資料17－６－２

市場環境の変化に対応した通信政策の在り方

電気通信事業分野における
ユニバーサルサービスの確保の在り方

報告書

2024年10月29日

情報通信審議会　電気通信事業政策部会

通信政策特別委員会

ユニバーサルサービスワーキンググループ

はじめに 1

第１章　情報通信インフラの整備・維持の基本的考え方 2

第１節　基本的考え方 2
第２節　各情報通信インフラの整備・維持の在り方 4
第３節　ユニバーサルサービスとして保障する利用形態 8

第２章　ユニバーサルサービスに位置付ける役務 11

第１節　電話のユニバーサルサービスに位置付ける役務 11
第２節　メタル回線設備の円滑な縮退 15
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 18

第３章　ユニバーサルサービス責務の内容 21

第１節　ユニバーサルサービスの確保に関する義務・責務 21
第２節　電話のユニバーサルサービス責務 24
第３節　ブロードバンドのユニバーサルサービス責務 26
第４節　最終保障提供責務の確認の仕組み 27

第４章　ユニバーサルサービス責務の担い手 28

第１節　適格電気通信事業者の義務 28
第２節　最終保障提供責務の担い手 31
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 33

第５章　ユニバーサルサービス交付金制度 35

第１節　電話のユニバーサルサービス交付金制度 35
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 37

第６章　ユニバーサルサービスの料金の低廉性の確保等 40

第１節　ユニバーサルサービスの料金の低廉性の確保 40
第２節　NTT の自己設置要件・線路敷設基盤の在り方 43

資　料　編 46

■ 本報告書における主要な事業者・法律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）

はじめに

情報通信審議会では、2023年8月に総務大臣から、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）の施行状況を含め、「市場環境の変化に対応した通信政策の在り方」について諮問[1]がされたことを受け、電気通信事業政策部会の下に通信政策特別委員会を設置し、具体的な検討を進めてきた。

2023年9月から12月までの委員会における検討を踏まえ、2024年2月に取りまとめた第一次答申[2]では、情報通信産業の国際競争力の強化を進める上で、早期に結論が得られたものとして「速やかに実施すべき事項」[3]を提言したが、当該事項以外の論点（今後更に検討を深めていくべき事項）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、第一次答申で整理した検討の基本的方向性に基づき、引き続き関係者の意見を幅広く聴きながら議論を深めることとした。

以上を踏まえ、通信政策特別委員会は、ユニバーサルサービスワーキンググループ（本WG）を含む3つのワーキンググループ[4]を開催することとし、「今後更に検討を深めていくべき事項」のうち、電気通信事業分野におけるユニバーサルサービスの在り方について、2024年1月から10月まで本WGにおいて11回の会合を開催し、8回にわたり事業者、団体等の関係者に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。

本報告書は、上記の検討を踏まえ、2030年頃に目指すべき情報通信インフラの将来像をもとに、今後のユニバーサルサービスの確保の在り方について、政策の方向性を整理したものである。

---

[1] 2023年8月28日情報通信審議会諮問第28号。

[2] 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）。

[3] NTT法におけるNTTの研究の推進責務及び研究成果の普及責務の撤廃や外国人役員規制の緩和など。

[4] 他に、「公正競争ワーキンググループ」、「経済安全保障ワーキンググループ」を設置している。

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

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（Non-Terrestrial Network：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WGでは、このような将来の動向を視野に入れつつ検討を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[5]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、本WGの対象である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。

[5] 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[6]であり、円滑な縮退を図るためには、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（Public Switched Telephone Network：公衆交換電話網）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、総務省で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も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[7]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。

---

[6] 本WG第2回会合（2024年2月22日）NTT持株提出資料。
[7] 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[8]、モバイル端末のみを有する世帯も増加する[9]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[10]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てを受けた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、

---

[8] 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）。

[9] 本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）。

[10] 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[11]、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（High Altitude Platform Station）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[12]、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[13]は2026年、ソフトバンク

---

[11] 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。

[12] 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。

[13] Space Compass社等と提携。

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ことと整理された。

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ず、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とすることは、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、本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

❶ 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。

❷ 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、同答申において参照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。

❸ 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。

❹ 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。

❺ 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年頃を目途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[14]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[15]。

（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[16]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

[14] 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。

[15] 本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。」。

[16] 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「おうちのでんわ」：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[17]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。

[17] 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[18]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[19]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。

[18] 現在の電話のユニバーサルサービスの大宗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。

[19] 本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、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[20]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[21]、

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。

---

[20] 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。

[21] 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っ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%（補塡額（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。

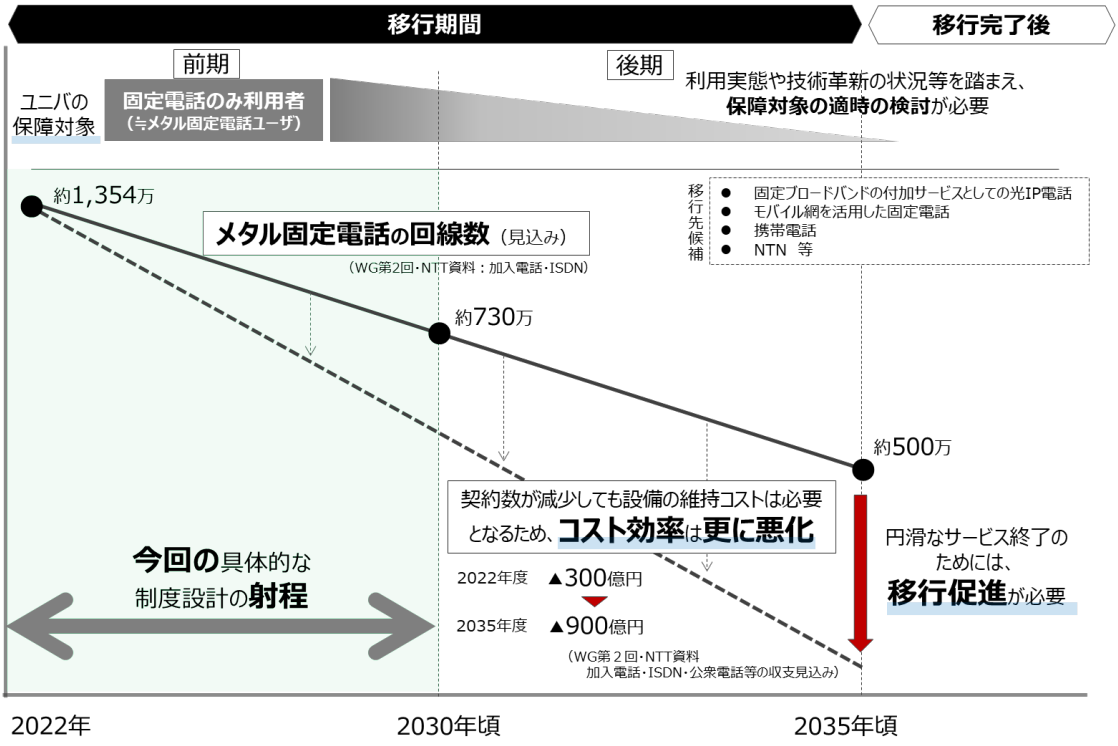

図1 2035年頃に向けたメタル固定電話の円滑な移行
（第8回本WG 事務局資料（資料8-3））

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こと等から、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％を超えている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[22]）」がある。

[22] 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[23]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。

[23] 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[24]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

[24] 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」こととされており、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、都道府県内の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[25]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こととなる。

[25] 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回本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ところ、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当であるところ、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できることが必要となるが、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当である。

この際、この確認に時間を要すると、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担い手

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ったところ、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っては、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当である。

（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が担うことが適当である。

以上のように、電話・ブロードバンドともに、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は、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[26]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[27]。

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当となる。

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

[26] 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。
[27] 加入電話の基本料部分。

一種交付金による補塡も、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塡する考え方から、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塡又は原則全額補塡する考え方に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を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、交付金の補塡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塡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[28]が適当である。

[28] 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塡

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、役務提供に伴い生じる赤字額を補塡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う。

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、補塡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塡する一方、

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塡することとされている[29]。

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塡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塡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

[29] 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塡

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塡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塡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塡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、現在の補塡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ため、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[30]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。

[30] 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」と当該基盤上での「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の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上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。

資　料　編

「ユニバーサルサービスワーキンググループ」開催要綱

1　目的

「ユニバーサルサービスワーキンググループ」は、「情報通信審議会　電気通信事業政策部会　通信政策特別委員会」（以下「特別委員会」という。）における議論を踏まえ、電気通信事業分野におけるユニバーサルサービスの在り方について検討を行うことを目的とする。

2　名称

本ワーキンググループ（以下「本WG」という。）は、「ユニバーサルサービスワーキンググループ」と称する。

3　検討事項

（1）ユニバーサルサービスに関する基本的な考え方

（2）電話のユニバーサルサービスの在り方

（3）ブロードバンドのユニバーサルサービスの在り方

（4）ユニバーサルサービスの料金の低廉性確保の在り方

（5）ユニバーサルサービスの安定的かつ効率的な提供の確保の在り方

（6）その他必要と考えられる事項

4　構成及び運営

（1）本WGの構成員は、特別委員会主査が指名し、別紙のとおりとする。

（2）本WGには、主査及び主査代理を置く。主査及び主査代理は、特別委員会主査が指名し、別紙のとおりとする。

（3）主査は、本WGを招集し、主宰する。また、主査代理は、主査を補佐し、主査不在のときは、主査に代わって本WGを招集し、主宰する。

（4）主査は、必要があるときは、必要と認める者を、特別委員会主査に諮り、本WGの構成員又はオブザーバとして追加することができる。

（5）主査は、必要に応じて、構成員等以外の関係者の出席を求め、その意見を聴くことができる。

（6）その他、本WGの運営に必要な事項は、主査が定めるところによる。

5　議事・資料等の扱い

（1）本WGは、原則として公開とする。ただし、公開することにより、当事者又は第三者の利益及び公共の利益を害するおそれがある場合その他主査が必要と認める場合については、非公開とし、構成員以外の者の出席を制限することができる。

（2）本WGで使用した資料及び議事概要については、原則として、総務省のホームページに掲載し公開する。ただし、公開することにより、当事者又は第三者の利益及び公共の利益を害するおそれがある場合その他主査が必要と認める場合については、非公開とする。

6　その他

本WGの庶務は、総務省総合通信基盤局電気通信事業部事業政策課において行う。

（別紙）

「ユニバーサルサービスワーキンググループ」構成員等

（敬称略、構成員は五十音順）

（主査代理）	相田　仁	東京大学　特命教授
	大橋　弘	東京大学　副学長/大学院経済学研究科教授
	岡田　羊祐	成城大学　社会イノベーション学部　教授
	春日　教測	東洋大学　経済学部　教授
	砂田　薫	国際大学　グローバル・コミュニケーション・センター　主幹研究員
	関口　博正	神奈川大学　経営学部　教授
	長田　三紀	情報通信消費者ネットワーク
	林　　秀弥	名古屋大学大学院　法学研究科　教授
	藤井　威生	電気通信大学　先端ワイヤレスコミュニケーション研究センター　教授
（主査）	三友　仁志	早稲田大学大学院　アジア太平洋研究科　教授
	山内　弘隆	武蔵野大学　経営学部　特任教授
	若林　亜理砂	駒澤大学大学院　法曹養成研究科　教授

オブザーバ　全国知事会

全国市長会

全国町村会

一般社団法人電気通信事業者協会

一般社団法人日本インターネットプロバイダー協会

一般社団法人テレコムサービス協会

一般社団法人日本ケーブルテレビ連盟

一般社団法人全国消費者団体連絡会

日本電信電話株式会社

KDDI株式会社

ソフトバンク株式会社

楽天モバイル株式会社

株式会社オプテージ

株式会社STNet

審議経過

回数	日付	主な検討事項
第1回	2024年 1月31日	・ユニバーサルサービスの在り方について
第2回	2月22日	・関係者ヒアリング①（日本電信電話（株））
第3回	3月6日	・関係者ヒアリング②（KDDI（株）、ソフトバンク（株）、楽天モバイル（株））
第4回	3月14日	・ユニバーサルサービスの在り方に関する検討課題 ・関係者ヒアリング③（（株）オプテージ、（株）STNet、（一社）日本ケーブルテレビ連盟）
第5回	3月27日	・ワイヤレス固定サービスに関する検討課題 ・ユニバーサルサービス責務に関する検討課題 ・有識者プレゼン（林　秀弥構成員）（テーマ：通信事業におけるユニバーサルサービスの基本的考え方） ・関係者ヒアリング④（（一社）日本インターネットプロバイダー協会、（一社）テレコムサービス協会）
第6回	4月23日	・有識者プレゼン（藤井　威生構成員）（テーマ：ユニバーサルサービスを見据えた通信技術の特徴・課題） ・関係者ヒアリング⑤（日本電信電話（株））
第7回	5月17日	・電話のユニバーサルサービス責務に関する検討課題 ・ブロードバンドのユニバーサルサービス責務及び交付金制度に関する検討課題 ・関係者ヒアリング⑥（KDDI（株）、ソフトバンク（株）、楽天モバイル（株））
第8回	5月27日	・諸外国におけるブロードバンドのユニバーサルサービス制度について ・今後の固定電話の在り方及びユニバーサルサービス責務に関する検討課題 ・ユニバーサルサービスの料金の低廉性の確保に関する検討課題 ・関係者ヒアリング⑦（日本電信電話（株））
第9回	6月17日	・情報通信インフラの確保及びその政策手段に関する検討課題 ・電話のユニバーサルサービス責務及び交付金制度に関する検討課題 ・関係者ヒアリング⑧（KDDI（株）、ソフトバンク（株）、楽天モバイル（株））
第10回	7月2日	・論点整理（案）
第11回	10月17日	・報告書（案）

WGにおける構成員・事業者等からの意見

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

【構成員からの主な意見】

・ 将来の技術動向がどうなっていくか見通しはつかないため、2035年は視野に入れつつも、メタル縮退の前半である2030年頃までを検討の射程とするのが適当であり、NTTから示された2035年メタル縮退以降の姿は、参考程度にとどめておくべき。（林構成員）

・ 将来の技術動向によって代替サービス自体が変わることもあるが、2035年メタル縮退というゴールは決まっているため、それを視野に入れて考えないと、代替サービスは決まらず、NTTとしても縮退戦略を立てられない。（岡田構成員、砂田構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ 技術の進展や利用者の利用実態の変化が加速度的に速まっていることを踏まえ、今後のユニバーサルサービスは将来を見据えた仕組みとすべき。（NTT）

（２）今後の情報通信インフラの確保の在り方

【構成員からの主な意見】

・ 日本のトラヒックの97.1％が固定網、2.9％というわずかな割合がモバイル網で、モバイルは視野に入れていくにせよ、固定網が重要な役割を果たしているため、固定網・モバイル網双方により音声通話とブロードバンドを利用できる環境を確保するのが重要という考えに賛同。（春日構成員）

・ 情報通信インフラはユニバーサルサービスの対象かどうかは問わず、社会資本の一つであるということを明確に位置付け、交付金の対象かどうかという矮小化された議論ではなく、ハード面のみならず防災ライフライン等のソフト面も含む、日本の将来のICTのグランドデザインを描く議論を行うべき。（林構成員）

（３）政策手段

【構成員からの主な意見】

・ 通信インフラはインフラシェアリング等で全体最適な効率化が進みつつある。（砂田構成員）

・ 膨大なトラフィックが必要になる中で、固定とモバイル、さらには非地上系ネットワークも活用しながら国民の通信を確保することが重要。ユニバーサルサービス制度はその一つの手段であるところ、他にも予算や税制、規制等があり、様々な手段のバランスをうまく考えながら進めるべき。（三友主査）

・ ユニバーサルサービスの議論は、NTT法や電気通信事業法だけでなく、電波法も含めて包括的に議論すべき。（林構成員）

・ これまで長い間、情報通信行政は規制緩和の方向にあったが、ユニバーサルサービスについての議論は、モバイル事業者に義務を課すことも含め規制強化の方向になりがちであり、基本的な方向感を見失わないようにする必要がある。（三友主査）

【事業者等からの主な意見】

・ モバイル事業者は義務を全く負っていないわけではなく、周波数の割当てに伴う開設計画で一定のエリア整備の義務があり、次の周波数割当てや再割当ての可能性、競争上のエリア維持の必要性を考慮すれば、基本的にエリア維持のインセンティブを持っていると考えられる。（ソフトバンク）

・ ユニバーサルサービスの政策目的は、競争を通じて整備・維持ができないエリアにおける役務提供の担保である。（KDDI）

・ モバイルサービスのエリア拡大は電波法上の規律で担保されており、未提供エリアも電波法上の規律によってMNOが取り組んでいくべき。ユニバーサルサービス制度によるエリアカバー責務は二重規制となるおそれ。（楽天モバイル）

・ 人口減少が進む中でもデジタルによる恩恵を全国津々浦々に行き渡らせるため、デジタルライフラインの実現に向けては産業政策が必要で、基盤としての通信網の適切な構築・維持管理は極めて重要。各通信網（メタル、FTTH、モバイル等）の状況や特性等に応じ適切な政策ツールを検討すべき。（楽天モバイル）

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

【構成員からの主な意見】

・ 2035年に想定される500万人の固定電話の利用者を移行できるかは未知数であり、NTTにおいて具体的な移行計画を早急に策定し、総務省においてマイグレ委員会（電話網移行円滑化委員会）のように進捗を検証する仕組みが必要。（林構成員、関口構成員）

・ NTTは、2030年前後から、エリア単位での面的な移行を進めると説明しているが、移行先のサービスをあまり知らない人に対して単に勧奨するだけで移行は進まず、個別の家庭への説明等も必要になり、それにはコストもかかる。（藤井構成員）

・ PSTNマイグレーションの際にも様々な障害により、予定通りに進まないケースがあった。移行に対応する利用者側のコスト、説得等のためのコスト、進捗確認等にかかる行政コストなど、数値化は難しいが、提供側のコスト以外も考慮に入れるべき。（若林構成員）

・ NTTは先に行き着く先を決めてから移行のことを考えると言っているように聞こえたが、そういう検討をしつつ行き着く先を考えていくのが合理的。色々なケースがあり、どういったケースがあるかを掘り起こして、全体的な移行をどういうところに落ち着かせていくべきか検討する必要がある。（相田主査代理）

【事業者等からの主な意見】

・ 伝送の安定性や整備エリアの広さ、無線局等のインフラとしての利用を踏まえると、光ファイバが主たる基盤となると考えられる一方、光ファイバ等のみをユニバーサルサービスと位置付けて、全ての未提供エリアに設備を設置するにはコストが大きく、低廉性に鑑みると、利用中・まもなく利用可能となる無線系との組み合わせが適切である。（STNet）

・ 面的な移行については、代替サービスを丁寧に説明できる体制が必要。NTT東西は全国に営業体制を備えており、その体制を活用して周知を行い、代替サービスに関する説明をきちんと行った上で、移行を完了させていきたい。現在の試算では、周知に関する具体的な稼働や労務費などは含んでいないが、今後移行プランを具体化する中で考えていきたい。（NTT）

・ 移行ペースについて、お客様の反動によっては、思い通りにいかないところがあり得るため、計画策定し、モニタリングをして進めていくことは必要。ただしユーザは減っていくサービスのため、モニタリングや移行計画の提出は、過度な負担にならない範囲とするよう工夫いただきたい。（NTT）

- メタル設備の縮退とブロードバンドの整備を一体として進めるべく、国による適切な制度を整備、時間軸を含めた計画を策定し、その進捗を適切に把握・統制していく仕組みが必要。（JAIPA）

- デジタル田園都市国家インフラ整備計画を踏まえ、ブロードバンドサービスは基本的に光で整備を行い、残り0.1％の光ファイバ未整備世帯には無線を活用すべき。（KDDI）

- デジタル田園都市国家インフラ整備計画を踏まえ、電話・ブロードバンドサービスを併せて光で整備を行うことを基本としつつ、残りの未整備世帯・ラストワンマイルは無線の活用を否定しない。ただし、無線の技術特性などを踏まえ詳細な検討が必要。（ソフトバンク）

- NTT東西は、引き続き光ネットワークの提供を行っていくとともに、モバイルを提供するための基地局へのアクセス回線についても、電気通信事業法の定めに基づき、光提供/未提供エリアに関わらず、MNOの求めに応じて提供していく。（NTT）

（2）モバイル網の整備・維持

【構成員からの主な意見】

- 「今やモバイルが生活必需品となっており、重要性が高まっている」という点は、今回の能登半島地震を見ても、そのとおりだが、モバイルが生活必需品となっていることとユニバーサルサービスとして規定されることが完全にイコールかは議論が必要。（林構成員）

- モバイルが国民生活に不可欠であることに疑いはなく、人口カバー100％を目指す必要があるが、現時点では各社の競争を通じてエリアが拡大しているので、基金による補填は不要。（相田主査代理）

- モバイルの利用を全国で保障する場合の赤字額は、エリア外人口の解消のための赤字とのことだが、その一部又は全部をユニバーサルサービス制度の国民負担とすることが適切かどうかは慎重に検討する必要がある。モバイルのエリア外人口解消は電波法に基づく開設計画やインフラシェアリングなどを通じて進められる仕組みが講じられてきており、国民負担を求める前にまずは他の政策手段を検討するべき。（林構成員）

- モバイル事業者が大幅な黒字である中、モバイルをユニバーサルサービスとすることで国民負担が発生することに理解は得られない。（長田構成員）

・ ユニバーサルサービスの対象役務は基本的3要件、特に国民生活に不可欠かどうかでまず判断すべき。市場競争、技術特性・品質、国民負担が基本的3要件に含まれるという解釈があるとすれば、それは国民にとって非常にわかりづらい。交付金は、諸外国の例にあるように、市場や他の補助金等を考慮して今年度は発動しないという考え方もあり得る。（砂田構成員）

・ 競争的な整備・維持と協調的な整備・維持の両輪で促進とあるのは重要。特に、6Gに向けてオープン化で世界をリードしていく観点から、マルチベンダーでのシステム作りや全体最適なインフラ整備、それらに向けた事業者間の協調の流れをいかに作るかが、日本の競争力にとって非常に重要。（砂田構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ モバイルをユニバーサルサービスに位置付けることは、競争による促進を超えた面的エリアカバーの拡大やモビリティの確保を政策目標とし、制度を拡大することであり、国民の負担増大にもつながり、適切ではない。（ソフトバンク、楽天モバイル）

・ モバイルについては、企業間の競争・協調によりMNO4社はサービスエリア等の充実・強化を図っており、品質保証や面的なエリアカバーをさらに拡大する義務を負わせることは、国民負担の増加につながるおそれがある。（楽天モバイル）

・ モバイルサービスのエリア拡大は電波法上の規律で担保されており、未提供エリアも電波法上の規律によってMNOが取り組んでいくべき。ユニバーサルサービス制度によるエリアカバー責務は二重規制となるおそれ。（楽天モバイル）［再掲］

・ モバイル事業者は義務を全く負っていないわけではなく、周波数の割当てに伴う開設計画で一定のエリア整備の義務があり、次の周波数割当てや再割当ての可能性、競争上のエリア維持の必要性を考慮すれば、基本的にエリア維持のインセンティブを持っていると考えられる。（ソフトバンク）

・ モバイルをユニバーサルサービスに位置付けることについては、「誰一人取り残さない」ことを謳うデジタル田園都市国家構想も踏まえると、競争だけではカバーエリアの拡大が十分に進まない一部のルーラルエリアに対して利用を保障する必要性が生じれば検討するべきである。（テレコムサービス協会）

・ モバイルについては、基地局開設計画の最低限の要件である絶対審査基準にエリア展開の項目があるものの、ルーラルエリア等の特定地域における電波

利用や利用者へのサービス提供が担保されているわけではなく、また仮にエリア拡大されたとしても、将来的なエリア縮小のリスクは競争では担保されないため、国民の利便性の確保・保護の観点から、不用意にモバイルの提供エリアを撤退・縮小させない仕組みが必要であり、最低限、サービス提供に空白期間を生じさせないよう、退出認可制を設ける必要がある。（NTT）

（3）非地上系ネットワーク（NTN）の整備・維持

【構成員からの主な意見】

・ NTN（衛星通信）については、空がある程度見える場所であれば圏外にならず、現状、データ通信容量が無制限であるが、同時接続ユーザ数や空の見え方で速度が変動することや、天候要因による速度変化の可能性があること、ユーザ数が増加した際に速度が安定するかは未知数であるという課題がある。（藤井構成員）

・ NTN（衛星通信）については、外資系企業を中心にサービス展開・計画されており、サポート体制やサービス撤退などの懸念があること、技術的仕様が明確には公開されていないことが多いこと、さらには天候の影響をうけることやユーザ数が増えた場合の安定性・性能が未知数であることから、現時点でのFTTH代替とするのは難しいと考えられるが、空が見える場所であればどこでもサービスエリアとなり得るので、今後の技術進展を踏まえた対応が必要。（藤井構成員）

・ NTN（衛星通信）については、現時点で居住エリアにおけるユニバーサルサービスとして位置付けるのは難しいと思われるが、今でも工事現場や居住エリア外などで利用されているので、そういった通信を使えないエリアへのサービスの一つの選択肢としては考えられる。（藤井構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ 衛星については経済安全保障上の懸念もあり、現時点でこれをユニバーサルサービスとして位置付けるのは時期尚早。（JAIPA、ソフトバンク）

・ 衛星やモバイル等について、離島や山間部等を経済合理性のみで判断するのは不適切。外国事業者に 100％依存する衛星ブロードバンドはBCP・緊急避難的な活用を除き、経済安全保障上のリスクも存在する。NTT 東西による提供方法の検討など、地域の実情を踏まえた検討が必要。（JAIPA）

・ 災害時における通信確保の緊急避難的措置として、衛星電話は有効であるが、ユニバーサルサービス制度は日常生活において必要不可欠な役務提供の確保が目的であり、その要件を満たさないと考える。（KDDI）

・ NTN（HAPS・衛星）に関しては、現時点でユニバーサルサービスとしての是非を論じるのは尚早。（ソフトバンク）

・ NTNによるモバイルサービスの拡張は、各社が既に開発競争・投資中で、企業間の競争・協調により、新たなイノベーションの創出につながっている。ユニバーサルサービス制度による山岳地帯や無人島といった不感地等への地上系基地局設置はイノベーションを阻害し、二重投資となるおそれがある。（楽天モバイル）

第3節　ユニバーサルサービスとして保障する利用形態

【構成員からの主な意見】

・ ユニバーサルサービスの対象が将来的にモバイルに移行することに異論はないが、現時点では、固定地点・世帯利用を前提として議論すべき。（大橋構成員、関口構成員、林構成員、三友主査、若林構成員）

・ モバイルをユニバーサルサービスに位置付け（保障範囲を）移動範囲・個人利用まで広げると国民負担が拡大するので避けるべき。（長田構成員、林構成員）

・ 携帯電話は屋内やビル影などで通話ができないエリアができてしまうのが必然であり、そのエリアをなくすのは技術的にもコスト的にも厳しい。また、NTTからは品質の検証方法が示されているが、モバイルは時間と場所により実効速度の変動幅が大きいことには留意が必要。（藤井構成員）

・ 地理的識別性をもつ0ABJ番号へのニーズはいまだに残っているため、ユニバーサルサービスとして提供が確保されることが必要。（長田構成員、藤井構成員）

・ モバイルは、MNO4社による競争を通じて自主的に面的カバーが拡大されており、最近ではインフラシェアリングでも積極的に協調路線をとっている。これを踏まえると、仮にモバイルをユニバーサルサービスの対象としても、補塡の対象がゼロになる可能性が高く、移動範囲・個人利用を交付金制度により保障する必要性は現時点で見出されない。（関口構成員）

・ モバイルの利用を全国で保障する場合の赤字額は、エリア外人口の解消のための赤字とのことだが、その一部又は全部をユニバーサルサービス制度の国

民負担とすることが適切かどうかは慎重に検討する必要がある。モバイルのエリア外人口解消は電波法に基づく開設計画やインフラシェアリングなどを通じて進められる仕組みが講じられてきており、国民負担を求める前にまずは他の政策手段を検討するべき。（林構成員）［再掲］

- モバイル事業者が大幅な黒字である中、モバイルをユニバーサルサービスとすることで国民負担が発生することに理解は得られない。（長田構成員）［再掲］

- 固定電話等は、一台で家族全員が共用できるが、モバイルサービスの場合は、個人個人の端末保有を前提とするため、家族全体としての負担増は免れない。また、モバイルサービスは面的カバーを目的としているため固定地点での利用を保障するものではないという意見も検討する必要がある。（関口構成員）

- 緊急通報や災害時の利用も多いモバイルが国民生活に不可欠であるのは明らか。単身世帯をはじめ固定電話を保有しない人が増えているので、できるだけ早くモバイルをユニバーサルサービスに位置付けるべき。NTT試算によれば、そうすることで全体的なコストや国民負担を下げることもできる。（砂田構成員）

- 現在の制度では、国民生活に不可欠な電話は固定電話と公衆電話等で、携帯電話やスマホは含まれていない。これに多くの国民は疑問を感じるだろう。ユニバーサルサービスを、既存制度の方から考えるのではなく、利用者・国民の方から考えて制度を大きく見直すべき。（砂田構成員）

- モバイルは既に国民生活に不可欠。基本的3要件を踏まえればユニバーサルサービスの対象にすべき。論点整理（案）ではモバイルを位置付けない理由として、国民負担と技術特性を挙げているが、NTTの試算によればモバイルの方が全体コストを大幅に低下できるし、技術的特性は今後も同質であることを踏まえると、将来どういう条件が満たされればユニバーサルサービスに位置付けるのかということの議論を深めるべき。（砂田構成員）

- 現状、モバイルの電波が保障されていない地域はまだ数多くあることを踏まえれば、今すぐにモバイルをユニバーサルサービスに位置付けることは、地方などの住民に不安を招くため、その意味で「将来的に」位置付けるという方向性になっていると認識。（長田構成員）

【事業者等からの主な意見】

- ユニバーサルサービスの対象役務は国民生活に不可欠な役務であり、固定地点（世帯）における最低限の通信手段（ナショナル・ミニマム）を確保するもので

ある。そして、この考え方は日本を含め主要国の殆どで採用されているものである。（KDDI）

- モバイルをユニバーサルサービスに位置付けることは、競争による促進を超えた面的エリアカバーの拡大やモビリティの確保を政策目標とし、制度を拡大することであり、国民の負担増大にもつながり、適切ではない。（ソフトバンク、楽天モバイル）

- モバイルについては、企業間の競争・協調によりMNO4社はサービスエリア等の充実・強化を図っており、品質保証や面的なエリアカバーをさらに拡大する義務を負わせることは、国民負担の増加につながるおそれがある。（楽天モバイル）［再掲］

- モバイルサービスのエリア拡大は電波法上の規律で担保されており、未提供エリアも電波法上の規律によってMNOが取り組んでいくべき。ユニバーサルサービス制度によるエリアカバー責務は二重規制となるおそれ。（楽天モバイル）［再掲］

- モバイル事業者は義務を全く負っていないわけではなく、周波数の割当てに伴う開設計画で一定のエリア整備の義務があり、次の周波数割当てや再割当ての可能性、競争上のエリア維持の必要性を考慮すれば、基本的にエリア維持のインセンティブを持っていると考えられる。（ソフトバンク）［再掲］

- モバイルをユニバーサルサービスに位置付けることについては、「誰一人取り残されない」ことを謳うデジタル田園都市国家構想も踏まえると、競争だけではカバーエリアの拡大が十分に進まない一部のルーラルエリアに対して利用を保障する必要性が生じれば検討するべきである。（テレコムサービス協会）［再掲］

- （宅内でモバイルの利用ができない場合の改善策として提示したもののうち、）フェムトセルは光回線がなければ利用できないが、レピータは受信したい建物の外まで電波が届いていれば外付けのアンテナ等の利用により宅内の電波環境を相応に改善できる。（NTT（NTTドコモ））

- モバイルは電波の特性上、ユニバーサルサービスとして提供するには通信品質に不安定性があるなど、多くの課題が存在。具体的には、利用者数・通信量・時間帯・天候等に応じて、実効速度が大きく変動することや、レピータを用いても電波状況の改善が十分に見込めないなど、技術面の課題がある。（KDDI）

- ユニバーサルサービスの効率的な提供のための無線活用は否定しないが、面的カバー拡大による利便性確保を主とするモバイルサービスの設計上、実効速度の確保以前に、固定拠点を漏れなくカバーすることが困難。（ソフトバンク）
- モバイルはその特性から、固定地点での世帯利用（法人利用を含む）における電話／ブロードバンドのユニバーサルサービス制度の常時、あまねく全国での安定的な提供保証が技術的に難しく、代替にはなり得ない。（楽天モバイル）
- 電話のユニバーサルサービスの検討にあたっては世帯利用を前提として、電話料金・端末価格等の負担について、利用者目線で考慮すべき。（KDDI）
- 利用者目線で考えれば、今後のユニバーサルサービスは、モバイルを軸とした体系に見直すべき。（NTT）
- 今後のユニバーサルサービス制度については、モバイルを軸としたものに変更することで、全国の居住エリア（屋外）で利用が保障され、メッセージサービス（LINE、＋メッセージ等）も利用可能となる。電話については、モバイルを位置付けることにより、光回線のみで提供する場合に比べてコスト削減が可能なことや、固定地点利用（屋内）の保障から追加コストなく居住エリア（屋外）の保障が可能であることを踏まえ、利用者の利便性向上・国民負担の観点からも「居住エリア（屋外）を含めたモバイル」をユニバーサルサービスの対象とすべき。（NTT）
- 緊急通報に占めるモバイル比率が年々高まっており（110番は約8割、119番も過半がモバイルからの発信）、屋外の事故で緊急通報発信するケース等、屋外からの緊急通報も重要なライフラインであることも踏まえれば、少なくとも居住エリアについては、屋外を含めたモバイルをユニバーサルサービスの対象として保障することが必要。（NTT）
- モバイルの通信品質については、ベストエフォート方式のモバイルにおいても電波品質が良好であれば、メールやチャット、動画視聴等の利用は十分に可能である。また、ユーザ数が非常に少ないルーラルエリアの基地局は、ワイヤレス固定ブロードバンド（専用型）と同等の品質で利用可能と想定。（NTT）

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）固定電話の効率的な提供の確保

【構成員からの主な意見】

- 電話のユニバーサルサービスの効率的な維持のため、ユニバーサルサービスにモバイル網固定電話を位置付けるべき。（岡田構成員、砂田構成員）
- モバイル網固定電話をユニバーサルサービスに位置付けるならば、安定品質を加入電話と同等にする必要がある。（藤井構成員）
- メタル固定電話の代替サービスの選択肢を確保するため、ワイヤレス固定電話にかかる緊急通報等の基準の見直しを早期に行うべき。（岡田構成員）
- NTN（衛星通信）については、空がある程度見える場所であれば圏外にならないが、現在は電話サービスを実施しておらず、緊急通報の利用ができない点や、現時点では海外事業者によるサービスであることなどの課題がある。（藤井構成員）
- 地理的識別性をもつ0ABJ番号へのニーズはいまだに残っているため、ユニバーサルサービスとして提供が確保されることが必要。（長田構成員、藤井構成員）［再掲］

【事業者等からの主な意見】

- 当社試算によれば、電話について、2035年頃を見込むメタル回線の縮退後において、①全てを光回線電話で代替する場合は▲770億円/年の赤字が発生するが、②ワイヤレス固定電話（全国適用）やモバイル網固定電話を導入した場合は▲320億円/年に赤字額が減少する。③モバイル網固定電話もしくは光回線電話のいずれかを全国で保障とした場合の赤字額は▲30億円/年、④モバイル網固定電話を全国で保障した場合（ビル陰等の不感地域はNTT東西が光回線電話を提供）の赤字額は▲60億円/年とさらに減少する。また「②ワイヤレス固定電話（全国適用）やモバイル網固定電話を導入した場合」と「④モバイル網固定電話を全国で保障した場合」は、追加コストなく居住エリアの屋外でも0A0番号が使える環境を保障することが可能になる。（NTT）
- 「あまねく提供責務」から「最終保障提供責務」への移行を検討する場合には、安心系サービスの代替策に係る丁寧な説明・手段の明示による利用者の十分な理解や緊急通報受理機関との機能の扱いに係る調整完了が前提条件。（KDDI）
- NTT東西のワイヤレス固定電話に求められる技術水準がモバイル網固定電話と同水準に下がれば、現在のワイヤレス固定電話を提供するよりも提供コストは下がるが、既にビジネスベースでMNOにより提供されているものをNTT東西の

サービスとして作り直すと、開発をし直すことになるため、MNOと同じ水準で提供するのは困難。また、提供するサービスがモバイル網固定電話と同じなのであれば、MNOがモバイル網固定電話として提供する方が最も簡便であり、低コストで済む方法と考える。（NTT）

- 光回線電話の収支構造は赤字とされている上、同等の料金水準での競争事業者の提供は困難であり、競争事業者が競争可能な接続・卸メニューが設定されないのであれば、提供エリアの限定が必要。（ソフトバンク）

（2）NTT東西のワイヤレス固定電話の地域限定の緩和

【構成員からの主な意見】

- メタル回線が2035年頃に維持限界を迎えることを踏まえれば、ワイヤレス固定電話の活用は避けられないが、利用者を増やすことでコスト低減を図るためにも提供先を不採算地域等に限定する制約は見直すべき。（岡田構成員）
- あまねく提供責務の維持と技術中立性の追求は矛盾するものではなく、ワイヤレス固定電話の提供エリアの制限は、サステナブルな制度を目指す観点からも緩和すべき。（林構成員）
- ワイヤレス固定電話の提供エリアの拡大はメタル回線縮退の促進に貢献するので、交付金の縮小にもつながっていきやすい。（関口構成員）
- 試算のパターン②の赤字額270億円には、 NTT東西のワイヤレス固定電話に必要とされるFAXや緊急通報時の番号表示の機能のための費用が含まれているが、FAXにこれだけのコストをかけるのは過剰。（岡田構成員）
- ワイヤレス固定電話とワイヤレス固定方式のコスト格差が非常に大きいのであれば、緊急通報における0ABJ番号通知が真に必要なのか、モバイルのGPS場所特定機能がどの程度活用されているのか受理機関に確認すべきではないか。（砂田構成員）
- メタル固定電話の代替サービスの選択肢を確保するため、ワイヤレス固定電話に係る緊急通報等の基準の見直しを早期に行うべき。（岡田構成員）

【事業者等からの主な意見】

- NTT東西は、「従来の固定電話の形態で利用したい」というニーズにお応えし、メタル縮退後も引き続き、ワイヤレス固定電話等の全国提供により、電話の最終保障提供責務を担っていく。（NTT）

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

・ ワイヤレス固定電話については、2024年4月のサービス提供開始以降の利用者の状況も踏まえ、最大60万回線とする提供可能範囲の緩和方策の検討も考えられる。（KDDI）

・ NTT東西がワイヤレス固定電話を提供する場合、協力することに問題はないが、コストミニマムな手法である必要がある。（KDDI）

・ ワイヤレス固定電話について、固定電話の効率的な提供のため、提供要件（①電話の提供が極めて不経済な場合、②災害時などに応急的通信確保の場合）の緩和はあり得るが、自己設備設置義務の趣旨を踏まえ、引き続き例外としての位置付けが適当。（ソフトバンク）

（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

【構成員からの主な意見】

・ ユニバーサルサービス制度全体のコストを低減するために、ユニバーサルサービスの技術要件を引下げ、モバイル網固定電話を認めるべき。（関口構成員）

・ 電話のユニバーサルサービスの効率的な維持のため、ユニバーサルサービスにモバイル網固定電話を位置付けるべき。（岡田構成員、砂田構成員）［再掲］

・ モバイルの活用は推進すべきであり、モバイル網固定電話をユニバーサルサービスに位置付けるべき。（砂田構成員）

・ NTTのコスト試算で示されたワイヤレス固定方式（モバイル網固定電話）で全国をカバーする場合は、0ABJの固定電話を維持しつつ、コストも相当低く抑えられているので、経済的なメリットが非常に大きい。（砂田構成員）

・ 緊急通報の機能は、本来、ユニバーサルサービスか否か関係なく、社会的な要請を踏まえてMNOが具備を進めていくべき。ユニバーサルサービスの要件に緊急通報の機能を含めることで、モバイル網固定電話を位置付けるか否かが左右されるのは本末転倒である。（岡田構成員）

・ モバイル網固定電話は緊急通報の際に0A0番号が通知。その点について緊急通報受理機関の意見も聞いた方が良い。（相田主査代理）

- 緊急通報の品質が良いという理由で固定電話を使う人が今後増えるとは思われないので、モバイルの機能強化が重要な課題となる。スマホはOSが二つでかなり標準化されているものの、モバイル固定電話は各社による違いが大きいかもしれない。いずれにしても、モバイルにおける緊急通報の機能強化は、事業者間の競争領域ではなく協調領域と位置付けて、開発を分担して相互利用するなど、各社の協力的な取組ができればいい。（砂田構成員）

- 緊急通報受理機関への住所通知機能等の実装の見込みが分からない中でユニバーサルサービスに位置付けることは慎重に検討すべき。（若林構成員）

- 円滑なメタル縮退をコスト効率的に促進するため、モバイル網固定電話は有力な移行先ではあるが、ユニバーサルサービスは誰もが同等の条件で利用できる公平性を確保することも必要であるため、理念としては加入電話に近い緊急通報や品質が提供されるべき。コスト効率は重要だが、これまで示されたのはNTTのコスト試算だけであり、それだけでコスト効率性を判断することには慎重になるべき。（林構成員）

- モバイル網固定電話をユニバーサルサービスに位置づけるならば、安定品質を加入電話と同等にする必要がある。（藤井構成員）

- NTT東西のワイヤレス固定電話でFAXと緊急通報時の0ABJ番号の表示等が必須ではないとするなら、モバイル網固定電話とNTT東西のワイヤレス固定電話の関係の整理が必要。（林構成員）

- モバイル網固定電話について、接続品質、通話品質、安定品質がある中で、時間や場所によって、特に安定品質に問題が生じ得ると考えられ、結局は光回線電話も提供できるようにしておかないといけないことを考えると、ランニングコストに差がなくなるのではないか。（相田主査代理）

- 緊急通報受理機関からの意見は、モバイル網固定電話が単なる携帯電話と同様の位置情報の通知しかないことでは不十分であるという考えであると重く受け止めた。（相田主査代理）

- GPS機能による位置情報は、マンションでは個別の部屋まで分かるのかといった疑問もあり慎重に考えていく必要がある。（春日構成員）

- 円滑なメタル縮退をコスト効率的に促進するためにモバイル網固定電話は有力な移行先ではあるが、ユニバーサルサービスは誰もが同等の条件で利用できる公平性を確保することも必要であるため、理念としては加入電話に近い緊急通報や品質が提供されるべき。コスト効率は重要だが、これまで示されたの

はNTTのコスト試算だけであり、それだけでコスト効率性を判断することには慎重になるべき。（林構成員）

【事業者等からの主な意見】

- ユニバーサルサービス制度の在り方を検討するに当たっては、事業者目線による事業収支の観点のみならず、利用者目線での負担や利便性などを含めた多角的な検討が不可欠。（KDDI）
- モバイル網固定電話には、緊急通報の機能に制約があることに留意が必要。（KDDI）
- 今後メタルから光にニーズが移り、呼び返し機能を持った端末からの緊急通報発信は減っていくと思うが、その移行を見ながら、緊急通報受理機関でこういった機能無しでやっていけるのが確認取れれば、無しもあり得るが、すぐにいらないとはならないのではないかと思う。（KDDI）
- BB重畳の光IP電話の方がモバイル網固定電話より加入電話に近い仕様であるため、モバイル網固定電話をユニバーサルサービスに組み込む前に、BB重畳の光IP電話を含めるべき。（ソフトバンク）
- モバイル網固定電話は、品質・緊急通報の機能等で加入電話と比して差異があり、基礎的電気通信役務に含めるか否かは、基本的な3要件に照らした検討が必要。（ソフトバンク）
- 仮にモバイル網固定電話を基礎的電気通信役務に追加する場合には、第一号基礎的電気通信役務と同等の規律を課すと、約款外での提供が禁止になることで、キャンペーンの事前届出が必要になるなど、柔軟なサービス提供ができなくなるため、既に競争市場にて提供されていることを踏まえ第二号基礎的電気通信役務に近い規律とすることが適当。なお、同様サービス仕様にも影響を与えないことが必須。（ソフトバンク）
- コストミニマムなユニバーサルサービスを実現する上では、モバイル網固定電話も対象となるよう、品質基準等の緩和検討が必要。（NTT）
- 緊急通報は人命に関わる部分もあり、これまでも改善に取り組んでおり、呼び返しに関する機能は実装の方針を固め具備を進めているところ。今後、ドコモにおいて、ご懸念を解消するために取り得る手段について、受理機関の皆様とも具体的な方法を協議させていただきたい。（NTT）

・ 携帯電話の緊急通報機能は、社会的な要請に基づき充実させてきており、技術面、実装に係るコストや運用面も踏まえて現行の仕様に落ち着いている。充実させていくに越したことはないが、災害時ローミングや携帯電話の位置情報の提供等についての取組が進められる中で、今後更に機能向上を図ることについては慎重な検討が必要。（ソフトバンク）

・ モバイル網固定電話からの緊急通報における位置情報の通知に関して、受理機関のご懸念について承知。緊急通報は人命に関わる部分もあり、これまでも改善に取り組んでおり、携帯電話の呼び返しに関する機能は実装の方針を固め具備を進めているところ。今後、NTTドコモにおいて、懸念を解消するために取り得る手段について、受理機関の皆様とも具体的な方法を協議したい。（NTT）

第2節　メタル回線設備の円滑な縮退

（1）メタル回線設備の円滑な縮退

【構成員からの主な意見】

・ 2035年に想定される500万人の固定電話の利用者を移行できるかは未知数であり、NTTにおいて具体的な移行計画を早急に策定し、総務省においてマイグレ委員会（電話網移行円滑化委員会）のように進捗を検証する仕組みが必要。（林構成員、関口構成員）［再掲］

・ モバイル網固定電話の現状の契約数に鑑みて、2035年頃までに500万人が代替サービスに移行するのは困難であり、計画に無理がある（関口構成員）

・ 固定電話ユーザの移行先の一つとして、NTT東西が提供するワイヤレス固定電話を勧めれば移行がスムーズになると考えられる。また、モバイル網固定電話への移行にあたっては、詐欺の発生も懸念されるため、よく検討する必要がある。（藤井構成員）

・ メタル縮退の動きの中で、ユーザがサービスを選ぶ自由に配意すべき。モバイル網固定電話があるからといって既存サービスが使えないことを簡単に理解できるわけでもないので、まずはメタル縮退を広く発信し、代替サービスを示し、ユーザ側で選択していくという形にすべき。（長田構成員）

・ メタル固定電話から別サービスに移行する利用者の受入れ先がMNOのサービスのみであると、引越しによっても電波状況も変わり、適切なサービスを選ぶた

めユーザ自身での確認や手続が必要なので、NTT東西がNTT東西のブランド名においてモバイル網固定電話を提供することも一案。（相田主査代理）

- メタル固定電話からの移行が虫食い状に進むか、エリア単位で移行していくかでメタル設備の残り方が異なり、赤字額も大きく変動し得る。（岡田構成員）
- NTTは、2030年前後から、エリア単位での面的な移行を進めると説明しているが、移行先のサービスをあまり知らない人に対して単に勧奨するだけで移行は進まず、個別の家庭への説明等も必要になり、それにはコストもかかる。（藤井構成員）［再掲］
- PSTNマイグレーションの際にも様々な障害により、予定通りに進まないケースがあった。移行に対応する利用者側のコスト、説得等のためのコスト、進捗確認等にかかる行政コストなど、数値化は難しいが、提供側のコスト以外も考慮に入れるべき。（若林構成員）［再掲］
- NTTは先に行き着く先を決めてから移行のことを考えると言っているように聞こえたが、そういう検討をしつつ行き着く先を考えていくのが合理的。色々なケースがあり、どういったケースがあるかを掘り起こして、全体的な移行をどういうところに落ち着かせていくべきか検討する必要がある。（相田主査代理）［再掲］
- 時間をかけて検討すべきという意見に賛成。電話網の移行でも、話し合っていく中で様々な課題が出てきて解決策も出てきた経緯があり、同様に議論をしていく間に、利用者に対しては今後起こることについて情報提供を行う時間ができ、利用者も適切な移行先のサービスを考えることができる。（長田構成員）
- 銅の売却益は、NTTの今後の移行計画にどう組み込むかが重要。NTTにおいてしっかり売却益の見積もりを移行計画の中で示し、相当程度見込まれるのであれば、メタルの事業収支に反映させて利用者にも適宜開示する必要がある。（林構成員）
- 既に500kmのメタル売却実績があるので、総務省には、撤去と売却に係る経緯のNTT説明や、今後の撤去計画に関する討論の場を設けてほしい。英国では1兆円を超えるとも見込まれており、どのような会計処理が望ましいかについても、関係事業者も納得できる方向で議論を進めたい。（関口構成員）
- 今後、メタル縮退後に公衆電話をどのような技術で実現していくかの方針案をNTTは示すべきであり、それを踏まえて検討を進める必要がある。（相田主査代理）

・ メタル固定電話や光ファイバによるブロードバンドサービスの代替サービスの在り方については、メタル縮退後の公衆電話の実現方法やモバイル網固定電話からの緊急通報における位置情報通知の進捗状況、さらには離島のサービスに要するコスト要因の分析などを見た上で検討すべき。（相田主査代理）

【事業者等からの主な意見】

・ 移行ペースについて、お客様の反動によっては、思い通りにいかないところがあり得るため、計画策定し、モニタリングをして進めていくことは必要。ただしユーザは減っていくサービスのため、モニタリングや移行計画の提出は、過度な負担にならない範囲とするよう工夫いただきたい。（NTT）［再掲］

・ 2035年頃を目途としているメタル設備の縮退を進めるに当たっては、加入電話を利用中の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を実施することを検討しているが、円滑かつ効率的にサービス移行を実施するためには、代替サービスの早期確定が必要。（NTT）

・ メタル回線設備は、2035年頃を目途に段階的に縮小していかざるを得ないと考えるが、仮に、NTT東西のメタル固定電話についてユニバーサルサービス責務が外れた場合も、当該サービスを即座に終了することはなく、2035年頃のメタル設備の縮退タイミングに合わせてサービス終了していくことになる。（NTT）

・ NTT東西のメタル設備を用いた固定電話のサービス終了に向けては、利用者の混乱を招かないよう、十分な周知期間を確保して移行先サービスを案内する等、必要な対応を実施していく考え。具体的な方法や内容については、利用者や関係者の方々等の意見も伺いながら、今後検討していく予定。（NTT）

・ 面的な移行については、代替サービスを丁寧に説明できる体制が必要。NTT東西は全国に営業体制を備えており、その体制を活用して周知を行い、代替サービスに関する説明をきちんと行った上で、移行を完了させていきたい。（NTT）

・ 固定ブロードバンドのニーズがある場合は、引き続き、固定ブロードバンドの付加サービスとしてのひかり電話へ移行することも可能。（NTT）

・ メタル回線設備の縮退及び光回線等への移行については、その切替規模が大きいことが想定されるため、回線移行に関するユーザ周知、必要なシステムや設備等の構築のために卸・接続事業者に対して十分前もっての開示が必要

だが、まずは移行計画の開示時期について明確にしていただきたい。（ソフトバンク）

- メタル回線の縮退は、利用者の負担増にならない配慮が必要で、時期・移行方法等の計画は十分な時間的余裕を持って検討・開示されるべき。（JAIPA）
- メタル設備の縮退とブロードバンドの整備を一体として進めるべく、国による適切な制度を整備、時間軸を含めた計画を策定し、その進捗を適切に把握・統制していく仕組みが必要。（JAIPA）［再掲］
- メタルから光ファイバへの移行を丁寧に行うべく、NTTにメタル縮退計画の詳細開示を求めた上で制度見直しを図るべき。（ソフトバンク）
- 今後光回線電話が無条件に拡大提供された場合、他事業者はダークファイバを利用して音声単体サービスを同料金で提供できないこと、光回線電話に移行するとメタル回線上で提供される「通話サービス卸（旧マイライン）」が提供できず競争事業者はタッチポイントを失う構造にあることから、他事業者は一層競争が困難になるため、メタル縮退のグランドデザインとともに、政策的な検討が必要。（ソフトバンク）
- 欧州電子通信規制機関（BEREC）の見解によれば、SMP（significant market power）事業者はメタル等を売却して収益を生み出すことが可能であり、我が国でも国民資産であるメタルの売却利益額を明らかにしたうえで、ユニバーサルサービスや光ファイバに活用すべき。（KDDI）
- NTTはメタルケーブルの一部を既に売却しており、メタル縮退に伴い発生するメタルケーブル等の資産売却益の取扱ルール（接続会計上の扱い、接続料への反映や交付金への反映等）の明確化が必要。（ソフトバンク）
- デジタル田園都市国家インフラ整備計画などを踏まえれば、電話のユニバーサルサービスはブロードバンドと共に提供する重畳型光IP電話の利用促進が主となる。固定ブロードバンドの付加サービスとしての保障や単体利用ニーズへの対応役務の課題・制約を踏まえて、検討・制度設計をすべき。（ソフトバンク）
- 円滑な移行を管理する委員会を設置し、移行状況等を都度モニタリングすることで、適切なタイミングで移行促進のための必要な手当て等を検討する体制の確保が重要。（楽天モバイル）

・ 電話ニーズの多くはメタルから光（約4,500 万）に移行。約1,500 万残る加入電話も基本的には光へ移行することがデジタル田園都市国家構想に合致。（KDDI）

・ メタル回線を活用して端末との組み合わせにより提供されている緊急通報システムやあんしん電話等の「安心系サービス」（答申では「付随サービス」）の代替策を講じることがワイヤレス固定電話導入時の答申で示されていたが、NTTは講じた内容を利用者に明示すべき。（KDDI）

・ PSTNマイグレーションの際に緊急通報受理機関から回線保留や呼び返しに準ずる機能実装の要請があり、人命に関わる課題として、同機能の扱いについては警察・全国の消防本部等の正式見解が必要。（KDDI）

・ 2035年に向けた見直しという時間軸ではなく、メタル設備も、例えば都市部から段階的に巻き取ることも考えられるため、なるべく早く議論を進めていくことが望ましい。（NTT）

・ 当社が第6回会合で提案した各パターンのいずれにおいても0ABJ番号での固定電話の利用は可能であり、メタル設備を用いた固定電話をご利用のお客様に対して、順次、代替サービスへの移行勧奨を実施していく。（NTT）

・ メタル縮退の過程における収支については、現在の加入電話はユーザが減っていくに従い赤字額が拡大していくが、早い段階から加入電話を採算性に優れた代替サービスへ移行していくことで、収支改善が図られ、赤字額が減少することが期待される。（NTT）

（2）メタル回線設備の縮退を見据えた公衆電話の扱い

【構成員からの主な意見】

・ 削減の計画のある公衆電話も一気に無くすことはできず、維持に係るコストの一部は交付金の対象とすることが必要。（関口構成員）

・ NTTは行き着く先を決めてから移行のことを考えるように聞こえたが、そういう検討をしつつ行き着く先を考えるのが合理的。公衆電話や光が引き込みにくい集合住宅、電話のみ引いている介護施設など、色々なケースを掘り起こし、全体的な移行をどう落ち着かせていくべきか検討すべき。（相田主査代理）

【事業者等からの主な意見】

・ 第一種公衆電話は2031年度までに3万台まで削減していくが、災害時用公衆電話は、災害時における通信手段確保のために、今後も維持・提供していく考え。（NTT）

・ 公衆電話をコスト（光サービスで提供可能とするためのバッテリー設置や課金機能の開発・実装等の追加コスト）をかけて維持していくべきか等、慎重に検討していくことが必要。（NTT）

・ 公衆電話について、一定数の携帯電話非所有者が存在していること、公衆電話の公益性の高さに変わりはないことから、今後もユニバーサルサービスとして位置付け、交付金制度を通じて維持すべき。（KDDI）

・ 災害時、非常時のインフラとしての公衆電話の役割は依然大きく、当面はユニバーサルサービスとして維持するべき。（JAIPA）

・ 戸外における最低限の通信手段として第一種公衆電話は必要だが、災害時の通信手段の確保のため、特設公衆電話の普及を進めることが必要。（KDDI）

・ 公衆電話の代替について検討する際は、単純に携帯電話が広く普及していることをもって、公衆電話の代替が務まるものと考えるのではなく、携帯電話の未保有者や災害時の通信手段としての公衆電話の役割・機能を踏まえ、戸外における最低限の通信手段として期待すべき役割・機能を整理の上、在り方を検討すべき。（ソフトバンク）

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）ワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）

【構成員からの主な意見】

・ 基本的にワイヤレス固定ブロードバンドの共用型はユニバーサルサービスの範囲とする方向で良いと思うが、品質面の観点で利用者に不利益が生じないよう、混雑のないエリアに限るべきであり、都市部での解禁には慎重であるべき。（林構成員、若林構成員）

・ ワイヤレス固定ブロードバンドの共用型はコスト低廉化に資するので認めるべきだが、品質への懸念がある。全国一律での提供ではなく、地域を限定して解禁するということであれば、町字ごとの特性に応じて許容するなど、事例ベースで検討することも考えられる。（岡田構成員）

・ 携帯電話回線は、あらかじめ設置場所の品質の予測が可能となればFTTH代替の機能を持たせることができる可能性はあるが、一律に全国どこでも使えるとはいえない状況。ただし、無線品質予測は、屋内を中心に非常に難しいことには留意が必要。（藤井構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ 当社試算によれば、ブロードバンドについて、最終保障提供責務を課してカバー率100％を実現する場合において、残りの0.1％を光回線でカバーする場合の赤字額は▲70億円/年である一方、光と無線のうちコストミニマムな方式でカバーする場合は赤字額が▲30億円/年に留まる。（NTT）

・ まずは現在検討中の交付金制度を将来にわたってサステナブルな制度として運用開始したうえで、ワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）・モバイルブロードバンドを未整備地域の対象役務へ追加することを検討していく想定をしている。（NTT）

・ デジタル田園都市国家構想を踏まえ、ブロードバンドは99.9％を光で整備し、残り0.1％の光ファイバ未整備世帯には無線も活用すべき。（KDDI）

・ ユニバーサルサービスの効率的な提供・技術中立性の観点に加え、競争中立性・国民負担の観点からも、ラストワンマイルにおけるワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）を含む無線技術の活用は有効である。（ソフトバンク）

・ ワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）はユニバーサルサービスの対象とすることに検討の余地があるが、固定ブロードバンドとは異なり通信の安定性等に課題がある部分もあるため、制度設計時には丁寧な検討が必要である。（ソフトバンク）

・ ワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）は、不採算地域における効率化の観点で、光ファイバの補完的な手段として活用を検討することが望ましい。（KDDI、ソフトバンク、オプテージ、STNet）

（2）非地上系ネットワーク（NTN）

【構成員からの主な意見】

・ NTN（衛星通信）は、空がある程度見える場所であれば圏外にならず、現状、データ通信容量が無制限であるが、同時接続ユーザ数や空の見え方で速度が変動することや、天候要因による速度変化の可能性があること、ユーザ数が

増加した際に速度が安定するかは未知数であるという課題がある。（藤井構成員）［再掲］

・ NTN（衛星通信）は、外資系企業を中心にサービス展開・計画されており、サポート体制やサービス撤退などの懸念があること、技術的仕様が明確には公開されていないことが多いこと、さらには天候の影響をうけることやユーザ数が増えた場合の安定性・性能が未知数であることから、現時点でのFTTH代替とするのは難しいと考えられるが、空が見える場所であればどこでもサービスエリアとなり得るので、今後の技術進展を踏まえた対応が必要。（藤井構成員）［再掲］

・ NTN（衛星通信）は、現時点で居住エリアにおけるユニバーサルサービスとして位置付けるのは難しいと思われるが、今でも工事現場や居住エリア外などで利用されているので、そういった通信を使えないエリアへのサービスの一つの選択肢としては考えられる。（藤井構成員）［再掲］

【事業者等からの主な意見】

・ NTNは、現時点では普及の途上にあり、多くが海外事業者による提供であること等を踏まえ、その活用については慎重に検討すべき。（テレコムサービス協会）

・ 衛星については経済安全保障上の懸念もあり、現時点でこれをユニバーサルサービスとして位置付けるのは時期尚早。（JAIPA、ソフトバンク）［再掲］

・ 衛星やモバイル等について、離島や山間部等を経済合理性のみで判断するのは不適切。外国事業者に 100％依存する衛星ブロードバンドはBCP・緊急避難的な活用を除き、経済安全保障上のリスクも存在する。NTT 東西による提供方法の検討など、地域の実情を踏まえた検討が必要。（JAIPA）［再掲］

・ 災害時における通信確保の緊急避難的措置として、衛星電話は有効であるが、ユニバーサルサービス制度は日常生活において必要不可欠な役務提供の確保が目的であり、その要件を満たさないと考える。（KDDI）［再掲］

・ NTN（HAPS・衛星）等が品質、料金水準、利用状況等において同様のサービスを提供でき、サービス継続性や経済安保などの条件が整理し得る場合は、将来的にユニバーサルサービスとしての位置付けに含めることも可能。（日本ケーブルテレビ連盟）

第3章 ユニバーサルサービス責務の内容

第2節　電話のユニバーサルサービス責務

【構成員からの主な意見】

- NTT以外の事業者のサービス提供地域から、当該事業者が撤退すると、そこがNTTの業務区域ではない場合には、NTTによるサービス提供までに空白期間が生じることになるのであれば、それは利用者にとって非常に困ることで、混乱が生じるので電話はあまねく提供責務を継続すべき。（長田構成員）

- 役務提供までの空白期間を解消するための確実な手法が詰められないと、最終保障提供責務でいいとは断定できない。事業者が撤退する区域の消費者への事前周知については、相当に丁寧に実施する必要がある。（若林構成員）

- モバイル網固定電話をユニバーサルサービスとすれば提供範囲が拡大するので、最終保障提供責務とすることもあり得る。（関口構成員）

- 固定電話サービスの赤字負担がNTTにとって相当に重いなら、あまねく提供責務から最終保障提供責務に見直すことも適当。（春日構成員）

- 全体的な効率性を重視し、あまねく提供責務から最終保障提供責務に見直すのが適当。（砂田構成員）

- メタル回線が残る地域に限り、業務区域の縮小を制限してあまねく提供を確保できれば、最終保障提供責務に見直すというハイブリッド型を採るのも一案。（林構成員）

- 他事業者撤退の際に空白期間が生じないように、最終保障提供責務とした場合でも、NTTの業務区域とし、必要となればラストリゾート責務を果たせるようにすることも検討すべき。（春日構成員）

- 最終保障提供責務への移行に当たっての懸念がこれまで出ていたが、業務区域の縮小の制限の見直しをすることで移行の促進を図るという案は、よく理解できるもの。（岡田構成員）

- 最終保障提供責務に見直すにあたっては、業務区域の規律の単位も含め、まだ他に考えるべき課題もあるかもしれない。そのため、まずは業務区域の縮小を制限する仕組みを設けて、ユーザが取り残されず、きちんとサービスを受けられるような仕組みとしておくのもやむを得ない。（春日構成員）

- KDDIとソフトバンクからは時期を区切って最終保障提供責務に切替えるという提案もあったが、業務区域の縮小を制限して最終保障提供責務に見直す案で

は、縮退の進んだところから抜いていく作業なので、時間的な制約から解放される点で良いと考える。（関口構成員）

- 業務区域の縮小を制限する規律をかけて最終保障提供責務に見直す案は、メタルの移行を円滑に進めること、利用者利益を担保すること及びNTTの円滑な移行計画を行政としてグリップしておくことの三兎を追う形で進めていくものである。（林構成員）
- MNOからは当初はあまねく提供責務を維持すべきという意見もあったが、業務区域に関する制限があれば、あまねく提供責務と同じ効果をもたらす。（三友主査）

【事業者等からの主な意見】

- NTT東西は、「従来の固定電話の形態で利用したい」というニーズにお応えし、メタル縮退後も引き続き、ワイヤレス固定電話等の全国提供により、電話の最終保障提供責務を担っていく。（NTT）［再掲］
- 空白期間の問題に加えて、NTTのメタル回線のみで提供される見守りサービス等の付随サービスの提供確保の課題があることから、その課題が解決しない限り電話のあまねく提供責務は維持すべき。（KDDI）
- 電話のあまねく提供責務は、自己設備設置義務や重要設備の譲渡等禁止と合わせて「特別な資産」を維持する効果を有しており、NTT東西が保有する線路敷設基盤は他事業者も用いているため、理論上撤退可能とすることに問題があること、固定電話の発信数は減少するも、0ABJ番号・位置固定利用を求める法人等を含め、主に着信先として依然として社会的に不可欠な存在であり、全国的な維持が必要であること、最終保障提供責務とした場合、他の事業者が撤退するとサービス提供の空白期間が生じることを踏まえ、当面は電話のあまねく責務の維持が必要。（ソフトバンク）
- 最終保障提供責務とした場合、他の事業者が撤退するとサービス提供の空白期間が生じる。（ソフトバンク）
- NTT法のあまねく電話の提供義務について、メタルの加入電話を前提とし続けるのではなく、技術中立的に見直し、メタルに加えて光ファイバも含めた責務として「特別な資産」を有するNTTが公共的な役割を引き続き担うべき。（KDDI）
- NTTに課される電話の責務は、メタルの縮退を踏まえつつ「エリア単位での計画的・面的移行」に支障が生じていないことを確認した後に最終保障提供責務

へと移行し、利用者の状況を踏まえた丁寧な移行のため、業務区域の縮小規制も設けるべき。（ソフトバンク）

・ 特殊会社であるNTTが担ってきたあまねく提供責務に関しては、既存ユーザ保護の観点からも、退出規制による提供責務の維持・確保をすべき。（楽天モバイル）

（2）業務区域の地理的単位

【構成員からの主な意見】

・ 業務区域の単位は、ハンドリングの観点から市町村単位とすべき。LRICへの入力値を市町村単位で適切に取れるかどうかという入力値の入替えの問題や抜取り作業もあり、一定の負担に運用が耐え得るかの確認も必要だが、やはり縮退の抜取りのことも考えると市町村が適切と思われる。（関口構成員）

・ 業務区域の単位は、市町村ではかなり広くなる場合もあり、具体的な移行のしやすさを考慮して慎重に検討する必要がある。（岡田構成員）

・ 業務区域の地理的単位については、必ずしも行政上の区切りに限定する必要はなく、柔軟な調整の余地が認められるような仕組みを考えてもよいのではないか。（岡田構成員）

・ 業務区域の地理的単位については、例えば縮退に伴い、当該エリアをLRICの対象から除く手間などの実務的なハンドリングの課題も踏まえて検討すべき。（関口構成員）

・ 業務区域の単位は、市町村単位だと、例えば一部の市では広すぎであり、町字単位だと細かすぎて規律を動かす際の実現可能性や執行コストに難があるため、現時点でどちらか決め打ちせず、今後の議論に委ねていくべき。（林構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ 業務区域の規律を現行の都道府県の単位から市町村へと小さい単位に見直すことはありがたいが、市町村が適切かどうかは丁寧な検討が必要。メタルも光もNTT局舎から各エリアにケーブルが伸びているため、細かい単位で綿密に縮退の計画を立てていくことが必要であり、例えば町字単位で管理をすることも議論できるとよい。（NTT）

第3節　ブロードバンドのユニバーサルサービス責務

【事業者等からの主な意見】

- 各地域に最も適した方法で最も適した事業主体がユニバーサルサービス責務を担うよう、行政が適切な事業者を指名する仕組みとすべき。（NTT）
- 最も適した事業者が存在しない、指定した事業者が事業を行うことが困難等により、提供主体が存在しない地域においては、必要十分かつ過大でない交付金制度や他事業者の設備を活用したサービス提供の実現等の条件が整えば、NTT東西が最終保障提供責務を担う。（NTT）
- ブロードバンドのユニバーサルサービスの最終保障を事業者に課していないのは日本のみである。（KDDI）
- ユニバーサルサービスの安定的提供と「特別な資産」の確実な維持の観点で当該資産の保護やブロードバンドの最終保障提供責務について法的担保が必要。（ソフトバンク）
- 「特別な資産」を有するNTTには、一定の責務を課すことが必要であるが、メタル回線とは異なる事情から、ブロードバンドについては、当面は最終保障提供責務とすることが合理的。ただし、既存のNTT光エリアや線路敷設基盤を縮退させない制度設計が必要である。（ソフトバンク）
- ブロードバンドのユニバーサルサービスの議論は、公正競争の議論と密に関係し、いずれも国民への利益につながる公益性に繋がる公益性を有するところ、特にユニバーサルサービス責務等については、公正な競争環境に影響を与えないよう十分に留意して検討することが重要。（オプテージ）

第4節　最終保障提供責務の確認の仕組み

【事業者等からの主な意見】

- 全ての事業者が応分の役割で支える上でも、シンプルかつ実効性のある制度設計をされたい。エリアごとにモザイク状に複数指定事業者が存在した場合には複雑な制度運用となりかねない。（KDDI）
- 最終保障提供責務による役務提供について、既存サービス終了後の空白期間を極力発生させないような運用構築を図るべき。（ソフトバンク）

第4章　ユニバーサルサービス責務の担い手

第1節　適格電気通信事業者の義務

【構成員からの主な意見】

・ ブロードバンドは未整備地域も多いため、全世帯カバーを求めた結果、第二種適格事業者として誰も手を上げなくなることが懸念。そのため、第二種適格事業者には、担当区域内に限って最終保障提供責務を担わせるべき。（林構成員）

・ NTT東西が担う最終保障提供責務は、基礎的電気通信役務を提供する事業者や適格事業者の義務との関係を整理した上で、その履行によってもカバーされない地域について責務を負うことを基本とすべき。（林構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ 最終保障提供責務は、例えば地方のブロードバンドなど誰も引き受け手がないサービスや設備を引き受けるというラストリゾート責務であり、また一度提供を開始したエリアからからの「撤退禁止」という極めて強く、経営の自由、私権を制限する特別な責務である。どのような法律で規律されるにしても、NTT法に明記されている特殊会社としてのあまねく提供責務と同様に、私権を制限する特別な責務である。（KDDI）

第2節　最終保障提供責務の担い手

【構成員からの主な意見】

・ NTTは、携帯電話事業者に最終保障提供責務を課し、最も効率的な手段をエリアごとに確定させるという制度を想定しているが、プロセスの複雑化は行政コストの増大を招き、サービス提供の遅れにも繋がる。ユニバーサルサービス制度は国民生活に直結するので、できるだけ簡素な制度にすべき。（林構成員）

・ 未提供エリアへの進出義務付けは、既存利用者保護の要請もない中で、憲法上の営業の自由を大幅に制限することとなるので、特殊会社たるNTT以外の一般的な民間会社に課すのであれば高度な正当化理由がない限り相当難しいのではないか。（林構成員）

・ 行政が指名することには否定的である。ブロードバンドのユニバーサルサービス制度は、合理性の観点からこれまで進出できていなかったような地域について、事業者が自主的な意向に基づき空白地帯をなくすことを目指しているため、その趣旨を損なわないような制度の検討が望まれる。（関口構成員）

・ NTTに限定せず地域ごとに最適な担い手を決めるべき。制度運用コストが過大になるのであれば、競争入札等により簡略化できる方法を検討すべき。（砂田構成員）

・ 地域の固定系通信事業者は、経営規模が小さいが、地域DX等を通じて地域に貢献してきた経緯があり、全国規模の事業者と同等の退出規制をかけることは慎重に検討すべき。むしろそのような事業者が退出しなくてもすむような仕組みを考えるべき。（砂田構成員）

・ 電力事業者・ケーブル事業者への義務付けが適当ではないという意見には賛同。（若林構成員）

・ NTT東西は、①自ら保有する線路敷設基盤と借りている電力柱の活用により不採算地域への展開が容易であること、②電話のあまねく提供責務に基づき不採算地域をカバーしてきた実績があること、③地域ごとに効率的な者を判断するのも多くの時間や行政コストがかかることから、不採算地域への展開を義務付けられる者として適当であり、あわせて近傍に展開する他事業者がその履行の確保に協力する義務を課すことが適当。（林構成員）

・ 日本のユニバーサルサービス制度では、届出や技術品質など強い規制が課せられている。英国では公募に対して8者も手を上げたことを考えると、ビジネス上のメリットがあるのだろう。提供事業者の責務を緩和すると同時に、ビジネス的なインセンティブを付与することを考えてもよいのではないか。その上で、地域の発展に貢献する小規模事業者にも無理なく一定の役割を担えるようにするという方向性がよいと考える。（砂田構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ モバイルを軸に、各地域に最も適した方法で最も適した事業主体がユニバーサルサービス責務を担うよう、行政が適切な事業者を指名する仕組みとすべき。また、MNOに対し、既存提供エリアでの退出規制と既存提供エリアでの電波が届かない場所への拡大・提供義務を課し、未提供エリアでの最終保障提供責務を課すべき。（NTT）

・ モバイルはルーラルエリア等の特定地域における電波利用や利用者へのサービス提供が担保されているわけではなく、また仮にエリア拡大されたとしても、将来的なエリア縮小のリスクは競争では担保されないため、国民の利便性の確保・保護の観点から、不用意にモバイルの提供エリアを撤退・縮小させない仕組みが必要であり、最低限、サービス提供に空白期間を生じさせないよう、MNOに対し、退出認可制を課す必要がある。（NTT）

- ユニバーサルサービスをコストミニマムに提供可能となるよう、以下のような条件が整えば、NTT東西が最終保障提供責務を担う考え。（NTT）
    - 他事業者の設備を技術的に活用可能で、設備に一定の空きがある場合に、他事業者がNTT東西に対して設備の貸し出し義務を負い、効率的な設備構築が実現可能となること
    - 未提供エリアの近傍で光サービスを提供している事業者が効率的に整備可能な場合は、当該事業者がカバーする仕組みが実現すること
    - 光とモバイルのうちコストミニマムな手段で整備可能な事業者がカバーする仕組みが実現すること
    - 交付金制度について、現在検討中の交付金制度を将来にわたってサステナブルな制度として運用開始したうえで、ワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）・モバイルブロードバンドを未整備地域の対象役務へ追加すること
- 全ての事業者が応分の役割で支える上でも、シンプルかつ実効性のある制度設計をされたい。エリアごとにモザイク状に複数指定事業者が存在した場合には複雑な制度運用となりかねない。（KDDI）［再掲］
- NTT東西が、電話のあまねく提供に伴い全国に保有する線路敷設基盤を有効活用できる状況であることを踏まえると、隣接地域も含めた未整備地域へのエリア展開において、局舎新設等のコストを抑制可能であり、NTT東西はより効率的かつ短期間で未整備地域へのFTTHサービスの拡大が期待できることから、NTT東西が最終保障提供責務を担うべき。（オプテージ）
- いずれの事業者もサービス提供が困難である場合、全国あまねく整備された電柱・管路等の線路敷設基盤を電電公社から承継したNTTが、ラストリゾート責務（最終保障提供責務）を担うことが期待される。（日本ケーブルテレビ連盟）
- 最終保障提供責務を担う主体は、確固たる経営基盤やリソースを有することが適当であると考えることから、現在、光ファイバについて7割超の全国シェアを有するNTT東西がその役割を担うことを期待する。（高知県）
- 電電公社時代の線路敷設基盤を継承するNTTがラストリゾート事業者として、最終保障提供責務を担うことが適当。（KDDI、ソフトバンク、日本ケーブルテレビ連盟、アルテリア・ネットワークス、JCOM）

・ ブロードバンドのユニバーサル責務はNTT東西が最終保障提供責務を担うことが適当と考える。（JAIPA）

・ 特殊会社ではない民間事業者（既にエリア整備・維持に関する規律あり）へのあまねく提供責務・退出規制は過剰で不適切。（ソフトバンク）

・ 地域の小規模な事業者に対して行政の指名等によりNTT東西と同様に最終保障提供責務を課すことは、経済的負担や運用負担の増大から、事業が立ち行かなくなる等により、設備競争の減退につながるおそれがある。（オプテージ、STNet）

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）最終保障提供責務を履行する者への協力

【構成員からの主な意見】

・ MNOの基地局は、各スポットでの利用の保障を目的として設置されているものではないため、MNOに世帯カバーを義務付けることは適当ではなく、電力系事業者やケーブル事業者と同様に、NTT東西による効率的な義務の履行確保のため、履行に協力する義務を課すべき。（林構成員、春日構成員、若林構成員）

・ 協力義務を課すのであれば、それを促進するための仕組みを検討することも必要。（若林構成員）

・ 未提供エリアにおけるサービス提供に当たって貸し出せる設備があるとしたら、それは過剰設備とも考えられ、通常、他事業者に貸し出せるだけの十分な余裕設備があるとはあまり考えられない。（相田主査代理）

・ 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について、法律上の義務というよりは努力義務のレベルに留め置くのであれば、協議に応じる義務ではなく、協力義務とするのが適切。そうでないと、協議には応じているが、内心協力する気はないといったモラルハザード状態が発生する。（林構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ NTT東西が未光エリアにサービス拡大する際、他事業者の設備を活用可能な（技術的に活用可能で、設備に一定の空きがある）場合は、設備の貸出し義務を設定することで、効率的な設備構築を実現してもらいたいが、約款料金の設定や一定条件下での貸出し義務付けまで含意するものではない。（NTT）

・ 仮に、NTT東西殿の未光エリアにおける他社設備の貸出を検討する場合は、民民協議を前提として、既設設備のみを対象とすべきであり、価格や運用保守面についての合意を形成する方が望ましく、その中で協力していくことに異論はない。 ただし、検討する場合は、貸出料金の規制や、保守・運用面での負担増等や、他社設備料金の直接的/間接的な開示、第一種指定電気通信設備制度の規制回避の懸念の解消が必要不可欠。（オプテージ、STNet）

・ 一定の空きがあれば貸し出せるが、事業者ごとの地域性や規模の違いもあり、設備の所有が少ない事業者も多いので義務を課すのは不適切。（日本ケーブルテレビ連盟）

（2）基礎的電気通信役務を提供する者に対する退出規制

【構成員からの主な意見】

・ 厳格な退出規制をかけると効率的な提供のための設備投資や研究開発のディスインセンティブになるおそれがある。（岡田構成員、砂田構成員）

・ NTTは、モバイル事業者に対する退出認可制を設けるべきと主張しているが、複数の事業者がエリア展開している場所で退出認可制を設けるのは過剰である一方、各社でまちまちに展開している以上、一者提供エリアを特定するのも難しく、制度化は現実的には様々な障壁がある。（関口構成員）

・ 開設計画の認可に基づく責務は、認可期間内に限った時限的なものであるため、MNO各社にあまねく提供責務や退出規制といった、半永久的に負うべきユニバーサルサービス提供のための責務を課すことはできない。（関口構成員）

・ どうしても撤退したいと言う事業者を規制で縛る退出規制は行き過ぎと考える。最終保障提供責務を課した際には、撤退時の事前の周知を行うなどして、うまくサービスが途切れないようにしておくこともでき、であれば規制をかける必要はない。（春日構成員）

・ 最終保障提供責務に見直す際に課題となる空白期間も、契約上の段取りを決めておけば解消することが可能。（大橋構成員）

・ 最終保障提供責務に見直す際に課題となる空白期間の発生は、事前届出・事前周知の規制を設けることで、解消することが可能。（岡田構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ 国民の利便性の確保・保護の観点から、不用意にモバイルの提供エリアを撤退・縮小させない仕組みが必要であり、最低限、サービス提供に空白期間を生じさせないよう、退出認可制を設ける必要がある。（NTT）

・ NTTのあまねく提供責務は線路敷設基盤の承継に伴うもので、競争促進の観点からも、NTTのような特殊会社を除き、事業推進の著しい制約となる退出規制を課すことは必要性に乏しく過剰。退出規制を課せば、エリア拡大インセンティブが減少し、未整備エリアの解消が進まないおそれがある。（ソフトバンク）

・ MNOに退出規制等を課すと、企業間の競争・協調により進む多種多様なサービスの提供や新たなイノベーションの創出を阻害するおそれ。（楽天モバイル）

・ NTT東西が主張する既存提供エリアでの退出規制は、これまで設備競争によってエリア拡大を図ってきた事業者がさらにエリアを拡大しようとするインセンティブの減退につながるおそれがある。（オプテージ）

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

【構成員からの主な意見】

・ メタル固定電話への交付金を継続すれば、結果的に、メタルの円滑な巻き取りに支障を来し得ることに留意が必要。（林構成員）

・ 交付金制度の在り方については、今後、メタルとブロードバンドが併用されるような状況において、メタルの巻き取りを後退させないように、実際にどのような制度とするかについて、今後具体的な議論を続けていくべき。（三友主査）

・ 料金を低く抑えることは非常に重要であるため、メタル縮退完了までの間は、内部相互補助による交付金制度を維持することで、ユニバーサルサービスの負担が大きくならないようにし、その後に新たな制度について考えるのが適当。（春日構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ メタル縮退までの移行期（～2035年度）においては、引き続きメタルによる加入電話を提供していくことから、それまでの間は、メタルを対象とした交付金制度を維持してもらいたい。（NTT）

・ 新たなユニバーサルサービス制度における交付金については、必要十分かつ過大でない交付金制度とすることが必要と考えるが、まずは、今後のユニバーサルサービスの在り方を議論した上で、その結果を踏まえて検討していくことが必要。交付金制度の議論に当たっては、国民負担とのバランスを踏まえつつ、慎重に検討していくことが必要。（NTT）

・ 電話のユニバーサルサービス責務を維持する間の交付金制度は従来のものを維持することが適切。（ソフトバンク）

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

【構成員からの主な意見】

・ NTT以外の事業者が固定系サービスを提供する一般支援区域の中で、孤立して存在している未整備エリアに非常に長距離の回線を設置する場合は、NTT東西が対応する可能性もあるが、その場合には他事業者の固定系設備の共有や交付金の補填などの工夫を検討すべき。（関口構成員）

・ 最終保障提供責務の担い手が膨大な負担を負っては持続可能性がないため、整備維持コストが安くなる方法を検討し、その上で事業者負担を補填する交付金を検討すべき。（砂田構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ ブロードバンドサービスについては、世帯カバー率100％の実現を前提とした交付金制度とすることが必要。（NTT）

・ 最も適した事業者が提供できない、又は撤退せざるを得ないエリアでNTT東西が最終保障提供責務を担う場合は、当該事業者の設備のうち利用可能なものを借り受ける等、コストミニマムな方法を極力志向しつつ、なお生じる赤字については必要かつ十分な補填がなされることを前提としていただきたい。（NTT）

・ 現在検討中の制度では、「一般支援区域」や「支援区域外の区域」の中で未提供となっているエリアにおいて新規整備した場合、交付金で補填されない可能性があることから、当該エリアについても特別支援区域と同様に交付金の対象としてもらいたい。（NTT）

・ まずは現在検討中の交付金制度について、将来にわたってサステナブルな制度として運用開始した上で、ワイヤレス固定ブロードバンド（共用型）・モバイルブロードバンドを未整備地域の対象役務へ追加することを検討すべきだが、その際、一般支援区域等で交付金を受け取る事業者が継続的に交付金が受け

取れるよう、一般支援区域においては提供事業者にMNOを含めないこと等の対処が必要。（NTT）

- 交付金の原資はブロードバンド事業者の負担金であるため、適格電気通信事業者は、厳格な規律によって徹底的に非効率性を排除すべき。（ソフトバンク）
- 「最終保障提供責務が課される事業者の非効率性を排除する必要がある点を考慮」すれば、当該エリアでの役務提供が都市部と同様に合理的な効率性をもって行われていることを確認する仕組みを検討する必要があると考える。（KDDI）
- 最終保障提供責務が課される事業者の非効率性の排除は容易でないが、①当該地域の地形や各種規制、②現地の該当する職種の人件費、③上流回線やIXに接続する回線の経費、④その他インフラを維持する上で必要な経費を分野毎に算出し、数年おきに見直すこと等が必要。（JAIPA）

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）プライスキャップ規制の対象の見直し

【構成員からの主な意見】

- 上限価格を設定する必要性から根本的に見直すべき。（岡田構成員）
- プライスキャップの上限を計算するのが技術的に難しくなっており、実体的にも制限していないため、抜本的な見直しが必要。（山内構成員、関口構成員）

【事業者等からの主な意見】

- 特定電気通信役務を対象にしたプライスキャップ規制は、第一種指定電気通信設備を設置する事業者の提供する役務のうち利用者利益に及ぼす影響が大きく、競争による効率化が機能しづらい役務に対して、自主的な効率化努力の誘因・動機付けを与える「インセンティブ規制」であり、利用者料金の水準として求められる基礎的電気通信役務の料金低廉性を確保する仕組みへの適用は不適切。（ソフトバンク）

・ 特定電気通信役務と基礎的電気通信役務で範囲が重複していることを踏まえ、電話のユニバーサルサービスの在り方の検討に伴い、プライスキャップ制度の在り方も制度継続の要否等を含め検討すべき。（ソフトバンク）

・ プライスキャップ制度はユニバーサルサービス制度とは本来の目的が異なるため、導入する場合、基本的には独占的なサービスが前提であり、市場メカニズムを通じた適正な料金の水準の形成が困難であることが想定されるサービス、かつ、利用者の利益に及ぼす影響が大きいサービスである場合に限定すべき。（KDDI）

（2）ユニバーサルサービスの料金の低廉性の確保

【構成員からの主な意見】

・ ブロードバンドのユニバーサルサービスについて、差別的な地域別料金を原則認めないとすることにより、競争が働く地域、働かない地域で価格差を生じないようにすれば良い。（林構成員）

・ 加入電話の基本料金は回線数が少ない田舎ほど低い構造だが、ユニバーサルサービスなので全国統一料金とすることも含め議論が必要。（林構成員）

・ 加入電話について、これまで通話料金の遠近格差があった中で、効用料金の考え方に基づき基本料金が級局別料金になっているが、PSTNマイグレーションに伴い通話料金が一律となった現在、結果的に、コストが高い地域の基本料金が安くなり、逆ざやになっていることをどう考えるべきか。（相田主査代理）

・ 現在の加入電話の料金構造を変更することは、メタル縮退時の消費者の選択にも大きな影響を与え得る。2035年メタル縮退が予定されている中で、この時期に変更することによる影響についてもよく考えるべき。（岡田構成員）

・ メタル縮退が予定されている中で、加入電話に適用されている級局別料金に手を入れる価値がどれだけあるかも考える必要がある。（三友主査）

・ 現在のプライスキャップが実際の料金と乖離しているため、規制の意味がなくなっていると実感しているが、料金の高騰を止められないことは心許ないので、都市部の料金を上回る料金設定を禁じる規律が必要であるということには賛成。（若林構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ ブロードバンドの担い手は、地域事業者も含め様々であり、全国一律の料金規制を課すべきではない。（NTT）

- ユニバーサルサービスとして低廉性が維持されるべきであることが変わらないというサービスの位置付けは今後も確保すべきだが、ユニバーサルサービスの加入電話の基本料金・通話料等の低廉性確保の在り方と上限価格方式（プライスキャップ制度）は分けて検討すべき。（KDDI）

- ブロードバンドのユニバーサルサービス制度に欠けている料金の低廉性を担保する仕組みも今後必要。また、ブロードバンド事業者が中継回線に用いる専用線などにおいては距離に応じて料金が大きく異なり、地方において高額の費用が負担となっている。同様に地域ISPにおいてもインターネットとの接続のためIXまでの接続に用いる回線費用はIXからの距離に応じて高額な負担を強いられている。さらに、不採算地域に対しても都市部に比べて料金が高くならないような方策は必要。（JAIPA）

- 基準とする都市部の料金水準は、プライスキャップ規制の名残で残った料金ではなく、競争により落ち着いた価格であるべき。（ソフトバンク）

- 都心部並みの料金として公平性を担保すべき。（関西ブロードバンド）

- 都市部を上回る料金設定を認めないとすることは適切だが、全国を一社で提供する事業者もいれば、電力系のように地域ごとに提供する業者もおり、全国を一社で提供する事業者は、地域別に競争への対応が必要になり得る。規律が柔軟性を欠くと困るため、制度設計では配慮が必要。（ソフトバンク）

- 電気通信のユニバーサルサービス政策は地理的格差の解消を目的とするものであり、所得格差やリテラシー格差の解消を図る社会福祉政策とは一線を画するものと整理されていることから、利用者料金の水準として求められる「低廉性」は、「競争地域において一般的に提供されている料金と同水準」と定義し、条件不利地域においても競争地域と同水準の価格で提供することを趣旨とすべき。（ソフトバンク）

- 都市部の競争状態にあるところは料金の低廉性確保が可能だが、不採算地域では、料金の低廉性確保とともに事業者の採算性への考慮も必要。（アルテリア・ネットワークス）

- 不採算地域においても、地域間の料金格差が生じないよう都市部と同料金で提供可能な措置が必要。ただし、当該措置により、交付金が肥大化し、国民負担が不適切に増えることがないようにすべき。（KDDI）

- 加入電話の赤字の問題に向き合うのであれば、級局別料金をやめて、全国一律とする方法についても模索すべき。（KDDI）

第2節　NTTの自己設置要件・線路敷設基盤の在り方

（1）設備の自己設置要件

【構成員からの主な意見】

・ ユニバーサルサービスの安定的な提供の確保のためには、NTT東西の線路敷設基盤の保持・有効活用が必要であり、原則として自己設置要件を維持するとともに、重要設備譲渡の認可の対象に線路敷設基盤を追加することが必要。（林構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ NTT東西が、最終保障提供責務を担うに当たり、他事業者の設備を活用可能な（技術的に活用可能で、設備に一定の空きがある）場合は、自己設置によらず、他事業者の設備を活用した柔軟かつ効率的なサービス提供を可能としてもらいたい。（NTT）

・ 全国に線路敷設基盤を有するNTT東西は、自己設置要件の維持を前提とすべき。（オプテージ）

・ 様々な事業者が依存する基幹インフラを独占的に保有するNTT東西には、自己設置規定の維持による確実な保守・運用の構造的確保が必要。（ソフトバンク）

・ 自己設備設置義務は、電話のあまねく提供責務や重要設備の譲渡等禁止と合わせて「特別な資産」を維持する効果を有しており、義務の緩和によってあらゆるサービスの基盤である光ファイバの敷設に不可欠な特別な資産の設備維持が制度的に担保されなくなってしまうおそれがある。（ソフトバンク）

・ 他者設備利用を認めると、国全体の安定的役務提供・経済安全保障の阻害の懸念があるという観点もある。（ソフトバンク）

・ NTT東西については、事業用電気通信設備の他、電電公社より引き継いでいる「特別な資産」と併せて、自己設備設置要件が引き続き求められるべき。 一方、特別な資産を自前で設置することが現実的でない電気通信事業者については、他者の線路敷設基盤の利用に依存せざるを得ない構造になっている。（KDDI）

・ 固定電話用の線路敷設基盤は全国にあまねく整備されており、これらの資産を有効に活用した上で、さらにブロードバンド未整備地域の解消を図るという観

点において、現状の自己設備設置要件を維持することが適当。（日本ケーブルテレビ連盟）

・ NTTがラストリゾート責務を果たす場合には、NTTの自己設置設備に限らず、ケーブルテレビや自治体等が保有する回線についても、双方で合意できる条件により利用することも検討が可能である。（日本ケーブルテレビ連盟）

（2）線路敷設基盤の譲渡等に関する規律

【構成員からの主な意見】

・ 日本の通信は、電電公社時代に国民負担でつくられた巨大なインフラである電柱・管路・とう道等の線路敷設基盤により支えられており、線路敷設基盤は民間企業の投資では構築できない巨大なものであるから、売り払われないように、重要設備譲渡の認可の対象とすべき。（林構成員）

・ 電話の責務を最終保障提供責務に見直す際には、線路敷設基盤の維持・管理に関する規定が別途必要になる。（若林構成員）

【事業者等からの主な意見】

・ NTTが全国津々浦々に保有する「特別な資産」（電柱・管路・とう道などの線路敷設基盤等）は、国民共有の財産であり、重要なインフラ。その上に構築される光ファイバ等のアクセス回線は、IP電話、携帯電話、ブロードバンドサービスを支える重要なネットワーク基盤であり、日本の通信の根幹をなすもの。（KDDI）

・ 電話のあまねく提供については、線路敷設基盤など設備とサービスが一体となり提供されていた。メタル巻取り後、全ての通信の基盤である、線路敷設基盤等の特別な資産、光ファイバは、損なわれたり勝手に処分・売却されては問題であることから、あまねく線路敷設基盤等が必要であることの担保についてよく検討すべき。（KDDI）

・ NTTが全国に保有する線路敷設基盤は、IP電話、携帯電話、ブロードバンドサービスなど日本の通信サービスの根幹を成す重要な基盤であり、NTT法により、NTTによる線路敷設基盤の維持・設置を引き続き担保する必要がある。（KDDI）

・ 電話のあまねく提供責務に加え、あらゆるサービスの安定提供・利便性確保のため、新たに特別な資産（線路敷設基盤及び光ファイバ網）等の全国的な維持の責務を追加するとともに、これらインフラを譲渡・担保等制限に追加すべき。（ソフトバンク）

・ 譲渡認可の対象とする工作物の範囲について、NTTの全国津々浦々にある局舎の土地も含まれることを明記すべき。（KDDI）