

## ISSUE BRIEF

# 超高速ブロードバンドの普及促進

## —「光の道」構想をめぐる政策動向と課題—

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 700 (2011. 2. 15.)

- はじめに
- I ブロードバンド基盤の整備状況と施策
  - 1 ブロードバンド基盤の整備状況
  - 2 ブロードバンド基盤の国際比較
  - 3 ブロードバンド基盤の整備施策
- II ブロードバンド基盤をめぐる海外の政策動向
  - 1 米国
  - 2 EUと英国
- III 「光の道」構想と関連法案
  - 1 「光の道」構想と基本方針
  - 2 関連法案の概要
- IV 政策課題と論点
- おわりに

現在、インターネットが国民各層に広く浸透し、その利用は、ブロードバンドが主流となり、しかも、光ファイバ等による超高速ブロードバンド接続へと移行しつつある。しかしながら、我が国では、約 9 割の世帯に光ファイバ等による超高速ブロードバンド接続が可能とされるが、実際の利用は、約 3 割にとどまっている。

政府において、2015（平成 27）年までに全世界帯でブロードバンドの利用を目指す「光の道」構想が提起され、総務省内での検討を経て、昨年 2010（平成 22）年 12 月には、「『光の道』構想に関する基本方針」が示され、今国会（常会）に、関連 3 法案が提出される。

インターネット基盤の状況、最近の政策検討の経過と今後の課題について整理する。

国土交通調査室

やまぐち ひろふみ  
(山口 広文)

調査と情報

第 700 号

## はじめに

今日、インターネットが国民各層に広く浸透し、社会生活の不可欠の手段・基盤となっている。その利用は、ブロードバンドが主流となり、しかも、光ファイバ等による超高速ブロードバンド接続へと移行しつつある<sup>1</sup>。

現在、我が国では、約9割の世帯に光ファイバ等による超高速ブロードバンド接続が可能な基盤整備とされるが、実際の利用は、約3割にとどまっているとみられる。

2009（平成21）年秋の民主党を中心とする連立政権発足以降、政府において、2015（平成27）年までに全世帯でブロードバンドの利用を目指す「光の道」構想が提起され、その実現に向けた方策が検討されてきた。昨年2010（平成22）年12月には、総務省内での検討を経て、『光の道』構想に関する基本方針<sup>2</sup>が示され、この第177回国会（常会）には、関連3法案が提出される予定となっている。

本稿では、インターネット基盤の状況、最近の政策検討の経過と今後の課題について整理することとする。

## I ブロードバンド基盤の整備状況と施策

### 1 ブロードバンド基盤の整備状況

#### 【情報通信の概況】

我が国は、固定電話、携帯電話（PHSも含む）の普及が進み、また、インターネット利用も世界的にみれば、高い水準に位置している。

固定電話のうちNTT東日本とNTT西日本（以下、NTT東西と総称）を合わせた加入電話契約数は、2010（平成22）年9月末で3622万件であり、6000万件を超えていた2000（平成12）年前後の時期に比べて、近年減少傾向にある。他方インターネットの仕組みを使ったIP電話の利用が増加傾向にあるが、これを加えても、固定電話全体として、5000万件台で微減傾向をたどっている。これに対して、携帯電話（PHSを含む）の契約数は各社合計で1億1918万件であり、引き続き増加傾向にある。

電気通信事業者としては、1985年の電気通信事業の自由化以来、企業の設立・再編が相次いだ。現在、NTT、KDDI、ソフトバンクの主要3グループを中心とした事業展開となっている。このうちNTTグループが、優位な地位を保持している。

ちなみに、固定電話<sup>2</sup>では、2010（平成22）年9月時点で、NTT東西が81.8%のシェア（契約者数）、携帯電話では、NTT傘下のドコモグループが、47.7%（同）のシェアを占めているが、いずれも、微減傾向にある<sup>3</sup>。これは、競争促進の一定の成果ともみられるものの、なお特に固定電話での圧倒的な優位が保たれている。

特に、大多数の固定電話利用者に直接結ばれているNTT東西の銅線（メタル）及び光ファイバの加入者回線網は、他の電気通信事業者にとって、これとの接続が不可欠な「ボ

<sup>1</sup> ブロードバンド：音楽データ等をスムーズにダウンロードできるインターネット

超高速ブロードバンド：FTTH（注6参照）及び下り伝送速度30Mbps以上のケーブルインターネット

<sup>2</sup> NTT東西の加入電話に他の電気通信事業者やCATV事業者の提供する固定電話サービスを加えた全体

<sup>3</sup> 総務省『電気通信サービスの契約数及びシェアに関する四半期データの公表（平成22年度第2四半期（9月末））』2011.1. <[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000096907.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000096907.pdf)>

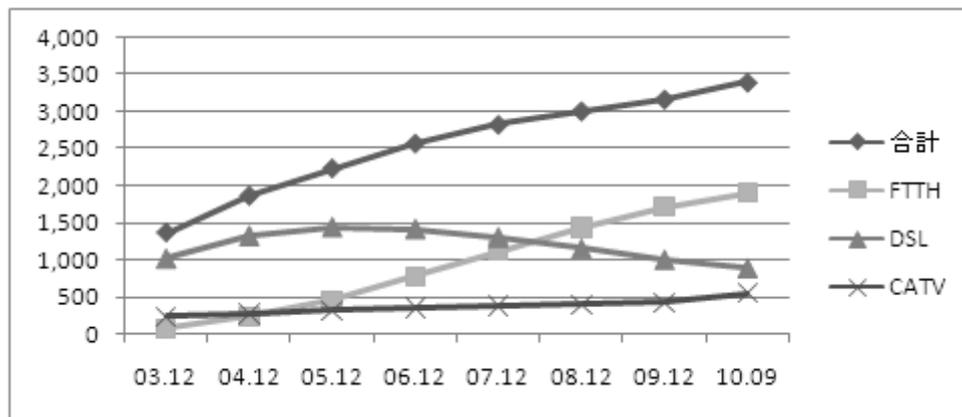
トルネック設備」であり、接続ルールや接続料の在り方は、これまでも競争政策上の重要な要素となってきた。

### 【インターネット】

我が国では、インターネットの利用者数は、2009（平成 21）年度末で 9408 万人、人口普及率で 78.0%に達する<sup>4</sup>。

インターネット利用において、ブロードバンド接続の契約数は、3355 万件（2010 年 9 月末）であり、うち DSL<sup>5</sup>が 899 万件、FTTH<sup>6</sup>が 1912 万件である。近年、全体として増加傾向が続く中で、前者は減少傾向に、後者が増加傾向にある<sup>7</sup>。ほかに、CATV 経由の接続が 555 万件であり、漸増傾向をみせている（図 1 参照）。

図 1 ブロードバンド契約数の推移



(注) 縦軸：単位は万、横軸：(西暦) 年月

FTTH、DSL、CATV 以外に無線方式の固定ブロードバンド※が少数あるが省略した。

※加入者系通信網の末端部分を無線方式で結んだブロードバンド接続 (FWA、BWA)

なお、一部業者の集計方法変更のため、2010 年 3 月末以降の合計及び CATV インターネットの契約数について、前の時期との間で若干の変動が生じている。

(出典) 下記の総務省資料に掲載のデータを基に筆者作成。

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の公表（平成 21 年度第 3 四半期（12 月末）」

<[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000060292.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000060292.pdf)>；同「同（平成 22 年度第 2 四半期（9 月末）」

<[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000096907.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000096907.pdf)>

DSL のシェアは、1 位のソフトバンク BB が 38.4%、2 位の NTT 東西が 34.9%となっている。これに対して、FTTH は、NTT 東西が 74.5%を占め、他は、電力系事業者が 9.1%、KDDI が 8.5%と続き、NTT 東西の優位が強固である（2010 年 9 月時点）。

ブロードバンドを基盤整備の面でみると、2009 年 3 月末で、ブロードバンドについては 5225 万世帯（全世帯の 98.8%）が利用可能であり、超高速ブロードバンドは 4765 万

<sup>4</sup> 6 歳以上で過去 1 年間にインターネットを利用したことがある者

総務省『平成 21 年「通信利用動向調査」の結果』2010.4.27.

<[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000064217.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000064217.pdf)>

<sup>5</sup> Digital Subscriber Line（デジタル加入者回線）：既存の銅線のアナログ固定電話回線を使用してデジタル情報を伝送し、ブロードバンドのインターネット接続を行う回線方式

<sup>6</sup> Fiber To The Home：中継局からユーザーまで光ファイバを敷設する回線方式

<sup>7</sup> 総務省 前掲注 3

世帯（同 90.1%）が利用可能となっている。なお、前者の未整備分については、2010 年度末までに解消可能とされている<sup>8</sup>。

インターネットの利用手段としては、パソコンからの利用が 90.5%、モバイル端末（携帯電話や携帯パソコンなど）からが 85.1%で、69.0%が両者を併用している<sup>9</sup>。

また、利用目的は、パソコン利用の場合、「企業・政府等の HP・ブログの閲覧」、「商品・サービスの購入・取引」、「電子メールの受発信（メルマガ除く）」などが、携帯電話利用の場合、「電子メールの受発信（メルマガ除く）」、「商品・サービスの購入・取引」、「デジタルコンテンツ（音楽・音声、映像、ゲームソフト等）の入手・聴取」が多い<sup>10</sup>。

## 2 ブロードバンド基盤の国際比較

ブロードバンドによるインターネット利用の普及については、先進国（OECD 加盟 31 か国）間で比較すると、我が国は 16 位と必ずしも高い位置ではない（表 1 参照）<sup>11</sup>。ただし、光ファイバ経由の比率が高く、ケーブル経由を加えると、韓国と並んで超高速ブロードバンド基盤の整備・普及が進んでいることが示されている。

表 1 OECD 加盟国の固定ブロードバンド契約者数（100 人当たり、方式別） 2010.6

順位	国名	総契約者数	全体	DSL	ケーブル	光・LAN	その他
1	オランダ	6,245,000	37.8	22.0	14.8	0.9	0.0
2	デンマーク	2,062,000	37.3	22.3	10.0	4.4	0.7
3	スイス	2,894,830	37.1	25.9	10.4	0.4	0.4
4	韓国	16,789,170	34.4	5.9	10.6	17.9	0.0
5	ノルウェー	1,653,837	34.2	20.2	9.2	4.8	0.1
6	ルクセンブルク	169,757	34.1	28.0	5.8	0.2	0.1
7	アイスランド	106,258	33.3	30.5	0.0	2.8	0.0
8	スウェーデン	2,966,384	31.8	17.5	6.4	7.8	0.1
9	フランス	20,257,000	31.4	29.7	1.6	0.1	0.0
10	ドイツ	25,599,360	31.3	27.9	3.2	0.2	0.1
11	英国	18,827,700	30.5	24.1	6.4	0.0	0.0
12	カナダ	10,138,741	30.1	13.1	16.9	0.0	0.0
13	ベルギー	3,237,052	30.0	16.7	13.2	0.0	0.1
14	米国	83,344,927	27.1	10.9	14.6	1.4	0.3
15	フィンランド	1,407,500	26.4	21.8	4.3	0.3	0.0
16	日本	33,537,796	26.3	7.3	4.2	14.6	0.2
17	ニュージーランド	1,048,518	24.5	23.0	1.5	0.1	0.0
18	オーストラリア	5,167,000	23.4	19.3	4.1	0.1	0.0
19	オーストリア	1,921,445	23.0	15.9	6.9	0.1	0.1
20	スペイン	10,261,933	22.2	18.0	4.1	0.1	0.0
	OECD 全体	293,926,687	24.2	14.1	7.1	2.8	0.1

（注）21 位から 31 位は省略した。

（出典）“OECD Key ICT Indicators”

<[http://www.oecd.org/document/23/0,3746,en\\_2649\\_34449\\_33987543\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/23/0,3746,en_2649_34449_33987543_1_1_1_1,00.html)>

“4a. Broadband subscribers per 100 inhabitants in OECD countries (Last updated on 6 Dec. 2010)” を基に筆者作成

<sup>8</sup> 総務省『平成 22 年版 情報通信白書』2010, pp.265-266.

<<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h22/pdf/m5050000.pdf>>

<sup>9</sup> 同上, p.161.

<sup>10</sup> 同上, p.165.

<sup>11</sup> 各国で統計の取扱い（ブロードバンドの基準）に、相違があることにも留意する必要がある。

さらに、総務省の調査によれば、我が国は、ICT 基盤の総合評価で 1 位であり、特に、料金水準、通信速度、光ファイバ比率などで 1 位のパフォーマンスを示しているが、インターネット普及率、ブロードバンド普及率などで中位に位置する結果となっている<sup>12</sup>。

### 3 ブロードバンド基盤の整備施策

2006（平成18）年3月末時点にさかのぼると、ブロードバンドの世帯カバー率は93.9%（4733万世帯）、超高速ブロードバンドは79.7%（4015万世帯）であった。

総務省は、基盤整備のマスタープランとして、2006（平成18）年8月に「次世代ブロードバンド戦略2010」<sup>13</sup>、2008（平成20）年6月に「デジタル・ディバイド解消戦略」<sup>14</sup>を策定して、ブロードバンド基盤の整備、特に未整備地域の解消対策を進めてきた。

いずれの戦略でも、ブロードバンド基盤の整備目標として、①2010年度末までにブロードバンド・ゼロ地域を解消、②超高速ブロードバンドの世帯カバー率90%以上を掲げている。なお、①については、2010（平成22）年度末までに達成の見込みであり、②については、2009（平成21）年3月末に既に目標達成済みとなっている。

この間、具体的な整備施策として、民間事業者への支援、地方公共団体による基盤整備（公設民営方式）への国の支援が行われている。

民間事業者への支援として、電気通信基盤充実臨時措置法（平成3年法律第27号）により、民間事業者による光ファイバ網、DSL、光化・デジタル化したCATV等の施設整備事業について、低利融資、債務保証、利子助成、税制優遇の措置がなされてきた。

地方公共団体による情報通信基盤の整備については、様々な施策・国の支援措置が講じられてきたが、2006（平成18）年度からは「地域情報通信基盤整備推進交付金」制度（総務省）による支援がなされてきた。この制度は、条件不利地域の市町村等が行う情報通信基盤整備に対し補助を実施するものである。

## II ブロードバンド基盤をめぐる海外の政策動向

### 1 米国

米国では、2010年3月に、連邦通信委員会（FCC）によって「国家ブロードバンド計画」が連邦議会に提出された<sup>15</sup>。オバマ政権発足直後に制定の景気対策立法、「2009年米国再生・再投資計画法」<sup>16</sup>においてFCCによる策定が義務付けられたものである。

この計画では、2020年までに達成すべき目標として、以下の6項目を掲げている。

<sup>12</sup> 総務省「日本のICTインフラに関する国際比較評価レポート」2009.8.

<[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000034706.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000034706.pdf)>

6分野12項目の指標を選定し、主要24か国・地域を対象に国際比較している。

<sup>13</sup> 総務省「次世代ブロードバンド戦略2010－官民連携によるブロードバンドの全国整備－（概要版）」2006.8.

<[http://www.soumu.go.jp/soutsu/hokuriku/img/resarch/non\\_bb/secondmeeting/nbb2-6.pdf](http://www.soumu.go.jp/soutsu/hokuriku/img/resarch/non_bb/secondmeeting/nbb2-6.pdf)>

<sup>14</sup> 総務省「デジタル・ディバイド解消戦略」2008.6.

<[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/2008/pdf/080624\\_3\\_bt2.pdf](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2008/pdf/080624_3_bt2.pdf)>

<sup>15</sup> FCC, “National Broadband Plan: Connecting America,” 2010.

<<http://www.broadband.gov/download-plan/>>

<sup>16</sup> “American Recovery and Reinvestment Act of 2009.”

<[http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=111\\_cong\\_bills&docid=f:h1lenr.pdf](http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=111_cong_bills&docid=f:h1lenr.pdf)>

- ① 1億世帯（全体の約9割）以上の家庭に、下り100Mbps、上り50Mbps超の安価なアクセスを確保
- ② 世界最速・最大の無線ネットワークの構築（500MHz幅の周波数をモバイル用に割当）
- ③ 全国民のブロードバンドサービスへの安価なアクセスとサービス加入の確保
- ④ すべての地域社会の学校、病院、政府機関等で1Gbps以上の安価なアクセスの確保
- ⑤ 安全確保のための無線ブロードバンドの公共安全ネットワークへのアクセスの整備
- ⑥ エネルギー消費を追跡・管理するためのブロードバンドの利用

米国は、インターネット発祥の国であり、関連技術での優位性が顕著である。しかしながら、ブロードバンド接続の全国的な普及では、他の先進諸国に比べて近年遅れをみせている。この計画は、それを挽回し、ICTでの主導権を改めて確保する政策といえる。

## 2 EUと英国

欧州連合（EU）は、成長戦略である「欧州2020」（2010年6月採択）の一環として、「欧州デジタルアジェンダ」（2010年5月）を策定している。このアジェンダでは、2013年までにすべての人が、ブロードバンドに接続可能となり、2020年までには30Mbps以上で接続可能（うち50%以上の家庭が100Mbpsで）となることを目標としている<sup>17</sup>。

EUの加盟国の一つである英国では、2010年5月の保守・自由民主両党連立政権の発足後、12月に同政権のブロードバンド政策がまとめられ、「英国の超高速ブロードバンドの未来」と題する文書が公表された<sup>18</sup>。この文書では、2015年までに、欧州一のブロードバンド網を整備することを政府目標に掲げている。また、同年までに、全家庭が最低2Mbpsのブロードバンド接続を可能にするとしている。

## III 「光の道」構想と関連法案

### 1 「光の道」構想と基本方針

#### （1）「光の道」構想

2009（平成21）年10月、総務省に、新たなICT政策を検討するために、「グローバル時代におけるICT政策に関するタスクフォース」（以下、「タスクフォース」）が設置された。この検討組織は、総務大臣、副大臣（情報通信担当）、政務官（同）と各部会の部会座長・座長代理をメンバーとする「政策決定プラットフォーム」を中心に、「過去の競争政策のレビュー部会」、「電気通信市場の環境変化への対応検討部会」、「国際競争力強化検討部会」、「地球的課題検討部会」の4つの部会から構成された。

このタスクフォースを舞台とする政策検討の途上で、「光の道」構想が提起され、検討の中心的課題となった。この構想は、「2015年頃を目途に、すべての世帯（4,900万世帯）

<sup>17</sup> 植月献二「【EU】超高速ブロードバンドの普及促進」『外国の立法』No.246-1, 2011.1, pp.4-5.  
<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/pdf/02460102.pdf>>

<sup>18</sup> “Britain’s Superfast Broadband Future,” BIS and DCMS, 2010.12.  
<<http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/business-sectors/docs/b/10-1320-britains-superfast-broadband-future.pdf>>

で「ブロードバンドサービスの利用を実現」するというものである<sup>19</sup>。

その後、検討の中間的なとりまとめとして、2010（平成22）年5月18日には、『光の道』構想実現に向けて「基本的方向性」が公表され<sup>20</sup>、さらに、同年8月31日には、『光の道』戦略大綱が示されて<sup>21</sup>、次第に方向性が固まっていった。

## （2）最終とりまとめ

タスクフォースは、約1年間の検討の最終結果として、2010（平成22）年12月14日に、『光の道』構想実現に向けて「取りまとめ」（以下、「最終取りまとめ」）を報告した<sup>22</sup>。

「最終取りまとめ」では、まず、「光の道」構想の推進に関して、インフラとサービスの有機的な連携が、情報通信市場の発展に不可欠であるとの見方を示し、また、諸外国で、超高速ブロードバンド基盤整備を国家目標として設定し、積極的な取組がなされていることに言及している（第1章）。

さらに、政策の在り方について、競争政策の一層の推進の重要性を強調し、他方、過疎地域等については、競争政策を補完する支援措置等によるインフラ整備・利活用の促進の必要性を示した。そして、我が国においては、超高速ブロードバンドの基盤は世界最高水準にあるものの、利活用が進まず、阻害要因となる制度・規制等の抜本的見直しが必要であるとしている。

具体的には、以下のような方策を提言している。

### 1) 未整備地域における「ICT利活用基盤」の整備の推進（第2章）

超高速ブロードバンドの未整備地域（残り約10%の世帯）については、多大な整備コスト（NTT東西試算では、約1.5兆円）が想定され、国の支援策として、「公設民営方式」を基本とし、医療、教育、行政等の公共アプリケーション導入と一体的な整備推進が適当である。なお、地理的条件等により、ケーブルや無線ブロードバンドの有効活用も適当である。

### 2) NTTの在り方を含めた競争政策の推進（第3章）

競争政策の在り方を検討する上で、基本的な考え方として、①NTTと競争事業者との一層の公正競争条件の確保、②技術革新の成果により消費者ニーズへの的確な対応がなされることを挙げ、具体的には、以下のように結論づけている。

#### 【設備とサービスの競争促進】

設備競争の促進については、電柱・管路等の線路施設基盤の開放への更なる取組や、ワイヤレスブロードバンドの整備普及に向けた周波数の再配分のために、オークションの考

<sup>19</sup> 「新たな成長戦略ビジョン―原口ビジョンⅡ―」（2010年4月公開）

<[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000064361.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000064361.pdf)>

2009（平成21）年12月に、原口一博総務大臣（当時）の政策方針（「原口ビジョン」）が示され、その中で、「2020年時点ですべての世帯（4,900万世帯）でブロードバンドサービスを利用」が目標として掲げられたが、その後、目標年次が、2015年頃に前倒しされた。この「ブロードバンド」は、注20の報告書において、国家目標として100Mbps以上の超高速ブロードバンドのインフラを整備・普及すべきものとされた。

<sup>20</sup> グローバル時代におけるICT政策に関するタスクフォース『光の道』構想実現に向けて―基本的方向性― 2010.5.18. <[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000066358.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000066358.pdf)>

<sup>21</sup> グローバル時代におけるICT政策に関するタスクフォース「『光の道』戦略大綱（案）」2010.8.31. <[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000079759.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000079759.pdf)>

<sup>22</sup> グローバル時代におけるICT政策に関するタスクフォース「『光の道』構想実現に向けて 取りまとめ」 2010.12.14. <[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000094716.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000094716.pdf)>

え方を取り入れた制度の検討が必要である<sup>23</sup>。

サービス競争の促進については、NTT 東西の加入光ファイバ接続料の低廉化が重要であり、分岐回線単位での接続料設定<sup>24</sup>を含め、平成 23 年度以降の接続料算定方式の見直しに向けた検討を開始することが適当である。

#### 【中継網のオープン化】

NTT 東西が構築した次世代ネットワーク（NGN）は、今後、我が国の基幹的な中継 IP 網と考えられるため、そのオープン化が重要であり、諸課題について関係者間で速やかに検討する必要がある<sup>25</sup>。

#### 【NTT 光ファイバ網】

NTT 東西のボトルネック設備（加入光ファイバ網や NGN など）利用において、NTT 自身と他の事業者との同等性を一層確保する措置が必要である。その方策として、「資本分離」、「構造分離」、「機能分離」の 3 案を比較検討した結果<sup>26</sup>、「機能分離」が、現時点において最も現実的かつ効果的であると結論づけている。

NTT 東西のアクセス回線部門を別会社へ移管する提案（光アクセス会社構想）に対しては、事業成立の可能性やメタルから光ファイバへの移行に係る諸課題を踏まえると、実現には不確実性が高いとして、否定的な判断を示している。

#### 【ユニバーサルサービス】

「光の道」実現までの移行期においては、基本料額が現行の住宅用加入電話を大幅に上回らない光 IP 電話をユニバーサルサービスの対象範囲に加える。また、現状では「ブロードバンドアクセス」のユニバーサルサービス化は時期尚早であるが、光化、IP 化の進展に対応して制度の見直しが必要である。

### 3) 規制改革等による ICT 利活用の推進（第 4 章）

医療、教育、行政等のあらゆる分野での ICT の利活用を妨げる各種制度・規制等の徹底的な洗い出し、見直しが適当であり（現在、IT 戦略本部で検討中）、また、公共機関の先導的役割が重要であり、地域の拠点施設（自治体庁舎、学校、病院等）への基盤整備の推進と積極的な利活用、料金・サービス面での普及策の導入などが重要である。

以上のように、「最終取りまとめ」は、超高速ブロードバンド基盤の整備と利活用の推進をめぐり、競争の促進を政策の軸に据え、焦点の NTT の在り方、特に加入光ファイバ網への対応については、NTT の会社形態には変更を加えず、ファイアウォールの徹底など実質的な措置による同社と他社との接続利用における同等性確保を結論づけた。

<sup>23</sup> 電波（特定の周波数帯）の利用を許可するに当たり、希望者業者間で競売（オークション）を行い、納付金額の多寡によって決定する方式がある。1990 年代以降、海外では導入した国が少なくない。

<sup>24</sup> NTT 東西の光ファイバ網では、戸建て向けの FTTH は、1 心の光ファイバを複数ユーザーで共有する仕組み（シェアアクセス）が主流であるが、他の通信事業者への貸出しは、1 ユーザー単位ではなく、1 心単位で行われている。従来から 1 ユーザー（分岐）単位での貸出しと料金設定を求める要望がある。

<sup>25</sup> NTT は、その加入者回線網を、旧来の回線交換方式の公衆交換電話網（PSTN）から、IP プロトコル（インターネットの伝送方式）による次世代ネットワーク（NGN）への移行を進めている。

<sup>26</sup> 「最終取りまとめ」では、3 案を以下のように定義している。

資本分離：（完全分社化）ボトルネック設備保有部門を NTT グループから完全に別会社化する方法

構造分離：（グループ内分社化）ボトルネック設備保有部門を NTT 持株会社のもとに別会社化する方法

機能分離：NTT 東西のボトルネック設備保有部門と他部門との間で、人事・情報・会計等のファイアウォールを厳格化する方法（NTT 東西の組織形態の見直しは行わずに実現する方法【非構造的措置】）

### (3) 「光の道」構想に関する基本方針

「最終取りまとめ」を受けて、同日（12月14日）、総務省から、『光の道』構想に関する基本方針（以下、「基本方針」）が示された<sup>27</sup>。

この「基本方針」では、以下の5つの事項の推進を示した。

- ① NTTの機能分離や子会社等との一体経営への対応、業務範囲の弾力化について、具体的内容を早急に確定し、次期通常国会に関係法律の改正案を提出
- ② 加入光ファイバ接続料の低減化に向け、総務省・NTTにおいて算定方式見直しの具体的検討を早急に開始、年度内を目途に成案
- ③ 次世代ネットワーク（NGN）のアンバンドル機能<sup>28</sup>・サービスやIP網への移行に伴う課題について、総務省・関係事業者による検討の場を設置、平成23年中を目途に成案
- ④ 周波数利用の再編に際しての移行コスト負担に関し、オークションの考え方を取り入れた制度創設のための関係法律の改正案を次期通常国会に提出
- ⑤ 第4世代移動通信システムなどを対象に、オークション方式導入について、早急に検討の場を設置

なお、NTTの光ファイバ網をめぐる機能分離など、「最終とりまとめ」に盛り込まれた措置については、制度整備の実施後3年を目途に包括的な検証を行うとし、その結果、「光の道」実現への進展が充分でない場合、更なる措置を検討する必要があるとしている。

総務省は、「最終とりまとめ」と「基本方針」にもとづき、12月24日に、「光の道」構想の実現に向けた具体的施策について、今後のスケジュールを示した『光の道』構想実現に向けた工程表（以下、「工程表」）を策定・公表した。

### (4) 情報通信審議会答申

タスクフォースと並行して、ユニバーサルサービス制度の在り方に関する審議を行っていた情報通信審議会は、同日（12月14日）に答申を行い、その中で、ユニバーサルサービスの対象を、現行の「加入電話」から、「加入電話」又は「加入電話に相当する光IP電話」のいずれかとすることが適当であるとした<sup>29</sup>。

答申を受けて、関係省令改正の手続きが進められる予定である。この変更により、既存のメタル回線網と光ファイバ網との並存・二重投資を回避することが可能となり、光ファイバ網・IP網への転換が進みやすくなるとみられている。

### (5) 各種制度・規制の見直し

規制改革等によるICT利活用の促進に向けては、ICT利活用を妨げる各種制度・規制の見直し作業を、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（略称：IT戦略本部）において、情報通信技術利活用のための規制・制度改革に関する専門調査会が設置され、2010（平成22）年10月以降、同年度末を目途に検討が進められている。

<sup>27</sup> 総務省『光の道』構想に関する基本方針 2010.12.14.  
<[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000094806.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000094806.pdf)>

<sup>28</sup> アンバンドル機能：競争事業者が他の事業者の加入者アクセス網に接続し、自社のサービス（例えばインターネット接続やインターネット電話）を提供するために、他の事業者の電話局に設備を置くなど必要な便宜を得ること。他のサービスと一体化せず（束＝バンドルにしない）、必要な便宜のみの提供を受けるとの意味でこの用語が用いられる。

<sup>29</sup> 情報通信審議会「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（答申）」2010.12.14. <[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000094793.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000094793.pdf)>

また、行政刷新会議（議長：菅直人首相）の規制・制度改革分科会が、規制・制度改革全般を幅広く検討しているが、情報通信関連の事項も数多く含まれている<sup>30</sup>。

## 2 関連法案の概要

「光の道」構想に関連して、第 177 回国会（常会）に、以下の法律案が提出される予定となっている<sup>31</sup>。

### ・電波法の一部を改正する法律案（予算関連）

「電波の有効利用を促進する観点から、電波利用料の適正性を確保するためその料額を改定するとともに、周波数の再編を迅速に行うことを可能とするため特定基地局の開設計画の認定に関する所要の措置を講ずる。」

### ・電気通信事業法及び日本電信電話株式会社等に関する法律の一部を改正する法律案

「電気通信事業者間の公正な競争を促進するため、第一種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者に対する反競争的行為の防止に係る規制の実効性を確保するための措置を講ずるとともに、東日本電信電話株式会社等に対する業務規制の手続を緩和する。」

### ・電気通信基盤充実臨時措置法の一部を改正する法律案

「現下の経済情勢を踏まえつつ電気通信基盤の整備の促進を引き続き行っていくため、電気通信基盤充実臨時措置法の廃止期限を延長するとともに、高度通信施設整備事業を見直すほか、独立行政法人情報通信研究機構が行う利子助成業務を廃止する。」

## IV 政策課題と論点

「最終とりまとめ」や「基本方針」において、競争促進策の強化と機能分離を中心に据えた方針が示されているが、具体的な措置については、3 法案に含まれる事項のほかに、今後の協議・検討に待つものが多く、その行方が注目される。以下、国会及び関係各界で論議を呼ぶものとみられる諸点を挙げておく。

### 【機能分離】

焦点となった NTT 東西の加入光ファイバ網への対応については、「機能分離」が結論づけられ、その具体的な方式については、「基本方針」において、早急に確定するものとされている。ファイアウォールの対象範囲や具体的措置、実効的な監視体制などがどのようにされるか注目されるところである。

### 【加入光ファイバ接続料】

サービス料金の引下げの要となる加入光ファイバ接続料については、「基本方針」では、接続料算定方式の見直しを検討し年度内に成案を得るとされている。既に、本年（2011年）1月21日に、NTT 東西から総務大臣に対して接続料の引下げの申請がなされ<sup>32</sup>、同

<sup>30</sup> 行政刷新会議規制・制度改革に関する分科会「中間とりまとめ（案）」2011.1.26。  
<<http://www.cao.go.jp/sasshin/kisei-seido/meeting/2010/subcommittee/0126/agenda.html>>

<sup>31</sup> 「第 177 回国会（常会）提出（予定）法律案等（総務省）」2011.1.24。  
<[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/01kanbo02\\_01000003.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kanbo02_01000003.html)>

<sup>32</sup> NTT 東西が光回線を他の通信会社に貸し出す際の接続料を、2011 年度から 3 年かけて 27～31%引き下げる内容である。

大臣が情報通信行政・郵政行政審議会に諮問したところであり、同審議会での審議と答申が注目される。また、光ファイバの分岐回線単位での接続料設定についての検討も焦点の一つである。

#### 【NGN・IP 網】

NGN におけるアンバンドル機能・サービス、IP 網への移行に伴う課題について、「基本方針」では、総務省・関係事業者で速やかに検討の場を設け、2011（平成 23）年中を目途に成案を得ることとされており、将来を見据えたルール形成が期待される。

#### 【周波数配分方式】

「基本方針」において、既存の周波数利用者の移行コストの負担に関しては、「オークションの考え方を取り入れた制度を創設」するとして、電波法の一部改正案の今国会提出が予定されている。また、新たな無線システムに関しては、オークションの導入について早急に検討の場を設けるとしている。

周波数配分をめぐるオークション制度は、海外にも少なからず例はあるが、我が国に導入するかどうか、その当否、具体的な制度設計など徹底した論議が求められるであろう。

#### 【未整備地域における基盤整備】

「最終とりまとめ」では、超高速ブロードバンド基盤の未整備地域での整備については、国の支援のもと自治体主導の「公設民営方式」を基本とすることが適当とされている。地域の条件に合ったシステムの選択や、公共アプリケーションの導入が各地における課題となる。すでに、ブロードバンド基盤の整備のために、各種の国の支援事業が地方自治体において多数進められてきたところであり、これまでの実績を整理・評価することも重要であろう。

#### 【制度・規制の見直し】

ICT の利活用促進のために、「最終とりまとめ」においては、ICT の利活用を妨げる各種制度・規制の抜本的な見直しの必要性を強調しているが、具体的な内容には踏み込まず、別途、IT 戦略本部などで検討されているところである。世界的にみて光ファイバ網の整備は進みながら利用が伴っていない状況からいって、電気通信事業政策を超えた総合的な取組が必要であり、制度・規制の見直しは、急務といえよう。

## おわりに

インターネットを中核とする情報通信技術（ICT）は、現代社会において不可欠の基盤であり、また、社会的、経済的なイノベーションの戦略的手段となっている。その影響と関連は社会生活の幅広い分野、国・地方の多岐にわたる政策領域に及んでいる。

超高速ブロードバンドの整備・利活用の推進は、情報通信政策の重要課題であるが、より幅広い視点からの政策展開が求められよう。

例えば、超高速ブロードバンドは、映像の伝送に効用を発揮するが、その中で、放送の役割は潜在的には大きいものがあり、通信と放送の両分野をにらんだ政策展開も必要かと思われる。また、地域振興政策との関連性も重要であろう。ICT は、距離から生ずるコストや障害の克服に大きな効果を発揮してきた。特に遠隔の離島などを対象に、超高速ブロードバンドを地域振興と結びつけた施策のより積極的な展開が望まれる。

今後さらに積極的な論議と政策的対応が求められるといえよう。