

意見書

平成 19 年 11 月 5 日

総務省総合通信基盤局

電気通信事業部料金サービス課 御中

郵便番号 105-7304

(ふりがな) とうきょうとみなとくひがしんばし

住所 東京都港区東新橋一丁目9番1号

(ふりがな) びーびーかぶしがいしゃ

氏名 ソフトバンクBB株式会社

だいひょうとりしまりやくしゃちょうけんしーいーおー そん まさよし

代表取締役社長兼CEO 孫 正義

郵便番号 105-7316

(ふりがな) とうきょうとみなとくひがしんばし

住所 東京都港区東新橋一丁目9番1号

(ふりがな) かぶしがいしゃ

氏名 ソフトバンクテレコム株式会社

だいひょうとりしまりやくしゃちょうしーいーおー そん まさよし

代表取締役社長CEO 孫 正義

郵便番号 105-7317

(ふりがな) とうきょうとみなとくひがしんばし

住所 東京都港区東新橋一丁目9番1号

(ふりがな) かぶしがいしゃ

氏名 ソフトバンクモバイル株式会社

だいひょうとりしまりやくしゃちょうけんしーいーおー そん まさよし

代表取締役社長兼CEO 孫 正義

「ユニバーサルサービス制度の将来像に関する研究会」報告書案に関し、別紙のとおり意見を提出します。

このたびは、「ユニバーサルサービス制度の将来像に関する研究会」報告書案(以下、「本報告書案」という。)に対する意見募集に関し、意見提出の機会を設けて頂いたことにつきまして、御礼申し上げます。

以下のとおり弊社共の意見を述べさせていただきますので、宜しくお取り計らいの程、お願い申し上げます。

項目	意見(案)
総論	<p>ユニバーサルサービス制度の見直しを行うにあたっては、その前提として、現行の市場において、真に公正な競争を確保することが不可欠です。すなわち、市場における競争阻害性が存在する中でのユニバーサルサービス制度の導入は、競争中立性を損なうものであり、極めて問題です。特に、以下に記述する光サービス(FTTH 及び次世代ネットワーク)市場の問題は、喫緊の課題と言えます。</p> <p>IP 化の進展に伴い、光回線を用いた NTT 東西の光 IP 電話サービス加入者が増加傾向にある一方、メタル回線を用いた回線交換網ベースの電話サービス加入者は減少の一途を辿っています。8 分岐スプリッタと狭い配線区域に起因する FTTH 市場における構造的な競争阻害要因の存在及び NTT-NGN の商用サービスの開始等により、この傾向は今後も継続すると考えられ、メタル回線 1 回線あたりのユニバーサルサービス費用が将来的に増加していくことが想定されます。</p> <p>このような中、NTT 東西は接続事業者の要望である OSU 共用による分岐端末回線単位の接続を拒み続け、FTTH 市場においてその優越的地位を濫用することにより、独占的な市場を築いています。弊社共が従前より指摘しているとおり、FTTH 市場においては、8 分岐スプリッタと狭い光配線区域に起因する競争阻害性が存在しているため、競争事業者は、メタル回線を用いた直</p>

項目	意見(案)
	<p>取サービス・ADSL サービスを利用している顧客を光サービスへ移行することができない状況です。</p> <p>すなわち、FTTH 市場において OSU 共用による分岐端末回線単位の接続がなされていないことが、競争事業者におけるメタルから光への移行の遷延をもたらし、メタル回線 1 回線あたりのユニバーサルサービス費用の上昇に伴う負担を接続事業者ひいては利用者にも強いることとなります。</p> <p>したがって、IP 網への移行期におけるユニバーサルサービス確保のための方策を検討するに先立ち、光サービス市場において、OSU 共用による分岐端末回線単位での接続を可能とする等、まずは光サービス市場における公平な競争環境を整備することが必要不可欠であると考えます。</p> <p>本報告書案は、IP 化を見据えたユニバーサルサービスの将来像を検討するにあたり必要な項目は網羅されているものの、その内容は現行制度を維持することを基本とし、基金の導入を半ば前提としているような記述に偏重していると考えます。弊社共としては、本報告書において、ユニバーサルサービス制度の見直しにあたっては市場における公平な競争環境の整備がまず先に対処される必要があること、及びユニバーサルサービスの実現方法としては基金制度以外にも幅広く検討する余地がある旨を本報告書にて明確に記載の上、IP 化時代において利用者にとって真に必要とされるユニバーサルサービスの内容とその効率的な確保手段について、今後検討がなされることを希望します。</p>
1.ユニバーサルサービス制度の見直しの必要性	<p>(1)制度を取り巻く市場環境の変化</p> <p>光化の現状を考えると、本報告書案 1. (1)第 1 パラグラフにあるようにユニバーサルサービスの維持が困難になってきた原因が「近年、都市部等における採算地域の競争の進展」だけと考えることは難しいと考えます。また、光化において、競争は事実上、進展しているということも難し</p>

項目	意見(案)
	<p>いと考えます。</p> <p>特に、0AB-J IP 電話は、固定電話(PSTN)の基本料が不要となり、固定通信(PSTN)の回線設備維持コストに関して設備稼働率を低下させる点において、特に注目すべき存在であることは否めません。</p> <p>本報告書案 P18 の図においても、「都市部において加入電話から光IP電話等に移行」とあるように、固定電話(PSTN)の光 IP 電話への移行はユニバーサルサービスの提供において決して無視できない要因です。それにとどまらず、3,000 万回線の光 IP 電話への移行は残余の 3,000 万回線の加入者に対して固定電話(PSTN)の基本料を大幅に、約 1,000 円以上のコストアップをもたらすものであることは看過できません。</p> <p>さらに加えて、携帯電話への音声トラフィックの移行ならびに、携帯電話の音声トラフィックの携帯電子メールへの移行は、「近年、都市部等における採算地域の競争の進展」とは別の事象として捉えるべきです。</p> <p>したがって、客観的に考えると、本報告書案1.(1)の第4パラグラフを次のように修正するのが適切と考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>「このようにユニバーサルサービス制度が稼働する一方で、近年制度をとりまく市場環境は急速に変化している状況にある。例えば、都市部等における採算地域の直収電話による競争の進展、ならびに、IP 電話の普及、特にNTT 自らによる0AB-J 光化の進展、さらには、都市部に限らず音声トラフィックそのものの携帯電話への移行、それに加えて、携帯電話の音声トラフィックの携帯電子メールへの移行、ならびに、インターネットメールの普及等があげられる。現行制度は、</p>

項目	意見(案)
	<p>直収電話サービスの提供により回線交換網ベースの電話サービス市場において一層の競争進展が実現することを念頭に置きつつ制度設計が行われているが、今後の制度設計に当たっては、このような市場環境の変化に適切に対応していくことが求められる。また、光化の進展に伴うユニバーサルサービスのあるべき姿としてアクセス網の開放は重要課題であり、競争環境の整備のため、光アクセス網の重要課題である1分岐回線単位の接続及びOSU共用問題の早期解決が必要である。」</p> <p>また、本報告書案 P2 1.(1)③に続けて、④として以下を追記することを希望します。</p> <p>「④光化に起因する回線あたりのメタルケーブル維持費用のコストアップ 特に、0AB-J IP電話は、固定電話(PSTN)の基本料が不要となり、固定通信(PSTN)の回線設備維持コストにおいて設備稼働率を低下させる点において、特に注目すべき存在であることは否めない。</p> <p>光化以前の問題として、3000万回線の光化を前提とすれば、メタルケーブルも容易には廃止できる物ではなく、ブロードバンドを利用しないユーザにおいては、メタルケーブルで電話サービスを併用的にサービスせざるを得ず、ネットワークの維持費用が二重化しメタルケーブル側の基本料金が1000円以上値上がりすることも考えられる。NTTの光の事実上の独占化で、そのような環境下において、ユニバーサルサービスを維持するという難しい課題である。」</p>
(2)制度見直しに際しての基本的視点	<p>【ユニバーサルサービス確保のための基本的な考え方】</p> <p>そもそも現行の競争ルールが公正でない限り、ユニバーサルサービス制度における事業者間の公平性・中立性は確保されないため、まずは現行の競争ルールが公正なものとして機能しているか否かのレビューを行い、公正な競争が可能となる環境の整備が不可欠であると考えま</p>

項目	意見(案)
	<p>す。</p> <p>総論にて述べたとおり、現行の NTT 東西の光アクセス回線が 8 分岐スプリッタと狭い光配線区域に起因する競争阻害性を有している以上、このような光アクセス回線の接続ルールに起因する現行のユニバーサルサービス維持費用(メタル回線維持費用)の増加分を接続事業者に負担させることは認められません。ユニバーサルサービスにおける競争中立性を確保する観点からは、まずは OSU 共用による分岐端末回線単位の接続の実現により、事業者間の公正な競争ルールを整備することが先決です。</p> <p>このように、光アクセス回線に係る現行の競争ルールを公正なものとした後に、ユニバーサルサービス確保のための手法の検討に移るべきですが、その場合においても直ちに基金や補助金の導入を図ることは適切ではありません。仮に光アクセス回線をユニバーサルアクセスの対象とする場合、まずは前段で述べた、競争環境整備の手段である OSU 共用による分岐端末回線単位の接続によるアクセス回線網の真に公平な開放の実現及び NTT 東西の構造分離・機能分離を実施し、例えばユニバーサル回線会社のように NTT 東西管理部門を全ての事業者に対して公正な存在として独立させること、あるいは電気通信事業者間における設備共用等、既存のリソースの効率的な活用をもって情報通信インフラの効率的な整備を行い、基金・補助金に依存せずにユニバーサルアクセスを確保することを目指すべきと考えます。</p> <p>基金制度は、上記のようなプロセスを踏まえてもなお、ユニバーサルサービスの確保が困難と考えられる場合にのみその導入が検討されるべきものであり、ユニバーサルサービス確保のための選択肢の一つに過ぎず、基金制度以外にも公的資金による方法等も考えられるところで、そもそもNTT東西は活用業務を実施している以上、地域電気通信業務が補てんなく提供で</p>

項目	意見(案)
	<p>きなければならないはずであり、また、NTT東西が保有する資産は、もともと施設設置負担金等の国民の負担で賄われたものであることを考慮し、電電公社時代から有している不動産の含み益や遊休資産売却益[*]の扱い、NTT都市開発(株)における時価総額 8,000 億超に上る含み益の扱い、さらにNTT東西における無形の利益・効用等の考え方等を含めて、黒字収支であるNTT東西への補てんの必要性から再度検証すべきことを本報告書案において記載すべきです。したがって、本報告書案P5 における「ネットワークの並存による追加的費用についてもユニバーサルサービス制度で補てんすることの是非についても検討を進める必要がある」といった、補てんを前提とするような記述のみでは不十分であり、本報告書においては、ユニバーサルサービス確保の方法として、基金以外にもそもそも基金や補助金に依存しない方法や、公的資金による方法等、複数の選択肢が考えられることを併記すべきです。</p> <p>なお、本来 NTT 東西の管理部門の立場で最も効率的にネットワークを構築しようとした場合、光ファイバの接続単位は必然的に OSU 共用を前提とした 1 分岐単位の接続となるはずですが、現状は 8 分岐単位での接続しかできず、国民経済的にも非効率な設備構成となっています。</p> <p>また、8 分岐単位のみで接続を可能とするこのネットワーク構成は、光サービスにおいて競争事業者の参入を阻む競争阻害性を有する構成となっており、このことは、NTT 東西利用部門の競争優位を確保するため、NTT 東西利用部門のニーズのみを反映した、国民経済的には非効率なネットワークが構築されているということを意味し、このことから OSU 共用による分岐端末回線単位の接続によるアクセス回線網の真に公平な開放の実現及び NTT 東西の構造分離・機能分離を実施し、例えばユニバーサル回線会社のように NTT 東西管理部門を全ての事業者に対して公正な存在として独立させることにより、より効率的なネットワーク構築が可能となることは明らかです。</p>

項目	意見(案)
	<p>※ 平成 14 年度～平成 17 年度における NTT 東西の遊休資産売却益は合計 938 億円(NTT is…2006 秋号)</p> <p>【ユニバーサルサービス制度見直しに際しての基本的な視点】</p> <p>本報告書案にあるとおり、ユニバーサルサービス制度の見直しを行うにあたって、競争中立性の確保・技術中立性の確保・PSTN から IP 網への移行の配慮を行うことは適切であると考えます。しかしながら、そもそも現行の競争ルールが公正でない限り、これらの視点から検討を行ったとしてもユニバーサルサービス制度における事業者間の公平性・中立性は確保されないため、まずは現行の競争ルールが公正なものとして機能しているか否かのレビューを行い、公正な競争が可能となる環境の整備が不可欠であると考えます。</p> <p>①競争中立性の確保</p> <p>総論にて述べたとおり、現行の NTT 東西の光アクセス回線が 8 分岐スプリッタと狭い光配線区域に起因する競争阻害性を有している以上、このような光アクセス回線の接続ルールに起因するユニバーサルサービス維持費用の増加分を接続事業者に負担させることは認められません。ユニバーサルサービスにおける競争中立性を確保する観点からは、まずは OSU 共用による分岐端末回線単位の接続によるアクセス回線網の真に公平な開放の実現及び NTT 東西の構造分離・機能分離を実施し、例えばユニバーサル回線会社のように NTT 管理部門を全ての事業者に対して公正な存在として独立させることにより、事業者間の公正な競争ルールを整備することが先決です。</p> <p>また、適格電気通信事業者以外の、自治体を含む他の電気通信事業者をユニバーサルサービスの提供主体とすることを考慮する前に、追加的費用を必要としないで、ユニバーサルサービ</p>

項目	意見(案)
	<p>ス制度を実現することも考慮すべきと考えます。</p> <p>②技術中立性の確保</p> <p>050IP 電話等は、本報告書案のとおりであるが、0AB-J サービスは、QoS、ならびに、第一ルーター等サービス提供上の番号規則上の縛りがあるため、サービスと、回線の分離が進んでいないことも、考慮に入れるべきです。</p> <p>③PSTN から IP 網への移行への配慮について</p> <p>なお、現在はユニバーサルサービスとして、加入電話・公衆電話・緊急通報といった PSTN ベースの基本的な音声通話が確保されるべきとされているところですが、電気通信市場の環境変化により、事業者に対する社会的要請やお客さまニーズは多様化しており、今後も引き続き状況に応じて変化していくものと考えます。このようなニーズの変化を踏まえ、時代に応じた最も適切なユニバーサルサービスとその確保の方法を検討するためには、本報告書案にあるとおり、時系列的に段階を分けて検討することが適当であると考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>以下の「①追加的費用に依存しない方法の追求」を①として挿入し、現在の①以降は、②以降に番号付け替え願います。</p> <p>「①追加的費用に依存しない方法の追求</p> <p>適格電気通信事業者以外の、自治体を含む他の電気通信事業者をユニバーサルサービスの提供主体とすることを考慮する前に、追加的費用を必要としないで、ユニバーサルサービス制度</p>

項目	意見(案)
	<p>を実現することも考慮すべきと考えます。</p> <p>基金制度の導入はユニバーサルサービス確保のための選択肢の一つに過ぎないため、補てんを前提とするような考え方のみならず、ユニバーサルサービス確保の方法として、基金以外にもそもそも基金や補助金に依存しない方法や、公的資金による方法等、複数の選択肢も検討すべきと考えられる。</p> <p>また、現適格電気通信事業者による、現メタルケーブルの回線の半分にも及ぶ数の加入者を光に移行する、光化の推進がユニバーサルサービスの確保に大きな課題をもたらす以上、OSU 共用による分岐端末回線単位の接続及びアクセス回線網の分離(構造分離・機能分離)、並びに事業者間における設備共用等の推進等、既存のリソースの効率的な活用をもって情報通信インフラの効率的な整備を行うことを目指すべきと考えられる。すなわち、ユニバーサルサービスの確保を、基金・補助に依存しない方向で実施するためには、加入者回線において単にドライカップやダークファイバ等のアンバンドルメニューを用意することだけでは不十分であり、OSU 共用による分岐端末回線単位の接続及びアクセス回線網の分離(構造分離・機能分離)によるネットワーク設備の低廉かつ効率的な構築及び運用を実現し、オープンなインフラ上での、自由かつ公正なサービス競争を実現する必要があります。また、適格電気通信事業者の子会社の不動産含み資産の有効な活用も検討すべきと考えられる。」</p> <p>【修正案】</p> <p>「①競争中立性の確保」の先頭に以下を追加願います。</p> <p>「現行の NTT 東西光アクセス回線が 8 分岐スプリッタと狭い光配線区域に起因する競争阻害性を有している以上、このような光アクセス回線の接続ルールに起因するユニバーサルサービ</p>

項目		意見(案)
		<p>ス維持費用の増加分を接続事業者に負担させることは考えられない。ユニバーサルサービスにおける競争中立性を確保する観点からは、まずは OSU 共用による分岐端末回線単位の接続の実現、構造分離・機能分離等による光アクセス回線網の分離により、事業者間の公正な競争ルールを整備することが先決となる。」</p> <p>【修正案】</p> <p>「②技術中立性の確保」の最後に以下を追加願います。</p> <p>「技術中立性の観点については、提供技術を限定することなく、有線・無線や IP 電話・携帯電話等といった区分なく、最も経済合理性の高い手段を地域毎に選定し、これをもってユニバーサルサービスの確保が図られる枠組みとすることが適当と考えられる。」</p> <p>また、枠外において、以下の修正を希望します。</p> <p>「0AB-J IP 電話サービスは、いまだに、回線事業者の回線に接続して、接続事業者が 0AB-J IP 電話サービスを提供するにはいたっていない。」</p> <p>【修正案】</p> <p>「③PSTN から IP 網への移行への配慮」の最後に以下を追加願います。</p> <p>「その場合は、接続事業者にも、接続の機会を与えていることが前提と考えられる。」</p>
2.ユニバーサルサービス政策	(1)ユニバーサルサービスの構	【ユニバーサルサービスの構成要件】

項目		意見(案)
の目的	成要件	<p>ユニバーサルサービスについて検討するにあたり、不可欠性・低廉性・利用可能性の3要件を同サービスの構成要件とすることは適当と考えます。</p> <hr/> <p>【不可欠性】</p> <p>本報告書案においては、不可欠性を有するサービスに関する記述は「加入電話アクセス、公衆電話、緊急通報(以下「加入電話等」という。)がその対象」と、単に現在のユニバーサルサービス内容を示すにとどまっており、今後どのように議論を進めるかといった点が曖昧になっています。ここでは、将来のユニバーサルサービスを検討するにあたり、国民に不可欠とされるサービスがどのようなものかを見直していく必要がある旨も記載すべきです。</p> <p>特に、公衆電話は、携帯電話の普及等による利用の減少により、営業収入が減少の一途を辿っている状況であり、ユーザが公衆電話に期待する役割も変化してきていると考えられます。したがって、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という観点から、携帯電話で公衆電話の役割を代替可能か否か、ならびに公衆電話が依然として必要か否か、必要ならその理由・目的及び最低限具備すべき機能は何か等、根本的な部分から再度議論を行うべきと考えます(詳細は5(9)にて記述)。</p> <p>【修正案】</p> <p>枠外にて、「公衆電話」の注釈として、以下のとおり修正をお願いします。</p> <p>「その高額な維持費について、携帯電話の充電スタンド等の設置の勧告等も検討すべき。」</p> <hr/>

項目	意見(案)
	<p>【修正案】</p> <p>本報告書案P6からの以下のくだりですが、接続事業者と適切なQoSの相互接続を行えば乗り切れる事であると考えます。また、そのような談義が不可欠性になじむとも思えず、削除願います。</p> <p>「しかしながら、この情報セキュリティに関しては、PSTNの場合はエンドエンドで通信品質や信頼性が確保されているが、IP網の場合はその確保の困難さについて別の視点を加える必要がある。</p> <p>IP網においても、電気通信事業者が構築するIP網(例えばNTT東西の構築する次世代ネットワーク)の場合、サービス付与機能においてQoS制御等を行うこととしており、ネットワーク内にサービス品質やセキュリティ確保のための機能を実装することが予定されているが、当該ネットワークが他の複数のIP網等と多段階で接続されると、従来のPSTNの場合に比べ、エンドエンドでの品質基準の確保が困難となる等の問題が生じる可能性がある。」</p> <hr/> <p>【低廉性】</p> <p>利用者料金の低廉性を確保するためには、まずはサービス提供に必要な原価を低減させる方策を検討・実施することが必要と考えます。そのためには、NTT東西が保有する情報通信インフラを真にオープン化することを目的としたOSU共用による分岐端末回線単位の接続によるアクセス回線網の真に公平な開放の実現及びNTT東西の構造分離・機能分離を実施し、例えばユニバーサル回線会社のようにNTT管理部門を全ての事業者に対して公正な存在として独立させること、あるいは電気通信事業者間における設備共用等の推進により、情報通信インフラを効率</p>

項目	意見(案)
	<p>的に構築・維持するとともに、それらを全ての電気通信事業者が公平に利用できる環境(ルール)を整備し、多数の電気通信事業者による自由なサービス競争が展開されるようにすべきです。</p> <p>地理的料金格差については、将来的にはユニバーサルサービス提供事業者や提供技術が地域ごとに異なるということも想定される中、提供コストが異なる個々の事業者に対して一律の料金とすべく規制を課すことは不相当であると考えます。すなわち利用者料金の低廉性が確保されていることを前提に、地域別の提供コストに応じた一定程度の料金格差は容認されるべきと考えますが、許容される格差の程度については今後議論を深める必要があると考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>本報告書案P7「①料金水準の低廉性確保」の部分について、以下のとおり修正を希望します。</p> <p>「①料金水準の低廉性確保</p> <p>ユニバーサルサービスの範囲が現行の加入電話等から変化する場合、以下の3点について、検討を加える必要がある。</p> <p>ア) 利用者料金の低廉性を確保するためには、まずはサービス提供に必要な原価を低減させる方策を検討・実施することが必要と考える。そのためには、NTT 東西が保有する情報通信インフラを真にオープン化することを目的とした OSU 共用による分岐端末回線単位の接続によるアクセス回線網の真に公平な開放の実現及び NTT 東西の構造分離・機能分離を実施し、例えばユニバーサル回線会社のように NTT 管理部門を全ての事業者に対して公正な存在として独立させること、あるいは電気通信事業者間における設備共用等の推進に</p>

項目	意見(案)
	<p>より、情報通信インフラを効率的に構築・維持するとともに、それらを全ての電気通信事業者が公平に利用できる環境(ルール)を整備し、多数の電気通信事業者による自由なサービス競争が展開されるようにすることが考えられる。」</p> <p>(現行のア)以降はイ)以降とする。)</p> <p>【利用可能性】</p> <p>効率的に全国ネットワークを整備しようとした場合には、ユニバーサルサービス提供事業者が地域ごとに異なるということも容認されるべきであり、複数の事業者で地域カバー率 100%を確保するというアプローチについても検討すべきです。</p> <p>【修正案】</p> <p>本報告書案 P9 における、利用可能性に関する記述の最終パラグラフについて、以下のとおり修正を希望します。</p> <p>ユニバーサルサービスとして位置づける場合、地理的カバー率については、引き続き全国の地域カバー率(人口カバー率)が100%であること(全国提供)が維持されることを原則とすることが適当であるが、効率的に全国ネットワークを整備しようとした場合には、ユニバーサルサービス提供事業者が地域ごとに異なるということも容認されるべきであり、複数の事業者で地域カバー率 100%を確保するというアプローチについても検討すべきである。</p>
(2)ユニバーサルサービス政策の目的	<p>【ユニバーサルサービス政策の目的】</p> <p>電気通信事業法第7条における「あまねく日本全国における提供が確保されるべきもの」という基礎的電気通信役務の定義に鑑み、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</p>

項目	意見(案)
	<p>することが適当です。</p> <p>本報告書案 P10 のように、「ユニバーサルサービス政策は、基本的に市場原理の貫徹を目指すものの、」という場合、8分岐スプリッタと光配線区画のサイズに根ざすNTTの事実上の独占を放置する立場にはなく、市場原理の貫徹を目指すというのは総務省の立場として適切を欠いていると考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>「(2) ユニバーサルサービス政策の目的」の第 2 パラグラフについて、以下のとおり修正を希望します。</p> <p>「ユニバーサルサービス政策は、適格電気通信事業者のネットワークに接続することにより、競争事業者のサービスを含め、すべての音声電話が全国どこでも通話可能となり、すべての通信サービスの利用者が裨益するという考え方に基づいている。また、ユニバーサルサービス政策は、高コスト地域については市場原理では十分なサービス提供が行われない点を補う政策という意味において、競争政策を補完する目的を持つものであり、所得格差やリテラシー格差に基づく通信サービスの利用格差の是正については、あくまでその政策目的に照らして、社会福祉政策等の観点から所要の措置を講じることが適当である。」</p> <p>【修正案】</p> <p>「(2) ユニバーサルサービス政策の目的」の第 4 パラグラフについて、以下のとおり修正を希望します。</p>

項目	意見(案)
	<p>「さらに、遠隔医療や遠隔教育といった公的アプリケーションの提供の全国維持も極めて重要な施策であるが、これらは伝送サービスではないことから、ユニバーサルサービスの対象として検討することは、全国あまねく提供を確保すべき「電気通信役務」の提供を確保するための制度の趣旨に照らして適当ではない。むしろ、ブロードバンドアクセスが全国あまねく確保されることにより、特定のネットワークに依存することなく、当該伝送ネットワーク上で自由に公的アプリケーションを利用可能な環境を整備・維持していくことが求められるものである。」</p>
<p>3.ユニバーサルサービス制度に係る検討の時間軸</p>	<p>【検討の時間軸設定の是非】</p> <p>電気通信市場の環境変化により事業者に対する社会的要請やお客さまニーズは多様化しており、今後も引き続き状況に応じて変化していくものと考えられるため、時代に応じた最も適切なユニバーサルサービスとその確保の方法を検討するためにも、時間軸を設定し時系列的に段階を分けて検討することは適当であると考えます。</p> <p>電気通信事業に関しては、「次世代ブロードバンド戦略 2010」等の各種重要施策が 2010 年を一つの区切りとして設定されており、2010 年前後で通信業界においては一段と大きな環境変化を迎える可能性があることを考慮すると、本報告書案のとおり、2010 年前後においてフェーズ 1・フェーズ 2 と分け検討を行うことが適当であると考えますが、PSTN から IP 網への移行状況等によっては、あらためて区切りの時期を見直すといった柔軟な対応が必要と考えます。</p> <p>なお、フェーズ 2 における内容に関しては、その議論において多大な時間を要すると思われるため、NTT の在り方の見直しの議論とセットで 2010 年を待たずして可能な限り前倒しで議論を開始し、フェーズ 1 における内容の検討と並行し、円滑にソフトランディング出来るようにする為にも、フェーズ 2 における問題点の整理・課題の洗い出し等を行うべきです。</p>

項目	意見(案)
	<p>【意見】</p> <p>また、音声通話トラフィックが、ブロードバンドだけでなく、携帯電話、並びに電子メールに移行していること、並びに、現在のユニバーサルサービス制度が携帯の番号にもコストを負担させていることも考えれば、時間軸として、モバイルの方の時間軸も同時に視野に入れるべきと考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>本報告書案 P11「3. ユニバーサルサービス制度に係る検討の時間軸」について、以下のとおり修正を希望します。</p> <p>「ブロードバンド化・IP化が進展する過程において、前述のとおり、PSTNとIP網が当分の間並存し、その後、段階的にIP網の比重が高まっていく形でネットワークの移行が進展するものと考えられる。このため、ユニバーサルサービス制度の在り方についても、PSTNからIP網への移行について幾つかの段階に分けて検討を進めることが適当である。また、音声トラフィックそのものは、IP網への移行だけでなく、携帯電話、電子メール等への移行も起きており、そちらの時間軸も検討に入れるべきと考える。</p> <p>具体的には、以下の点を念頭におきつつ、2010年代初頭まで(フェーズ1)とそれ以降(フェーズ2)というように一定の幅をもって分けた上で、今後その達成状況等をフォローしつつ、具体的な時期を別途設定することが適当である。</p> <p>① 「次世代ブロードバンド戦略2010」(06年8月)において2010年度までにブロードバンド・</p>

項目	意見(案)
	<p>ゼロ地域を解消することを整備目標としており、2010年代初頭には全国的にブロードバンドサービスが利用可能な環境が実現していると思込まれること。</p> <p>① NTT中期経営戦略(04年11月)において2010年段階で電話加入者の約半数にあたる3千万加入にFTTHサービスを提供すると思込んでおり、利用者の概ね半数が現実に超高速ブロードバンドサービスを実際に利用していると思われ、かつ、前述のとおり、PSTNからIP網(次世代ネットワーク)への移行の具体的進め方等を2010年までに策定すると思すること。</p> <p>② 携帯電話サービスの普及状況</p> <p>上記①、②及び③に加え、2011年に地上テレビジョン放送においてデジタル放送に完全移行することや、2010年の時点で通信・放送融合法制が具体化すると思込まれること。</p> <p>他方、フェーズ2については、「PSTNとIP網が並存しつつフルIP化に向かう過程」と「フルIP化が完了する時点」といった移行段階の程度、ならびに携帯電話の普及状況によって、採るべきユニバーサルサービス制度にも差異が生じるものと思われるため、こうしたIP化の進展度合いに留意する必要がある。</p> <p>なお、フェーズ2の具体的なシナリオについては、PSTNをどの時点まで維持するかについて、上述②のNTT東西のIP網への移行、並びに、携帯電話の普及の度合いを踏まえた上で、明確な方向性が得られることが必要である。したがって、それが得られる前の現時点において、フェ</p>

項目		意見(案)
		ーズ2のユニバーサルサービス制度の将来像の在り方を検討するに当たっては、詳細な内容を確定するのではなく、むしろ上記の移行シナリオが確定した段階で、円滑にソフトランディングできるような柔軟な仕組みが求められる。」
4.フェーズ1における制度見直しの方向性	(1)現行制度の仕組み	—
	(2)制度見直しの方向性	<p>【意見】</p> <p>【ユニバーサルサービスの範囲について】</p> <p>本報告書案 P14 においては、「加入電話の加入者が依然として音声電話の利用者総数の過半を占めており、その利用者に対するサービスの維持を図ることが重要である」という記述をもって、「対象サービスの範囲等を含め、現行制度の枠組みを維持することを基本とすることが適当」との方向性が示されていますが、加入電話の重要性のみをもって、現行の枠組みを維持するという方向性を決定づけることは早計であると考えます。例えば、公衆電話に関しては、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という観点から、携帯電話で公衆電話の役割を代替可能か否か、並びに公衆電話が依然として必要か否か、必要ならその理由・目的及び最低限具備すべき機能は何か等、根本的な部分から再度議論を行うべきと考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>本報告書案 P14 4.(2)1)の記述について、以下のとおり修正を希望します。</p> <p>「加入電話の加入者が依然として音声電話の利用者総数の過半を占めており、その利用者に対するサービスの維持を図ることが重要であり、対象サービスの範囲等を含め、現行制度の枠組みを維持することを基本とすることが適当と考えられるが、加入電話の重要性のみをもって、現行の枠組みを維持するという方向性を決定づけることは早計であると考えられる。例えば、公</p>

項目	意見(案)
	<p>衆電話に関しては、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という観点から、携帯電話で公衆電話の役割を代替可能か否か、並びに公衆電話が依然として必要か否か、必要ならその理由・目的及び最低限具備すべき機能は何か等、根本的な部分から再度議論を行うべきである。」</p> <hr/> <p>【意見】</p> <p>【ユニバーサルサービス補てん対象額の算定方法について】</p> <p>1(2)における意見【ユニバーサルサービス確保のための基本的な考え方】で述べたとおり、基金を前提とした検討を行うことは適切でないと考えます。そもそも NTT 東西は活用業務を実施している以上、地域電気通信業務が補てんなく提供できなければならないはずであり、また、NTT 東西が保有する資産は、もともと施設設置負担金等の国民の負担で賄われたものであることを考慮し、電電公社時代から有している不動産の含み益や遊休資産売却益の扱い、NTT 都市開発(株)における時価総額 8,000 億超に上る含み益の扱い、さらに NTT 東西における無形の利益・効用等の考え方等を含めて、黒字収支である NTT 東西への補てんの必要性から再度検証すべきことを本報告書案において記載すべきです。</p> <p>なお、仮に基金制度の採用を検討するのであれば、ユニバーサルサービスに係る補てん対象額は最小限となるような仕組みとすべきです。具体的には、長期増分費用方式(LRIC)での費用算定及びベンチマーク方式の採用といった、補てん額抑制のための方策が継続されることが適当です。</p> <p>【IP 化の進展に伴う影響】</p> <p>本報告書案 P15 において、「加入電話の加入者については、特に採算地域(都市部)の加入者</p>

項目	意見(案)
	<p>が減少し、現行制度が前提としている採算地域から高コスト地域への内部相互補助が次第に困難となる」との記述がありますが、NTT 東西は自らが採算地域を中心に加入電話から光 IP 電話への移行を促進しているという事実があります。このような移行の推進が、NTT 東西における加入電話サービス収支の悪化につながっており、その一方で NTT 東西は将来ユニバーサルサービスの提供基盤となり得る光サービス市場において独占市場を築き、着実に収益を伸ばしているということを見無視してはならないと考えます。</p> <p>したがって、NTT 東西への補てんの必要性を判断するにあたり、加入電話における収支の状況のみをもって論じることは不適切であり、光サービス市場のような新たな市場において NTT 東西が獲得している収入も考慮すべきです。</p> <p>このような議論をすることなく、既存のメタル回線網維持に対して補てんを行うことは、8 分岐スプリッタと狭い光配線区域に起因する競争阻害性を有する FTTH 市場において、NTT 東西が独占を強めることによる収奪的な収益確保を許容した上で、なおかつ、接続事業者等にメタル回線の維持費用の負担を強いるといった著しく不公正な事態につながる可能性が大いにあります。</p> <p>【修正案】</p> <p>本報告書案 P15 において、加入電話回線数の推移に加え、NTT 東西における光 IP 電話回線数の推移グラフも追加するとともに、本報告書案 P15 における記述を、「特に採算地域(都市部)の加入者が減少し、現行制度が前提としている採算地域から高コスト地域への内部相互補助が次第に困難となる面がある一方、採算地域(都市部)の加入者の移行先である光 IP 電話市場においては収入を着実に伸ばしている面もあるため、内部相互補助の可能性については、加入電話における収支のみならず、光 IP 電話における収入もあわせて検討することが必要」と修正すべきです。</p>

項目	意見(案)
	<p>【意見】</p> <p>本報告書案 P15「①NTT東西の基礎的電気通信役務の収支状況」において、「まず、NTT東西の基礎的電気通信役務の収支状況であるが、経年的な悪化が見られる状況である。これは、様々な要因が複合的に影響を及ぼしているが、携帯電話やIP電話の普及拡大、競争事業者が提供するドライカッパ電話との競争の進展、及び NTS コストの基本料費用への付け替えの影響によるものであり、05年度の基礎的電気通信役務収支は、NTT東西合計で849億円の赤字となっている。こうした傾向は今後とも継続するものと見込まれる。」</p> <p>とありますが 2007 年においては光化が 1000 万回線にもおよび、基礎的電気通信役務収支において、光化の影響は無視し得ない物であると考えます。従って次のように文言の修正をお願いします。</p> <p>【修正案】</p> <p>「①NTT東西の基礎的電気通信役務の収支状況</p> <p>まず、NTT東西の基礎的電気通信役務の収支状況であるが、経年的な悪化が見られる状況である。これは、様々な要因が複合的に影響を及ぼしているが、携帯電話やIP電話の普及拡大、競争事業者が提供するドライカッパ電話との競争の進展、並びに、光化の普及、及び NTS コストの基本料費用への付け替えの影響によるものであり、06年度の基礎的電気通信役務収支は、NTT東西合計でXXX億円の赤字となっている。こうした傾向は今後とも継続するものと見込まれる。」</p>

項目	意見(案)
	<p>【意見】</p> <p>報告書案 P17 の「③高コスト地域における加入者回線コストの上昇」において、「すなわち、当該コストは、現在、接続料(メタル加入者回線接続料)が平均コスト単価により設定されることを通じて、NTT 東西と競争事業者が応分に負担する構造にある(注:NTT 東西自身も利用部門として他事業者と同等に負担)13。しかしながら、IP 化の進展により都市部における NTT 東西の固定電話の回線が光 IP 電話等に移行することにより、当該移行回線は、接続料(メタル加入者回線接続料)を負担しないこととなる。したがって、従来はほぼすべての電話サービス提供事業者が均等に当該コストを負担してきたが、今後は当該コストを負担しなくなる事業者(回線)が増加することとなる。」とありますが、これらのコストについては NTT 東西自身が光化を推進することによって発生しているコストであり、8 分岐スプリッタによる競争阻害性の下では、NTT 東西自身がそもそも負担すべき筋合いの物です。</p> <p>【修正案】</p> <p>「すなわち、当該コストは、現在、接続料(メタル加入者回線接続料)が平均コスト単価により設定されることを通じて、NTT 東西と競争事業者が応分に負担する構造にある(注:NTT 東西自身も利用部門として他事業者と同等に負担)13。しかしながら、IP 化の進展により都市部における NTT 東西の固定電話の回線が光 IP 電話等に移行することにより、当該移行回線は、接続料(メタル加入者回線接続料)を負担しないこととなる。</p> <p>したがって、従来はほぼすべての電話サービス提供事業者が均等に当該コストを負担してきたが、今後は当該コストを負担しなくなる事業者(回線)が増加することとなる。このような状況に鑑み、NTT 東西自らも応分の負担をするような費用構造を検討すべきである。」</p>

項目	意見(案)
	<p>【意見】</p> <p>本報告書案 P16 の 4(2)2)②にあるように、例え「補てん額算定上の補てん対象回線数が減少し」、「全国平均コストが上昇する」としても現実に補てん対象額が減少するとは言えません。例え 3,000 万回線が光 IP 電話へ移行したとしても、移行した 3,000 万回線分のメタルケーブルが即座に取り除けるわけではなく、また移行した 3,000 万回線分の設備をすべて廃棄できるものではありません。すなわち、残余の 3,000 万回線のメタル加入者に対して固定電話(PSTN)の基本料を大幅に、約 1,000 円以上のコストアップをもたらし、加入者に対する同等のサービスの維持が不可能となる可能性があることを看過することはできません。したがって、本パラグラフは下記のように変更することが妥当であると考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>「次に、具体的な補てん額算定に関わる問題として、加入電話の加入者数全体が今後とも減少し、現行 4.9%(対総加入者回線数比)の高コスト地域の回線数も減少することとなり、補てん額算定上の補てん対象回線数が減少することとなる(下図の影響 A)。また、上記①の影響により相対的に低コストの都市部の回線数が減少することで、全国平均コストが上昇することとなり(下図の影響 B)、これによってベンチマークそのものが上昇することにより、補てん対象額が減少することとなる。しかし IP 化、光化によって既存のメタル回線及び関連設備を即座に廃棄できるとは限らず、それらが補てん対象額に組み込まれる可能性も考えられる。このため、利用者に対するサービスの維持のためにも厳密な検討が必要である。」</p> <hr/> <p>【意見】</p>

項目	意見(案)
	<p>本報告書案 P16 の図「PSTNからIP網への移行による加入者回線数への影響」及び P18 の図「IP 化の進展に伴う現行算定方法の影響」において、それらが LRIC によるものか実際費用方式によるものか明確でないため、明確化をお願いします。</p> <p>【修正案】 本報告書案 P16 の図「PSTNからIP網への移行による加入者回線数への影響」の下に、以下の注釈を追記願います。 「本図は、LRIC モデルを前提としたものである。」</p> <p>【修正案】 本報告書案 P18 の図「IP 化の進展に伴う現行算定方法の影響」の下に、以下の注釈を追記願います。 「本図は、実際費用方式を前提としたものである。」</p> <p>【修正案】 本報告書案 P18 の 4(4)2)④の後部に、以下の追記を希望します。 「そもそもNTSコストは、NTTのテクノロジービジョンの誤りによるものであり、地方に無数のRTボックスを展開し、ISDN を展開しようとしたためのものであり、それはまさに DSL の地方への展開を困難にし、NTT 自身 RT ボックスを置いて DSL を展開出来る立場にあるにもかかわらず、それをしないことによりブロードバンドデバイドをあえて作り出すものとなっているものである。そのようなものに補填を行うのは適切ではない。ユニバの対象から NTS コストを除外すべきである。」</p>

項目	意見(案)
	<p>【光 IP 電話の取扱い】</p> <p>報告書案 4.(2)3)の①において、光 IP 電話は「加入電話と一定の同等性を持つサービスであるといえる。」とある一方で、②、③においては安全・信頼性及びコスト等の理由をあげ、「現行の加入電話との間で完全な代替性を持っているとは言えない面もある」とし、最終的には「現時点において光 IP 電話をユニバーサル電話として位置づけることは時期尚早であると考えられる」とされています。</p> <p>しかし NTT が現在の加入電話の加入者をひかり電話(光 IP 電話)に移行しつつあることは事実であり、その結果 2010 年には 3,000 万の加入電話の加入者が光 IP 電話に移行することとなる見込みです。すなわち NTT は、②で指摘されている「安全・信頼性の問題」、③のコスト問題等を理解しつつも、ひかり電話を加入電話と同等のサービスとして提供していることとなり、本報告書の記述との間に矛盾が生じています。また、光 IP 電話に関しては現実には加入者の立場から見ても問題があります。すなわち現在の NTT の光アクセス網における 8 分岐スプリッタと狭い光配線区域に起因する競争阻害性のため、競争事業者は NTT の光 IP 電話と同等のサービスを展開することは出来ず、事業者間の競争が困難な状況となっています。事業者間の競争がほとんどない現状では加入電話から光 IP 電話へ移行していく中で、光 IP 電話の料金が適正であるかの検証は十分になされるとは言えず、またこの問題を OSU 共用による 1 分岐回線単位の接続により解決しない限り、競争事業者との適正な競争は行われず、ユニバーサルサービスの将来像の議論は困難です。したがって、報告書案 4.(2)3)の最終パラグラフは下記とすることが望ましいと考えます。</p> <p>「この整理にかんがみれば、現時点において光 IP 電話をユニバーサルサービスとして位置づけることは時期尚早であると考えられる。」</p>

項目	意見(案)
	<p>それ以外にも、光IP電話は、加入者回線基本料を負担する物ではなく、ユニバーサルサービスの負担額高騰の主要な一因となる物であることがあげられる。ユニバーサルサービスの粉炭対象とする議論以前の問題として、こちらの問題を忘れるわけにはいかない。」</p> <hr/> <p>【意見】</p> <p>本報告書案 P17「③高コスト地域における加入者回線コストの上昇」において、「すなわち、当該コストは、現在、接続料(メタル加入者回線接続料)が平均コスト単価により設定されることを通じて、NTT東西と競争事業者が応分に負担する構造にある(注:NTT東西自身も利用部門として他事業者と同等に負担)。しかしながら、IP化の進展により都市部におけるNTT東西の固定電話の回線が光IP電話等に移行することにより、当該移行回線は、接続料(メタル加入者回線接続料)を負担しないこととなる。</p> <p>したがって、従来はほぼすべての電話サービス提供事業者が均等に当該コストを負担してきたが、今後は当該コストを負担しなくなる事業者(回線)が増加することとなる。」とありますが、NTT東西自身が、光化によって発生しているコストであり、8分岐スプリッタによる競争阻害性の下では、NTT東西自身が、そもそも負担すべき筋合いの物であると考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>本報告書案 P17 4(2)2)③の第2及び第3パラグラフの記述について、以下のとおり修正を希望します。</p> <p>「すなわち、当該コストは、現在、接続料(メタル加入者回線接続料)が平均コスト単価により設</p>

項目	意見(案)
	<p>定されることを通じて、NTT東西と競争事業者が応分に負担する構造にある(注:NTT東西自身も利用部門として他事業者と同等に負担)13。しかしながら、IP化の進展により都市部におけるNTT東西の固定電話の回線が光IP電話等に移行することにより、当該移行回線は、接続料(メタル加入者回線接続料)を負担しないこととなる。</p> <p>したがって、従来はほぼすべての電話サービス提供事業者が均等に当該コストを負担してきたが、今後は当該コストを負担しなくなる事業者(回線)が増加することとなる。このような状況に鑑み、NTT東西自らも応分の負担をするような費用構造を検討すべきである。」</p> <hr/> <p>【補てん対象額の算定に用いる加入者回線の取扱い：加入電話の維持コスト】</p> <p>本報告書案の P20、21 の記述のとおり、加入電話の維持に関しては下記の問題が存在します。</p> <ul style="list-style-type: none"> i) 加入電話から光 IP 電話に利用者が移行した場合でも、加入電話サービスの提供を希望する利用者に対応するためには加入者回線を撤去することができない。 ii) アクセス設備のメタルケーブルを撤去できるものではなく、むしろ、メタルケーブルの総敷設距離は、宅地開発等による面的なカバーエリアの拡大に伴う加入電話需要に対応する必要性から増加している。 iii) ネットワークを維持していくためには最低限の投資が必要であり、毎年 600 億円程度の投資の継続は必要とする状況にある。 iv) 老朽化に伴って施設保全コストが増大傾向にある。 <p>このような状況下では加入電話から光 IP 電話への移行に関し、適切な施策なくしては加入者の</p>

項目	意見(案)
	<p>負担が増大することは明らかです。従って、本報告書案 4(2)4)①の最終パラグラフは単に「加入電話の維持コストは容易には減少しない」ではなく、算定のための母数、すなわち加入電話サービスを使用する番号数の減少によっては、補てん額が増加する可能性すらあることを明記するため、下記の変更を行うことが望ましいと考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>本報告書案 P21 4(2)4)①の最終パラグラフの記述について、以下のとおり修正を希望します。</p> <p>「以上の要因を踏まえると、加入電話の加入者数が減少しても、加入電話の維持コストは容易には減少せず、適切な施策なくしては補てん額の増加を引き起こす可能性がある。」</p> <p>また、PSTN から IP 網への移行に伴い、複数のネットワークが並存する期間において、使用されていない NTT 東西のメタル回線の維持に費用をかけることは、国民経済的観点からも負担の増大につながることを考えられるため、NTT 法第 3 条に定める「あまねく電話責務」の見直しも含め、ネットワーク並存期における制度の在り方を議論すべきと考えます。なお、ネットワーク並存期間における制度検討にあたっては、新規ネットワーク市場における公平な競争環境の整備についてもあわせて検討を行うべきであり、新規ネットワーク市場における公平な競争なくして、既存ネットワークの維持費用の負担を競争事業者に強いるようなことは認められないことを報告書において明記すべきです。</p> <hr/> <p>【補てん対象額の算定に用いる加入者回線の取扱い : IP 化によるメタル加入者回線数の減少及びベンチマーク上昇の補正の考え方】</p>

項目	意見(案)
	<p>【意見】</p> <p>本報告書案 P22 において、「4. 4)補てん対象額の算定(ベンチマーク方式)に用いる加入者回線の取扱いについて」の</p> <p>「この状況は、メタル加入者回線と光IP電話の回線等が併存するフェーズ1の状況において、上記3)における検討のとおり、光 IP 電話を直ちにはユニバーサルサービスと認定できないことから生じる問題であると言える。こうした過渡的状況下における問題に対しては、ユニバーサルサービス制度に係る補てん額算定方式の枠組みは基本的に維持した上で、必要な補正を行うこととする方向性が適当である。</p> <p>現行の算定方式を基本的に前提とする場合においては、加入電話から光IP電話への移行に伴う加入者回線数の減少を、補てん対象額の算定上考慮しないこととすることが適当である。</p> <p>換言すると、NTT東西の各収容局に生じる、加入電話から光IP電話への移行については、光IP電話が加入電話のままであるとして、加入者回線を補てん対象額の算定を行うこととするものである。これによって、IP網への移行期におけるPSTNとIP網が並存する場合の、ユニバーサルサービスとしての加入電話の安定的な提供確保を図ることが可能となる。</p> <p>なお、かかる措置は通信市場全体としてIP化への移行という望ましい方向性を阻害するのではないかと、との議論もあり得るところであるが、本措置はフェーズ1におけるIP化の影響を中立化することで、加入電話の維持コストをよりスタティックな状態に維持することとなるものであり、各事業者の IP 化への移行自体を阻害するものではないと考えられる。</p> <p>すなわち、上記①のとおり NTT 東西の加入電話の維持コストは、IP 化の進展にかかわらず容易に減少しないことを踏まえれば、加入電話から光 IP 電話等への移行による加入電話加入数の減少分については、補てん対象額算定上は反映しないこととし、IP 化による補てん対象額</p>

項目	意見(案)
	<p>の減少を補正することが必要と考えられる。」</p> <p>とありますが、加入者回線維持コストの上昇は「光 IP 電話を直ちにはユニバーサルサービスと認定できないことから生じる問題」ではなく、NTT の独占的な光化に原因を見いだすべきものです。</p> <p>「換言すると、NTT東西の各収容局に生じる、加入電話から光IP電話への移行については、光IP電話が加入電話のままであるとして、加入者回線を補てん対象額の算定を行うこととするものである。」とありますが、このようなことを十分な議論を経ずに、本報告書案に盛り込むのは適当ではありません。</p> <p>また、「換言すると、NTT東西の各収容局に生じる、加入電話から光IP電話への移行については、光IP電話が加入電話のままであるとして、加入者回線を補てん対象額の算定を行うこととするものである。これによって、IP網への移行期におけるPSTNとIP網が並存する場合の、ユニバーサルサービスとしての加入電話の安定的な提供確保を図ることが可能となる。」とありますが、どのようにして、光化によって生じた PSTN の基本料の減少分がその論理で補填されることになるのか全く根拠が不明です。</p> <p>【修正案】</p> <p>本報告書案 P22 の「4. 4)補てん対象額の算定(ベンチマーク方式)に用いる加入者回線の取扱いについて」</p> <p>「この状況は、メタル加入者回線と光IP電話の回線等が併存するフェーズ1の状況において、上記3)における検討も一部にはあるが、加入者回線の維持コストの上昇の主要な要因は 3000</p>

項目	意見(案)
	<p>万回線の光化にある。こうした過渡的状況下における問題に対しては、ユニバーサルサービス制度に係る補てん額算定方式の枠組みは基本的に維持した上で、発生者責任も考える必要がある。</p> <p>現行の算定方式を基本的に前提とする場合においては、そもそも、発生者責任の考え方からすると、加入電話から光IP電話への移行に伴う加入者回線数の減少によるコスト増分を、補てん対象額の算定上除外すべきである。</p> <p>換言すると、NTT東西の各収容局に生じる、加入電話から光IP電話への移行については、光IP電話が加入電話のままであるとはならず、加入者回線を補てん対象額の算定を行うべきではないとするものである。このことは、IP網への移行期におけるPSTNとIP網が並存する場合の、ユニバーサルサービスとしての加入電話の安定的な提供確保を図ることとは、独立の事象である。</p> <p>なお、光IP電話を、ユニバ算定の加入者電話側に参入することはIP化の影響を更に増幅することとなり加入電話の維持コストを増大させる物で加入者回線の維持自体を困難にするものである。</p> <p>すなわち、上記①のとおり NTT の光化により、NTT 東西の加入電話の維持コストは、IP 化の進展にかかわらず容易に減少しないことを踏まえれば、加入電話から光 IP 電話等への移行による加入電話加入数の減少分はともかく、補てん対象額算定上は基本料の高騰をもたらし、且つ、容易には、基本料の増額が実現できないことを鑑みれば、IP 化による補填対象額の減少をそこだけ補填するというので、あつてはならないと考える。</p> <p>したがって、補填は必要ないと考えられる。」</p> <p>【意見】</p>

項目	意見(案)
	<p>NTTは、光IP電話を従来の加入電話に置きかわるものとして、ブロードバンドサービスとバンドルし提供しています。また、そもそもNTTは光IP電話を、「電話番号も電話機もそのまま」「基本料金がオトク」(http://flets.com/hikaridenwa/service/index.htmlを参照)として、あたかも加入電話の代替であるかのように販売しており、このことは、NTTが光IP電話も加入電話と同じサービスとして取り扱っていることを示しています。報告書案P22の4(2)4)②第3パラグラフに、「光IP電話が加入電話のままであるとして、加入者回線を補てん対象額の算定を行うこととするものである」とありますが、光IP電話の現時点でのコスト構造、そして次世代ネットワーク(IP網)におけるコスト構造が明らかにならない限り、本報告書案の記述のとおり「光IP電話も加入電話のままである」として算定するという議論は困難になると考えます。したがって、こうしたコスト構造に関する情報の早期公開が必要であり、同時に現在バンドルしているブロードバンドアクセスサービスとコスト上の分離が必須であると考えます。さらにNTTが光IP電話をあたかも加入電話の代替であるかのように販売しており、かつ競争が困難な中NTTのみが光ブロードバンドアクセス市場を占有している状況を考慮すると、光アクセス網上のブロードバンドサービスとIP電話サービスをアンバンドルすることが重要だと考えます。具体的にはNTTのBフレッツサービス上で接続事業者が0AB-J IP電話サービスを提供出来るように光アクセス網におけるOSU共用による1分岐回線単位の接続を実現し、利用者利便の向上並びにさらなる競争の進展を図ることが必要です。</p> <p>報告書において、NTT 東西のメタル回線維持コストを捻出するための方策として、</p> <ul style="list-style-type: none"> i) NTT 東西の加入電話から NTT 東西の提供する光 IP 電話に移行する場合 及び ii) NTT 東西の加入電話から NTT 東西以外の事業者の光 IP 電話及び 050-IP 電話に移行する場合 <p>に、このような移行がある場合の回線数も加入者回線数に含め、補てん対象額を算定する方法</p>

項目	意見(案)
	<p>が提案されていますが、このように安易にNTT 東西に対する補てん額を増加させることを認めるべきではなく、まずは、NTT 東西に対して補てんが本当に必要か否かを詳細に検証すべきです。</p> <p>具体的には、1(2)における意見【ユニバーサルサービス確保のための基本的な考え方にて述べたとおり、そもそもNTT 東西は活用業務を実施している以上、地域電気通信業務が補てんなく提供できなければならないはずであり、また、NTT 東西が保有する資産は、もともと施設設置負担金等の国民の負担で賄われたものであることを考慮し、電電公社時代から有している不動産の含み益や遊休資産売却益の扱い、NTT 都市開発(株)における時価総額 8,000 億超に上る含み益の扱い、さらに NTT 東西における無形の利益・効用等の考え方等を含めて、黒字収支である NTT 東西への補てんの必要性から再度検証すべきです。</p> <p>また、NTT 東西は、光 IP 電話への移行に伴い、FTTH 市場において独占市場を築き、着実に収入を伸ばしています。このような収入の扱いについて何ら検証・議論を行うことなく、上記のように光 IP 電話等への移行がある場合の回線数も加入者回線に含めるという方策を採用するのは早計であると言わざるを得ません。</p> <p>【修正案】</p> <p>本報告書案 P24 4(2)4)の最後尾に、以下の追記を希望します。</p> <p>「NTT は、光 IP 電話を従来の加入電話に置きかわるものとして、ブロードバンドサービスとバンドルし提供しており、このことは、NTT が光 IP 電話も加入電話と同じサービスとして取り扱っていることを示している。ところが、光 IP 電話のコスト構造、そして次世代ネットワーク(IP 網)におけるコスト構造が明らかにならない限り、「光 IP 電話も加入電話のままである」として算定するという議論は困難になると考える。したがって、こうしたコスト構造に関する情報の早期公開が必要</p>

項目	意見(案)
	<p>であり、同時に現在バンドルしているブロードバンドアクセスサービスとのコスト上の分離が必須である。さらに NTT のみが光ブロードバンドアクセス市場を事実上独占している状況を考慮すると、光アクセス網上のブロードバンドサービスと IP 電話サービスをアンバンドルすることが重要だと考える。具体的には光アクセス網における OSU 共用による 1 分岐回線単位の接続を実現し、利用者利便の向上並びにさらなる競争の進展を図ることが必要である。</p> <p>NTT 東西のメタル回線維持コストを捻出するための方策として、</p> <ul style="list-style-type: none"> i) NTT 東西の加入電話から NTT 東西の提供する光 IP 電話に移行する場合 及び ii) NTT 東西の加入電話から NTT 東西以外の事業者の光 IP 電話及び 050-IP 電話に移行する場合 <p>に、このような移行がある場合の回線数も加入者回線数に含め、補てん対象額を算定する方法が提案されているが、このように安易に NTT 東西に対する補てん額を増加させることを認めるべきではなく、まずは、NTT 東西に対して補てんが本当に必要か否かを詳細に検証すべきである。</p> <p>そもそも NTT 東西は活用業務を実施している以上、地域電気通信業務が補てんなく提供できなければならないはずであり、また、NTT 東西が保有する資産は、もともと施設設置負担金等の国民の負担で賄われたものであることを考慮し、電電公社時代から有している不動産の含み益や遊休資産売却益の扱い、NTT 都市開発(株)における時価総額 8,000 億超に上る含み益の扱い、さらに NTT 東西における無形の利益・効用等の考え方等を含めて、黒字収支である NTT 東西への補てんの必要性から再度検証すべきである。</p> <p>また、NTT 東西は、光 IP 電話への移行に伴い、FTTH 市場において独占市場を築き、着実に収入を伸ばしている。このような収入の扱いについて何ら検証・議論を行うことなく、上記のように光 IP 電話等への移行がある場合の回線数も加入者回線に含めるという方策を採用するのは慎重であるべきである。」</p>

項目	意見(案)
	<p>さらに、本報告書案 P22 の最終パラグラフにおいて、「かかる措置は通信市場全体としてIP化への移行という望ましい方向性を阻害するのではないか、との議論もあり得るところであるが、本措置はフェーズ1におけるIP化の影響を中立化することで、加入電話の維持コストをよりステイックな状態に維持することとなるものであり、各事業者の IP 化への移行自体を阻害するものではないと考えられる」との記述がありますが、総論にて述べたとおり、光サービス市場において OSU 共用による分岐端末回線単位の接続がなされていないことが、競争事業者におけるメタルから光への移行、すなわち IP 化の遷延をもたらしているのであって、光サービス市場における OSU 共用による分岐端末回線単位の接続が実現しない限り、IP 化への移行という望ましい方向性が阻害され、IP 化の影響は中立化されないことを報告書に明記すべきです。</p> <p>【上記補正に当たって考慮すべき回線の範囲】</p> <p>本報告書案 P 23 の 4(2)4)③の第 3 パラグラフにおいて、「ただしこの場合、現存する NTT 東西のメタル加入者回線に影響を及ぼすことなく、新規に光 IP 電話等が増加するケースの取扱いは議論があり得るところである。こうした新規の加入者は、いつかの時点でメタル加入者回線による加入電話サービスに回帰する可能性があるところであり、こうした回線まで含めて補てん対象回線とするかどうかという問題である。」とありますが、NTT が光アクセス網の 8 分岐スプリッタと狭い光配線区域に起因する競争阻害性により光アクセスサービスをほぼ独占してサービスしている現状では、光 IP 電話の増加は NTT 以外では考えにくい状況です。このような構造の是正のため 1 分岐端末回線単位のアンバンドル及び OSU 共用は不可欠で、こうした環境の中においては光 IP 電話を補てん対象回線とするかどうかについては詳細な検討が必要です。したがって報告書案 P23 ページの 4(2)4)③の第 3 パラグラフについては、下記の変更を行うことが望まし</p>

項目	意見(案)
	<p>いと考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>「ただしこの場合、現存する NTT 東西のメタル加入者回線に影響を及ぼすことなく、新規に光 IP 電話等が増加するケースの取扱いは議論があり得るところである。こうした新規の加入者は、いつかの時点でメタル加入者回線による加入電話サービスに回帰する可能性があるところであり、こうした回線まで含めて補てん対象回線とするかどうかという問題である。また NTT の光アクセス網の 8 分岐スプリッタと狭い光配線区域に起因する競争阻害性の問題についても十分に検討する必要がある。」</p> <p>【上記補正に当たって考慮すべき移行の時期等】</p> <p>この補正に当たって、NTT が光アクセスサービスをほぼ独占している現状、並びに NTT が既に次世代ネットワークのサービス開始のための申請を行っている現状に鑑み、早期の検討が必要とされていることは明らかです。そのためには NTT の次世代ネットワークを含めた IP 化計画、及び NTT が加入電話の代替として明らかに販売している光 IP 電話のコスト構造(ブロードバンドアクセスサービスを除いた)を明らかにしない限り次のステップに進めない可能性が高いと考えます。</p> <p>本報告書案 P.19 の脚注 15 では「仮に現時点で上記光ファイバの構築コストを光IP電話単独で提供するサービスを設けるよう適正に配賦した場合には、相対的に高い負担となると考えられる。」とありますが、具体的に算定を行なった上でそのコスト差について現時点の固定電話に存在するドライカップ接続料の東西格差、利用者料金の級数格差、事住格差等に比べどの程度の違いとなるかを明確化し議論することが必要であると考えます。</p>

項目	意見(案)
	<p>したがって、報告書案 P24 の 4(2)4)④の最終パラグラフは下記に変更することが望ましいと考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>「このため、加入電話の代替的なサービスとなり得る光IP電話の加入状況などを踏まえ、当該補正の実施時期及び実施期間について検討を行うことが適当であると考えられる。なお、こうした検討を行う場合、まずはNTT東西が PSTN から IP 網への移行計画を提示するとともに、光 IP 電話を加入電話の代替として販売している以上、光アクセスサービスのコスト構造を明らかにすることが前提となる。」</p> <p>また、将来、メタル撤去が行われることになった時点であっても、全ての利用者が必ずしもブロードバンドを必要とせず加入電話相当のサービスのみを望む場合が存在すると考えられます。本報告書 P12「3. ユニバーサルサービス制度に係る検討の時間軸」において、「なお、フェーズ 2 の具体的なシナリオについては、PSTN をどの時点まで維持するかについて、上述②の NTT 東西の IP 網への移行の具体的進め方を踏まえた上で、明確な方向性が得られることが必要である。したがって、それが得られる前の現時点において、フェーズ 2 のユニバーサルサービス制度の将来像の在り方を検討するに当たっては、詳細な内容を確定するのではなく、むしろ上記の移行シナリオが確定した段階で、円滑にソフトランディングできるような柔軟な仕組みが求められる。」とありますが、フェーズ 1 からフェーズ 2 へソフトランディングするためにも現時点から光 IP 電話のコスト構造を明確化しておく必要があると考えます。</p> <p>【高コスト地域における加入電話回線コストの補てんの在り方】</p> <p>本報告書案 P24 4(2)4)⑤には、「NTT 東西の加入電話の回線から光 IP 電話等に移行した回線</p>

項目	意見(案)
	<p>に関しては、メタル加入者回線コストを、その移行前においては地域間で平均したメタル加入者回線接続料を通じ、負担してきたところである。このことを踏まえ、補てん対象額の算定に当たり、接続電気通信事業者等が高コスト地域のメタル加入者回線コストの一部負担を行う仕組みの必要性についても、今後検討していくことが適当である。」とありますが、光 IP 電話に関してもほぼ NTT が独占している現状においてはこの表現は不適切です。少なくともこのパラグラフに下記の修正を行うことが望ましいと考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>「NTT 東西の加入電話の回線から光 IP 電話等に移行した回線に関しては、メタル加入者回線コストを、その移行前においては地域間で平均したメタル加入者回線接続料を通じ、負担してきたところである。このことを踏まえ、補てん対象額の算定に当たり、接続電気通信事業者等が高コスト地域のメタル加入者回線コストの一部負担を行う仕組みの必要性についても、今後検討していくことが適当であるが、そのためには光アクセスサービスにおいて OSU 共用による分岐端末回線単位の接続による公平な競争環境を実現することが必要である。」</p> <p>【料金の低廉性の確保の在り方】</p> <p>利用者料金の低廉性を確保するために最も有効なのは競争ですが、固定電話市場、及び将来ユニバーサルサービスの提供基盤となり得る光サービス市場においては、NTT 東西が圧倒的なシェアを有しており、利用者料金の低廉化につながるような有効な競争が行われていない状況です。光サービス市場が将来的にユニバーサルサービスの提供基盤となりうることを考慮し、当該市場における料金の低廉性を確保するためにも、まずは当該市場における一層の競争促進策(特に光サービス市場における、OSU 共用による分岐端末回線単位での接続)を講じるべ</p>

項目	意見(案)
	<p>きです。</p> <p>仮に、確保すべきユニバーサルサービスの範囲が基本的な音声通話サービスとされ、IP 網への移行において NTT 東西の光ファイバをアクセスとして利用する場合、同アクセスにて提供される光 IP 電話等の利用者料金が、現行 PSTN の基本料金と同水準に設定される必要があり、フェーズ 1 から 1 加入者単位の光アクセス接続料を現行ドライカップにおける水準と同程度以下とすることが必要です。</p> <p>また、これと並行して、高コスト地域も含めサービス提供に必要な原価を低減させる方策を検討・実施し、その上で、必要に応じて料金の低廉性をセーフガード的に確保する手段である、プライスカップ等の小売料金規制の適用の必要性について検討がなされるべきと考えます。</p> <p>また、報告書案の P29 4)(2)6)において、「しかしながら、仮にフェーズ 1 以降において、IP 系サービスがユニバーサルサービスと位置づけられる場合には、加入電話以外の新たなサービスの低廉性の適正水準を判断することが必要であるが、当該ユニバーサルサービスの料金そのものの水準の適否を直接的に現状のプライスカップ規制に求めることは困難である。それは、現状のプライスカップ規制はあくまで独占事業者のコストをベースに生産性向上見込率を乗じ料金水準の上限を定め、効率化を図るインセンティブ規制であるためであり、当該新サービスの低廉性の適正水準については、他の代替的サービスや追加的なサービス機能の有無等を踏まえ、別途検討を行う必要がある。」とありますが、ここで重要なのは「現状のプライスカップ規制はあくまで独占事業者のコストをベースに」したものであるということあり、「当該新サービスの低廉性の適正水準については、他の代替的サービスや追加的なサービス機能の有無等を踏まえ、別途検討を行う必要がある」と述べている点です。報告書案 P28 の図に示されているように、基礎的電気通信設備と指定電気通信設備は現時点では密接な関係があり、また光アクセス網の 8</p>

項目	意見(案)
	<p>分岐スプリッタと狭い光配線区域に起因する競争阻害性に起因する NTT の独占性を考慮すると、新サービスはほとんどすべて NTT の影響下にあることとなり、すなわち新サービスの低廉性の適正水準も NTT の恣意的な価格設定に依存することとなります。このことからすると、光アクセス網の問題が解決しない限り、当面は独占事業者ベースの考えを維持する必要があると考えられます。したがって、本パラグラフは以下のように変更すべきと考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>「しかしながら、仮にフェーズ1以降において、IP系サービスがユニバーサルサービスと位置づけられる場合には、加入電話以外の新たなサービスの低廉性の適正水準を判断することが必要であるが、当該ユニバーサルサービスの料金そのものの水準の適否を直接的に現状のプライスカップ規制に求めることは困難である。それは、現状のプライスカップ規制はあくまで独占事業者のコストをベースに生産性向上見込率を乗じ料金水準の上限を定め、効率化を図るインセンティブ規制であるためであり、当該新サービスの低廉性の適正水準については、他の代替的サービスや追加的なサービス機能の有無等を踏まえ、別途検討を行う必要がある。しかし、光アクセス網の 8 分岐スプリッタと狭い光配線区域に起因する競争阻害性に起因する問題から当面は独占事業者のコストをベースに考える必要がある。」</p> <hr/> <p>【意見】</p> <p>【料金の低廉性の確保の在り方】</p> <p>公衆電話が、携帯電話の充電切れの対応として公衆電話が利用されていることにもっと注目すべきです。少なくとも、第一種公衆電話、並びに、公衆電話にかかるユニバーサルサービス</p>

項目	意見(案)
	<p>コストは携帯電話の電池切れの対策のためではないはずです。</p> <p>充電スタンド等の設置を勧告することによって、第一種公衆電話をより削減し、公衆電話にかかるユニバーサルサービスコストの圧縮を図るべきです。</p> <p>【修正案】</p> <p>「6) 料金の低廉性の確保の在り方」の最終パラグラフに以下のとおり追加を希望します。</p> <p>「公衆電話が、携帯電話の充電切れの対応として公衆電話が利用されていることにもっと注目すべきである。少なくとも、第一種公衆電話、並びに、公衆電話にかかるユニバーサルサービスコストは携帯電話の電池切れの対策のためではないはずである。</p> <p>充電スタンド等の設置を勧告することによって、第一種公衆電話をより削減し、公衆電話にかかるユニバーサルサービスコストの圧縮を図るべきである。</p> <hr/> <p>【地理的料金格差】</p> <p>2(1)で述べたとおり、ユニバーサルサービス提供事業者や提供技術が現状よりも細分化された地域ごとに異なるということも想定されるため、利用者料金の低廉性が一定程度確保されていることを前提に、地域別の提供コストに応じた多少の料金格差は容認されるべきと考えます。</p> <p>また、本報告書案 P30 4(2)7)において、「こうした状況における対応としては、複数の適格電気通信事業者が異なる業務区域でサービスを提供していることを前提とすると、自らの業務区域と直接関係のない業務区域の料金水準との乖離度合いに基づいて、料金変更を命令されることは合理的でない。また、仮に一定の乖離の範囲内とするべく高コスト地域の事業者料金を引</p>

項目		意見(案)
		<p>き下げよう求められる場合には、それが可能となる補てんを制度上担保する必要があるところ、補てん対象額が徒に拡大する可能性があり、望ましくない。」とあり、また「したがって、一定の評価パラメータ等に基づいて地理的料金格差の是正を命令することは現実的でなく、プライスカップ規制が有する料金低廉性確保のための仕組みを適格電気通信事業者に課すこと等を通じた地理的料金格差の適正性の確保を図る等のあくまで間接的な手法によることが適当である。」とあります。ここでの問題は、IP 化の進展の中で適格事業者に現在の競争事業者がなりうるか否かです。ここまでも何度か述べたように、光アクセス網の 8 分岐スプリッタと狭い光配線区域に起因する競争阻害性に起因する NTT の独占性を考慮すると、光アクセス網を使用して適格事業者になることは、現状ではほとんど不可能です。もし NTT 東西が OSU 共用による分岐端末回線単位での接続を行った場合適格事業者が複数となり、ひいてはユニバーサルサービスの IP 化に伴う問題の解決も可能となると考えます。この観点から報告書案 P30 4(2)7)の最終パラグラフを下記のように変更することが望ましいと考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>「また、適格電気通信事業者の指定の要件として、地理的料金格差の適正性の確保について定期的に見直しを求めることや、第5章(4)で記述する適格電気通信事業者の指定について一定の指定期間を設けることとする場合には、地理的料金格差の適正性の確保状況を踏まえた再指定の検討を行うことも考えられる。さらに複数の適格事業者によるユニバーサルサービスを実現するには、本報告書「5. フェーズ 2 における制度の在り方」にあるアクセスとアプリケーションの分離を実現することが必要であり、その為にも現在の光アクセス網における 8 分岐の問題解決、及び OSU 共用による分岐端末回線単位での接続の実現が必要である。」</p>
5.フェーズ 2 における制度の在	(1)ユニバーサルサービスの範	【フェーズ 2 におけるユニバーサルサービスの範囲】

項目	意見(案)
り方 困	<p>今後のユニバーサルサービスを考える上で、IP 時代での次世代ネットワークでは Web2.0 と同じくサービスの発信が事業者のみならず ISP/ASP さらに加入者まで可能になるべきことを考えると、重要なことは多様なサービスの提供を実現可能とすることであり、その中には音声サービスのみならずブロードバンドアクセスサービスも含むこととなるものと考えます。また、本報告書案 P31 の本項第 3 パラグラフで記述されているように、「特定の基準をもってユニバーサルサービス制度の対象となるブロードバンドサービスを定義したとしても、急速な技術革新等の影響により当該基準が短期間で陳腐化するおそれがあり、ユニバーサルサービス制度の安定的な運用の観点から問題となる。」のは明らかです。IP 時代での次世代ネットワークでは適切な接続点があれば、サービス上は地理的制約・距離的問題が無くなるものと考えられ、その場合に最も重要なのはアクセス網となります。何故なら、アクセス網については光にせよ無線にせよ距離的・地域的問題があるからです。以上のことから、将来のユニバーサルサービスは、本報告書案でも記載されているユニバーサルアクセスのみで良く、サービス提供主体としては、接続している事業者であれば良く、その事業者は音声サービスを含めいかなるサービスをも提供できることとなります。このユニバーサルアクセスの実現には現在の NTT 東西の光アクセス網の開放が重要であり、OSU 共用による分岐端末回線単位での接続が今のアーキテクチャーでは必須となります。この点から、報告書案 P31 の最終パラグラフについて下記のとおり変更すべきと考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>「また、仮に提供サービスの内容等による定義を設けることを考えた場合、IP 化が進んだ環境下では、例えば、音声サービスは IP ネットワークの一つのアプリケーションに過ぎないものとなり、インフラとしてのブロードバンドアクセスネットワークに接続可能な事業者はいずれも音声サービスを自由に提供することが可能となる。その為には現在独占されている光アクセス網の完全</p>

項目	意見(案)
	<p>開放が必須であり、OSU 共用による分岐端末回線単位での接続等の考慮が必要である。したがって、こうしたサービス内容による定義を設ける場合、それを競争的に提供しうる事業者が多数存在することとなり、適格電気通信事業者として、そのいずれかの者を特定することが困難であるばかりか、また、競争的にサービス提供ができていいる以上、特定する意味合い自体が薄れることとなると考えられる。」</p> <p>フルIP 化を視野に入れ、国民のコンセンサスを確立した上で、時代に対応したユニバーサルサービスを確保することが必要です。</p> <p>ユニバーサルサービスの確保にあたっては、各電気通信事業者が有するリソースを最大化・最適化することをまず第一に考えるべきであり、安易に基金制度や補助金等に依存すべきではないと考えます。</p> <p>すなわち、NTT 東西が保有する情報通信インフラを真にオープン化することを目的とした OSU 共用による分岐端末回線単位の接続の実現、NTT 東西の構造分離・機能分離を実施し、例えばユニバーサル回線会社のように NTT 管理部門を全ての事業者に対して公正な存在として独立させること、及び電気通信事業者間における設備共用等の推進により、情報通信インフラを効率的に構築・維持するとともに、それらを全ての電気通信事業者が公平に利用できる環境(ルール)を整備し、多数の電気通信事業者による自由なサービス競争が展開されるようにすべきです。報告書 P31 の最終パラグラフにある「競争的に提供しうる事業者が多数存在することとなり、適格電気通信事業者として、そのいずれかの者を特定することが困難であるばかりか、また、競争的にサービス提供ができていいる以上、特定する意味合い自体が薄れる」というのは、まさに理想的な姿と言えます。</p>

項目	意見(案)
	<p>【修正案】</p> <p>5(1)における第4パラグラフについて、以下のとおり修正を希望します。</p> <p>「²⁷ NTT東西のメタル加入者回線を他事業者がドライカップとして利用して直取電話サービスを提供している事業者は2社(07年8月末現在)。また、マイラインに加盟して電話サービスを提供している事業者は11社(07年8月末現在)。他方、NTT東西の光ファイバを用いて050-IP電話サービスを提供している者は233社(07年8月末現在)存在する。このように、ブロードバンド化及びIP化の進展とともに、アクセスネットワークを利用し、より多くの事業者が競争する形となり、ネットワークとサービスの提供主体を異なる者とすることが可能な状況が進展している。一方、NTT東西のBフレッツに重畳して0AB-J IP電話サービスを提供している接続事業者はいない。よって、必ずしも一時的に競争が進展しているとは言えない。」</p>
(2)ユニバーサルアクセスの概念の是非	<p>【ユニバーサルアクセスの概念】</p> <p>ユニバーサルアクセス概念の導入は、OSU共用による分岐端末回線単位の接続の実現、NTT東西の構造分離・機能分離を実施し、例えばユニバーサル回線会社のように NTT 東西管理部門を全ての事業者に対して公正な存在として独立させること、及び電気通信事業者間における設備共用等の推進によるネットワーク設備の低廉かつ効率的な構築及び運用を実現し、オープンなインフラ上での自由かつ公正なサービス競争を実現するという前提で、賛同します。</p> <p>なお、ユニバーサルアクセス概念の導入においては、例えば緊急通報の機能をユニバーサルアクセスの一部とするか否か等、ユニバーサルサービスとユニバーサルアクセスの境界をどこに設けるかといった問題も含め、多くの課題が存在すると考えられるため、「ユニバーサルアクセス」「ユニバーサルサービス」のそれぞれの具体的定義等について十分な検討を行い、国民のコ</p>

項目	意見(案)
	<p>ンセンスを得る必要があると考えます。</p> <p>また、ユニバーサルアクセスで問題となるのは、このユニバーサルアクセスを提供する事業者が適正なコストで接続を提供しているか否かです。現在のようにメタルアクセス、光アクセスとも特定の事業者がほぼ独占している状況では、例えユニバーサルアクセスが実現されたとしても、果たして低廉に接続が提供できるかが不明です。したがって、このコストに関しては十分に検討されることが必要です。その観点から報告書案 P32 の本項の最終パラグラフを以下のように変更することが望ましいと考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>「また、その際には、当該高コスト地域におけるサービスの確保に当たり、より重要となるアクセス網を提供する事業者に着目することが適当である。またメタル、光ともほぼ特定の事業者が独占している環境ではその回線あたりのコストを慎重に検討することが必要である。」</p>
(3)ユニバーサルアクセスの具体的範囲及び対象ネットワーク	<p>【ユニバーサルアクセスの具体的範囲及び対象ネットワーク】</p> <p>可能な限り効率的かつ低コストにてユニバーサルサービスを確保するという観点から、一定の要件を満たすサービスが利用可能であるアクセス網であれば、提供技術を限定することなく、有線・無線や IP 電話・携帯電話等といった区分なく最も効率的な手段を地域毎に選定し、これをもってユニバーサルサービスの確保が図られる枠組みとすることが適当です。</p>
(4)適格電気通信事業者の指定要件の在り方	<p>【適格電気通信事業者の在り方】</p> <p>本報告書案においては、現行制度の踏襲・拡張を前提に、適格電気通信事業者の在り方について詳細な記述がなされていますが、このような記述のみでは不十分であり、本報告書において以下 2 点を追記して頂きたいと考えます。</p>

項目	意見(案)
	<p>① 現行制度を踏襲するのであれば、将来ユニバーサルサービスの提供基盤となり得る光サービス市場における公正な競争を実現するために OSU 共用による分岐端末回線単位の接続が不可欠となること。</p> <p>② NTT 東西の構造分離・機能分離を実施し、例えばユニバーサル回線会社のようにNTT 管理部門を全ての事業者に対して公正な存在として独立させることによりユニバーサルアクセスを確保するという方法も考えられること。</p>
(5)コスト算定の在り方	<p>【コスト算定の在り方】</p> <p>本報告書案においては、フェーズ 2 においても「基金の導入を前提とするような記述がなされていますが、まずは基金や補助金に頼らずユニバーサルサービスを確保する方策を検討すべきです。なお、4(2)における意見【補てん対象額の算定に用いる加入者回線の取扱い：加入電話の維持コスト】にて述べたとおり、次世代ネットワーク市場において分岐端末回線単位での接続という公正競争環境が実現されていない中で、競争事業者に補助金を拠出させるようなことがあれば、それは極めて問題です。現在の光サービス市場における 8 分岐スプリッタと狭い配線区域に起因する競争阻害的な市場状況が継続し、NTT 東西が独占市場を形成する一方で、競争事業者ネットワーク維持費用を補てんさせるような構図は断じて認められません。</p> <p>仮に基金制度が必要となった場合、コスト算定については、適格電気通信事業者に対し効率化インセンティブを与える方式でないと、基金・補助金に歯止めがかからなくなる恐れがあり、競争中立性を欠くとともに、結果としてユニバーサルサービスの安定的な提供を損なうことにつながる可能性があります。</p> <p>したがって、コスト算定方法として、適格電気通信事業者の効率化インセンティブを失わせる実際費用方式を採用することは、不適切です。交付金の上限を基礎的電気通信役務の提供に要</p>

項目	意見(案)
	<p>する費用から当該役務提供により生ずる収益を控除した額とすることや、長期増分費用方式(LRIC)等の効率的なコストモデルを利用したベンチマークモデル等、現行の仕組みを維持するとともに、その他の補てん額抑制の方法も検討すべきです。</p>
(6)コスト負担方法(拠出方法)の在り方	<p>【コスト負担方法の在り方】</p> <p>まずは基金や補助金に頼らずユニバーサルサービスを確保する方策を検討すべきであり、基金や補助金の発生を前提として、その負担方法を検討することは適切でないと考えます。</p> <p>仮に、基金・補助金なしでの維持が難しい場合には、現行の格差是正制度等の既存の制度(「次世代ブロードバンド基盤整備促進税制」や「地域情報通信基盤整備推進交付金」等)との整合性を確保した新しい公的支援の枠組みを含めたコスト負担の在り方を検討すべきです。また、その対象が光ファイバ等のブロードバンドインフラである場合には、通信・放送のサービスの融合等の進展状況等を考慮した負担の在り方を検討すべきです。</p>
(7)料金の低廉性確保の在り方	<p>【料金の低廉性確保の在り方】</p> <p>ユニバーサルサービスに係る利用者料金の低廉性確保のためには、ユニバーサルアクセス網利用のための料金の適正性確保が不可欠であると考えます。</p> <p>仮に、確保すべきユニバーサルサービスの範囲が基本的な音声通話サービスとされ、IP 網への移行において NTT 東西の光ファイバをアクセスとして利用する場合、同アクセスにて提供される光 IP 電話等の利用者料金が、現行 PSTN の基本料金と同水準に設定される必要があり、フェーズ 1 から 1 加入者単位の光アクセス接続料を現行ドライカッパにおける水準と同程度以下とすることが必要です。そのためには、光アクセス回線において OSU 共用が不可欠であり、これにより OSU 共用による分岐端末回線単位での接続が可能となりユニバーサルサービスに係る料金の低廉性が確保され、その上、ユニバーサルサービス制度の前提となる競争中立性の確保も可</p>

項目	意見(案)
	<p>能となります。</p> <p>アクセス回線網が公平に適正な料金で開放されれば、小売料金の低廉性は競争で確保されるものと考えます。</p>
	<p>(8)NTT 法の「あまねく電話責務」との関連</p> <p>【NTT 法における「あまねく電話責務」との関連】</p> <p>仮にフェーズ2において、ユニバーサルアクセス制度を導入するのであれば、現在の NTT 法における「あまねく電話責務」を見直すことは可能と考えます。しかしながら NTT 東西は、アクセス回線において圧倒的なシェアを有する事業者であることから、NTT 東西の構造分離・機能分離を実施し、例えばユニバーサル回線会社のように NTT 管理部門を全ての事業者に対して公正な存在として独立させ、当該独立事業体に対し、ユニバーサルアクセスの提供義務もしくはアクセス回線網の開放義務を課す必要があります。</p> <p>このように、将来的なユニバーサルサービスの在り方の検討は、NTT の在り方の見直しの議論とセットで行うことが不可欠であり、2010 年を待たずして可能な限り前倒して議論を開始すべきことを報告書に明記すべきです。</p> <p>【修正案】</p> <p>本報告書案「(8)NTT 法の「あまねく電話責務」との関連」の第 1 パラグラフの後部に、第 2 パラグラフとして以下の挿入を希望します。</p> <p>「仮にフェーズ 2 において、ユニバーサルアクセス制度を導入するのであれば、現在の NTT 法における「あまねく電話責務」を見直すことは可能と考える。しかしながら NTT 東西は、アクセス回線において圧倒的なシェアを有する事業者であり、その場合、NTT 東西の構造分離・機能分離を実施し、例えばユニバーサル回線会社のように NTT 管理部門を全ての事業者に対して公</p>

項目	意見(案)
	<p>正な存在として独立させ、当該独立事業体に対し、ユニバーサルアクセスの提供義務もしくはアクセス回線網の開放義務を課すことも考えられる。このように、将来的なユニバーサルサービスの在り方の検討は、NTT の在り方の見直しの議論とセットで行うことが不可欠であり、2010 年を待たずして可能な限り前倒して議論を開始すべきである。」</p>
(9)その他の留意すべき事項	<p>【① IP網への移行(マイグレーション)への対応】</p> <p>そもそも、IP網への移行(マイグレーション)において、二重ネットワークの維持コストが遷延するのは、NTT が優越的地位を乱用して接続事業者の分岐端末回線単位接続を認めないからです。</p> <p>このような状態でいわずらに発生するユニバコストの上昇はNTT そのものの在り方に起因する物であり、サポートされるべき物ではありません。</p> <p>本報告書案 P43 の第1パラグラフに、「フェーズ 2 の前半(PSTN と IP 網が並存しつつ、IP 化へ向かう過程)においては、ブロードバンド網が整備され、ブロードバンドサービスを全国どこでも需要に応じサービスが提供される環境が整うこととなる。また、光 IP 電話等のブロードバンドサービスを利用した電話サービスの加入者数の逆転が起こるものの、依然として加入電話の利用者が相当数残存する状況であると考えられる」とあります。また、P.43 の第 2 パラグラフには、「ここにおいて、かかる二重のネットワークの維持を続けることは、中長期的に社会的コストが増大することが考えられる」とあります。しかるに実質的に、音声トラフィックは携帯電話に移行している状況であり、上記記述は必ずしも正しいとは言えないと考えます。加入電話の利用者が残存するとしても、その加入電話の加入者のトラフィックのかなりの部分は携帯に移り、トラフィック量はかなり減少するものと考えられます。また 2 重のネットワークの維持を続ける場合、IP 網における光 IP 電話にかかわる収入は、携帯への移行によるトラフィックの減少から、ビジネスを維持</p>

項目	意見(案)
	<p>するのに十分なものとは限らず、光による OABC-J サービス設備の大量配備を行ったとしても、そのサービスを維持するに十分な収入があるとは限りません。そのような状況の中で、単に加入電話と光 IP 電話のサービスの同等性中心に議論することは正しいとは言えないと考えます。</p> <p>このような光ブロードバンドサービスにおいて最終パラグラフの記述のように、光 IP 電話がブロードバンドアクセスサービスの付加的なサービスでなく、単独で利用可能な affordable な料金水準のサービスとして提供されるためには、OSU 共用による分岐端末回線単位での接続の実現が不可欠であり、接続事業者と NTT が営業活動を行い、配線ブロック内の加入者数を増やすことが、NTT にとってもコスト削減につながる最良の手段であると考えますが、同時にトラフィックの携帯電話への移行も、2 重ネットワークによる 2 重コストの発生とともに十分に議論する必要があります。従って最終パラグラフを以下のように変更すべきと考えます。</p> <p>【修正案】</p> <p>「こうした変更を行うに当たっては、その時点までに光IP電話がブロードバンドアクセスサービスの付加的なサービスでなく、単独で利用可能な affordable な料金水準のサービスとして提供されるためには、光アクセス設備が競争事業者を含めて効率的に利用されていることが望ましく、そのためには OSU 共用による分岐端末回線単位での接続の実現を含め、利用者の負担を最小化する観点から検討していくことが望ましい。また、あわせて、安全・信頼性においても加入電話と光IP電話のサービスが同等であり、代替性が確保される必要がある。しかし音声トラフィックの携帯電話の移行に伴う影響も十分に勘案することが必要であるとともに、2 重ネットワークにより 2 重コストを発生している状況は十分に考える必要がある。」</p> <p>【意見】</p>

項目	意見(案)
	<p>報告書案 P43 の 5(9)①において、二重ネットワークやフェーズ分けを勘案していますが、それ以前の問題として、PSTN が実質的に携帯通話に移行している状況がそこに存在するものと考えます。</p> <p>仮に 0AB-J IP 電話を大量に配備したとしても、実質の音声トラフィックが携帯電話の方に移行してしまってる状況を勘案すべきと考えます。そのような状況下で、光化が一番 IP 網への移行への対応において、二重コストを発生している状況は、十分に考慮されなければなりません。</p> <hr/> <p>【マイグレーションに係る追加費用】</p> <p>PSTN から IP 網への移行に伴い発生するユーザ側の負担及び社会的に発生する負担については、何らかの支援が必要となる可能性があります。まずは、政策的支援ありきで議論をするのではなく、NTT 東西自身でその費用を賄えないか否かをきちんと検証すべきです。</p> <p>なお、レガシーネットワークから IP 網への移行は NTT 東西以外の事業者のユーザにおいても発生しうる事象であり、NTT 東西のユーザのみに対し何らかの政策的支援を行うことになるとすれば、これは競争中立性を著しく損ねることとなり、問題と考えます。</p> <p>報告書案においては、メタル回線の撤去費用に関する政策支援の必要性について記述されていますが、これは撤去したメタル回線を売却することで得られる収入や、NTT 東西が電電公社時代から有している不動産の売却益、NTT 都市開発(株)における時価総額 8,000 億超に上る含み益等にて補える可能性があるものと考えます。</p> <p>そもそも、メタル回線は施設設置負担金等国民の負担で敷設したものであるため、その売却益は何らかの方法で国民に還元されるべきです。</p>

項目	意見(案)
	<p>【メタル回線の撤去】</p> <p>メタル回線の撤去は、ADSL 事業者における事業運営の根幹に係わるだけでなく、直収電話・中継電話事業者における事業運営の根幹にも係わる問題であるため、報告書案P46の記述を、「現在ADSL事業を行っている事業者、及び直収電話・中継電話サービスを提供している事業者の経営の根幹にもかかわる問題となり」と修正すべきです。</p> <p>また、本報告書 P45 において、「PSTNとIP網の並存する状況から、IP網へ完全移行を進める過程では、番号ポータビリティに関するデータベース機能などのように市内交換機に存置されている機能も存在しており、その扱いについても個別に再整理を行う必要がある」とあるとおり、メタル加入者回線が減少していくとしても、PSTN 網と IP 網が並存する中では PSTN 網の機能をかなり維持しなければならず、それが補てん額に大きく影響する可能性が高いと考えます。この検討には NTT 東西の次世代ネットワーク計画、IP 化計画の十分な理解が必要であり、その早期の公開が必要であることは自明です。なお、この費用を接続料で回収するか否かについても、NTT 東西のこれらの計画を理解しつつ進めていく必要があります。したがって、本報告書「④PSTNとIP網が並存する時期におけるPSTN設備の撤去等に要する費用等」の箇所において、NTT 東西におけるこれらの情報公開の重要性を記述すべきと考えます。</p> <hr/> <p>【公衆電話の在り方】</p> <p>公衆電話は、携帯電話の普及等による利用の減少により、営業収入が減少の一途を辿っている状況であり、ユーザが公衆電話に期待する役割も変化してきていると考えられます。かつ NTT 東西合計で、毎年 100 億円強の赤字を計上している状況であり、コスト効率の面からも見直しは必須です。</p>

項目	意見(案)
	<p>したがって、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、携帯電話が公衆電話の役割を代替することが可能か否かを検討すべきです。例えば、一つの案として、全国のコンビニエンスストアや、自治体の公共施設等における携帯電話の充電スタンドの設置や携帯電話貸し出しサービス等の提供等により、携帯電話のエリア内においては利用者が求めるサービスを提供できる可能性も十分にあり、全国を第一種公衆電話によってカバーするより圧倒的な低コストで代替的手段を提供できる可能性があります。</p> <p>上記のような代替的手法の可能性を追求した上で、公衆電話の在り方を根本的な部分から検討すべきです。具体的には、安易に高度化・多機能化を追求することなく、まずは IP 時代における第一種公衆電話の在り方について、必要とされる理由・目的や最低限具備すべき機能等、根本的な部分についての議論・整理が行われるべきです。その上で、第一種公衆電話設置の必要性が認められるのであれば、次の段階として、第一種公衆電話の設置基準(どの程度の台数をどの場所に設置すべきか)や、その維持方法(設置主体がどこであるべきか)等の議論を行うべきです。</p>
6.制度見直しに向けた検討の進め方	<p>【制度見直しの前倒し】</p> <p>ユニバーサルサービスの在り方の見直しは、メタル回線撤去の問題と密接に関係し、事業者の事業計画等に大きな影響を及ぼすため、公開の場で関係事業者の意見を十分聴取しながら進めて頂きたいと考えます。また、ユニバーサルサービスの在り方の見直しは、5(8)における意見【NTT 法における「あまねく電話責務」との関連】で述べたとおり、NTT の在り方の見直しの議論とセットで行うことが不可欠であり、2010 年を待たずして可能な限り前倒しで議論を開始すべきことを報告書に明記すべきです。</p> <p>なお、NTT 東西における PSTN から IP 網への移行計画は、ユニバーサルサービスに係る検討のためだけでなく、直収電話、中継電話サービスにかかる接続事業者の事業自体への影響も考</p>

項目	意見(案)
	<p>慮して、早期に公表させる必要があります。</p> <p>また、本報告書 P47 において、「新競争促進プログラム 2010」(06 年 9 月)では、ユニバーサルサービス制度の見直しに係る本格検討について、「2010 年度にブロードバンド・ゼロ地域の解消を図るという政府方針を念頭に置きつつ、(中略)09 年に情報通信審議会の審議を経て、可能な限り速やかに所要の制度整備を行う」とされている。」とあるとおり、ブロードバンドアクセス、光サービス(メタル撤去議論含む)を考慮したユニバーサルサービスの見直しは、次世代ネットワークサービスの開始も考慮すると、2010 年以前に行う必要があると考えます。この見直しが遅れた場合、競争上大きな問題が発生する可能性が高いため、特に光サービス市場における構造的な競争阻害要因に関する問題(光アクセス網の 8 分岐問題)の解決を早急に図るべく、第 6 章の文言には見直しの緊急性を謳うことが重要と考えます。</p>

以上