC)モデルで算出した回線原価を補填。

第一種公衆電話

- 長期増分費用(LRIC)モデルで算出した原価と収入の差額を補填。

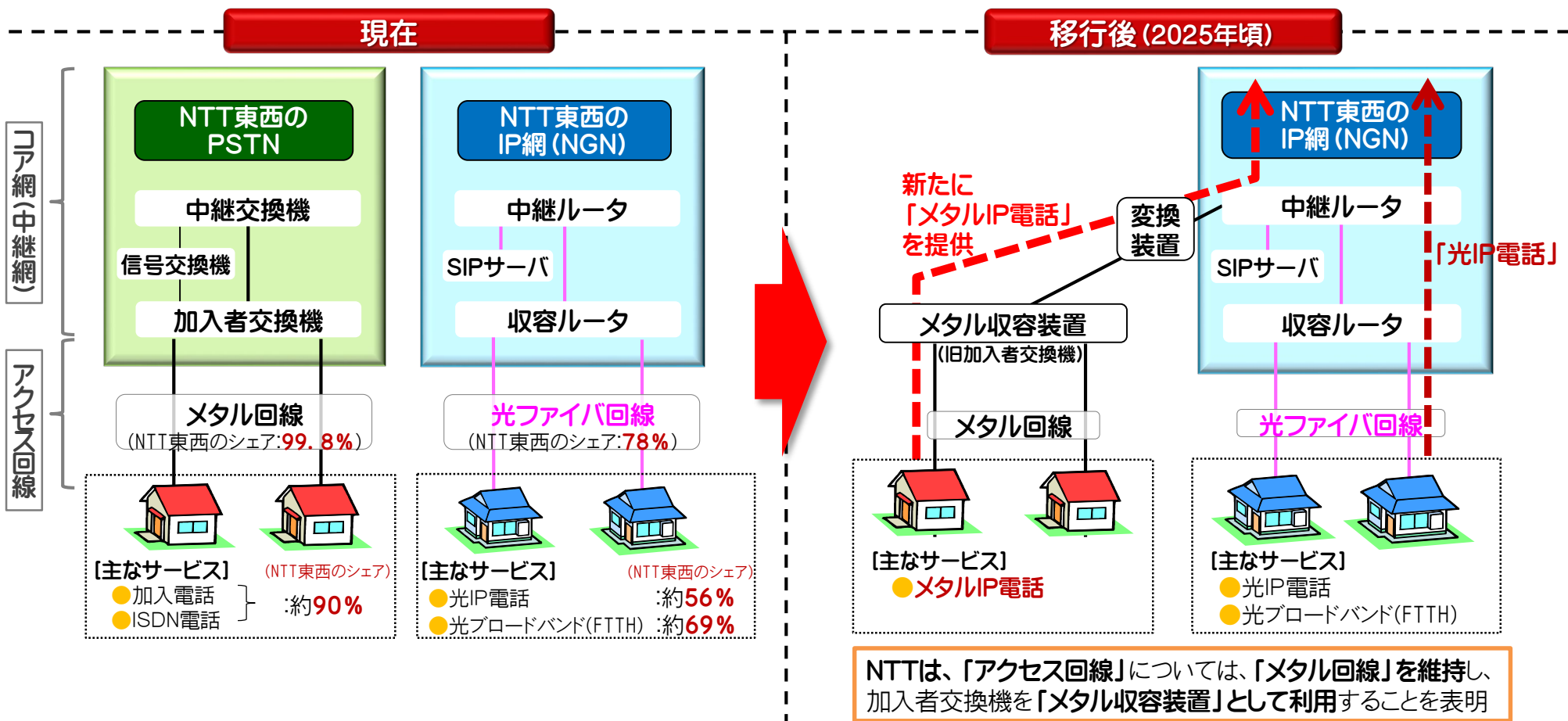


認可年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度
NTT東西におけるユニバ収支※1	▲518億円	▲849億円	▲1,255億円	▲1,312億円	▲1,185億円	▲1,103億円	▲1,079億円	▲1,022億円	▲819億円	▲818億円	▲816億円	▲796億円	▲535億円	▲395億円
NTT東西への補填額	152億円	136億円	180億円	188億円	152億円	111億円	74億円	69億円	69億円	68億円	69億円	65億円	65億円	66億円
1番号あたりの月額負担額(番号単価)※2	7円 /月・番号	6円 /月・番号	8円 /月・番号	8円 /月・番号	7円 /月・番号	(1~6月)	3円 /月・番号	3円 /月・番号	2円 /月・番号	(1~6月)	(1~6月)	2円 /月・番号	2円 /月・番号	(1~6月)
						(7~12月)				(7~12月)	(7~12月)			
						5円/月・番号				2円/月・番号	2円/月・番号			2円/月・番号
						3円/月・番号				3円/月・番号	3円/月・番号			3円/月・番号

※1 ユニバ収支は、認可年度の前年度のもの。2019年度は2018年度赤字額に対する交付金額(補填額)等を認可。

※2 番号単価は認可の翌年1月から適用。

- **NTTは、「加入電話」の契約数等が減少し、2025年頃に中継交換機等が維持限界を迎えることを踏まえ、2015年11月、PSTN※(公衆交換電話網)をIP網に移行する構想(下図)を発表。** ※Public Switched Telephone Network
- 2016年2月、**総務大臣から「固定電話網の円滑な移行の在り方」について情報通信審議会(電気通信事業政策部会)に諮問。** 2017年3月に**一次答申**、同年9月に**二次答申**を取りまとめ。
- 答申においては、**メタルIP電話を「ユニバーサルサービス制度」の対象として位置付ける**ことが適切であるとされた。



- 辺地、離島等の地域において電話の提供に用いる**メタル回線**について、**老朽化した場合の再敷設や、豪雨災害等により故障した場合の補修が大きな経済的負担**となっている。
- NTTによる**他者設備利用(携帯電話網)の活用等、提供手段の効率化を実現し、将来にわたり、電話を低廉に利用できる状況を持続的に確保**するため、「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案」が2020年2月28日に閣議決定され、第201回通常国会に提出。

法律案の概要

- NTT東西が提供する加入電話は、自社設備による提供が義務付けられ、赤字が発生しており、人口減少の急速な進展に伴い経済的負担が更に膨らむおそれ。

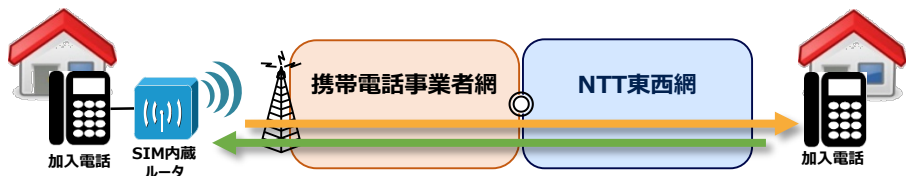
☞ 加入電話の収支はNTT東西で361億円の赤字(2018年度)

- 昨今の災害発生状況を踏まえ、災害時の加入電話の迅速な復旧が課題。

NTT東西が、**所要の要件※を満たす場合に限り、総務大臣の認可により、他の電気通信事業者の設備(無線設備)を用いて電話を提供することを可能とする等**の制度整備を行う。

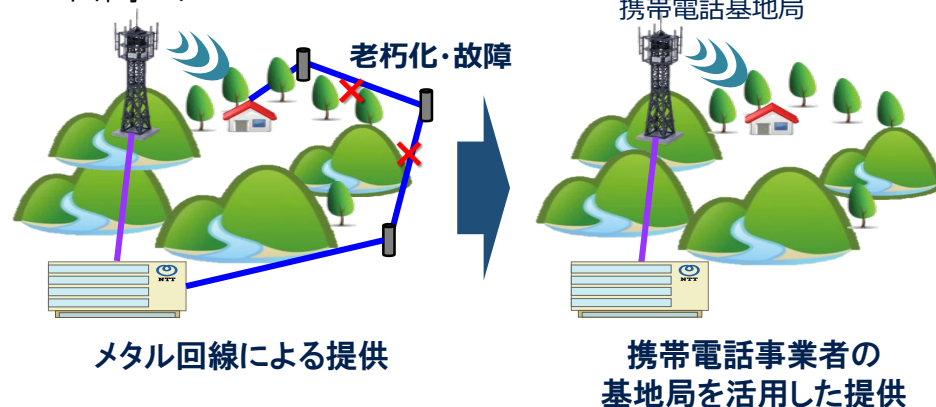
※ 利用範囲、安定的な提供体制、公正な設備調達等

ワイヤレス電話のイメージ



他者設備の利用イメージ(想定)

■ 山間エリア



■ 離島エリア



2. ブロードバンドの現状と関連施策等について

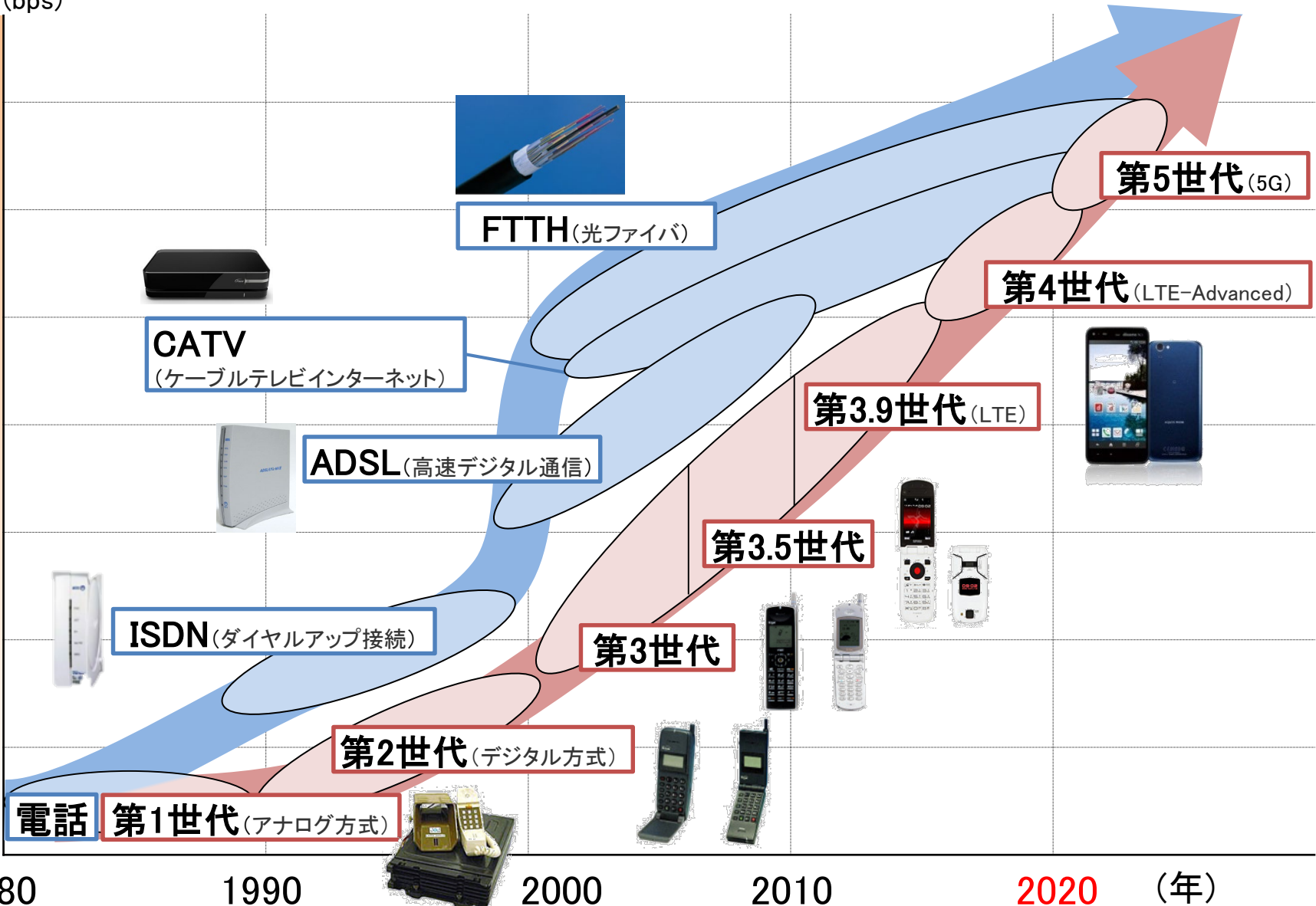
■ ブロードバンドは、時代とともに進化し、速度に応じた様々なサービスを生み出している。

最大通信速度 (bps)

実現するサービス
イメージ(例)

- ・高精細遠隔医療
- ・VR
- ・eスポーツ
- ・高精細動画視聴、ライブ配信
- ・動画視聴
- ・テレワーク、テレビ会議
- ・音楽ダウンロード
- ・画像付きブラウザ閲覧
- ・写真送信
- ・文字ベースのブラウザ閲覧
- ・メール
- ・音声通話

10G
1G
100M
10M
1M
100k
10k



電話

第1世代 (アナログ方式)

第2世代 (デジタル方式)

第3世代

第3.5世代

第3.9世代 (LTE)

第4世代 (LTE-Advanced)

第5世代 (5G)

FTTH (光ファイバ)

CATV
(ケーブルテレビインターネット)

ADSL (高速デジタル通信)

ISDN (ダイヤルアップ接続)

1980

1990

2000

2010

2020

(年)

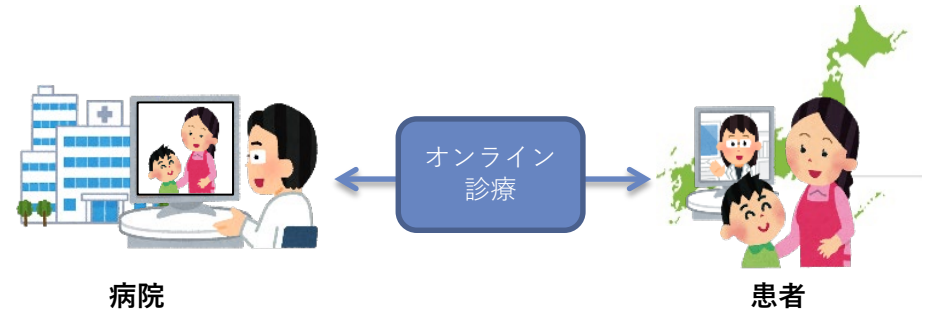
- Society 5.0時代に不可欠なサービスには、利用の際にブロードバンド基盤を必要とするものが数多く存在。

テレワーク

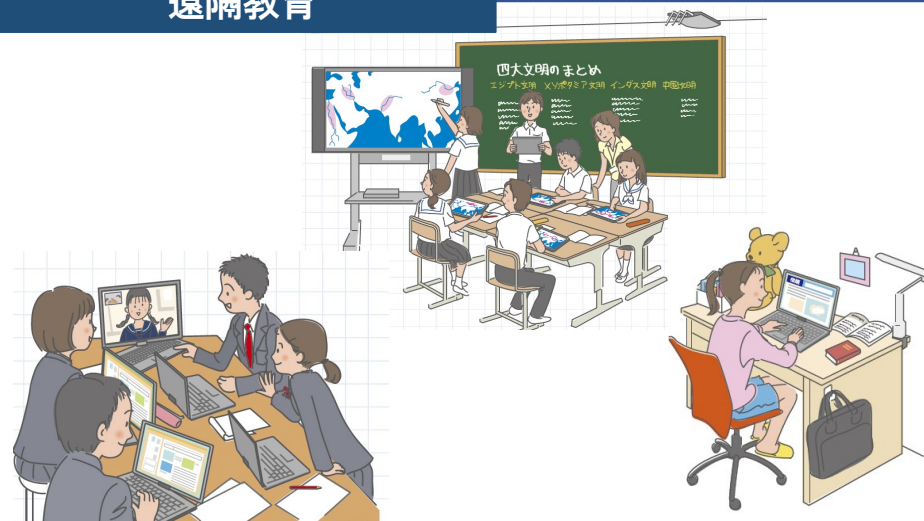


※テレワーク:「tele=離れたところで」と「work=働く」を合わせた言葉

遠隔医療



遠隔教育



電話リレーサービス



※電話リレーサービス: 通訳オペレータ (手話通訳者等) が手話又は文字と音声を通訳することにより、聴覚障害者等の電話による意思疎通を仲介するもの

※2020年2月、制度化に向けて「聴覚障害者等による電話の利用の円滑化に関する法律案」を国会提出。

- 無線は、電波伝搬環境によって品質が変化し安定性は劣る一方、工事等の初期費用については優れている。

		有線ブロードバンド (FTTHの場合)	無線ブロードバンド		
			LTE・4G※1	WiMAX	衛星ブロードバンド
最大伝送速度 (理論値、 ベストエフォート)	上り	概ね1Gbps※2	131.3Mbps※4	75Mbps※5	1.2Mbps※7
	下り		1.3Gbps※4	1Gbps※5	8Mbps※7
安定性		<ul style="list-style-type: none"> 回線の利用状況等に応じて変化 	<ul style="list-style-type: none"> 回線の利用状況等に応じて変化 電波伝搬環境(屋内/屋外、周辺遮蔽物、降雨、利用時間帯等)に応じて変化 	<ul style="list-style-type: none"> 回線の利用状況等に応じて変化 電波伝搬環境(屋内/屋外、周辺遮蔽物、降雨、利用時間帯等)に応じて変化 	
カバー範囲		世帯カバー率98.8%※3	人口カバー率99.99%※3		日本全域
提供主体		NTT東日本・西日本、KDDI等	NTTドコモ、KDDI、ソフトバンク等	UQモバイル	スカパーJSAT
料金 (税抜)	体系	定額、無制限※2	従量又は容量制限 (ソフトバンクは無制限プランあり)	定額、無制限※5,6 (3日間で10GBの制限あり)	定額
	初期費用	18,800円(契約料、工事費)※2	3,000円(契約手数料)※4 +機種代金	3,000円(登録料)※5 +機種代金	50,000円(登録料)※7 +工事費等※8
	ランニング費用	5,700円/月※2	2,980~5,980円/月※4	3,880円/月※5	120,000円/月※7

※1 (参考)5Gの最高通信速度は下り20Gbps/上り10Gbps(ITU-R報告 M.2410、M.2412)

※2 NTT東日本 フレッツ光ネクスト ファミリー・ギガラインタイプ(にねん割適用、ISP料金(ぶらら)・屋内配線利用料、回線終端装置利用料を含む1年目の料金。)

※3 総務省調べ(2019年3月末現在)

※4 NTTドコモ モバイルWi-Fiルーター ギガライト(定期契約あり)契約時。

※5 UQモバイル WiMAX Speed Wi-Fi HOME L02使用時

※6 3日間で10GBを超えた日の翌日のネットワーク混雑時間帯に速度制限あり(概ね1Mbps)。

※7 スカパーJSAT ExBird インターネット接続プラン・プレミア

※8 VSATレンタル費用、導入設置工事に関する費用。

<5Gの主要性能>

超高速
超低遅延
多数同時接続



最高伝送速度 10Gbps
1ミリ秒程度の遅延
100万台/km²の接続機器数

低遅延

移動体無線技術の
高速・大容量化路線



同時接続

超低遅延

利用者が遅延(タイムラグ)を意識することなく、リアルタイムに遠隔地のロボット等を操作・制御



ロボットを遠隔制御



東京の病院の専門医が
ヘリ内の医師に指示を
しながら遠隔で処置。

ヘリ内で緊急手術

⇒ **ロボット等の精緻な操作 (LTEの10倍の精度) をリアルタイム通信で実現**

超高速

現在の移動通信システムより100倍速いブロードバンドサービスを提供



⇒ **2時間の映画を3秒でダウンロード (LTEは5分)**

多数同時接続

スマホ、PCをはじめ、身の回りのあらゆる機器がネットに接続



膨大な数の
センサー・端末

カメラ

スマートメーター

⇒ **自宅屋内の約100個の端末・センサーがネットに接続 (LTEではスマホ、PCなど数個)**

5Gサービスの提供状況

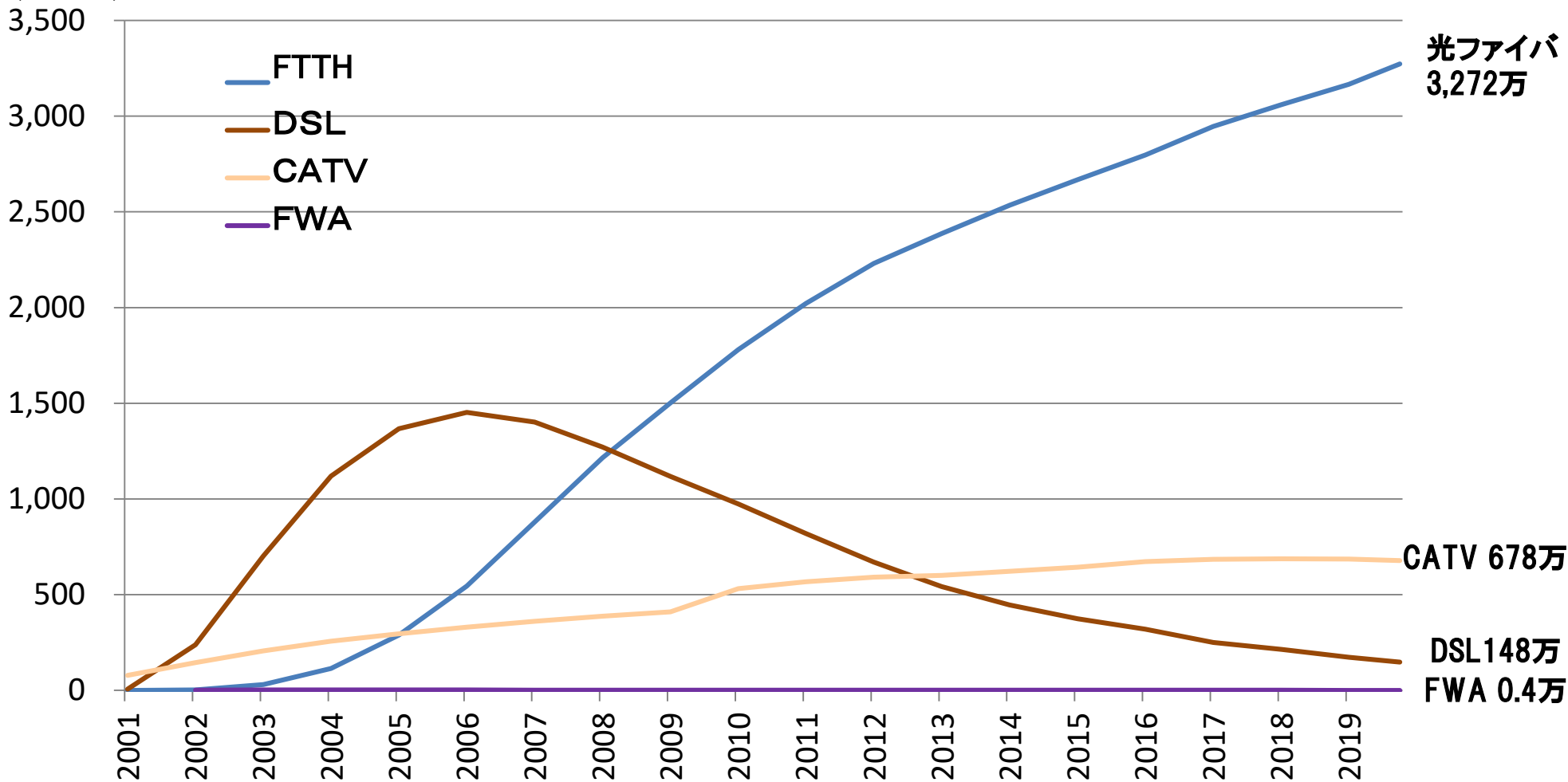
		ドコモ		KDDI		ソフトバンク		楽天モバイル	
		5G	4G	5G	4G	5G	4G	5G	4G
月額 料金 ※1、2	大容量 プラン	100GB 7,650円/月 (キャンペーンで 容量無制限)	30GB 7,150円/月※3 (キャンペーンで 60GB)	無制限 8,650円/月※3、4 (8月までの加入で 25ヶ月間 1,000円/月割引)	無制限 7,650円/月※3	50GB 8,480円/月 (4G料金に月1,000円追 加。8月までの加入で2 年間追加料金なし。)	50GB 7,480円/月	未発表	無制限 2,980円/月
	低容量 プラン	1GB～7GB 3,150円～ 6,150円/月 (4G料金と同じ)	1GB～7GB 3,150円～ 6,150円/月※3	1GB～7GB 4,150円～ 7,150円/月※3 (8月までの加入で 25ヶ月間 1,000円/月割引)	1GB～7GB 3,150円～ 6,150円/月※3	1GB～5GB 4,980円～ 8,480円/月 (4G料金に月1,000円追 加。8月までの加入で2 年間追加料金なし。)	1GB～5GB 3,980円～ 7,480円/月		—
5Gサービス 開始時期		2020年 3月25日	—	2020年 3月26日	—	2020年 3月27日	—	(2020年 6月)	—
5G端末の 機種数・価格帯		<ul style="list-style-type: none"> 7種類 102,960円～123,552円 		<ul style="list-style-type: none"> 7種類 117,480円～133,600円 (一部価格未発表) 		<ul style="list-style-type: none"> 4種類 89,280円～129,600円 (一部価格未発表) 		未発表	

※1 音声通話(かけ放題)は、ドコモは+1,700円/月、KDDIは+1,700円/月、ソフトバンクは+1,800円/月、楽天モバイルは独自アプリ使用时には無料。 ※2 期間拘束のないプランで比較。 ※3 期間拘束のあるプランを選択した場合、+170円/月。 ※4 Netflixベーシックプラン、Apple Music、YouTube Premium及びTELASAが付帯したデータMAX 5G ALL STARパック(11,150円/月。6月以降提供開始予定。)、Netflixベーシックパック及びTELASAが付帯したデータMAX 5G Netflixパック(9,650円/月)も提供。

ブロードバンドの契約数(固定系)

■ 現在、FTTH(光ファイバ)は、固定系ブロードバンド全体の約80%を占める。

(万契約)



光ファイバ
3,272万

CATV 678万

DSL 148万
FWA 0.4万

※ 2010年におけるCATVアクセスサービスについては、一部事業者より集計方法の変更が報告されたため、前年度との間で変動が生じている。

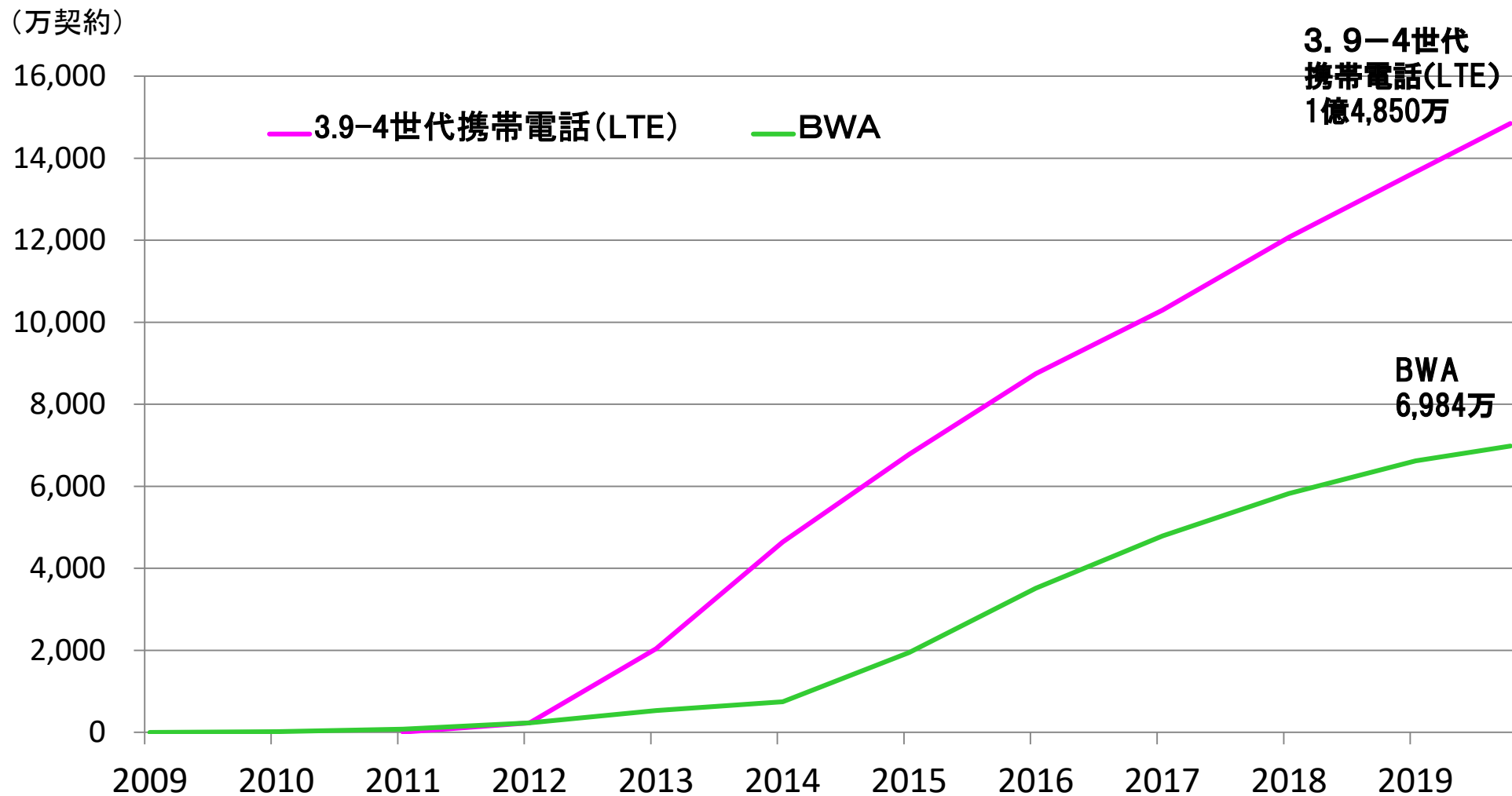
※ FWA:Fixed Wireless Access (固定無線アクセス)

※ DSL:Digital Subscriber Line (デジタル加入者線)。

※ NTT東西は、2016年にサービス新規申込み受付停止、2023年にサービス提供終了予定(フレッツ光未提供エリアは除く)。ソフトバンクは、2024年にサービス提供終了予定。

※ 直近の数値以外は全て各年度末の数値。直近の数値は2019年12月末時点のもの。

3. 9-4世代携帯電話(LTE)アクセスサービスの契約数は、1億4千万を超えている。



※ BWA : Broadband Wireless Access (広帯域移動無線アクセス)
 ※ 直近の数値以外は全て各年度末の数値。直近の数値は2019年12月末時点のもの。

光ファイバの整備

- 光ファイバの整備率(世帯カバー率)は、2019年3月末で98.8%まで整備されているところ、都道府県別の整備率については、離島や山間地等を多く有する地域において整備が遅れており、地域間で整備率の格差が生まれている。

FTTHの世帯カバー率

2017年3月末

98.0%

(未整備114万世帯)

2018年3月末

98.3%

(未整備98万世帯)

2019年3月末

98.8%

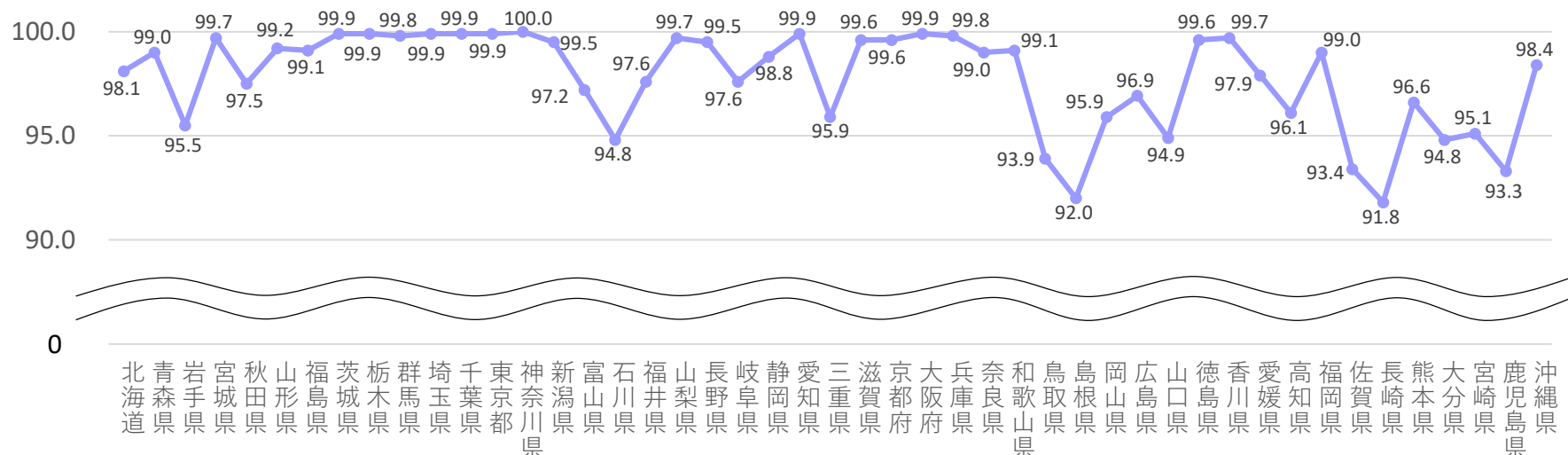
(未整備66万世帯)

※ 町字別に、90%以上の提供がある場合は「1」、1～89%の提供の場合は「0.5」、提供なしの場合は「0」で世帯数を加重合計し、総世帯数で除したもの。

※ 2017年3月末および2018年3月末のカバー率については、住民基本台帳等に基づき、事業者情報等から一定の仮定の下に推計したエリア内の利用可能世帯数を総世帯数で除したもの(小数点以下第二位を四捨五入)。

※ 2019年3月末のカバー率については、住民基本台帳等に基づき、事業者情報等から一定の仮定の下に推計したエリア内の利用可能世帯数を総世帯数で除したもの(小数点以下第二位を四捨五入)。

都道府県別の光ファイバ整備率



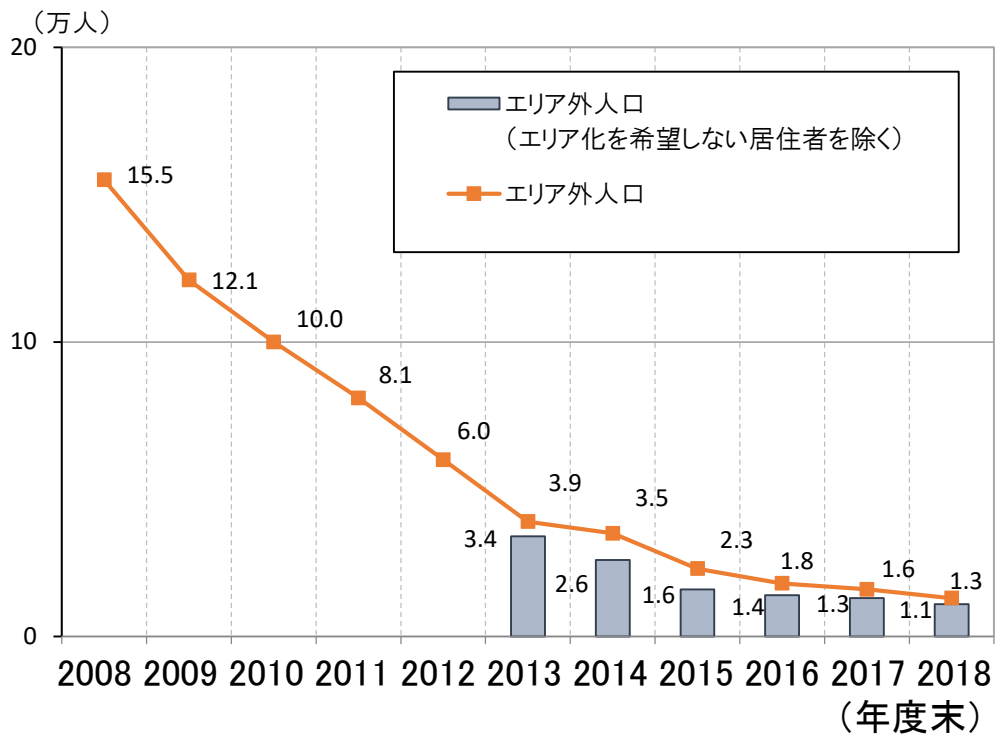
※ 2019年3月末時点

携帯電話のエリア整備

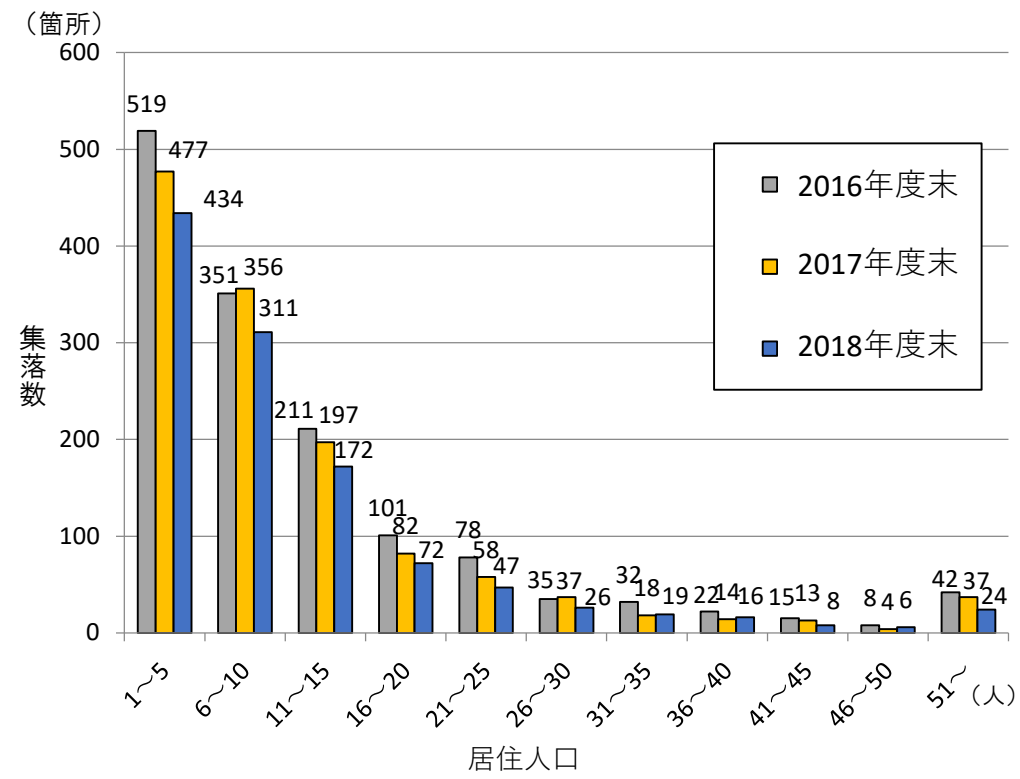
- **携帯電話のサービスエリアの居住人口の割合(人口カバー率)は99.99%。**
- 携帯電話のサービスエリア外の居住人口(エリア外人口※)は全国で約1.3万人(エリア化を要望しない居住者を除くと約1.1万人)。
- エリア外集落は1,135箇所(エリア化を要望しない集落を除くと898箇所)。 居住人口10人以下の集落が全体の65.6%。

※ エリア外人口とは、2015年国勢調査人口を基礎とし、2018年度末時点で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。

エリア外人口等の推移

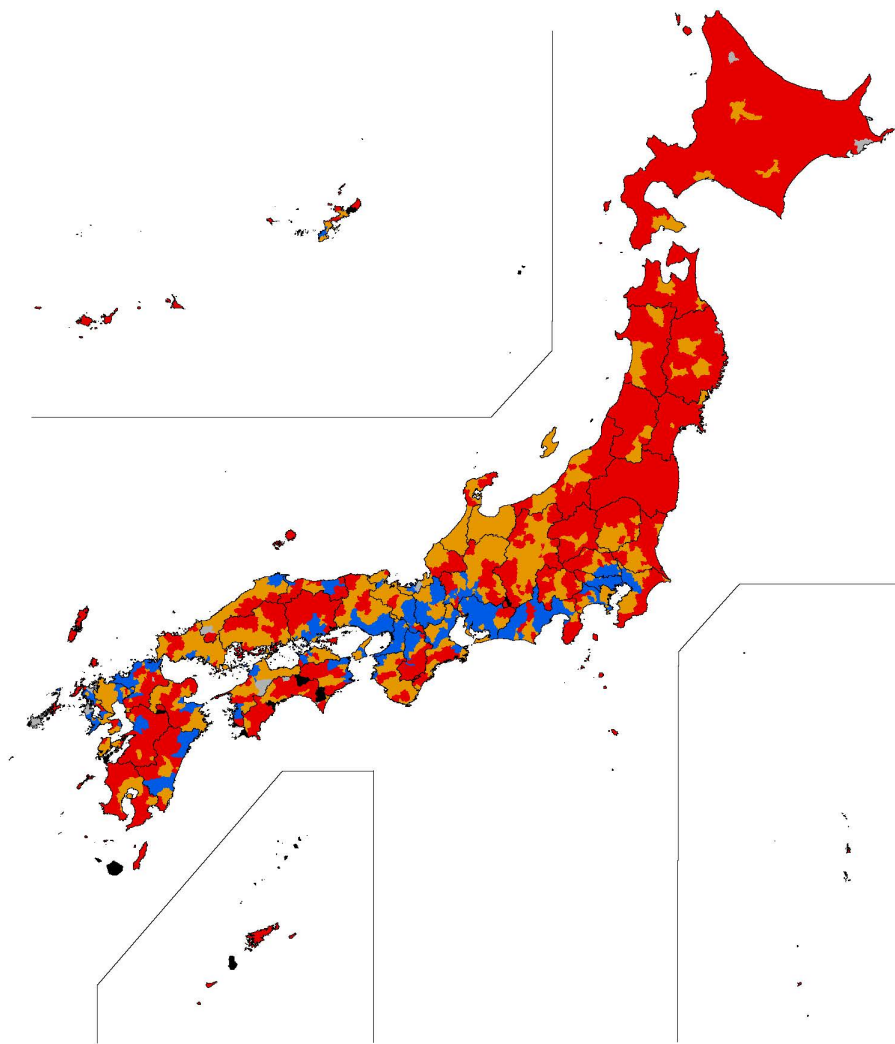


エリア外集落数



■ 固定系超高速ブロードバンドの設備設置事業者が1事業者である地域が多く存在し、未提供である地域も存在。

固定系超高速ブロードバンドにおける設備競争の状況



設備設置事業者の状況

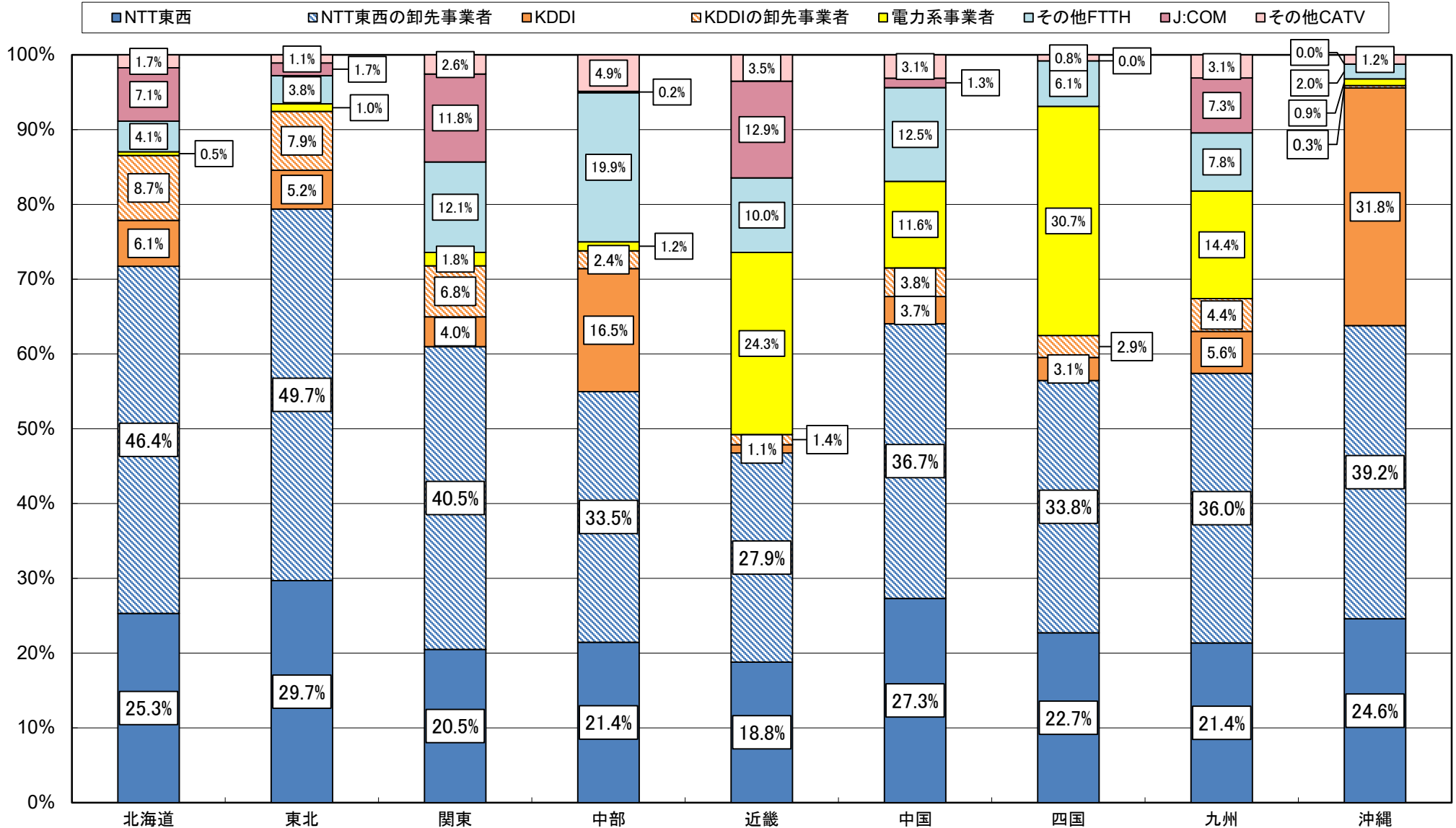
- 未提供
- 提供率50%未満
- 1事業者
- 2事業者
- 3事業者以上

- ※ 固定系超高速ブロードバンドとは、FTTH及び通信速度下り30Mbps以上のCATVインターネット。
- ※ ある事業者の設備整備エリアに含まれる、固定系超高速ブロードバンドサービスが利用可能な世帯が、市区町村全世帯のうち50%以上である場合、当該事業者はその市町村において設備整備済み。
- ※ 設備を整備している事業者はいるが、50%以上の世帯をカバーする範囲で整備している事業者がない場合、「提供率50%未満」としている。
- ※ 1事業者がFTTH及び通信速度下り30Mbps以上のCATVインターネットの両サービスを提供している場合は、1事業者とカウント。
- ※ 2018年3月末時点

出典：総務省「電気通信事業分野における市場検証(平成30年度)年次レポート」

固定系超高速ブロードバンド契約数の事業者別シェア(地域別)

■ 設備自己設置/接続によりサービスを提供している者のほか、卸電気通信役務の提供を受けてサービスを提供している者が存在し、その割合も地域により異なっている。



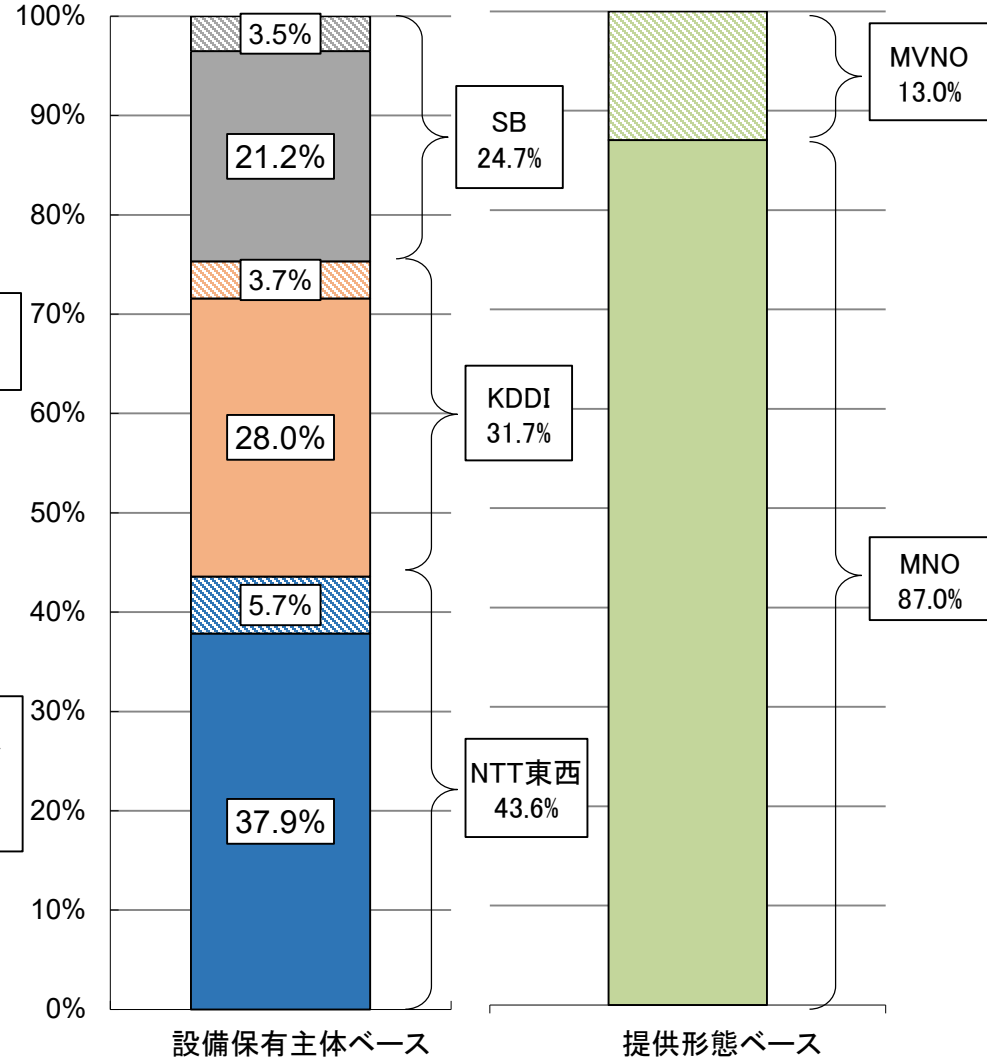
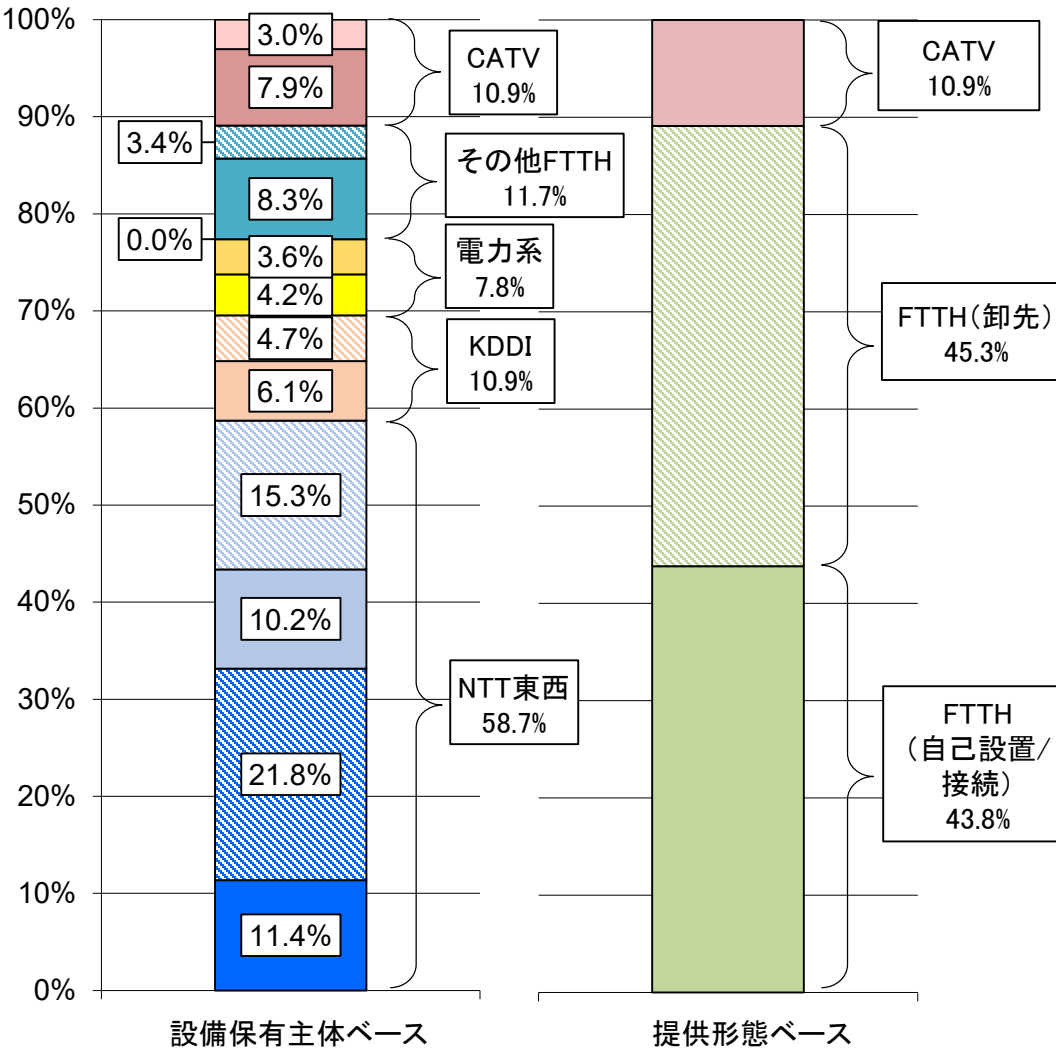
出典: 電気通信事業報告規則に基づく報告(2019年12月末時点)

固定系超高速ブロードバンド、携帯電話契約数の事業者別シェア

- NTT東日本
- NTT西日本
- KDDI
- オプテージ
- 電力系事業者の卸先事業者
- その他事業者のFTTH卸先事業者
- その他CATV
- NTT東日本の卸先事業者
- NTT西日本の卸先事業者
- KDDIの卸先事業者
- その他電力系事業者
- その他事業者
- J:COM

- NTTドコモ
- KDDIグループ
- ソフトバンクグループ
- NTTドコモ(MVNO)
- KDDIグループ(MVNO)
- ソフトバンクグループ(MVNO)

※「KDDIグループ」には、KDDI、沖縄セルラー及びUQコミュニケーションズが含まれる。
 ※「ソフトバンクグループ」には、ソフトバンク、ワイモバイル(15.3)が含まれる。
 ※MVNOのシェアを提供元のMNOグループごとに合算し、当該MNOグループ名の後に「(MVNO)」と付記して示している。



「ICTインフラ地域展開マスタープラン」の概要(ロードマップ)

- 総務省は、2023年度末までに、携帯電話サービスのエリア外人口を全て解消し、光ファイバ未整備世帯を約18万世帯に減少させるプラン(「ICTインフラ地域展開マスタープラン」(2019年6月))を策定。

		2019年度	2020年度	2021年度	2022年度	2023年度	2024年度
条件不利地域の エリア整備 (基地局整備)	居住エリア	エリア外人口約1.6万人※1を2023年度末までに全て解消					
	非居住エリア	住民や観光客の安心安全の確保が必要なエリアを中心に整備を支援 これまで携帯電話サービスが想定されていなかった地域のエリア化を推進					
5Gなど高度化 サービスの普及 展開	5G基地局の整備	既存の3G/4Gエリアへの5G基地局の導入を推進 (携帯電話等エリア整備事業(高度化事業)の活用)					
	5G基地局向け 光ファイバの整備	光ファイバ整備の推進 (高度無線環境整備推進事業の活用)					
	ローカル5Gによる エリア展開の加速	ローカル5G等の利活用の促進 ローカル5G等の開発実証の推進 開発実証の結果を踏まえ、ローカル5Gの利用ルール等を順次整備					
鉄道/道路トン ネルの電波遮へ い対策	新幹線	2020年までの対策完了		延伸区間については、 開業までに対策完了			
	在来線	2022年度までに平均通過人員2万人以上(全輸送量の90%以上)の区間に重点をおいて対策を実施					
	高速道路	100%の整備率を達成・維持					
	直轄国道	95%の整備率を達成・維持					
光ファイバ整備	居住世帯向け 光ファイバ整備	2023年度末までに未整備世帯※2を約18万世帯に減少 (高度無線環境整備推進事業の活用)					

2023年度末までに5G基地局の
開設計画を2割以上上積み

※1 2017年度末のエリア外人口。(2018年度末の時点ではエリア外人口は1.3万人。)

※2 2018年度末の時点では未整備世帯は66万世帯。

- 光ファイバや携帯電話基地局等については、民間事業者による整備を基本としつつ、**条件不利地域においては国・自治体の負担により整備を行い、自治体や電気通信事業者が運営を行う場合がある。**
- 新規整備時以外には国庫補助による財政支援が高度化を伴う更新に限られるため、**設備の維持・更新費用の負担が自治体にとって課題となっている。**

新規整備時

維持・更新時

国・自治体による整備方式

公設公営 (135団体※1)

自治体が光ファイバを整備し、自治体が住民にブロードバンドサービスを提供。
(国庫補助、地方財政措置が活用可能なケースあり)

公設民営 (IRU※2方式) (530団体※1)

自治体が光ファイバを整備し、事業者に貸与。事業者が住民にサービス提供。
(国庫補助、地方財政措置が活用可能なケースあり)

民設民営 (一部負担方式)

事業者が光ファイバを整備し、事業者が住民にサービスを提供。自治体が整備費・維持管理費の一部を負担する場合あり。
(H31年度以降は国庫補助事業新設。地方財政措置が活用可能なケースあり。)

※1 2014年総務省調査

※2 IRU:当事者の合意がない限り破棄又は終了させることができない長期安定的な使用権を契約により設定。

公設公営

設備の維持・更新費用は**自治体が負担**。

公設民営 (IRU方式)

設備の維持・更新費用は**自治体が負担**。維持費用の一部は、IRU契約による設備賃貸料によって、通信事業者の保守委託費と相殺。

民設民営 (一部負担方式)

設備の維持・更新費用は**民間事業者が負担**。**自治体が当該費用の一部を負担する場合がある。**

※ 主な事例であり、自治体によって状況等が異なる場合がある。

支援スキーム

携帯電話等エリア整備事業

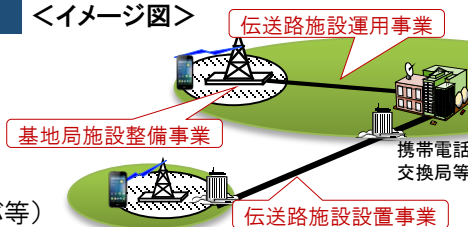
R2予算:15.1億円(R1:31.6億円)

事業主体:自治体・民間事業者等

対象地域:条件不利地域
(離島、過疎地域等)

補助対象:基地局施設、
伝送路施設(光ファイバ等)

<イメージ図>



高度無線環境整備推進事業

R2予算:52.7億円(R1:52.5億円)

事業主体:自治体・民間事業者等

対象地域:条件不利地域
(離島、過疎地域等)

補助対象:無線局の前提となる
光ファイバ

<イメージ図>



財政支援スキームが限定的

(国庫補助は民間移行時の高度化を伴う更新に限定。地方財政措置は活用可能なケースもあるが、対象地域や補助率等が限定的。)

自治体アンケート結果

- 地方財政措置の対象となる条件不利地域の524自治体にアンケートを行い、情報通信基盤の維持管理に係る項目について回答のあった142自治体における収支状況

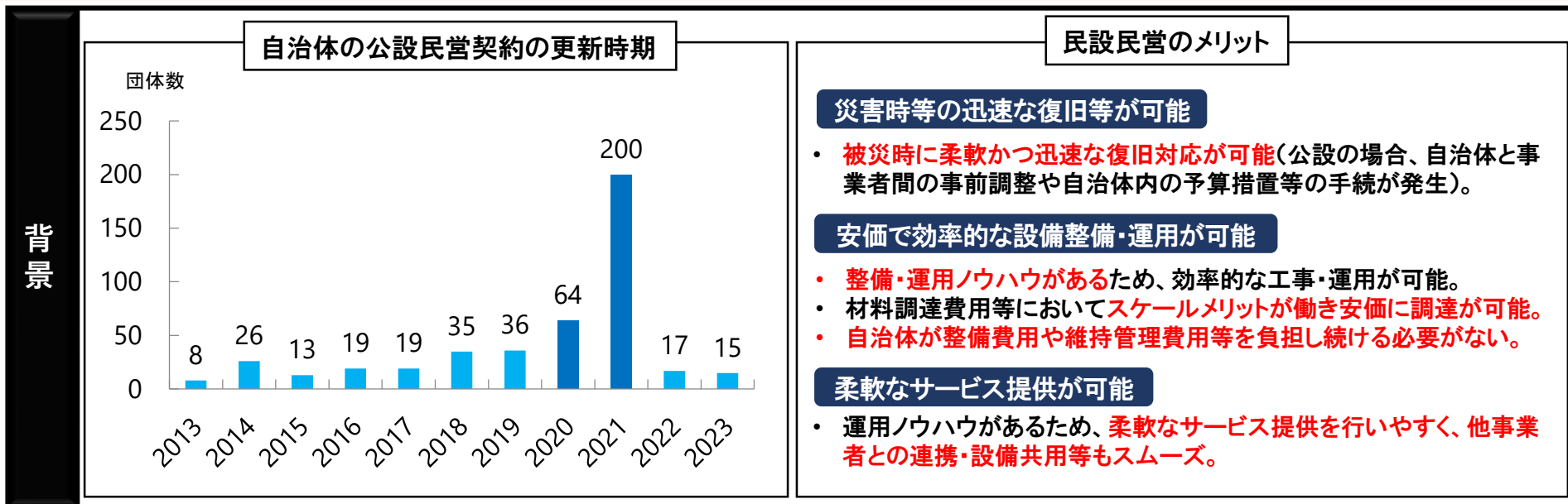
142自治体の収支状況：計約12.4億円※の赤字

※ 約43.8億(収入)ー約49.3億(経常的支出)ー約6.9億(臨時経費)

出典:情報通信基盤の整備・維持管理に関する調査研究の請負

公設光ファイバケーブル及び関連設備の民間移行ガイドライン(案)

- 地方における将来の更なる人口減少等も見据え、情報通信基盤の効率的な管理運営を進めるため、自治体が保有する光ファイバケーブル及び関連設備の円滑な民間移行に向けた指針を示すことを目的として策定中。



基本的考え方

- ✓ 公設設備を保有する自治体は、財政的負担、人的負担、災害復旧における迅速な対応等を総合的に考慮の上、自治体業務の簡素化・効率化を図り地域住民への安定的なブロードバンドサービスの提供を継続するため、必要に応じて事業者と公設設備の民間移行に関する協議を行うことが望ましい。
- ✓ 民間電気通信事業者は、自治体の要望がある場合、採算地域の公設設備に関しては積極的に譲渡を受けることが望ましい。また不採算地域の設備に関しても、支援措置の活用等を含む合理的判断に基づき、譲渡を受けることについて検討を行い、条件が合致する場合には、譲渡を受けることが望ましい。

ガイドライン その他の項目

- 対象世帯・設備等
- 協議の進め方
- 民間移行に係る支援措置
- 各論(利用料金の扱い等)
- 本指針の見直し

スケジュール

【意見募集期間】
3月4日～4月2日

【決定・公表】
4月中下旬(予定)

3. 検討背景と検討事項

検討の背景

- 現在、総務省では、光ファイバを軸とする世界最先端の通信インフラを全国整備することを目標に据えた政策を推進中。
- 一方、今後進みゆく人口減少社会においては、**通信インフラの「整備」から「維持」フェーズへの移行が必要となることを見据え、他の公共インフラと同様、社会全体の効率化の流れを踏まえつつ、光ファイバ等を維持可能な枠組みが必要。**
- こうした背景を踏まえ、「電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証」最終答申(2019年12月情報通信審議会)においても、**ブロードバンドのユニバーサルサービス化等について専門的・集中的な検討を進めるための検討体制を設けることが適当とされたところ。**

日本の人口の推移

- 出生数が死亡数を下回る「自然減」の傾向が強まり、2040年頃には毎年100万人近くが減少。

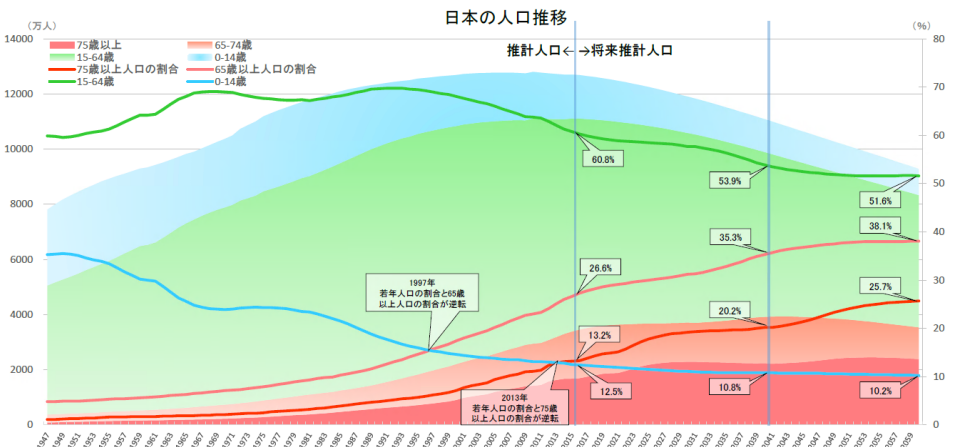


表6 日本の人口推移

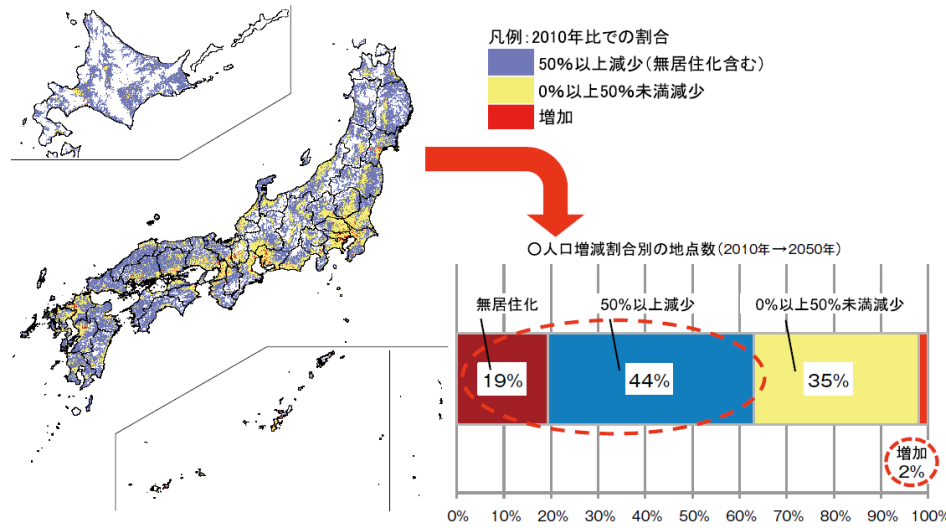
	1947	1995	1990	2015	2040	2060
0-14歳人口	2,757	2,517 (▲241)	2,254 (▲262)	1,595 (▲660)	1,194 (▲401)	951 (▲243)
15-64歳人口	4,678	6,693 (+2,015)	8,614 (+1,921)	7,728 (▲886)	5,978 (▲1,751)	4,793 (▲1,185)
65-74歳人口	288	431 (+143)	894 (+463)	1,708 (+814)	1,681 (▲27)	1,154 (▲528)
75歳以上人口	87	187 (+101)	599 (+411)	1,679 (+1,080)	2,239 (+561)	2,387 (+147)

(1947年～2015年は総務省統計局「推計人口(各年10月1日現在)」から作成、2016年～2060年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(429.4推計)」から作成(右表中、括弧書きは前期比)

2050年の人口増減状況

- 現在の居住地域(1km²単位)の6割以上で人口が半分以下となり、約2割は人が住まなくなる。
- 人口が増加する地点は全体の約2%(主に大都市圏に分布)。

【2010年を100とした場合の2050年の人口増減状況】



出典:「自治体戦略2040構想研究会(第1回)事務局資料

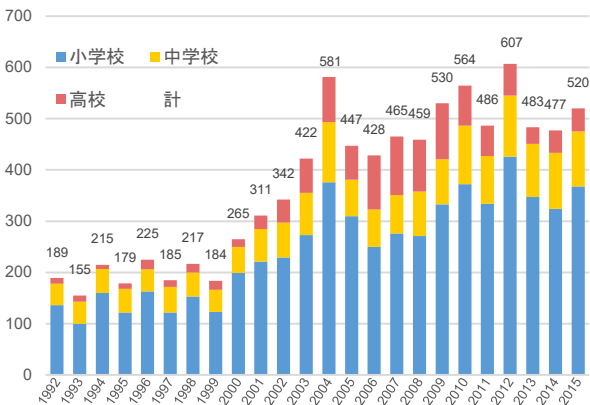
出典:国土交通省「国土のグランドデザイン2050」

公共インフラの維持の困難化

- 今後、**人口減少、労働力減少、過疎化**などにより、**社会構造が大きく変化**することが見込まれている。
- このような社会においては、**公共インフラの在り方も変化**することが予想される。
- 一方で、テレワーク・遠隔医療等の活用を可能とすることにより、**他の公共インフラの減少を通信が補う**という側面もある。(→P10参照。)

学校

- 児童生徒数の減少により、小規模校や廃校が増加。

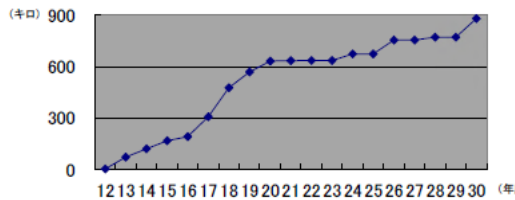


出典: 文部科学省「廃校施設等活用実態調査」(平成28年5月1日現在)より作成

公共交通

- 鉄道等の廃止路線が増加。

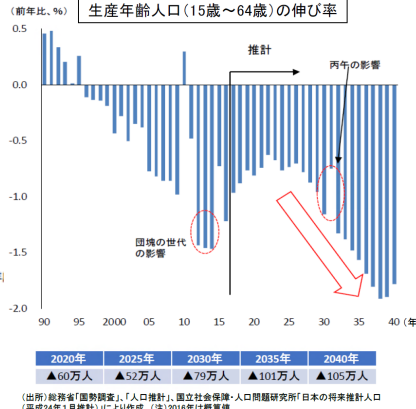
鉄道廃止路線長の推移 (平成12年以降累計)【平成30年4月1日時点】



出典: 国土交通省HP「地域鉄道の現状」(近年廃止された鉄道路線)」

労働力

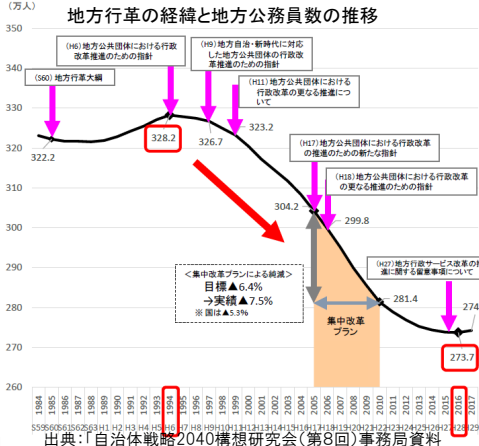
- 生産年齢人口の減少が加速。



出典: 内閣府経済財政諮問会議「2030年展望と改革タスクフォース報告書」

行政

- 地方行革により地方公務員数は減少。



出典: 「自治体戦略2040構想研究会(第8回)事務局資料」

いわゆる「コンパクトシティ(小さな拠点)」のイメージ



小学校や旧役場庁舎の周辺に日常生活を支える買い物、医療等の「機能」をコンパクトに集積

交通と情報通信によるネットワークで周辺を支える

道の駅、特産品等農業の6次産業化、バイオマスエネルギーの地産・地消により、新たな雇用を創出

出典: 国土交通省「国土のグランドデザイン2050」パンフレット

コンパクト+ネットワークの意義・必要性

- ① 質の高いサービスを効率的に提供
 - ・ 人口減少下において、各種サービスを効率的に提供するためにはコンパクト化が不可欠
 - ・ しかし、コンパクト化だけでは、圏域・マーケットが縮小
 - ・ このため、ネットワーク化により都市機能に応じた圏域人口を確保
- ② 新たな価値創造
 - ・ 人・モノ・情報の高密度な交流が実現し、イノベーションを創出
 - コンパクト+ネットワークにより、国全体の「生産性」を高める国土構造

出典: 国土交通省「国土のグランドデザイン2050」パンフレット

- **電気通信以外の公共的なサービスについても、国民生活への不可欠性等を踏まえ、サービス提供上の適正性・公平性の確保や地域間格差の是正に関する一定の規律が存在。**
- **料金を含む提供条件については、ユニバーサルサービス制度の位置付けや不採算地域への対応の差異に関わらず、利用者保護等の観点から、約款規制等の規律が定められている。**
- **不採算地域・役務への対応については、すべての分野において基金等による補填が行われているわけではないが、電気通信については、他分野と比べ、全国レベルでの競争の進展により地域間格差が生じたという歴史的経緯に留意が必要。**

	放送	郵便	水道	電力	ガス	鉄道	(参考) 電気通信
サービス提供義務	○ 〔NHKによるテレビジョン放送等の提供〕	○ 〔日本郵便による内国郵便等の提供〕	○ 〔給水事業者による給水区域内の給水〕	○ 〔一般送配電事業者による最終保障供給等〕	○ 〔一般導管事業者による最終保障供給等〕	△ 〔鉄道運送事業者による路線の維持〕	○ 〔NTT東西による電話役務等の提供〕
サービス提供条件 (低廉な料金の確保)	○ 〔NHK受信料は予算の国会承認により規定、有料基幹放送の料金は届出制。約款外提供を禁止〕	○ 〔料金は原則届出制。一種郵便物につき全国均一料金、上限価格等の規制あり〕	○ 〔料金を含む供給規程は認可制であり、給水区域内の均一料金等を義務付け〕	○ 〔最終保障供給等の料金は届出制であり、約款外提供を禁止〕	○ 〔最終保障供給等の料金は届出制であり、約款外提供を禁止〕	○ 〔普通旅客運賃等は上限認可制であり、距離に応じた料金〕	○ 〔基礎的電気通信役務は届出制であり、電話等は上限規制〕
不採算地域・役務に係る制度的措置	— 〔法令による不採算地域の特定はなし〕	— 〔法令による不採算地域の特定はなし。三種・四種郵便物は低料金提供義務〕	— 〔法令による不採算地域の特定はなし〕	— 〔法令による不採算地域の特定はなし〕	— 〔法令による不採算地域の特定はなし〕	○ 〔JRIについては(特定)地方交通線を指定し、値上げ、廃線等を許容〕	○ 〔加入電話、公衆電話等の赤字の一部を交付金により補填〕
過疎化等への政策的対応	○ 〔ローカル局の経営基盤強化について検討中〕	○ 〔配達頻度、送達速度等の見直しについて検討中〕	○ 〔広域連携や官民連携を強化する内容の改正水道法が成立〕	○ 〔電力ネットワーク・料金の在り方につき、検討中〕	○ 〔小売全面自由化後のガス事業制度の在り方につき、検討中〕	○ 〔鉄道事業再構築事業の拡充等について検討中〕	○ 〔情報通信審議会において検討中〕

出典：総務省「電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証に関する特別委員会」(第4回)(2019年1月30日) 事務局資料

- **欧米等の諸外国においてもユニバーサルサービス制度を設けており、国により差異はあるものの、電話をあまねく低廉に利用可能とすること等を目的として、特定の事業者に対する役務提供等の義務付け、基金を通じた損失補填等の仕組みを構築。**
- **米・英・加・韓ではブロードバンドがユニバーサルサービスの対象に追加される等、市場環境の変化への対応も見られる。**

		日本	米国	英国	カナダ	韓国
ユニバーサルサービスの範囲等	固定電話	○	○	○	○	○
	携帯による代替	×	○	○	○	×
	VoIPによる代替	×	○	○	○	○
	公衆電話	○	×	○	×	○
	緊急通報	○	○	○	○	○
	携帯電話	×	×	×	○	×
	ブロードバンド	×	△ (BBの提供を基金受領の要件としている。)	○ (2018年より対象)	○ (2016年より対象)	○ (2020年より対象)
ユニバーサルサービス基金	基金の稼働	○	○	×	○ (2020年以降、ブロードバンドを対象とした新基金へ段階的に移行予定)	○
	規模	65億円(2018年)	48.4億ドル(2018年) ※高コスト支援プログラムの規模 ※BB支援を含む	—	1億カナダドル(新基金初年) ※5年間で総額7.5億カナダドルを予定	441億ウォン(2015年)
	うちBB	— ※BBがユニバーサルサービスの対象外	— ※基金の提供義務がBBと音声の両方であり、分離ができない	— ※基金未稼働	— ※BBをユニバーサルサービスとする基金未稼働	— ※BBをユニバーサルサービスとする基金未稼働
	支援額の算定方法	ベンチマーク方式	ベンチマーク方式、逆オークション方式	—	比較審査方式 ※ブロードバンド基金	損失額の一定割合を補填
	財源(負担者)	事業者負担 (接続により受益している一定規模以上の電気通信事業者)	事業者負担 (州際電気通信サービスを提供する事業者)	—	事業者負担 (電気通信に係る年間総収入が1000万カナダドル以上の電気通信事業者)	事業者負担 (年間売上高が一定額以下の事業者等を除く電気通信事業者)
	負担割合	電気通信番号数比	州際・国際収入比	—	収入比	売上額(付加除く)比
	提供主体が固定電話とBBで同じか	—	○	—	—	○
提供事業者数	固定電話	2(NTT東西)	100程度 (※コネク・アメリカ基金フェーズ2のみ)	—	複数の既存地域電話会社(※従来の基金)	1(Korea Telecom)
	BB	—	—	—	—	1(Korea Telecom)

- 電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証での議論も踏まえ、通信インフラの「整備」から「維持」へのフェーズ移行を念頭に置きつつ、本研究会では以下について検討することとしてはどうか。

検討事項(案)

1. 通信分野におけるユニバーサルサービスを検討する上で、どのような点に留意すべきか。
2. ブロードバンドをユニバーサルサービスとして位置付ける場合、例えば以下のような項目についてどのように考えるか。

✓ ブロードバンドの内容(品質水準、料金水準等)

✓ 提供主体

✓ 交付金による補填対象

✓ 交付金の負担の在り方

第Ⅰ期(4月～8月頃)
において検討

第Ⅱ期(9月頃以降)
において検討

2020年度								2021年度	
4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月~12月	1月~3月	4月~6月	7月~
第1回 (4/3)	第2回 事業者ヒア	第3回 利用者側ヒア	第4回 海外調査報告	第5回 論点整理				2021年春~夏 取りまとめ予定	

第Ⅰ期

第Ⅱ期

第Ⅰ期における検討

- 第1回(4/3)** ○本研究会の進め方、検討事項等について議論
- 第2回(5月)** ○提供しているブロードバンドサービス(速度、料金体系、提供エリア等)について、事業者より発表
- 第3回(6月)** ○ブロードバンドの必要性等について、利用者側より発表
○サービスごとに必要となるブロードバンドの内容等について調査報告
- 第4回(7月)** ○海外調査報告
- 第5回(8月)** ○論点整理

第Ⅱ期における検討

ブロードバンドをユニバーサルサービスとして位置付ける場合の提供主体、交付金による補填対象、交付金の負担の在り方等について議論

參考資料

**1) 「電気通信事業分野における競争ルール等の包括的検証」
(令和元年12月17日最終答申)における事業者からの意見について**

第1部 ネットワークビジョンを踏まえた電気通信事業政策の具体的方向性 第2章 基盤整備等における政策の具体的方向性

電気通信は、国民の社会・経済活動を支える基幹的なサービスとして広く利用されており、多種多様な社会ニーズへの対応等を通じ、一層重要な役割を發揮してきている。

我が国においては、電気通信事業者による競争を通じた電気通信サービスの普及を基本としつつ、それを補完するものとして、様々な基盤整備等に係る取組が講じられている。具体的には、国民生活にとって不可欠な電話サービス等の維持について、日本電信電話株式会社等に関する法律(昭和59年法律第85号。以下「NTT法」という。)及び電気通信事業法の関連規定からなる「ユニバーサルサービス制度」を設けるとともに、条件不利地域における光ファイバ整備等について、予算措置等の支援策を講ずる等の対応が取られてきた。

2030年代に向けて、ブロードバンド化等のネットワーク環境の変化、人口減少等の社会環境の変化等を見据え、国民生活に不可欠なサービスの持続的な利用可能性を確保する観点から、ユニバーサルサービス制度を含めた基盤整備等の在り方について検討することが求められている。

具体的には、当面、引き続き国民生活にとって不可欠な役割を担うと想定される電話サービスについて、人口減少・過疎化等の社会構造変化に対応した、持続可能性の確保が課題となっている。また、Society 5.0時代を見据えれば、人口減少局面において、横串としてのICTの活用が一層重要となると想定され、これを支える公共インフラとしての新たな通信サービスの利用可能性の確保が課題となっている。

第1節 電話サービスの持続可能性の確保 3. 電話サービスの持続可能性の確保に向けた具体的方向性

(1)基本的考え方

電話の役務の提供に当たって、利用者が極端に少ない等の理由により需要が極めて限定的な辺地等、地域会社が役務の提供に係る全ての設備を自ら設置することが極めて不経済となり、かえって「電話の役務のあまねく提供」の確保に支障を生じさせるおそれがある場合等に限り、他者設備の利用を例外的に認めることが適当である。

このため、NTT東西による他者設備の利用に当たっては、電話の役務の提供に係る責務を確保する観点から、(中略)所要の要件を満たすことを確認すべく、NTT東西の申請に基づく認可制を導入することが適当である。(後略)

第1部 ネットワークビジョンを踏まえた電気通信事業政策の具体的方向性 第2章 基盤整備等における政策の具体的方向性

第2節 新たなサービスの利用可能性の確保 3. 目指すべき全体の方向性

(前略) 生活スタイルの変化や通信技術の高度化等の環境変化を踏まえ、加入電話以外の通信サービスの利用が急速に拡大しており、特に、インターネットの飛躍的な発展に伴って、これにアクセスするための**ブロードバンドサービスが国民生活にとって不可欠なものとなりつつある**。(中略)

一方、中長期的には、条件不利地域等におけるブロードバンドサービス基盤の整備・運用について、事業の効率化等を通じて将来にわたる持続可能性を確保していく観点からは、民間事業者が担い手となってサービスを持続的に提供していくモデルの構築が必要となることから、これを担保するための制度的対応も視野に入れるべきである。

制度的対応として、具体的には、以下の2つの方向性が考えられる。

- ① 現行制度の枠組みは原則として維持した上で、基礎的電気通信役務の対象を拡大してブロードバンドサービスを位置付け、交付金制度や約款規制等について必要な見直しを行う。
- ② ブロードバンドサービスを支える不可欠基盤(光ファイバ等)の維持に係る新たな制度的枠組み(ユニバーサル・アクセス)への制度転換を図る。(後略)

第3節 今後取り組むべき事項 2. 新たなサービスの利用可能性の確保

(前略) ブロードバンドサービスを基礎的電気通信役務の対象に位置付ける場合は、現行制度の仕組みを活用して不可欠サービスの維持や利用者利益の確保が図られることが期待される反面、急速な技術進展を踏まえれば、確保すべき品質水準等を定量的に定義することが困難である等の制度的課題が考えられる。

一方、ユニバーサル・アクセスの考え方に基づき、重要な役割を果たすアクセス網の維持や提供条件の適正化を図る方向へ制度の転換を行う場合は、現行制度に比べ、技術中立的な観点から、必要なアクセス網の確保を図るための制度を柔軟に設計できることが期待される反面、最終利用者に対してサービスの提供条件等の適正性等を確保するための方策や、地域における設備競争に影響を与える可能性等の観点から検討すべき課題は多い。

以上に示した2つの制度的対応の方向性については、各々に利害得失が考えられることから、当面の対応として提言した予算措置等の活用によるブロードバンドサービス等の整備の進展状況や、5G等の新たな通信サービスの進展等の急速な環境変化も見据えつつ、適切な制度の在り方について引き続き検討を進めることが求められる。

具体的には、**総務省において、条件不利地域等における基盤整備の実態等に関する調査を進めるとともに、本提言を踏まえ、制度面を中心に専門的・集中的な検討を進めるための検討体制を設けることが適当である**。(後略)

(1) 現行制度との関係

- ブロードバンドサービスをユニバーサルサービスにすべきか否かを検討するに当たっては、それにより何を実現し、どのような社会を目指すかについて、丁寧に議論することが必要。また、ブロードバンドサービスをユニバーサルサービスとする場合には、未提供エリアをカバーするための投資や保守コスト等が必要になるため、利用者・国民の負担が増えることから、集落の消滅やコンパクトな街づくり推進の動きも踏まえ、他の生活インフラ(電気・水道・交通等)の動向と併せて、国民的なコンセンサスを得ながら議論することが必要。(NTT)
- ブロードバンドサービスをユニバーサルサービスとして位置付けることを検討する場合、少なくとも、提供主体、対象エリア、支援内容は、現行の加入電話に係るユニバーサルサービス制度とは異なる別の持続可能な仕組みとすべき。(NTT)
- 現行のユニバーサルサービス制度は、あまねく全国で基盤整備が完了し、その上で提供されるサービスについての維持を目的としている。将来のユニバーサルアクセスを見据えて、現時点でブロードバンドサービスを「国民生活に不可欠な」ユニバーサルサービスに位置付けるのであれば、早期にあまねく全国でブロードバンドサービスが利用可能な環境を整備することが必要。(KDDI)

(2) ユニバーサルサービスとしての品質水準等の在り方

- 確保すべき品質・水準等は、ブロードバンドサービスを基礎的電気通信役務とすることによって何を実現し、どのような社会を目指すのかによるため、まず、ブロードバンドサービスを用いて何を実現するかを明確にした上で、利用者・国民の負担が増えることも含め、国民的なコンセンサスを得ることが重要。また、提供手段は、持続可能な仕組みにするため、固定・無線を問わず技術中立的かつ経済合理的な観点から、様々な技術方式のうち最適なものを提供主体が自由に選択できるようにすることが必要。(NTT)
- 今後も大幅な技術の進展やニーズの変化等が見込まれることから、速度等、特定の基準を定めたとしても、短期間で陳腐化するおそれ。日本は諸外国の中でもFTTHの整備が進んでいることから、アクセス回線であるFTTHを指定すれば、あらゆるサービスについて柔軟な対応が可能ではないか。(KDDI)
- ユニバーサルアクセスへの将来的な移行を考慮すれば、定量・定性的な基準によらず、役務単位での指定が現実的であり、FTTHアクセスサービスを対象とすることが適切。(ソフトバンク)
- 確保すべき品質・水準等は、技術中立性や最低限必要なサービスレベル等の観点から定めることが適当であり、諸外国の品質基準をベンチマークとすることも有効ではないか。(オプテージ)
- NTTの一者で単一のメニューを提供する固定電話と異なり、複数の事業者が複数のメニューを提供するブロードバンドサービスでは、画一的な品質規制を行うことは難しいのではないか。(CATV連盟)

(3) 交付金制度の在り方

【ラストリゾートの確保】

- 現行の電気通信事業法では、提供事業者が自らの経営判断で退出が可能であり、ラストリゾートが確保されないため、NTTに提供義務を課すことも検討が必要。赤字エリアにおける整備に対しては何らかの補填を行うことが妥当。(KDDI、ソフトバンク)

【支援対象エリア】

- 既に様々なブロードバンドサービスが提供されているエリアでは、市場競争を通じてサービスの提供が確保されていることから、ユニバーサルサービスの対象エリアとすることは不要。対象エリアは、民間企業の努力では提供が困難な非競争エリアとすることが適当。なお、コストミニマムにユニバーサルサービスを維持する観点からは、集落の消滅やコンパクトな街づくり推進の動きも踏まえながら、他の生活インフラ(電気・水道・交通等)の動向と併せて、対象エリアを検討することが必要。(NTT)

【支援対象主体】

- 様々な事業者の中から、対象エリアごとに、コストミニマムな提供を実現できる最適な主体とすることが適当。(NTT)
- 「①条件不利地域、②非競争地域、③赤字地域」のエリア要件を全て満たす事業者を支援対象とすべき。(KDDI)
- ブロードバンドサービスが既に提供されているエリアにおいて、非競争地域かつ不採算等の理由により、サービスの維持が困難な地域に限定すべき。また、単に赤字のみでは不十分で、合理的な経営でも構造的に不採算となる場合のみを対象とすべき。(ソフトバンク)
- 一般の事業者であれば、赤字であれば料金を上げて対応するものの、NTT東西は固定電話のプライスキャップ規制があるため、交付金で補填されていると理解。ブロードバンドをユニバーサルサービスとする場合、プライスキャップ規制のない事業者における収入をどう捉えるべきかが課題。(ソフトバンク)
- 事業者が複数存在するエリアで一者のみが交付金対象となると競争環境を歪めかねない一方で、複数の事業者を交付金対象とすると社会的コストが増大することから、事業者が一者しか存在しない地域に限定することが適当。また、能率的な経営でもサービスの継続が困難な事業者に限定することが適当であり、適切な品質・料金でサービスを提供しているか、能率的な経営の下での適正原価となっているか等を確認することが必要。(オプテージ)
- 携帯電話サービスに関しては地方を含めて基盤整備が進展しており、超高速ブロードバンド基盤に関しては条件不利地域への財政支援が行われていることを踏まえると、ブロードバンドサービスは経済合理性に従った提供が基本だが、一者のみ提供している地域の一部のCATV事業者からは、条件不利地域へのサービス維持・設備更新は高コストであり、安定的なサービス提供維持のために交付金を受けられるのであればありがたいという声がある。(CATV連盟)

(3) 交付金制度の在り方(続き)

【支援内容】

- 採算エリアとの内部相互補助を前提とした仕組みではなく、対象エリアごとに不採算が完全補填される仕組みとすることが必須。現状、ブロードバンドサービスのカバー率は100%に達していないことから、維持費用(ランニングコスト)の補填だけでなく、整備費用(イニシャルコスト)についても完全補填される仕組みが必須。(NTT)
- 国民負担の最小化の観点から、設備保有者及びサービス提供者の非効率性を排除して、適正なコストに抑制した上で、サービス提供者を対象に必要最小限の支援を行うことが適当。その際、固定電話とブロードバンドで基金を分ける等の透明性の確保が必要。(KDDI)
- 交付金による補填割合を高める場合、それに合わせて国民負担が増大することとなるため、慎重な議論が必要ではないか。例えば、事業主体の見直し(自治体から民間事業者への移管等)、提供技術の見直し(ケーブルから光回線又は無線への転換)等による運営・維持コストの低減を行う余地があるのではないか。(オプテージ)

【適格事業者に対する要件】

- 負担金算出に必要となる地域・事業別損益の明確化のハードルが高く、求められる品質規制や撤退規制がどうなるのかも心配。交付金のメリットより、過疎が更に進んでも撤退できない等、経営・事業展開の自由を奪われるデメリットの方が大きいのではないか。(CATV連盟)
- 巨大企業であるNTTと異なり、中小のケーブルテレビ事業者が交付金算定に必要な会計処理(地域別、事業別等)を行うことは困難なのではないか。また、会社ごとの会計処理の公平性は担保できないのではないか。(CATV連盟)

(4) 負担金の拠出の在り方

- 支援方法については、制度の目的(ブロードバンドサービスを用いて実現するもの)、支援内容、支援対象等を明確にした上で、現行制度のような交付金の活用に限らず、税金の活用等の手法も含め、国民的なコンセンサスを得ながら、適切な方法を検討していくことが適当。(NTT)
- SNS、メール等のインターネット接続を介したコミュニケーションを通じて、ブロードバンドサービスを広く享受する受益者(アクセス回線)に応じて拠出することが適当。(KDDI)
- ブロードバンドサービスのユニバーサルサービス化における受益者は、電気通信事業者だけではなく、上位レイヤのプレイヤーも含まれる。しかし、不特定多数の上位レイヤのプレイヤーからの負担金徴収は困難であり、電気通信事業者のアクセス回線契約数に基づく負担が現実的な案の一つ(最終的には利用者が受益するものとの考えに基づく。)(ソフトバンク)
- イコールフットイングの観点から、自己設置事業者だけでなく、接続事業者や卸利用事業者等、ブロードバンドサービスを提供する幅広い事業者が拠出するのが望ましく、その負担は、ユニバーサルサービスの趣旨に鑑み、利用者への転嫁等、広くお願いすることが望ましい。また、事業者間の公平性の観点、利用者への説明の容易さの観点から、現行の電気通信番号単価をベースとする考え方と同様に、契約数に応じて負担金を算定することが望ましい。このほか、交付金制度により競争環境に影響がないか等、継続的な市場状況の確認が必要。(オプテージ)

(5) 利用者利益の確保等に係る規律の在り方

- ブロードバンドサービスと現行のユニバーサルサービスである加入電話では、歴史的な背景やサービス提供の実態等が大きく異なることに加え、ブロードバンドサービスについては、現に様々なプレイヤーが自由にサービスを提供している実態を踏まえれば、少なくとも現行の基礎的電気通信役務に課されているような約款規制や料金規制は不要。(NTT)
- 利用者利益の確保のための基礎的電気通信役務に課される規律(約款規制、会計整理義務、役務提供義務、技術基準適合維持義務)は、競争が機能しない地域で指定される適格電気通信事業者のみに対するものとするのが適当。(KDDI)
- 基礎的電気通信役務に係る規律(約款規制、会計整理義務)については、現行の加入電話も含め、適格電気通信事業者のみを対象とするよう見直すべき。(ソフトバンク)
- 競争環境に影響を与えないことが極めて重要であり、ブロードバンドサービスに対して、現行の基礎的電気通信役務と同等の規律を適用することは、事業者の業務負荷の増大や自由で多様な事業展開への影響が懸念されるため、緩和が必要。他方、一定の技術基準を設けることは、利用者利益の確保に有効。(オプテージ)

2) 国内における電気通信以外の分野の「ユニバーサルサービス」の位置付けについて

整理にあたっての注記

- 電気通信分野において、「ユニバーサルサービス」の法律上の定義はなく、電気通信事業法における基礎的電気通信役務に関する規定、NTT法におけるNTT等の電話の役務の提供に係る責務に関する規定が存在するに留まる。
- したがって、他分野における制度の概要を記載するにあっても、いわゆる「業法」における不可欠性の高いサービスに関するルール、特殊法人法におけるサービス提供に係る責務に関するルール等のうち、関連性が高いと考えられるものをまとめており、網羅的に正確な比較を期したものではありません。

サービス提供義務の内容

- 基幹放送事業者に対しては、放送対象地域において基幹放送があまねく受信できるようにする努力義務が課されている(放送法第92条)。これに加えて、日本放送協会(以下「協会」という。)に対してはラジオ放送(中波放送と超短波放送のいずれか)及びテレビジョン放送について、「あまねく全国において」受信できるように措置する義務が課されている(同法第20条)。

サービス提供条件について

- 協会については営利目的の放送を禁止。協会の放送を受信できる設備を設置した者に協会との受信契約締結義務を課しており、契約条項を認可制としたうえで、受信料月額、国会が協会の予算を承認することで定めるとしている(同法第64条等)。
- 協会以外が行う基幹放送の多くは広告収益により無料で提供されている。有料で行われる基幹放送については、料金その他の提供条件を定めた契約約款の事前届出義務及び約款外提供の禁止、役務提供義務が定められている他、約款に定める料金等の条件が国内受信者の利益を阻害している場合には契約約款の変更命令に服し、不当な差別的取扱いを行っている場合には業務改善命令に服する(同法第147条、第156条等)。

不採算地域・役務について

- サービス提供に係る不採算地域については、法令による特定は行われておらず、基幹放送について一部地域における赤字等を補填する制度はない。
- 経済事情の変動により放送系の数の目標の達成が困難となるおそれがあり、かつ当該目標を変更することが適切でないと認められる地域(指定放送対象地域)において事業を行う基幹放送事業者(協会及び放送大学学園を除く)は、経営基盤強化計画の認定を受けた場合には、異なる放送対象地域における同一の放送番組の放送を可能にするなどの特例措置を受けることができる。
※ 現在、指定放送対象地域の指定はラジオ放送に限られている。

環境変化への対応

- 技術発展やブロードバンドの普及等の視聴者を取りまく環境変化や地方における人口減少等の課題を踏まえ、地域情報の主要な担い手であるローカル局の経営基盤強化について検討が行われている。

サービス提供義務の内容

- 日本郵政及び日本郵便に対し、**全国における郵政3事業**(「郵便の役務、簡易な貯蓄、送金及び債権債務の決済の役務並びに簡易に利用できる生命保険の役務が利用者本位の簡便な方法により郵便局で一体的に利用できるようにするとともに将来にわたりあまねく全国において公平に利用できることが確保されるよう」にすること) **及び郵便局ネットワークの維持を義務付け**(改正郵政民営化法第7条の2等)。
- 郵便については、**日本郵便に役務提供が義務付けられるサービスとして、「内国郵便」**(第一種～第四種郵便物。いずれも形状・重量制限あり)、**「国際郵便」**(重量制限あり)、**「特殊取扱の一部」**(書留、配達証明等) **を規定**(日本郵便株式会社法第5条、郵便法第2条等)。

サービス提供条件について

- サービス提供条件については、**料金、品質・水準、手法等のサービス提供条件について、郵便法等で具体的に規律**。
- 料金については、原則として事前届出制**(郵便事業の収入に与える影響が軽微な料金のうち総務省令で定める料金は事後届出制。第三種・第四種郵便物は認可制)となっており、サービス毎に、**「全国均一料金」**(第一種・第二種郵便物)、**「上限価格」**(最軽量(25グラム以下)郵便について省令で82円以下と規定) **等の規律あり**(郵便法第3条、第67条等)。
- サービス品質・水準については、「引受け手法」**(郵便ポスト数の維持義務、郵便局の全国設置義務等)、**「配達頻度」**(週6日、原則1日1回配達等)、**「送達速度」**(離島を除き、原則差出日から3日以内に配達)、**「配達地域」**(交通困難地(冬季の山小屋等)以外への全国宛所配達義務等) **等の規律あり**(郵便法第70条、日本郵便株式会社法第6条等)。

不採算地域・役務について

- サービス提供に係る不採算地域については、**法令による特定は行われておらず**、赤字は、日本郵便の郵便サービス全体の収支の中で補うこととされている。また、役務については、**第三種・第四種郵便物については政策的に低料金を義務付けている**。
 - (※) 不採算地域については、総務省が地域別の収支状況のモデル算定を実施している他、日本郵便が役務別の収支状況を公開しているが、損失補填の制度に紐付けられているわけではない。
 - (※※) 諸外国においては、米国のように国営の独立機関により役務提供が行われる例(点字郵便物については国庫から無償化のための補助金支給)、EUのように指令により国庫又は事業者拠出による基金の設置が認められる例(設置は加盟国の自由)等区々であるが、基金による損失補填が行われている例は限定的と考えられる。

環境変化への対応

- 労働力不足、生活環境及び利用者ニーズの変化や郵便事業の採算悪化等を受けた日本郵便からの要望を踏まえ、**「サービス水準」**(配達頻度、送達速度等) **の見直しに関する議論が行われている**。

サービス提供義務の内容

- 水道事業者に対し、「給水区域」内において、正当な理由がある場合を除き、給水契約の申込みに応諾することを義務付け（水道法第15条）。「正当な理由」は、過疎地等における不採算性を含まない。
- 「給水区域」は、水道事業者が策定する事業計画において規定され、厚生労働大臣が自然・社会的条件、水の需要見通し等を勘案して認可することにより設定（同法第7条等）。不採算地域における水道の提供を義務付けるものではなく、過疎地における生活用水については、水道事業者の経営努力や地下水の利用等の方策が採られている（全国の水道普及率は約98%）。

サービス提供条件について

- 「清浄にして豊富低廉な水の供給」を図るため、料金、品質・水準等のサービス提供条件について、水道法で具体的に規律。
- 料金については、低廉性を直接担保する法令上の規定はないが、水道事業者が定める「供給規程」は認可制となっており、総括原価方式の下、料金を明確に定めることとされているほか、特定の者に対する不当な差別的取扱いが禁止されており、同一の供給区域内においては不採算地域を含めて均一料金を義務付け（ただし、給水区域間の料金格差に関する規律はない）（同法第14条等）。
- サービス水準については、「常時給水義務」、「水質検査の実施」等の規律あり（同法第15条等）。

不採算地域・役務について

- サービス提供に係る不採算地域については、上記同一給水区域内におけるものを除き、法令による特定は行われておらず、赤字は水道事業者の内部相互補助や料金改定によって補われている。
- 一方、事業効率化の観点からの水道事業者間の広域連携が行われているが、広域連携済み事業者の間の料金格差の是正が大きな課題となっている。

環境変化への対応

- 人口減少等の社会環境の変化や高経年施設の増加等を踏まえ、不採算地域における生活用水の確保の在り方につき検討が行われている。昨年12月、不採算地域等における官民連携や広域連携の推進等を内容とする水道法改正案が可決・成立。

サービス提供義務の内容

- 電力分野においては、電力システム改革の一環として、「発電事業」・「送配電事業」・「小売電気事業」に分離。
- 小売電気事業者に対し、正当な理由がある場合を除き、電気供給能力の確保を義務付け(電気事業法第2条の12等)。また、一般送配電事業者に対し、正当な理由がある場合を除き、供給区域における託送供給(小売事業者等向けの電力供給)や最終保障供給・離島供給の提供を義務付け(同法第17条等)。

サービス提供条件について

- 一般送配電事業者については、「最終保障供給約款」や「離島供給約款」について事前届出制となっており、約款外提供を禁止されている他、一定の場合(料金が定額でない、不当な差別的取扱いに該当等)には約款変更命令に服する(同法第20条等)。
(※)その他の託送供給約款については認可制(料金引下げ等の場合を除く)となっており、事後的に約款変更命令が可能。
- その他の提供条件については、「電圧・周波数の維持義務」、「供給計画の事前届出制」、「供給命令等」等の規律あり。
(※)小売電気事業者については、料金に関する事前規制はなく、「消費者保護ルール」(説明義務等)や「事後規制」(業務改善命令)等の規律あり(同法第2条の17等)

不採算地域・役務について

- サービス提供に係る不採算地域については、法令による特定は行われておらず、赤字は電力各社の内部相互補助や料金改定によって補われている。
- 一方、需給状況の悪化時等における広域的対応を可能とするため、「電気事業者に対する相互協調の義務付け」(同法第28条)、「広域的運営推進機関」を通じた需給状況の監視や連絡調整等(同法第28条の40)等の規律あり。

環境変化への対応

- 人口減少等の社会環境の変化や高経年施設の増加等を踏まえ、電力ネットワークの在り方や料金体系の見直しに関する議論が行われている。

サービス提供義務の内容

- ガス分野の事業は、ガスの製造から供給に至るプロセスの製造部門・導管部門(※ガスの輸送)・小売部門の各部門に対応して、**「製造事業」・「導管事業」・「小売事業」に分類。**
- **小売事業者に対し**、正当な理由がある場合を除き、**供給能力の確保を義務付け**(ガス事業法第13条)。また、**一般ガス導管事業者に対し**、正当な理由がある場合を除き、**供給区域における託送供給**(小売事業者等向けのガス供給)及び**最終保障供給を義務付け**(同法第47条)。
(※) 特定ガス導管事業者に対し、正当な理由がある場合を除き、供給地点における託送供給を義務付け(同法第75条)。

サービス提供条件について

- 一般ガス導管事業者については、**「最終保障供給約款」について事前届出制**となっており、**約款外提供を禁止**されている他、一定の場合(料金が定率又は定額でない、不当な差別的取扱いに該当等)には**約款変更命令に服する**(同法第51条等)。
(※) 「託送供給約款」は、一般ガス導管事業者については事前認可制、特定ガス導管事業者については事前届出制。
- ガス小売事業者については、**原則料金に関する事前規制はなく**(※)、**「消費者保護ルール」**(説明義務等)や**「事後規制」**(業務改善命令)等の規律あり(同法第14条等)。
(※) 競争が不十分な地域等で経済産業大臣が指定するもの等については、経過措置として料金規制あり(附則第22条等)。

不採算地域・役務について

- サービス提供に係る不採算地域については、**法令による特定は行われておらず**、赤字は事業者各社の**内部相互補助や料金改定によって補われている。**

環境変化への対応

- **小売全面自由化の進捗状況を踏まえつつ、ガス料金の最大限抑制、利用メニューの多様化と事業機会拡大等を目的とするガスシステム改革の更なる推進に向けて議論が行われている。**

サービス提供義務の内容

- **鉄道運送事業者に対し、業務区域における役務提供を義務付ける規定は存在しないが、鉄道事業法に基づく事業の休廃止に関する規律、交通政策基本法に基づく交通に対する基本的な需要の充足に関する規律等を踏まえれば、不採算地域を含む鉄道サービスの提供について一定の責務が規定されていると考えられる。**
- 旧国営事業体であった**JR各社**については、国有の「JR北海道」・「JR四国」・「JR貨物」はJR会社法により、民営化した「本州会社」・「JR九州」は同法に基づく政策指針により、**営業路線の維持を含む鉄道事業の適切な実施が求められている。**

サービス提供条件について

- 鉄道事業は許可制となっており、**料金、品質・水準等のサービス提供条件について、鉄道事業法等で具体的に規律。**
- **料金については、**主なサービス（普通・定期旅客運賃、新幹線特急料金）は**上限認可制**（上限内での変更は届出）、**その他のサービス**（グリーン料金等）は**届出制**となっており、総括原価方式の下、営業距離に応じた料金設定となっている（鉄道事業法第16条）。
- その他の提供条件については、**「車両確認」、「輸送の安全性確保」等の一般的な規律はあるが、**具体的な品質・水準（例：旅客サービスの内容、駅員数等）は鉄道各社の経営判断に委ねられている。

不採算地域・役務について

- JRについては、国鉄改革により、**赤字ローカル路線を「地方交通線」として割増料金を許容し、特に旅客輸送密度の低い**（4000人/日・km未満等）路線を**「特定地方交通線」とし、第三セクターによる鉄道路線やバス路線への転換が行われた**（日本国有鉄道経営再建促進特別措置法等）。また、民営化に際して、**三島会社の経営支援を目的とする「経営安定基金」が設立**され、実質的には赤字路線の維持・管理にも充当されている（日本国有鉄道改革法第12条等）。
- 私鉄を含めた鉄道運送事業者全体について、**地域公共交通活性化再生法に基づく補助スキーム等の支援施策が存在。**

環境変化への対応

- **人口減少や過疎化等による採算悪化による路線の廃止が進展**しており、JR北海道のように、単独で維持困難な線区を自ら公表し、自治体等に対する支援の要請、廃減便やバス転換等の対応を図る例も見られる。