

「ブロードバンドサービスに関する
ユニバーサルサービス制度における
交付金・負担金の算定等の在り方」

答申~~(案)~~

令和 6 年 3~~2~~ 月 28~~6~~ 日

情 報 通 信 審 議 会
電 気 通 信 事 業 政 策 部 会

目次

はじめに.....	1
1. __—ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の基本的な考え方.....	3
2. __—交付金・負担金の詳細な算定方法に関する検討事項.....	7
(1) 検討事項1 原価・収益の算定の在り方.....	7
① 減価償却費の扱い.....	7
② 特別支援区域において新規整備又は民設移行した回線設備のうち、未利用芯線等のコスト等について.....	10
③ 利用部門コストの算定.....	13
(2) 検討事項2 共通費の配賦基準.....	17
<他の役務と共用している設備や他事業者と共用している設備等の費用の配賦基準>.....	17
(3) 検討事項3 ベンチマーク方式及び収入費用方式の在り方.....	21
① ベンチマーク方式におけるベンチマークの基準の設定.....	21
② 収入費用方式における費用と収益の範囲の設定.....	22
3. __—特別支援区域の指定の基準に関する検討事項.....	25
(1) 検討事項4 基準となる「大幅な赤字額」の設定.....	25
(2) 第二種負担金に関する事項.....	27
4. __—その他必要と考えられる事項.....	29
おわりに.....	34
(末尾参考)自治体からの主な意見等.....	35

資料編

資料1 「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」諮問書(諮問第 1236 号)	38
資料2 電気通信事業政策部会 名簿	41
資料3 ユニバーサルサービス政策委員会 名簿	42
資料4 ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ 名簿	43
資料5 電気通信事業政策部会、ユニバーサルサービス政策委員会及びブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ開催状況	44
資料6 答申(案)の概要	46
資料7 ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度の概要	52

はじめに

我が国においては、補助事業等を活用した積極的な整備により、光ファイバ等の固定系超高速ブロードバンドの整備が進み、光ファイバの世帯カバー率が令和5年3月末時点で 99.84%となるなど、世界最高水準のブロードバンド基盤が展開されている。

一方で、人口減少という構造的な課題により、地方のブロードバンド基盤を支える電気通信事業者にとっては、採算性が悪化しつつあり、今後ブロードバンド基盤を維持していくことが難しい状況に直面する可能性がある。また、依然として、ブロードバンド基盤の整備が進んでいない未整備の地域が一部に存在している。とりわけ、離島や山間地を多く有する地域においては、整備後のブロードバンド基盤を維持していくことが採算性の面から困難と見込まれるために整備が立ち遅れており、地域別ないし地区別にブロードバンド基盤の整備の進捗に差が生じている。こうした背景から電気通信事業者が参入しにくい地域においては、自治体によるブロードバンド基盤の整備が進み、公設民営方式(自治体と電気通信事業者が IRU¹ 契約等を締結することで、同事業者が自治体所有の電気通信回線設備を設置して、電気通信役務を提供する方式。以下「公設民営」という。)によるブロードバンドサービスが提供されてきた。しかしながら、人口減少等による自治体の財政悪化や医療・福祉といった他分野に優先して財政支出を行わざる得ない状況等により、公設民営にあってもブロードバンド基盤の維持管理が大きな課題となっている。

こうした将来に向けた構造的で潜在的な課題を踏まえ、令和2年4月から令和4年年2月までにかけて、総務省において「ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会」(座長:大橋弘東京大学副学長、公共政策大学院・大学院経済学研究科教授)を開催し、ブロードバンドサービスの提供を確保する方策等について議論をした。この研究会での取りまとめを踏まえて、第 208 回国会においては「電気通信事業法の一部を改正する法律案」が提出された。同法律案では、ブロードバンドサービスを第二号基礎的電気通信役務(ユニバーサルサービス)に位置付け、

- 第二号基礎的電気通信役務の適切、公平かつ安定的な提供を確保するため第二号基礎的電気通信役務を提供する電気通信事業者に対して規律(以下「事業者規律」という。)を導入するとともに、
- 不採算地域における第二号基礎的電気通信役務の維持等のための新たな交付金制度を創設する

といった改正内容が盛り込まれ、審議の結果、令和4年6月に成立した(この時成立

¹ 破棄し得ない使用权(Indefeasible Right of User)のこと。契約によって定められ、関係当事者の合意がない限り破棄又は終了させることができない長期安定的な使用权のことをいう。

した法律を以下「令和4年改正電気通信事業法」という。)

令和4年改正電気通信事業法の施行に向けては、政令及び省令への委任事項である第二号基礎的電気通信役務の範囲、事業者規律等の具体的な制度設計を行う必要があったことから、総務省は情報通信審議会に「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等の在り方」について諮問し、令和4年7月に情報通信審議会電気通信事業政策部会ユニバーサルサービス政策委員会(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)の下にブロードバンド基盤ワーキンググループ(主査:大橋弘東京大学副学長、公共政策大学院・大学院経済学研究科教授)を開催し、令和5年2月に答申(「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等の在り方」。以下「2月答申」という。)を得た。これを踏まえて、総務省では、政省令等の必要な準備を整え、令和5年6月16日に令和4年改正電気通信事業法とともに、これら政省令等を施行した。

他方、2月答申においては、第二号基礎的電気通信役務の範囲、事業者規律等の制度の基本的な骨格部分の検討が行われ、その結果、ユニバーサルサービス制度の交付金制度における第二種交付金(電気通信事業法(昭和59年法律第86号。以下「法」という。)第107条第2号項に規定するものをいう。以下同じ。)及び第二種負担金(法第110条の5第1項に規定するものをいう。以下同じ。)の具体的な算定方法等の詳細を除いて議論が取りまとめられた。

これを踏まえて、令和5年9月5日、情報通信審議会電気通信事業政策部会ユニバーサルサービス政策委員会の下で、ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ(主査:関口博正神奈川大学経営学部教授。以下「ワーキンググループ」という。)の初会合を持ち、ワーキンググループを中心に第二種交付金等の具体的な算定方法等の在り方について検討を進めた。

この答申(案)は、その検討の結果を取りまとめたものである。

なお、総務省においては、ワーキンググループの開催と同時並行で、令和5年9月26日からブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度におけるコスト算定に関する研究会(主査:関口博正神奈川大学経営学部教授。以下「コスト算定研究会」という。)を開催している。考え方や方向性といった政策審議を行うワーキンググループとは別に、個別具体のコスト算定の内容等について議論を深めるためである。コスト算定研究会では、例えば第二種交付金の交付により支援する必要がある区域の指定や交付金の算定をするのに際し、町字別のコスト計算をするために用いる標準的な判定式(脚注4「標準判定式」等後述参照)について、その詳細な検討を進めている。ワーキンググループは、このコスト算定研究会とも連携しながら、議論を行った。

1. ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における 交付金・負担金の算定等の基本的な考え方

(ア) 背景

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度(以下「BB ユニバ制度」という。)は、ブロードバンドサービスを、それが国民生活に不可欠であるため、あまねく日本全国において提供されるべき基礎的電気通信役務と位置付け、不採算地域でそれを提供することにより生じる費用と収益の差の一部を補填する交付金を、当該提供を担う電気通信事業者に交付する制度である。不採算地域でブロードバンドサービスを提供することで、提供に資するネットワークの価値が上がることに加えて、他の電気通信事業者が当該ネットワークを利用してブロードバンドサービスを提供できることから、他の電気通信事業者にとってもブロードバンドサービスの提供可能性の幅が広がる。これを踏まえて、ブロードバンドサービスを基礎的電気通信役務に位置付けることで受益する者に応分の負担を求める「受益者負担」制度となっている(法第110条の5第1項関係)。

また、多岐にわたる地方の社会課題をデジタルの力を活用して解決するために策定された「デジタル田園都市国家インフラ整備計画」(令和4年3月29日決定。令和5年4月25日改定)において、令和9年度末(2027年度末)までに全国の光ファイバの世帯カバー率99.9%(未整備世帯約5万世帯)を目指す目標を掲げている。これを踏まえて、未整備な地域等の整備状況に応じて、第二種交付金によって維持管理費用に係る必要な支援を行うため、全国約23万の町字を単位として支援区域(法第110条の2の規定に基づき、第二号基礎的電気通信役務一般支援区域(以下「一般支援区域」という。)又は第二号基礎的電気通信役務特別支援区域(以下「特別支援区域」という。)に指定される区域をいう。以下同じ。)を特定・指定することとしている(電気通信事業法施行規則(昭和60年郵政省令第25号。以下「法施行規則」という。)第40条の8の2関係)。

加えて、加入電話等の第一号基礎的電気通信役務に係るユニバーサルサービス制度(以下「電話ユニバ制度」という。)とは異なり、ブロードバンドサービスについてはその提供する主体が多種多様な電気通信事業者となる。すなわち、BBユニバ制度は、電話ユニバ制度と異なり、ブロードバンドサービスの提供責務を特定の電気通信事業者に課す制度とはなっていない。したがって、電気通信事業者の自発的な意思により、支援区域においてもブロードバンドサービスの提供は行われ、その場合、条件を満たせば第二種交付金によって支援することが制度上可能となっている。

しかしながら、令和4年改正電気通信事業法の施行日である令和5年6月16日時点において、光ファイバの世帯カバー率が50%以下の地域(以下「未整備地域」とい

う。)や公設民営等でブロードバンドサービスが提供されている地域(以下「公設地域」という。)については、事業採算性が厳しく、電気通信事業者がこれら地域でのブロードバンドサービス事業の展開を困難と見ている。すなわち、こうした状況下において、必要かつ過大でない第二種交付金によって、ブロードバンドサービスを提供するための設備に係る維持管理費用の一部が補填されない場合、支援区域において新たに又は継続して同事業を展開しようとする電気通信事業者が自ら実質的な内部相互補助等によってその不採算な部分を負担することになるため、電気通信事業者によるブロードバンドサービスの提供が困難になる可能性もある。

一方、BB ユニバ制度は、受益者負担の考え方の下、支援区域における事業展開を電気通信事業者間で互いに支え合う制度である。よって、第二種交付金の交付を受ける電気通信事業者と、第二種交付金の原資となる第二種負担金を負担する電気通信事業者にとって、公平性・透明性を確保した交付金・負担金制度でなければならないことも求められる。

また、第二号基礎的電気通信役務は、FTTH アクセスサービス(以下「FTTH」という。)、CATV アクセスサービス(HFC 方式。以下「HFC」という。)、専用型ワイヤレス固定ブロードバンドアクセスサービス(以下「ワイ固専用型」という。)の3²であり、ワイ固専用型は、アクセス回線部分の一部(ラストワンマイル部分)で無線が使われている。これまで議論されてきたように、技術革新による様々な方法によってブロードバンドサービスが提供される実態に鑑み、BB ユニバ制度が(現状維持を支える交付金制度と受け止められ)、この技術革新に逆行するインセンティブを電気通信事業者に働かせてはならない。ブロードバンドサービスの種別については、多種多様な環境下において、最適なサービスが選択され、提供されるよう特定の通信技術に限定されない「技術中立性」を確保する視点も重要である。

こうした背景を踏まえて、BB ユニバ制度における交付金・負担金の算定方法等の基本的な考え方について検討を行った。

(イ) 主な意見

- 特別支援区域の目的として、提供事業者がいなくなることはとにかく避けなければいけない。そのため、最後に残った電気通信事業者が撤退するという選択肢を選ばないようにする、お願いベースの支援制度である。その意味で、一般支援区域よりもより条件が不利な環境に置かれた特別支援区域と、一般支

² 3つのいずれも下り名目速度が 30Mbps 以上のものであり、具体的には、法施行規則第 14 条の3第 1 項に定めるものをいう。

援区域は区別がはっきりしている

- 今までのユニバーサルサービスというものは、どちらかという効率化を進めていき、なるべくコストがかからないようにする視点を大変重視していた面がある。一方、今回は、電気通信事業者に、ブロードバンドサービスの提供に手を挙げて参入してもらう面を重視する必要がある、新たな工夫が必要
- 電話のときと比べて、ブロードバンドサービスのユニバーサルサービス制度に関わる電気通信事業者の数がかなり増えることが予想される。このため、電話と似ていても、修正を加えなければいけない場合がある
- 競争による促進が第一であり、ユニバーサルサービス制度は競争の補完的手法の一つ。料金低廉化や提供地域の拡大といった利便性の向上は競争での解決を図るのが最優先であり、ユニバーサルサービス制度は競争で解決できない部分を補完するものとして、最小限必要な範囲に限定すべき
- 「アクセス回線設備や離島における海底ケーブルを基本とすることが適当」との2月答申の記載があるが、この対象の費目を更に細分化して、サービス維持に最低限必要な項目と、その計上の基準の明確化が必要

(ウ) 考え方

BB ユニバ制度では、第二号基礎的電気通信役務を提供する電気通信事業者が、第二種交付金を受け取ることができる「第二種適格電気通信事業者」(法第 110 条の3第1項に規定するものをいう。以下同じ。)となるためには自らその申請を行う必要がある。よって、支援区域においてそういった自発的に挙手をした第二種適格電気通信事業者が撤退を余儀なくされる事態を避けるためにも、必要な維持管理費用を第二種交付金によって支援する仕組みが重要であり、その算定方法を確立することが適当である。

また、この BB ユニバ制度は、民設民営方式のブロードバンドサービスに係る維持管理費用の支援という主目的を有しているほかに、未整備地域の解消や公設設備の民間移行の促進という副次効果も狙っている。元来総務省は、この未整備地域の解消や公設設備の民間移行の促進のために、「高度無線環境整備推進事業」に取り組んでいる。この補助事業と両輪となるように、BB ユニバ制度においてはその主目的から逸脱しない範囲で、「未整備地域の解消と公設設備の民間移行の促進」に裨益することを念頭に置いた、設計・見直しを行うことが重要である。具体的には、令和5年の自治体ヒアリング(末尾参考参照)を通じて明らかになった、未整備地域や公設地域において電気通信事業者が新たにブロードバンドサービスを提供する際に負担することになる維持管理費用が大きなハードルとなっている実態に鑑みると、必要かつ過大でない第二種交付金を当該地域で事業展開する電気通信事業者に対して交

付されるような制度的工夫が求められる。

一方、第二種交付金の原資は、一義的には電気通信事業者が負担するものであるが、その負担が最終的には利用者たる国民に転嫁され得ることに鑑みると、支援対象となる設備やコスト等が広がるほどに当該負担の増大が懸念される。したがって、区域指定及び交付金算定に係る算定方法等については、交付金による支援とその原資たる負担金のバランスに十分に配慮して決定する必要がある。その際、真に必要な維持管理コストに対して適切な額の第二種交付金が補填されるように、第二種交付金の補填対象となるアクセス回線設備や海底ケーブルに係る費目や算定方法等の明確化を図ることが重要である。

また、第二種交付金の交付対象となる不採算地域は、多種多様な電気通信事業者が競争している都市部と比較して、提供主体が限られることが想定されるため、電気通信事業者間の競争が働きにくい可能性がある。その意味で、必要な設備が効率的に設置され、維持されているかという効率性の観点も必要である。

加えて、利用者へのブロードバンドサービスの提供方法は、技術中立的であることが重要である。一方、第二種交付金によって、既設の設備が補填・維持される。したがって、技術革新による新しい技術を用いたブロードバンドサービスの提供への意欲や、そのための設備更新への意欲を削ぐことが決してないように十分考慮すべきである。

これらを踏まえ、BBユニバ制度における交付金・負担金の算定方法等の制度設計について議論を進めたが、第二種交付金制度の運用はまだ始まっていない。本格的な運用が開始された後、(実際に特定の町字におけるコストや収益を前提に検討を進めることができることから、)実際の交付金・負担金の額やその算定方法等の運用状況を基に、技術革新の動向にもよく注意をして、BBユニバ制度の検証を実施し、必要に応じて見直しを継続することが適当である。

なお、前述「(ア)背景」のとおり、令和4年改正電気通信事業法により創設されたBBユニバ制度が、電話ユニバ制度と異なり、ブロードバンドサービスの提供責務を特定の電気通信事業者に課す制度とはなっていないことを前提に、今回検討を進めた。今後の制度見直しの中で、ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービスの提供責務やそれに相当する責務を制度全体として設けることとなった場合には、当該責務を前提に、改めて交付金・負担金の額やその算定方法等の見直しを行うことが適当である。

2. 交付金・負担金の詳細な算定方法に関する検討事項

(1) 検討事項1 原価・収益の算定の在り方

① 減価償却費の扱い

(ア) 背景

BB ユニバ制度においては、「1. ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の基本的な考え方」で述べたとおり、ブロードバンドサービスを提供するための設備に係る維持管理費用の一部を補填するため、BB ユニバ制度の第二種交付金制度が創設された。この補填対象となる維持管理費用の対象範囲については、ブロードバンド基盤の在り方に関する研究会の最終取りまとめ(令和4年2月2日決定)において、「支援対象経費となる設備コストには、設備の初期整備に要する費用は含まれないが、既設設備の更新に要した費用は、減価償却費として、更新年以降の毎年の設備コストに含まれるものとするのが適当」と結論付けられた³。

加えて、これまで総務省の「高度無線環境整備推進事業」等の予算施策によって、ブロードバンドサービスの提供に要する設備の整備費用が支援されてきたところである。こうした予算施策及び令和4年改正電気通信事業法の制度的な新たな枠組みを踏まえて、当該最終取りまとめとは別に、2月答申において、「ユニバーサルサービス制度による交付金と、設備構築・更新等への補助金」によって「二重の支援とならないように留意することが必要である」との結論が出された。

これらの方向性を踏まえて、既設設備の更新に要した費用を更新年以降の毎年の設備コストとして減価償却費に計上することについてどのように考えるか、減価償却費を計上する場合に当たって考慮すべき事項はあるか、検討を行った。

(イ) 主な意見

- 例えば災害等により損壊した設備の復旧、道路拡幅工事に伴う設備移転のための除却・再投資、当初構築した設備量に対し、カバーすべき世帯数の増加等により新たな設備構築を要する場合の追加的な投資など、電気通信事業者自らの投資による設備の更新等が行われた場合の原価は、算定対象とするの

³ なお、同最終取りまとめでは、「新たな交付金制度は自治体の財政支援を目的とするものではないことから、当該設備が自治体の設置する公設設備である場合は、その更新費用は支援対象経費に含まれないものとするのが適当」と結論付けられている。

が適当

- 公設設備を無償で譲り受けた場合は譲り受けた資産に係る減価償却費は対象外とし、有償で譲り受けた場合は電気通信事業者自らの投資による場合と同様に、譲受額に対する減価償却費は原価対象とすることが適当
- 補助事業等で構築された資産は、一般に補助金額分を圧縮記帳しており、減価償却費は生じない
- 新規整備に係る初期投資、既設設備の更新に要した費用が国や自治体等からの補助金で手当てされた場合は、もし圧縮記帳していないのであれば、当該補助金分を減価償却費から控除することが適当
- 設備更新時の過度にハイスペックな更新や電気通信事業者の都合による過度な追加投資は交付金算定の観点からは不適切であり、これらをコスト計上しないように一定の制限を設けることが必要
- 安定的なサービス継続や品質維持に必要な不可欠な設備更新に係るコストは、減価償却費として計上され、更新年度以降は毎年の設備コストとして、交付金原価の対象に含まれることが適当
- 交付金の対象となる設備更新が後年度に発生した場合に、支援区域の追加的コストとなって、ひいては負担金が増加していく可能性があるため、制度内容について国民への周知・理解促進が重要
- IP-BOX、空調設備など付随設備の更新費用が民間移行時の課題として受け止められている。新交付金制度の中で対応可能か議論の余地もあるし、対象外としても他の制度で補完できないか考えることが必要
- 電気通信事業者においてサービス維持の範疇を超えて行われる設備の増強・更新について、しばらく時間が経過して考慮した場合とでは、最低限維持しなければならない設備というものが変わっていくのであれば、電気通信事業者から情報を得ると同時に個別のケースについて判断の事例を蓄積していき、参照できるような仕組みが必要

(ウ) 考え方

支援区域における設備更新に要した費用については、基本的に、「支援対象経費となる設備コストには、設備の初期整備に要する費用は含まれないが、既設設備の更新に要した費用は、減価償却費として、更新年度以降の毎年の設備コストに含まれるものとすることが適当」とのブロードバンド基盤の在り方に関する研究会の最終取りまとめの考え方を堅持しつつ、更新年度以降の減価償却費として、標準判定式⁴に

⁴ 2月答申において、「標準的なモデル」と称しているものについては、コスト算定研究会における議論も踏まえ、実際には、①全国23万町字の中から支援区域(一般支援区域又は特別支援区域)を指

おけるコスト算定の対象とすることが適当である。

一方、支援区域における過剰なインフラ投資の抑制や、第二種交付金の原資負担が最終的には国民に転嫁され得ることに鑑みると、非効率性を排除しつつ、サービスの維持等の観点で必要最小限の支援とすることが求められる。このため、電気通信事業者においてサービス維持の範疇を超えて行われる設備の更新費用については個別に除くなどの対応策を講ずることが適当である。なお、必要最小限の設備は、その時々によって変わる可能性があるため、引き続き関係電気通信事業者からの聴取等を通じて、事例の蓄積を行うことが重要であり、その蓄積を踏まえて必要最小限の設備に係る判断・解釈を積み上げることが適当である。

公設設備の民間移行時は、譲り受ける電気通信事業者が、譲受後の当面の収入・費用を踏まえて、譲受契約の中で当面の維持管理費用を自治体に負担させる旨を定めるケースなど、自治体から将来生じ得べき維持管理費用をあらかじめ確保する場合がある。こうした電気通信事業者については、その自治体負担額を除外した上で、交付金算定のためのコスト算定を行うべきである。

また、電気通信事業者が自治体から公設設備を有償で譲り受けた場合、当該公設設備に係るコストは、有償による電気通信設備の取得及びその後の減価償却費において、当該電気通信事業者が負担している。よって、その電気通信設備に係る減価償却費については、交付金の算定対象とすることが適当である。

一方、電気通信事業者が自治体から公設設備を無償で譲り受けた場合については、原則交付金の算定対象外であるが、その後電気通信事業者においてサービス維持の範疇内で旧公設設備部分を有償で更新したときは、その部分の電気通信設備に係る更新費用については、減価償却費として、交付金の算定対象とすることが適当である。

なお、2月答申における「ユニバーサルサービス制度による交付金と、設備構築・更新等への補助金」によって「二重の支援とならないように留意することが必要である」との考え方を堅持し、国及び自治体の補助事業等で構築された資産については、一般に補助金額分が圧縮記帳されており、減価償却費は生じないと考えられるが、仮に圧縮記帳されていない場合には、当該補助金額分を減価償却費から控除することが適当である。

定するために用いるものと、②町字ごとの具体的な交付金の額の算定を行うために用いるものと2種類あり、それぞれ第二号基礎的電気通信役務ごとに創ることになる。区域指定やコスト算定の場面で使用する計算式であり、諸々の判定に活用するため、「標準判定式」と名付けた。

② 特別支援区域において新規整備又は民設移行した回線設備のうち、未利用芯線等のコスト等について

(ア) 背景

特別支援区域においては、当該区域内の世帯数が限定的であることが想定されるため、光ファイバを新規に整備した場合や、公設設備が民間移行された場合には、未利用芯線が一定数発生し、その割合は他地域よりも高くなることが想定される。

未利用芯線の維持管理費用といった光ファイバのコストについて、現行の第一種指定電気通信設備制度(法第 33 条関係)では、加入光ファイバなどの第一種指定電気通信設備の全国均一接続料原価に算入されることになる。したがって、特別支援区域において新規整備や公設設備の民間移行が進むにつれて、これらに要する未利用芯線の維持管理費用といった光ファイバのコストが、当該全国均一接続料原価を上昇させる要因になるとともに、第一種指定電気通信設備に接続する電気通信事業者が、実質的に当該コストの負担者となり得る。

このほかに、2月答申では、この光ファイバのコストについては、BB ユニバ制度の支援対象の費用として算入される場合には、「ユニバーサルサービス制度による交付金と、接続料又は卸料金」と「二重の支援とならないように留意することが必要である」旨の指摘もなされている。

これらを踏まえ、特別支援区域における未利用芯線等のコスト等について検討を行った。

(イ) 主な意見

- 光ファイバを将来需要や故障対応などをあらかじめ見積もった上で敷設する方が需要の発生の都度敷設するより効率的である等から、未利用芯線は生じ得るものであり、役務提供に必要なコストとして支援対象にすべき。具体的には、現行の接続料算定と同様に、未利用芯線コストを含めた全体のコストを利用芯線数で按分して、一芯当たりのコストとすることが適当
- 支援区域で生じる追加的コストについては、(接続料に算入すると全体の接続料水準が上昇することや、第二号基礎的電気通信役務の追加的コストを交付金対象とすることによる接続料との二重回収を避けるため、)接続料原価に算入しないことが適当
- (NTT 東西が主張する)追加的コストについては、現行の接続料原価に含めず、別の接続料として当該エリアの電気通信事業者が個別に負担することが適当。当該コストは交付金算定時にコストとして計上してはどうか
- 同一ファイバ内の未利用芯線には、故障、災害時に備えた予備芯線が含まれ

ており、必要なもの。冗長構成を採用している中で、こうした未利用芯線の中でも予備芯線については交付金の対象とすべき

- 未利用芯分の追加コストを按分することについて、支援区域内の未利用芯率は高いので、負担額の増分も考慮が必要。個別負担額が高額となり、結果的にこのエリアの他社利用が促進されず、提供事業者の採算性が向上しないと、交付金額の減少につながらない恐れがある。他社利用分については、電気通信事業者個別負担とした場合と、接続料に算入した場合とで影響を評価し、競争事業者の意見を踏まえた上で取扱いを検討してもよい
- 未利用芯線は、地域の需要増加のサービス提供や、災害時の迂回ルートへの活用等、迅速かつ高品質なサービスを提供・維持するために必要な資産である一方で、コスト最適化の観点から、未利用芯線を含む設備の維持コストを最小限に抑える努力が必要。具体的には、設計・構築段階において必要最低限の未利用芯線を確保した設計を行い、将来の工事費を抑制し、維持・運用の段階では、設備更新等に合わせて、局舎やケーブルの集約により、維持管理費用を低減している
- 未利用芯線を含む支援区域の追加的コストを NTT 接続料の原価に算入することは、NTT の設備を利用するユーザのみで負担することにつながるおそれがあるため、当該コストは、ブロードバンドサービスを受益する者全体で負担された交付金で支援されるべき
- 未利用芯線のコスト見積もりは、地域需要の想定、災害の起こり得るエリアか否か等、不確定的な要素を踏まえた上での設計であるため、厳密に確定させることは非常に難しい
- 未利用芯線の中で死蔵になっている部分をコスト算定の中に入れるのは、受益者負担原則を念頭に原理的、理論的には良くないが、やはり現実的にはそれを切り分けの観点から精緻に見積もることができないため、結果として死蔵部分を算定対象に入れないという考え方は採り得ない
- 接続料の世界でも類似のことをやっていて、本当にそれが非効率な未利用芯線であるか否かはなかなか判断が難しい
- これはもう間違いなく FTTH 用の予備芯線だと言えるなら、実際は未利用であっても事実上占用しているため、FTTH で使用中として、こうした適正規模の予備芯線を含めてコスト算定するのは、従来、電話ユニバ制度の中継線等で行っていることとほぼ同じ考え方でよい
- 支援区域における追加的コストは接続料と切り離して算定してほしいという意見がある一方、別の接続料として個別に負担した方がよいとの意見もある
- 電気通信事業者の一方的思いで不必要な芯線が整備されているわけではなく、きちんと補助金の使い道ということ~~で~~をチェックを受けた上で、自治体で判断されて整備されている

- 未利用芯線が出ないような工夫というのは、電気通信事業者の方でも実施している
- 需要等を考慮した上で極力最初の段階で最小限の設計をし、あるいは先に行くほど細い芯線を使ったり、使われていない芯線は都度一つにまとめたりと、運用に入ってから極力未利用芯線を軽減し、少なくしていく努力はしている
- 未利用芯線の扱いについては、他の研究会でも適切な範囲に含まれていることの検証を行っているが、この BB ユニバ制度の算定上も、そのようなウオッチは少なくとも必要
- 例えば故障や災害時の予備は必要だというのは各社共通しており、ある地域が、特別な開発で人口増加が予想される場合、新たな工事をその都度やるよりは、未利用芯線を事前に置いておき、対応した方が経済合理性があるとの共通理解がある。一方、人口減少が見込まれる場合、新たな工事が行われる可能性は低いので、未利用芯線をそれほど置いておいても仕方がない。未利用芯線を考える時に、何か基準を作っていくことができるのであれば、これは必ずどの電気通信事業者にとっても必要な未利用芯線だという合意ができる
- 100 芯中 75 芯が未利用なケースで、果たしてそれでも按分して利用者の 25 芯に負担を振り分けることが合理的かどうかは難しい。何が合理的で何が不合理かという基準は自明ではないが、ただ、収入費用方式でもし費用が全部賄われることになると負担額の増分が無視しえない状況になる。無制限に未利用芯線分を利用芯線が負担すべきということではなくて、政策的に、ある一定の基準というものは作らなければならない。未利用分も制度で負担しないとネットワーク自体の維持が立ち行かないという問題も起こる
- 今回、原則はモデルコストであり、そのコストを算定するときに、その需要をカバーすることができるのは直近上位の光ファイバケーブルの費用だろう。特例的に実際費用を用いるケースの場合に、あまりにも過大な未利用芯線があるようだったらそれはどうするかという議論はある
- BB ユニバ制度では、NTT 東西以外の電気通信事業者も第二種適格電気通信事業者になり得るが、現行では、こうした電気通信事業者に対して接続料規制がない。接続料とユニバの交付金が排他関係にあるため、ユニバ交付金の適正性の追求の観点では、場合によっては接続料算定の適正性の議論をする必要
- 人口が少なく、必ずしも将来需要が伸びることが想定されない支援区域でも、光ファイバを維持管理しなければならないため、必然的に、ほかの競争エリアと比べると、芯線利用率というのは落ちてくる場合を想定できるが、全体のバランスの中で、非効率な芯線ができるだけ生じないような努力をしなければいけない難しさがある

(ウ) 考え方

一般に、一度光ファイバ等を敷設した後に、状況等に応じて再敷設等をすることはその敷設の工賃・人件費等を踏まえると割高になるため、あらかじめ一定程度の需要を見積もった上で敷設している実態があり、未利用芯線等に係るコストは必然的に生じているところがある。こうした実態に鑑みると、未利用芯線等に係るコストは、ブロードバンドサービスの提供に必要なコストとして、標準判定式のコスト算定の対象にすることが適当である。

また、その算定方法としては、現行の第一種指定電気通信設備制度における加入光ファイバ接続料算定に用いられる考え方と同様に、未利用芯線等に係るコストを含めた全体のコストを利用芯線数で按分し、一芯当たりのコストとするのが適当である。

ただし、未利用芯線等に係るコストを無制限に補填対象とすることは、ブロードバンドサービスの提供のために真に必要なとは言えないものまで補填することになりかねず、合理的でない。将来需要見込みへの対応や災害時等においても継続したサービス提供を確保する観点から、「真に必要なコストが補填対象となっているか」、一定の判断基準を将来設ける必要性の有無も含め、継続的に検討することが適当である。その際、第二種交付金制度の運用が稼働した後の支援区域における未利用芯線の状況や、接続料算定における未利用芯線の扱いに関する検討状況も十分考慮すべきである。

また、「第一種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者」である「第二種適格電気通信事業者」が、今回の交付金と従前の接続料とでコストを二重に回収することがないようにするため、総務省において必要な措置を検討することが適当である。具体的には、第二種交付金制度の運用を開始した後における第一種指定電気通信設備(加入光ファイバ等)の接続料の算定方法については、第二種交付金の具体的な算定方法や、同交付金で補填されないコストの規模等を踏まえつつ、ワーキンググループの検討過程で提案された支援区域において別の接続料(加算料)を設定する要否も含め、総務省において検討を継続することが適当である。その際、接続料の水準や体系が、支援区域における光ファイバ等の有効かつ公平な利用を阻害する結果とならないよう留意する必要がある。

③ 利用部門コストの算定

(ア) 背景

2月答申では、支援区域の指定に当たって、「標準的なモデルを用いることとし、費

用については「町字」の面積や世帯数を用いて一回線当たりの費用を推計」すること、また、「交付金の費用算定に当たっては、事業者固有の非効率性を排除するため、原則として一定の標準的なモデルを用いること」がそれぞれ適当である旨の結論が出された。このうち後者の交付金算定に関するコスト算定に当たっては、第二号基礎的電気通信役務の提供に要した原価を「設備管理部門」と「設備利用部門」に分けて整理するよう結論付けられた。

このうち「設備管理部門」については、2月答申において、交付金算定に関するコスト算定の対象設備が「アクセス回線設備や離島における海底ケーブルを基本とすることが適当」と結論付けられた⁵。一方で、「設備利用部門」については、第「二号基礎的（電気通信）役務の提供に最小限必要なものに限定すべきであり、販売促進費等の競争対応費用を除くことが適当」（丸括弧内は追記）との結論が示された。

なお、電話ユニバ制度においては、販売手数料・宣伝費の販売促進費等の費用を算定コストから控除⁶した上で、最後に「効率化率」を用いて原価を算定⁷している。

このため、

- ①設備利用部門の原価を算定するに当たって、電話ユニバ制度と同様に、効率化率を用いる手法についてどう考えるか、仮に用いない場合、必要最小限のコストに限定すべきとの考えから、代替手法をどのように考えるか、
- ②「競争対応費用」の具体的な項目を特定するに当たって、ブロードバンドのユニバーサルサービスを国民に訴求するため、例えば、宣伝費についてはこれを原価として算入することについてどう考えるか、

この2点について検討を行った。

（イ） 主な意見

前述①については、次のとおり意見があった。

- 加入電話サービスとは異なり、固定ブロードバンドサービスは、既に厳しい市場競争にさらされながら、各社の経営努力で効率化を図ってサービスを拡大しているため、競争地域も含めた全国平均のコストを採用することにより、十分に効率的なものになる。加入電話サービスのように、効率化率を利用すると、実態よりも過度に費用が低減され、必要な支援が得られないおそれがあることから、BB ユニバ制度に効率化率を導入すべきでない

⁵ 2月答申では、中継回線設備について、「不採算地域以外の区域における役務提供にも寄与しているため、基本的には除外されるべきと考えられる」とされた。

⁶ 第一号基礎的電気通信役務の提供に係る第一種交付金及び第一種負担金算定等規則（平成14年総務省令第64号。次の脚注で「算定規則」という。）別表第10を参照。

⁷ 算定規則第19条。

- 利用部門コストの算定に当たっては、一定の適正性の確保が必要。その手法として、一定規模以上の整備実績を有し、電気通信事業会計規則(昭和 60 年郵政省令第 26 号)に則り、会計整理を行っている電気通信事業者の会計実績を基に算定することも考えられる
- 電話ユニバ制度では、NTT 東西が第一種交付金(法第 1079 条第 1 項号に規定するものをいう。以下同じ。)を受けるのに際し、一層の効率化を行い、赤字の縮小に努めるため、交付金の算定の前提として、設備利用部門の費用について経営効率化(7%)を求めている。一般支援区域については、第二号基礎的電気通信役務全体の収支が赤字の電気通信事業者が前提であるのに対し、特別支援区域では、この第二号基礎的電気通信役務全体の収支が黒字の場合であっても支援対象となる。よって、ここで国民に負担を求めるのであれば、これは一層の効率化に向けた努力が必要で、電話ユニバ制度と同様に、効率化率を用いる手法が必要。ただ、電話ユニバ制度と同様に7%を求めているわけではなく、そこは一定の何かを考える必要があり、別途議論を要する
- 効率化係数については、光の世界では、電話ユニバ制度とは異なり、電気通信事業者として十分効率的に運営している前提があるから、あまり強調されてこなかった。一者提供のようなところ、特別支援区域にこの効率化の議論を入れることがなじむのかどうかについては懐疑的、むしろ相当厳しい
- 全国平均の率を使うとの提案は、ある意味、不採算地域よりも効率的にやっているケースを適用することになるため、それをうまく使って効率化というものを見ていけばよい

また、前述②については、次のとおり意見があった。

- 宣伝費は、利用者に対して適切な周知、利用促進・普及拡大を行うために必要なコストであり、利用部門のコスト算定の対象とすべき
- 国民にあまねく周知・理解促進が必要であり、国や基礎的電気通信役務支援機関(法第 106 条。以下「支援機関」という。)、電気通信事業者等による広報活動が積極的に行われることが重要。広報活動が十分に行われた上で、それでもなお各支援区域において個別の周知等が必要となる場合は、ユニバーサルサービスの内容に限定した宣伝費等、必要最低限のコストが原価に算入されることが望ましい
- 宣伝費の扱いについて、周知が結果的にブロードバンドサービスの普及に伴う赤字額の縮小と交付金額の減少につながるのの一つの考え方であるが、ただ、広告宣伝費のうちの競争対応費用は除くべき
- 宣伝費のところは、別の意味での広告コストが乗るとするのは控えるべき。やはり広告宣伝費は、最終的にどのくらいの負担になるかも含めて考えるべき

- BB ユニバ制度の周知費用は、競争対応費用である宣伝費と混在するケースが発生し、その費用を厳密に区分けすることが運用上困難であるため、算定の原価に算入することに反対
- 販促費・宣伝費などの競争対応費用は設備利用部門の原価から除外すべき
- BB ユニバ制度を国民に訴求する費用は、支援機関が行う周知・広報費用として計上されるべき
- 宣伝費といった販売促進費等の回線獲得に要する費用については、オペレーションコスト等の役務維持に最低限必要な費用を除き、利用部門コストから除外すべき。仮に広報が必要だとしても、特に特別支援区域では自治体や地域住民による周知広報というのが期待できるだけでなく、むしろその方が効果的。少なくとも電気通信事業者のこうした競争対応費用を、BB ユニバ制度のコストに含む必要性はない
- そもそもブロードバンドが全国に広がっていくことで様々なサービスを展開できるという恩恵にあずかる電気通信事業者にも、きちんと電気通信事業者としての負担で広報させることが必要

(ウ) 考え方

電話ユニバ制度では、利用者の 100%をカバーすることが可能な電話設備の維持管理を目的として、その交付金制度の設計・運用がなされている。

一方、BB ユニバ制度では、前述1. (ア)のとおり、全国の光ファイバの世帯カバー率を令和9年度末(2027 年度末)までに 99.9%(未整備世帯約5万世帯)とすることを目指す政策目標を踏まえ、未整備地域においても FTTH 基盤の整備を推進していく必要がある。また、ブロードバンドサービスは、固定電話と異なり、電気通信設備を自ら設置する様々な電気通信事業者によって、多様な形で提供されている。これらを踏まえると、電話ユニバ制度で用いられる効率化率を用いて設備利用部門コストの低減を促すことを制度的に組み込んでいくことは、現時点では必ずしも適切であるとはいえない。

他方で、第二号基礎的電気通信役務全体の収支が赤字の電気通信事業者のみならず、黒字の電気通信事業者(第二種適格電気通信事業者に限る。)であっても特別支援区域においては第二種交付金によって補填され得ることになっているため、今後のブロードバンド市場の動向も踏まえ、真に必要な設備利用部門コスト以上のコストが交付金算定に含まれていないか精査すべく、設備利用部門コストを必要最小限にする手法について継続的に検討していくことが重要である。その際、効率化率等の手法を使うことも排除せず、適切な手法が何か、ゼロベースで検討することが適切である。

また、設備利用部門コスト⁸のうち、宣伝費や、販売促進費といった競争対応費用（以下「広報宣伝費用」という。）は、2月答申において設備利用部門コストから除くことが適当とされており、実際にも、BB ユニバ制度に関する理解の増進等を目的とした周知・広報に係る費用と自社サービス等の広報宣伝に係る費用を明確に広報宣伝費用から切り分けることが困難である。

また、第二種適格電気通信事業者の広報宣伝費用のみを第二種交付金によって補填・支援することになり、第二種適格電気通信事業者以外の者の広報宣伝費用の扱いとの不公平感が生まれることも否定できない。さらに、BB ユニバ制度は、国、自治体、支援機関、電気通信事業者の協力によって周知・広報されることが望ましい。よって、電話ユニバ制度の考え方と同様に、広報宣伝費用は、標準判定式におけるコスト算定の対象外とすることが適当である。

なお、電話ユニバ制度では支援機関の支援業務費に「周知広報費」の費目があり、BB ユニバ制度においても、この費用は電気通信事業者、ひいては負担が転嫁される場合にはエンドユーザたる国民によって支えられるものとなり得る。よって、電話ユニバ制度の考え方と同様に、当該支援業務費にBB ユニバ制度に係る周知広報費を含めることを総務省において検討することが妥当である。

（2） 検討事項2 共通費の配賦基準

<他の役務と共用している設備や他事業者と共用している設備等の費用の配賦基準>

（ア） 背景

BB ユニバ制度の第二種交付金については、不採算地域における第二号基礎的電気通信役務の提供に真に必要な支援のために交付されるものであり、第二種交付金の原資を負担する高速度データ伝送役務提供事業者（法第 110 条の5第1項に規定する者をいう。以下同じ。）や最終的に当該負担が転嫁され得る国民の立場に鑑みると、その交付金額の肥大化は回避されなければならない。

2月答申においては、交付金算定のための対象設備として、「①他の役務と共用している設備（例：通信事業と放送事業とで共用している設備等）や②他事業者と共用

⁸ 一般に、ブロードバンドサービスの提供に要する原価は、「設備管理部門」及び「設備利用部門」に分かれ、設備管理部門が更に「アクセス回線部門」、「中継回線部門」及び中継回線部門から切り出す形で「海底ケーブル部門」に分かれる。設備利用部門においては、電話ユニバ制度を参考にすれば、「営業費」、「試験研究費」、「管理共通費」、「共通設備費用」が内包されると想定できる。

している設備(例:他事業者へ帯域貸しをしている離島の海底ケーブル等)については、適切なコストドライバに基づき、費用配賦することが必要である」との結論を得た。

なお、この結論に至る過程で、提供サービスの内容や料金設定など、電気通信事業者個別の事情(例:放送サービスをオプションサービスとして提供している場合など)や、費用按分する際にも電気通信事業者によって異なる考え方がある旨の意見もあった(第3回ブロードバンド基盤ワーキンググループ(令和4年9月5日))。

こうしたこれまでの議論を踏まえて、①他の役務と共用している設備及び②他事業者と共用している設備のブロードバンドサービスに係る費用配賦について検討を行った。

(イ) 主な意見

- 第二号基礎的電気通信役務以外の役務については、支援の対象外であることから、当該役務に用いられる芯線は、物理的に分離可能であれば芯線単位で費用を分計することが適当。一方、同一芯線内で、ブロードバンドと重畳して他の役務(放送や光 IP 電話)が提供される場合がある。このとき、そのアクセス回線設備は第二号基礎的電気通信役務の提供に不可欠なものであり、一芯は一芯である(物理的に 0.8 芯では役務提供できない)ので、その全額を新交付金の支援対象とすべき
- ケーブルテレビ事業者の場合は、通信と放送で芯を分けているはずで、電気通信事業者によって差が生じる(片方は対象にし、もう片方は対象外にする)のは不適當。放送を流しながら同一芯で対応するところと差が出ないように議論すべき
- ケーブルテレビ事業者の場合、放送と共用する際は、一芯で放送一波・通信二波のケースや、二芯で放送一芯・通信一芯のケースが想定されるため、芯数による割合を基本としつつ、一芯なら波長割合とすることが妥当。なお、収入割合を用いようとすると、実態として収入比が「通信:放送=4:3」であり、再送信のみの電気通信事業者であれば更に放送に配賦するコスト負担が大きくなる懸念があることに留意が必要
- HFC の場合、放送と共用するのが一般的であり、同軸区間が存在するため、芯数や波長割合での配分が困難。HFC 側から適当な配賦基準を提案できないため、まず FTTH の配賦基準を決め、それをベースに HFC にも適用してはどうか
- 同一芯線においてブロードバンドと重畳して他の役務(放送や光 IP 電話)がある場合、例えば役務別の支出額比又は収入額比、トラフィック比や帯域比など、実態に即した適切な配賦基準を用いて、それぞれの役務に適切に配賦して、第二号基礎的電気通信役務の提供に必要な費用に限定することが必要

- 海底光ケーブルを他事業者に貸与するなど収入がある場合は、海底光ケーブルの費用全体を交付金により支援すると、二重のコスト回収となってしまうため、当該収入額を支援対象のコストから除くことが適当
- 他の役務や事業と共用している設備について、第二号基礎的電気通信役務の用に供する部分を明確に区分し、費用を配賦、算定することが必要で、接続料や補助金等と、二重の支援とならないように制度を設計することが必要
- 役務別の支出額比やトラフィック比であれば、個別の芯によって差異が出てくるもので、それを一つ一つ計算するということになると非常にコストがかかる。その算定だけで複雑な事務が必要になってくるため、多大な労力を要しないような、計算方法を見いだすことが必要
- 通信は上りと下りがあるので、波長数としては2つ必要であり、放送はまた違った特性をもつ波長と聞いている。できるだけ単純な数値を用いることに合理性がもし見いだされるのであれば、コスト算定研究会の結果を受けて検討してはどうか

(ウ) 考え方

他の役務と共用している設備や他事業者と共用している設備に係る費用配賦については、BB ユニバ制度が、第二号基礎的電気通信役務(ユニバーサルサービス)に該当する電気通信役務の提供に要する維持管理費用を第二種交付金で補填しようとしていることから、「第二号基礎的電気通信役務の用に供する部分を明確に区分する」ということが基準となる。

放送役務と共用する場合、アクセス回線部門において一芯又は二芯で提供しているケースが存在するところ、二芯であれば、芯線数で費用を配賦し、第二号基礎的電気通信役務に係る部分を、第二種交付金の算定対象とすることが適当である。

一方で、一芯で放送役務及び通信役務を提供している場合には、前述の基準にしたがって、通信役務に係る部分のコストのみを標準判定式の算定対象とすることが適当である。この点、コスト算定研究会においても、具体的なコストドライバの確立等の検討がなされた。

令和3年から開催されている「デジタル時代における放送制度の在り方に関する検討会」といった、総務省の累次の検討会等において、ブロードバンドネットワークを用いてRF方式又はIP方式(マルチキャスト配信に限る。以下「IPマルチ方式」という。)によって提供される放送サービスは、放送法(昭和25年法律第132号)上の「放送」と位置付けられることが確認されている。

2月答申及びワーキンググループにおいても議論されたとおり、BBユニバ制度が、民間事業者を「放送事業者」との文言で切り出すのではなく、「電気通信事業者」との切

り口から、その「電気通信事業者」による互助で成り立つ、「通信」を受益する者による負担(受益者負担)制度として制度化されていることに鑑みると、放送サービスに係る費用を除いた上で、第二種交付金を算定することが適当である。

また、放送サービスと共用する電気通信設備に関しては、放送に係る費用を除く算定手法として、一芯方式により提供される場合は「波長数による按分」の考え方で費用配賦(一芯の中で、放送は一波(下りのみ)、通信は二波(上りと下り)であり、通信に係るコストドライバは2/3)とすることが適当である。

なお、RF方式かIPマルチ方式かという「放送」の伝送方式の違いによって、異なるコストドライバを適用する考え方もあり得るところ、それにより算定結果が地域によって異なることを許容した場合、どちらか一方の伝送方式による放送サービスの提供を後押し又は減らす方向に作用しかねない。このため、コストドライバの検討においてRF方式又はIPマルチ方式の違いに着眼することは、技術中立性及び公平性の観点から適切でないと考えられる。したがって、RF方式かIPマルチ方式かという伝送方式に関わらず放送サービスと共用する電気通信設備に関しては、2/3の費用配賦により、通信に係る費用を把握することが適当である。

一芯の場合における、こうしたRF方式とIPマルチ方式に関わらず2/3のコストドライバにより通信に係る費用を把握する方法が適切か否かは、技術の進展、制度の運用状況等も踏まえて継続的に見直しを行うことが重要である⁹。

以上の「共通費の配賦基準」の考え方は、FTTHに対し適用するものである。一方で、制度の複雑さ等を回避することも念頭に、この考え方を同時にHFCに対しても適用することとし、制度の運用状況、共用する設備の利用実態等も踏まえて継続的に見直しを図っていくことが適切である。ワイ固専用型については、区域指定及び交付金算定の標準判定式の構築に向けた継続検討の中で併せて共通費の配賦基準についても議論すべきである。

加えて、海底ケーブル関連設備を他事業者と共用する場合にあっては、当該他事業者から回収しているコストがあるときは、当該回収額を除いて海底ケーブル部門コストを第二種交付金の算定対象とするのが適当である。

⁹ 第6回コスト算定研究会(令和6年1月22日)においては、放送サービスを利用する利用者分に限って、支援区域における一芯方式の費用配賦を検討してはどうかとの提案もあったところ、規制コストの増大等とのバランスも踏まえ、運用実態等も勘案して継続検討事項とすることが望ましい。また、そもそもBBユニバ制度において、放送に係る費用は交付金算定の対象外である。いずれにせよ、今後の技術革新の動向やブロードバンドネットワークを活用して放送サービスを提供する事業者の状況なども注視しながら、通信と放送の費用配賦の基準の在り方については継続的に検討することが望ましい。

(3) 検討事項3 ベンチマーク方式及び収入費用方式の在り方

① ベンチマーク方式におけるベンチマークの基準の設定

(ア) 背景

~~法第107条第2号の規定において~~、支援機関は、第二種適格電気通信事業者に対し、その全ての担当支援区域(法第107条第2号に規定するものをいう。以下同じ。)における第二号基礎的電気通信役務の提供に要する費用の額が当該全ての担当支援区域における第二号基礎的電気通信役務の提供により生ずる収益の額を上回ると見込まれる場合において、当該上回る__と見込まれる額の費用の一部に充てるための交付金(第二種交付金)を交付することとされている。この「上回ると見込まれる額の費用の一部」を制度上、どのように特定するか~~が求められる~~。

この点、2月答申では、「地域ごとの料金格差が一定の幅以下の状態を確保するため、原則として一定のベンチマークを超える費用を支援するベンチマーク方式を採用することを念頭に具体的な算定方法を検討することが適当である」と結論付けられた。

したがって、一般支援区域及び特別支援区域からなる担当支援区域における第二号基礎的電気通信役務の提供に要する費用について、ベンチマーク(=基準額)を設定し、当該ベンチマークを上回る費用を第二種交付金として補填することになる。

なお、ベンチマーク方式の考え方は、電話ユニバ制度における第一種交付金の算定の際にも用いられており、具体的には、「全国平均費用+標準偏差の2倍」がベンチマークとして設定されている。

これを踏まえ、BB ユニバ制度におけるベンチマークの設定について検討を行った。

(イ) 主な意見

- 電話ユニバ制度においては、平成19年審議会答申¹⁰で、ベンチマークを「全国平均費用+標準偏差の2倍」とすることが適当とされたが、今回のBBユニバ制度では、現時点、町字ごとの回線密度と一回線当たりのコストの関係(分布)がまだ明らかでないため、今ベンチマークの水準を決めることは困難。よって、電話ユニバ制度と同様、分布が明らかとなった段階で、適切なベンチマークを議論することが必要

¹⁰ 平成19年3月30日情報通信審議会答申「長期増分費用方式に基づく平成19年度の接続料等の改定」。

(ウ) 考え方

ワーキンググループでは、設備に係る更新費用、未利用芯線、設備利用部門コストなど、各項目の枠組み等を政策的見地から検討した。また、コスト算定研究会においては、区域指定及び交付金算定のためのコスト算定の方法等について具体的な検討が進み、町字別の一回線当たりのコストを算定する標準判定式に用いる各部門の具体的な算定方法等の考え方の整理が進んだ。

他方で、電話ユニバ制度では、加入電話の基本料についてベンチマーク方式を採用しており、「全国平均費用」を原則としつつ、諸外国の事例も参考に、現在利用者負担の抑制を目的に当分の間の措置として「全国平均費用＋標準偏差×2」との基準が設定されている。

現時点で具体的な町字別の一回線当たりのコストが判明しない状況ではあるが、電話ユニバ制度の安定的運用の現状を踏まえ、同じユニバーサルサービスの維持のための制度間における複雑さ等を回避する観点からも、電話ユニバ制度の考え方を参考に、原則「全国平均費用」をベースとしつつ、適切な規模の交付金によって補填されるようにする一方で、最終的に国民に負担が転嫁された場合にもその負担が過大なものにならないように配慮され、かつ、適切な見直しも可能なベンチマークを総務省令等の中で総務省が策定することが適当である。

② 収入費用方式における費用と収益の範囲の設定

(ア) 背景

法第107条第2号の規定における「上回ると見込まれる額の費用の一部」を制度上どのように特定するのかということについて、前述「①ベンチマーク方式におけるベンチマークの基準の設定」の検討に加えて、2月答申においては、原則ベンチマーク方式を採用しつつも、特別支援区域においては、「例えば、アクセス回線設備や海底ケーブルのうち、特別支援区域の指定後に当該区域で新規整備された回線設備及び民設民営へ移行した回線設備については、例外的に一定の標準的なモデルを用いて算定した収入費用方式を採用することを念頭に具体的な算定方法を検討することが適当である」と結論付けられた。

収入費用方式については、ベンチマークを上回る費用を補填する「ベンチマーク方式」とは異なり、ある支援区域における第二号基礎的電気通信役務の提供に要する費用が当該役務により生ずる収益を上回る場合において、当該上回る部分を第二種交付金として補填するものである。

これらを踏まえ、この収入費用方式について検討を行った。

(イ) 主な意見

- 収入費用方式においては、収入の範囲と費用の範囲を一致(費用の算定対象範囲に応じて、収入の額を圧縮)させることが必要。設備コストは、設備区分に応じて把握可能であり、アクセス回線設備に係るものに限定することが適当。設備区分ごとの把握ができない利用部門コスト及び収入(利用者料金)は、設備コストの構成比を用いて、アクセス回線設備に係るものに限定・圧縮することが適当。なお、このうち利用者料金については、採算エリア(支援区域外)のコストに基づき設定されているため、全国平均で算定された設備コストの構成比を用いる
- 収入費用方式を採用する場合、ブロードバンドユニバで収入費用方式を用いる海外事例を参考とすることも有効。EU・英国では、無形の便益というものを一応考慮、フィンランドでは、不合理な財務負担に当たるか否かについて、電気通信事業者の規模、事業種別、電気通信売上げなど諸々のものを考慮。韓国では、収入にブランド価値及び加入者選好度増大効果などの間接的な便益を考慮しているという例がある
- 収入費用方式を採用した場合の最大の問題点は、効率化インセンティブが働きにくいこと。収入費用方式による補填は考え方としてあり得るが、新しい技術を導入するインセンティブを削ぐことがないように、一旦、収入費用方式で適用と決定した場合でも、それを未来えいごう続けるということではなく、やはり何らかの効率化インセンティブを、ある一定の時期以降、あるいは適当なタイミングで導入するということも考えることが必要

(ウ) 考え方

「収入」及び「費用」の範囲については、交付金算定において、算定対象設備に対応する形でその範囲を画定・限定することが適切である。その際、収入と費用を見積もる対象設備の範囲を一致させるように、ワーキンググループの検討過程で提案された方法も踏まえて、当該設備の区分に応じ適切に収入と費用を算定していくことが重要である。特に、前述した「共通費の配賦基準」により放送サービスに係る費用を圧縮する際は、これに係る収益も圧縮させ、収入と費用の対象範囲を一致させることも必要である。

なお、「収入」と「費用」の対象について海外事例を参考にすると意見も一部見られたが、海外のどの事例と我が国の BB ユニバ制度のどの部分の考え方や前提が対比できるのか、事例として適合するのかなど、十分な検討を要するものであり、電気通信事業者から具体的かつ現実的な提案があった場合には、必要に応じて検討を行うこととするのが適当である。

また、収入費用方式の適用の期間については、収入費用方式が例外的な方式で

あることや、技術革新のインセンティブを削ぐことがないよう配慮する観点などからも、一定の期間とすることを念頭に置く。この点、2月答申においてあるように、「特別支援区域の指定後に当該区域で新規整備された回線設備及び民設民営へ移行した」場合に適用する具体的な算定方法とその条件等について整理することとされ、コスト算定研究会において、「特異判定式¹¹」を収入費用方式として位置付けることが整理された。

すなわち、BB ユニバ制度の創設に係る令和4年改正電気通信事業法の施行日である令和5年6月16日時点で、①公設地域又は②未整備地域であった地域については、当該施行日以降、それぞれ①公設設備が民間移行された場合、又は②新規に民設民営方式の設備が整備された場合に限り、交付金算定の標準判定式とは異なる「特異判定式」を交付金算定において適用するというものである。考え方としてこれが適当と考える。

また、「特別支援区域の指定後」以降のみならず、制度の複雑さを回避し、副次効果を含む政策目的を達成する観点から、令和4年改正電気通信事業法の施行日から最初の支援区域指定日（本年8月末予定）までの間に、これら①又は②に該当する場合についても、この「特異判定式」を適用することが適当である。

ただし、特異判定式はあくまでも例外的に一定の標準的なモデルを用いて算定した収入費用方式を採用するものであり、特異判定式の適用については、標準判定式と同様に、総務省において継続的に見直すことが適当である。その際、特定の町字について、特異判定式の適用から標準判定式の適用に切り替わる時期等について、実際の運用状況等も考慮しながら検討すべきである。また、特異判定式の適用を受ける町字については、真に役務提供に必要な費用を特定し、それに基づいて交付金が算定されているか等が客観的に確認でき、透明性と公平性が担保されるように、費用などは公表されることが適当である。その公表に当たっての具体的な項目や方法については、経営に関する情報等にも配慮しながら、総務省令等の中で総務省が策定することが適当である。

¹¹ 特異判定式とは、交付金算定の標準判定式とは別に用意する、①公設地域又は②未整備地域に限って適用する判定式である。2月答申で「特別支援区域の指定後に当該区域で新規整備された回線設備及び民設民営へ移行した回線設備については、例外的に一定の標準的なモデルを用いて算定した収入費用方式を採用することを念頭に具体的な算定方法を検討する」とされたものに相当する。電気通信事業者が自ら設置した電気通信設備を用いて平時に第二号基礎的電気通信役務を提供することを前提に（標準的なモデルとして）用意する標準判定式は、①公設地域が自治体所有の設備を用いる点で、及び②未整備地域が元来人口が少ないなど一定の需要数を標準化できない点で、それぞれ前提が異なるため、適用できない。特異判定式は、これら①及び②の2つの場合に限って、実際の構築費用を用いつつ、コスト算定するものとして用意することが想定されている。

3. 特別支援区域の指定の基準に関する検討事項

(1) 検討事項4 基準となる「大幅な赤字額」の設定

(ア) 背景

一般支援区域の指定については、2月答申において「標準的なモデルを用いることとし、費用については「町字」の面積や世帯数を用いて一回線当たりの費用を推計し、収益については一回線当たりの平均的な収入見込額を設定することが適当である」との結論を得た。

これを踏まえ、当該収入見込額を「3,869 円」に設定¹²し、この額を上回るコストの区域については、「モデル上の赤字区域」として「一般支援区域」に指定するよう制度整備が行われた(法施行規則第 40 条の8の4第2号関係)。

一方、特別支援区域については、2月答申において、「一般支援区域の場合と同様に標準的なモデルを用いて算定」し、一般支援区域となり得るもののうち、未整備地域や公設地域だけでなく、「モデル上の大幅な赤字地域の水準となる「総務省令で定める額」」を超える地域をも指す概念として整理され、その総務省令で定める額「は、負担金の額に与える影響の大きさに鑑み、今後のモデル構築の状況を踏まえて検討することが適当である」と結論付けられた。

この「総務省令で定める額」(モデル上の大幅な赤字地域の水準)について検討を行った。

(イ) 主な意見

- 大幅な赤字地域として特別支援区域に指定されるべき地域としては、離島等において海底ケーブルの費用を要する区域、加入者密度が著しく低い区域、当該町字までの構築距離が著しく長延となる区域が想定され、費用算定の在り方と合わせて検討すべき
- 2月答申どおり、モデル上の大幅な赤字地域の基準は、負担金の額に与える影響が非常に大きいことに鑑み、今後のコスト算定研究会におけるモデル構築の状況を踏まえて検討することが適当。具体的には同研究会で区域指定に用いるモデルが確定した後に「大幅な赤字額」の基準を検討すべき
- 未整備地域や公設地域は「大幅な赤字」地域に該当しなくても、赤字額が発生

¹² 令和5年総務省告示第 214 号。

する場合には特別支援区域に指定されるが、初期整備や民間移行が行われた年だけでなく、それ以降の年においても、継続的に特別支援区域としての支援が行われなければ、電気通信事業者が新規整備や民間移行の引受けを実施することは困難。継続的に特別支援区域に指定されることが必要

- 例えば、最初の何年のみ特別支援区域として指定するなど、簡略な方法も考えられる
- 大規模干拓地や大規模災害後のかさ上げ復旧地など、実際にそこが動き出せばそれほど支援対象にならないようなケースもありうる
- 区域が黒字になった場合には特別支援区域でなくなりにおいて、交付金は交付されない。これを踏まえ、未整備地域や公設地域は「大幅な赤字」地域に該当しなくても、赤字額が発生する場合には特別支援区域に指定されると継続化しつつ、黒字になったら外すという形でもよい。あらかじめ運用ルールを明確にすることを要望
- 未整備地域や公設地域は赤字の多寡に関わらず特別支援区域に指定されることが重要だが、大規模開発等による人口変化等により当該地域の収支が黒字となった場合は、区域指定について適宜見直すことが適当

(ウ) 考え方

「大幅な赤字額」の設定については、政策的見地から検討する一方で、電話ユニバ制度では、加入電話の基本料についてベンチマーク方式を採用し、「全国平均費用」を原則としつつ、現在当分の間の措置として「全国平均費用＋標準偏差×2」との基準が設定されていることも考慮する必要がある。

現時点で具体的な町字別の一回線当たりのコストが判明しない状況ではあるが、電話ユニバ制度の安定的運用の現状を踏まえ、同じユニバーサルサービスの維持のための制度間における複雑さ等を回避する観点からも、電話ユニバ制度の考え方を参考に、原則「全国平均費用」をベースとしつつ、適切な規模の交付金によって補填されるようにする一方で、最終的に国民に負担が転嫁された場合にもその負担が過大なものにならないように配慮され、かつ、適切な見直しも可能な額を総務省令等の中で総務省が設定することが適当である。

また、未整備地域における民設民営での新規整備や公設設備の民間移行が行われた直後の「特別支援区域」(直近「未整備地域」又は「公設地域」であった区域)については、継続的なサービス提供を確保する観点からも、「区域指定初年度」以降も引き続き「特別支援区域」として第二種交付金の補填対象となる区域とすることが重要である。ただし、無条件に特別支援区域として指定され続けることは、第二種交付金の原資が最終的に国民に転嫁され得る観点から望ましくない。そのため、例えば、当

該特別支援区域における第二号基礎的電気通信役務の費用が収益を上回らなくなった場合や世帯カバー率が50%を超える二者目の電気通信事業者が現れた場合には、翌年度の区域指定時に特別支援区域から外れるといったルールをあらかじめ総務省令等で明確化しておくことが、当該区域で役務を提供する第二種適格電気通信事業者の予見性を確保する観点から、重要である。

(2) 第二種負担金に関する事項

(ア) 背景

法第110条の5第1項の規定によれば、BBユニバ制度における第二種負担金の負担事業者は、「高速度データ伝送役務提供事業者」であり、その電気通信事業の規模が政令で定める基準を超えるものとされている。この点、2月答申において、「第二種負担金の負担事業者の範囲は、第一種負担金と同様に前年度の電気通信事業収益が10億円を超える事業者とすることが適当」と結論付けられ、これを踏まえて、電気通信事業法施行令(昭和60年政令第75号。以下「法施行令」という。)第5条の2第1項の規定が設けられた。

また、法第110条の5第1項によれば、第二種負担金の上限額について、高速度データ伝送役務提供事業者の前年度における電気通信役務の提供により生じた収益の額として総務省令で定める方法により算定した額に対する第二種負担金の額の割合は、政令で定める割合を超えてはならないと規定されている。2月答申において、「第二種負担金の負担事業者の前年度の電気通信事業収益の額に対する第二種負担金の額の割合の上限は、第一種負担金と同様に3%とすることが適当」とされ、これを踏まえて、法施行令第5条の2第2項の規定が設けられた。

他方で、この「前年度における電気通信役務の提供により生じた収益の額」をどのように算定するかは、前述のとおり、総務省令で定めることとなっており、現時点で具体的に定まっていない。したがって、

- ㊦ 10億円を超えているか否かを判断する「前年度における電気通信役務の提供により生じた収益の額」をどのように算定するか(ここでいう「電気通信役務」は第二号基礎的電気通信役務に限られない。)
- ㊧ 第二種負担金の上限額である3%以下の基準を満たすか否かを判断する「前年度における電気通信役務の提供により生じた収益の額」をどのように算定するか

について検討を行った。

また、法第 110 条の5第2項において準用する法第 110 条第5項の規定により、高速データ伝送役務提供事業者が納付期限までにその第二種負担金を納付しないときは、第二種負担金の額に納付期限の翌日から当該第二種負担金を納付する日までの日数一日につき総務省令で定める率を乗じて計算した金額に相当する金額の延滞金を納付する義務を負うこととされている。

㊦ この「総務省令で定める率」(延滞利息)の設定に当たり、留意すべき点はあるか
についても検討を行った。

なお、電話ユニバ制度においては、法第 110 条第5項の規定により委任を受けた第一号基礎的電気通信役務の提供に係る第一種交付金及び第一種負担金算定等規則(平成 14 年総務省令第 64 号)第 29 条の規定において、延滞利息は一日当たり「一万分の四」¹³と規定されている。

(イ) 主な意見

- 前述㊦、㊧及び㊨について、いずれも電話ユニバ制度と同様でよい
- 前述㊦及び㊧について、制度が複雑化しないよう、電話ユニバ制度と同様に、電気通信役務の提供により生じた収益の額とする必要
- 10 億円や3%といった収益の算定の仕方、また延滞金の発生のカウントの仕方について、第一号基礎的電気通信役務と比べて特段の差はない。今回の制度でも、特段改めて考慮してほしい事項がない限り同じとすることが分かりやすい。現時点で検討しなくてもよい

(ウ) 考え方

前述㊦、㊧及び㊨については、電話ユニバ制度と BB ユニバ制度ともにユニバーサルサービスの維持のための制度であり、両者の違いを殊更作ることに伴う複雑化を避けること、現時点で BB ユニバ制度のみに適用され得る特別な事情は認められないことから、電話ユニバ制度と同様の整理とすることが適当である。

¹³ 一日当たり 0.04%、一年当たり 14.6%となる。

4. その他必要と考えられる事項

(ア) 背景

第二種負担金に係るものについて、2月答申並びに前述㊦及び㊧で検討した事項以外に第二種負担金の額の算定に当たり、留意すべき点はあるか。また、㊨その他交付金・負担金の算定等に当たり、留意が必要と考えられることはないか、検討を行った。

(イ) 主な意見

前述㊦及び㊧で検討した事項以外に第二種負担金の額の算定に当たり、留意すべき点はあるかについては、次のとおり意見があった。

- 「通信モジュール」は第二種負担金の算定単位から除外されているが、MNOが卸提供している場合、卸先電気通信事業者(MVNO)が提供する「通信モジュール」の回線数の把握手法を検討する必要がある。「MVNOに係る電気通信事業法及び電波法の適用関係に関するガイドライン」(以下「MVNO ガイドライン」という。)の規定を踏まえ、MVNOの回線用途をMNOは把握していない。把握する主体を誰にするか、MVNOガイドラインの改正も含めて、最終利用者の利用形態を正確に把握可能とする仕組みづくりが必要
- 想定される課題もあるが今後はMNOがMVNOの回線用途等を把握するのが現実的である
- 最終利用者の利用形態を正確に把握するため、MNOのみならず、その卸先の電気通信事業者の協力も得ながら、この交付金・負担金の仕組みを運用していくことが必要
- 通信モジュールの把握については、できる限り負荷のかからない方法で把握できるとよい
- 受益が想定されない専用役務や閉域網通信、IoT 端末との通信は、負担金の算定対象外であるため、回線数や利用形態を正確に把握し、受益の程度に応じた負担金算定が行われる必要
- 非常時ローミング、国際ローミング、他社との個別のローミング契約については、ホーム網を負担役務の対象とし、ローミング網については負担役務の対象外とするのが適当
- 負担金の算定に用いる回線数について、携帯電話の周波数とBWAの周波数の重畳をしている場合、一者が携帯電話の周波数を重畳して提供する場合と何ら(利用者から見れば)変わるものでない。携帯電話周波数重畳と同様に、

携帯電話・全国 BWA 周波数重畳も一回線とみなしてカウントすることが適当

- このユニバーサルサービスの負担金は、最終的に何らかの形でエンドユーザーに転嫁され得ると考えると、その際に、金額の多寡の問題はあるが、それ以上にその負担の公平感は重要で、不公平感が生じないようにしなければならない
- 負担の公平感の観点からは、ブロードバンドサービスにもギガサービス等の品質の違いがあっても、負担額が同じでよいのかどうか、今後とも考えていくことが必要

前述⑤(その他交付金・負担金の算定等に当たり、留意が必要と考えられることはないか)については、次のとおり意見があった。

(既存の補助制度における課題について)

- 初期整備費用について、国庫負担と自治体負担で 100%を賄うことが前提となっているところ、自治体では、既存の国による補助金等を除いた初期整備費を負担しきれないとして、光基盤整備が進捗しない事例が発生。確かに「過疎債」や「辺地債」等の適用対象とならない場合には自治体負担が増大。この点、国による新たな補助制度の創設や既存の補助制度の拡充、あるいは今回の交付金制度による支援の対象とすることにより、ブロードバンド基盤の新規整備や公設設備の民間移行が進んでいくと期待できる
- 国による補助金を除いた初期整備費について自治体には裏負担があるとのことだが、この負担が重いとしても、第二種交付金によってこれを支援対象とするということについては、懐疑的

(自治体資産の確定・占用許可等について)

- 民設移行に際し、移行対象の自治体資産を確定するための現況調査や道路占用許可の変更申請等が必要。その調査費用・対応稼働費用は自治体負担。移行手続等に要する稼働・時間も大きな課題。例えば、自治体から電気通信事業者へ設備を譲渡する際の道路占用許可等について一括変更を可能とするなど、省力化に向けた制度的な支援などの検討が必要
- 公設設備の民設移行手続は電気通信事業者サイドからすると非常にエネルギーを要する。負担軽減されるべき
- 民設移行の際に行政手続の負荷が重たいというところは、ぜひ軽減・簡素化していくとよい
- 公設設備の民間移行において、設備の維持管理費用の他に事務の手続等で時間もコストもかかることを踏まえると、BB ユニバ制度で支援することはなじまない手続面についても、電気通信事業者への側面支援を何らか考えていくこと

が必要

(放送設備について)

- 放送用光ファイバを含めた民設移行を促進する際、放送サービス固有の設備は、国の高度無線環境整備推進事業の対象外のため、放送事業者や自治体への支援が必要な場合がある
- ケーブルテレビの場合、未整備地域の整備は放送と通信両方の展開となるため、BB ユニバ制度において放送は支援対象外だが、それとは別に放送における維持や更新に係る費用を支援する制度を要望

(利用者等への周知・啓発について)

- 新たな国民負担の増加となり得る制度の運用に際し、電気通信事業者だけでなく、国及び自治体からの国民・利用者に対する丁寧な周知・説明も重要
- 電気通信事業者、関係団体、国、自治体等がそれぞれの立場から周知広報を行い、制度の目的等を国民に広く理解してもらうことが必要。また、各電気通信事業者が、単位当たりの負担額を明示することで、交付金制度への拠出が適正に行われていることを積極的に示していくべき。その際、電気通信事業者毎に明示方法が大きく異ならないようにするため、支援機関が、情報開示に関するガイドラインを作成することが必要
- BB ユニバ制度の交付金制度が本格的に運用するまでの間は国や自治体などの役割が財源確保も含めて重要

(優良事例の蓄積について)

- 自治体の事例については、総務省において「公設光ファイバケーブル及び関連設備の民間移行に関するガイドライン」を作成していることから、その中で事例の蓄積を要望

(ウ) 考え方

《a. 通信モジュールと第二種負担金について》

第二種負担金の算定対象外となっている「通信モジュール」については、MNO が現在、MVNO ガイドライン等を踏まえて MVNO の回線用途を把握していない実態に鑑みれば、MVNO の「通信モジュール」に関する回線数を把握する主体及びその手法等について、公平な競争環境を確保する観点も踏まえて、総務省において検討することが必要である。また、当該検討の際には、MVNO 等の意見も踏まえることが重要である。

《b. 他事業者との個別のローミングについて》

他の電気通信事業者との個別のローミングにおいて第二種負担金の算定対象範囲となる役務は、原則として、自社網(いわゆる「ホーム網」)によって自社の利用者に提供している役務とし、ローミング契約によって他事業者の利用者が自社網(いわゆる「ローミング網」)を利用している場合のその役務は第二種負担金の算定範囲の対象外とすることが適当である。

《c. 周波数の一体的運用について》

周波数を一体的に運用することで役務提供を行う場合(例えば、携帯電話と BWA など異なる役務に係る周波数をキャリアアグリゲーション技術によって一の利用者に役務提供しているような場合)にあっては、利用者にとって、どの役務に係る周波数によって提供されているかに関わらず、契約している役務の提供を受益しているものであるため、回線数は一カウントとして把握することが適当である。

《d. いわゆる補助裏を交付金対象とするかについて》

初期整備費用については、国庫負担及び自治体負担を前提としつつ、国庫負担ではカバーされなかった負担部分(補助裏)が自治体負担に回ってくるため、その負担が重いとして新規の補助制度の創設要望などの意見も自治体から寄せられた。今回、BB ユニバ制度に係る交付金制度について検討を進めており、この制度が、ブロードバンドサービスの維持管理費用の一部を補填するための電気通信事業者による相互補助の制度であるため、初期整備費用をも対象とするのは適当でないと考えられる。

《e. 公設設備の適切な管理の重要性と優良事例の蓄積について》

公設設備の民間移行に際し、現地調査や道路占用許可等の申請手続に時間と労力を要する課題があるとの意見があったところ、直ちに当該民間移行に係る手続に要した費用を BB ユニバ制度で支援することはなじまない一方で、これら課題の解決に、公物の定期的な位置確認といった適切な管理が重要となる。ワーキンググループでは、自治体からの民間移行の際の課題や教訓等に係る情報提供を踏まえて、こうした優良事例を、他の民間移行を検討している自治体にとって参照可能となるよう蓄積・整理の上、総務省において、「公設光ファイバケーブル及び関連設備の民間移行に関するガイドライン」を改正し、その中に盛り込んで公表することも含め、引き続き調査・検討等を進めることが重要である。

《f. 各者が連携した重畳的な周知・広報の重要性について》

BB ユニバ制度においては、第二種交付金の原資が最終的に利用者たる国民に転嫁され得ることも踏まえて、国、自治体、支援機関、電気通信事業者が連携しつつ、

それぞれの立場から必要な国民に対する周知・広報を重畳的に行うことが肝要である。また、この周知・広報を実施する関係者も多くなることから、周知内容の粒度やその手法の統一化や基準などについて、国民にとっての分かりやすさを念頭に、今後の具体的な運用の中で、検討を深めていくことが重要である。

《g. 海底ケーブルに代わる新たな技術の登場に備えて》

離島に関し、本離島間や離島間に敷設される通信設備においては、海底ケーブルの他に無線通信設備や通信衛星設備といった選択肢もあり得、それを BB ユニバ制度の交付金算定の中で見積もることも将来的にはあり得ると考えられる。

《h. 集合住宅向けブロードバンドサービスの回線数報告について》

全戸一括で契約する集合住宅向けブロードバンドサービスについては、電気通信事業報告規則(昭和 63 年郵政省令第 46 号)の考え方と同様、提供されている回線数を把握している場合は当該回線数を、それを把握していない場合は提供可能な最大戸数の回線数を報告することが適当である旨2月答申でまとめられており、今回もその結論を踏襲する。

《i. 公平な負担について》

前述 h.の回線数の把握方法を含め、第二種負担金の実質的な負担が最終的に利用者に転嫁され得ることを念頭に、負担額の算定方法が、結果として利用者間における負担の不公平感を招かないよう、制度整備及び運用において十分に配慮しなければならない。また、ブロードバンドサービスの品質等の観点から受益する内容に差が生じる場合に、第二種負担金が同額でよいのか等、受益の差に係る負担額の公平性についても、今後、関係電気通信事業者からの聴取等も踏まえて、継続的に検討を行うことが適当である。

おわりに

社会全体のデジタル化の進展の中で、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療などのサービスが、一定の通信品質・速度・安定性を確保しつつ、原則として日本全国で、持続的に提供される必要性が増大している。この背景から、ブロードバンドサービスが「第二号基礎的電気通信役務」(ユニバーサルサービス)として位置付けられた。この答申(案)は、そうしたブロードバンドサービスに関して、その提供を継続的に支えるための交付金・負担金の算定等の在り方について、提言を行ったものである。

総務省においては、この答申(案)に基づき、必要となる制度整備を着実かつ迅速に進めるとともに、この答申(案)において、引き続き検討ないし見直しを行うことが適当とされた事項等については、今後更に必要な議論を進め、深めることが適当である。

また、総務省、自治体、支援機関、電気通信事業者においては、相互に協力しつつ、BB ユニバ制度の運用開始に向けて、適時適切に利用者へ周知・広報を重畳的に行い、冒頭に記載した制度的背景を含め、この制度に対する理解を醸成すべきである。そして運用開始後もこうした努力を継続することが重要である。

今日においては、情報通信技術の急速な発展や、更なる人口減少の進展が予測されるなど、我が国を取り巻く社会経済環境は時々刻々と変化している。今回の検討は、BB ユニバ制度の運用開始前に実施した。どのような制度であっても始めから完璧な制度はない。常に変化する環境にも柔軟に対応していくために、交付金額と負担金額のバランスと効率性や技術中立性に配意しながら、今後も、BB ユニバ制度の在り方については、適時適切に見直しを行っていくことが重要である。

(末尾参考)自治体からの主な意見等

- 譲渡の際に電気通信事業者において行う移行準備に要する費用や手続は、譲渡の対象資産について調査して整理する必要があるため、場合によっては現地確認を要することもあるため、自治体の負担になる。また、道路占用許可では、道路管理者に対して権利継承のための申請を電気通信事業者が担う場合は、自治体の費用になる
- 例えば道路占用許可申請に当たって、簡易な申請という部分に関しては、電柱一本ずつの申請ではなく、特例として、一覧表や図面等で簡易に済ますことができれば、手続上の負担も少なくなる
- 市町村が民設移行したい地域が、実際に一般又は特別支援区域に指定されるのか、あるいは、交付される交付金で、維持管理が実際に賄えるかといった懸念がある。したがって、実情に応じた区域設定が望まれることや、区域の設定に当たっては、案の段階で地域の意見を反映した柔軟な対応を期待
- 区域指定については制度設計上、申請を受け付けたり、柔軟な対応をしないという方針を採っており、標準判定式の中で客観的に決められる。なかなか柔軟な対応というのは難しい
- 国においてしっかりと広報を行うとともに、自治体においても様々なツールを活用して周知に協力することは可能
- 民設移行の際に、電柱の使用形態上、一束化している架空線を電気通信事業者への所有権移転に伴って解除する必要があるため、その費用がかかる。民設移行後も継続して解除に向けた協議を数年かけて行っている
- 道路等の各種占用者の変更を行う必要があるため、すぐに切替えができるような制度があれば簡便
- サービスを継続するためにも、自治体が保有する光ケーブル等の維持に関する支援制度が不可欠
- 民設移行がスムーズできたのは、「公営時のサービスと同額の利用料金を適用した」、「HFC から FTTH への切替えを加入者の負担なく行った」、「FTTH 化によるサービスが利用者に好評だった」、「事業者の住民への周知広報が適切だった」ことが要因と分析
- 光ファイバ整備はそのランニングコストが大きな課題と捉え、未整備地域は当初から民設民営方式を訴求。初期整備費用の負担は発生するが、維持管理経費が不要になる点で結果的に市の負担部分の大幅な削減を見込めた
- 民設移行後も、市のイントラネット等の運用のため、借りている。引き続き電気通信事業者と良好な関係を継続
- 未利用芯線については、総務省の補助事業で整備している都合上、将来利用見込みのあるもの以外の未利用芯線は認められておらず、市で保有している

未利用芯線はないと理解

- 未利用芯線については、多少存在していたが、民設移行の際にそれも含めて譲渡してしまった
- 光ファイバ網や移動体通信網に関わらず、サービス提供者が保有者となるべき。ただし不要な投資を避けるため、共同利用・共同保有が望ましい
- 公設民営では多くが二芯方式となっており、光ファイバ等の民間事業者への譲渡後には、ケーブルテレビ等のサービス提供のために自治体側が譲渡先事業者に対して、光ファイバの使用料を支払っている場合がある。この時の契約変更の手のスムーズ化や公設の場合の維持管理費を下回る額の使用料の設定が望まれる

資料編

資料1

(公印・契印省略)

諮問第 1236 号
令和 5 年 7 月 7 日

情報通信審議会
会長 遠藤 信博 殿

総務大臣 松本 剛明

諮 問 書

下記について、別紙により諮問する。

記

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付
金・負担金の算定等の在り方

諮問第 1236 号

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方

1 諮問理由

総務省は、電気通信事業法の一部を改正する法律（令和4年法律第70号）により、一定のブロードバンドサービスを「第二号基礎的電気通信役務」（ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス）として位置付け、

- ① 第二号基礎的電気通信役務を提供する電気通信事業者に対する規律を設けるとともに、
- ② 不採算地域で第二号基礎的電気通信役務を提供する電気通信事業者に対する交付金制度を創設する

等の内容を含む制度改正を行った。

上記の制度改正に関連して、政令及び総務省令への委任事項である、第二号基礎的電気通信役務の範囲、事業者規律や新たな交付金制度の具体的内容等に係る検討結果を取りまとめた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等の在り方」（令和5年2月）では、交付金・負担金の詳細な算定方法（例：原価・収益の算定の在り方、共通費の配賦基準、ベンチマーク方式及び収入費用方式の在り方）や特別支援区域の指定の基準となる「大幅な赤字額」の設定方法等について、検討を深めることが適当とされたところである。

以上により、ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方について諮問するものである。

2 答申を希望する事項

（1）交付金・負担金の詳細な算定方法

（例：原価・収益の算定の在り方、共通費の配賦基準、ベンチマーク方式及び収入費用方式の在り方）

（2）特別支援区域の指定の基準

（3）その他必要と考えられる事項

- 3 答申を希望する時期
令和6年3月目途 答申を希望

- 4 答申が得られたときの行政上の措置
今後の情報通信行政の推進に資する。

電気通信事業政策部会 名簿

(敬称略・五十音順)

	氏名	主要現職
部会長	もりかわ ひろゆき 森川 博之	東京大学 大学院 工学系研究科 教授
部会長代理	おかだ ようすけ 岡田 羊祐	成城大学 社会イノベーション学部 教授
委員	あさかわ ひでゆき 浅川 秀之	株式会社日本総合研究所 主席研究員／プリンシ パル
委員	あらまき ともこ 荒牧 知子	公認会計士
委員	いしい かおり 石井 夏生利	中央大学 国際情報学部 教授
委員	えさき ひろし 江崎 浩	東京大学 大学院 情報理工学系研究科 教授
委員	おおはし ひろし 大橋 弘	東京大学 副学長／公共政策大学院 教授／大 学院 経済学研究科 教授
委員	たかはし としえ 高橋 利枝	早稲田大学 教授／ケンブリッジ大学 「知の未来」研究所 アソシエイト・フェロー

資料3

ユニバーサルサービス政策委員会 名簿

(敬称略・五十音順)

	氏名	主要現職
主査 専門委員	みとも ひとし 三友 仁志	早稲田大学 大学院 アジア太平洋研究科 教授
主査代理 専門委員	おおたに かずこ 大谷 和子	株式会社日本総合研究所 執行役員 法務部長
委員	おかだ ようすけ 岡田 羊祐	成城大学 社会イノベーション学部 教授
専門委員	かすが のりひろ 春日 教測	甲南大学 経済学部 教授
専門委員	すなだ かおる 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
専門委員	たかはし まさる 高橋 賢	横浜国立大学 大学院 国際社会科学研究院 教授
専門委員	ながた みき 長田 三紀	情報通信消費者ネットワーク
専門委員	ふじい たけお 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

資料4

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度に
おける交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ
名簿

(敬称略・五十音順)

	氏名	主要現職
主査	せきぐち ひろまさ 関口 博正	神奈川県 経営学部 教授
主査代理	あいだ ひとし 相田 仁	東京大学 名誉教授
構成員	おおたに かずこ 大谷 和子	株式会社日本総合研究所 執行役員 法務部長
構成員	かすが のりひろ 春日 教測	甲南大学 経済学部 教授
構成員	すなだ かおる 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
構成員	たかはし まさる 高橋 賢	横浜国立大学 大学院 国際社会科学研究院 教授
構成員	ながた みき 長田 三紀	情報通信消費者ネットワーク
構成員	みとも ひとし 三友 仁志	早稲田大学 大学院 アジア太平洋研究科 教授

電気通信事業政策部会、
ユニバーサルサービス政策委員会及び
ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度に
おける交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ
開催状況(今後追記予定あり)

1. 電気通信事業政策部会

	開催日	議題等
電気通信事業政策部会 (第 66 回)	令和5年7月7日	「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (諮問)
電気通信事業政策部会 (第 70 回)	令和6年2月6日	「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (答申(案)の取りまとめ)
<u>電気通信事業政策部会 (第 71 回)</u>	<u>令和6年3月 28 日</u>	<u>「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (答申取りまとめ)</u>

※上記会合はいずれもオンライン会議にて実施。

2. ユニバーサルサービス政策委員会

	開催日	議題等
ユニバーサルサービス 政策委員会 (第 35 回)	令和5年8月1日	「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (諮問事項に係る議論)
ユニバーサルサービス 政策委員会 (第 36 回)	令和6年1月 30 日～ 同年2月2日	「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (ユニバーサルサービス政策委員会報告書取りまとめ)
<u>ユニバーサルサービス 政策委員会(第 37 回)</u> <u>交付金・負担金の算定等に 関するワーキンググループ (第7回)</u>	<u>令和6年3月 27 日</u>	<u>「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (答申(案)に対する意見及びその考え方(案)取りまとめ)</u>

※第 35 回・第 37 回はオンライン会議にて実施、第 36 回はメールにより検討。

3. ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における 交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ

	開催日	議題等
交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ (第1回)	令和5年9月5日	「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (ワーキンググループの立ち上げ・事務局説明)
交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ (第2回)	令和5年9月26日	「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (事業者等ヒアリング①)
交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ (第3回)	令和5年10月13日	「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (事業者等ヒアリング②)
交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ (第4回)	令和5年10月30日	「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (自治体ヒアリング)
交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ (第5回)	令和5年12月12日	「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (論点整理(案)に係る議論)
交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ (第6回)	令和6年1月30日	「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (答申(案)に係る議論)
<u>ユニバーサルサービス 政策委員会(第37回)</u> ・ <u>交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ (第7回)</u>	<u>令和6年3月27日</u>	<u>「ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等の在り方」について (答申(案)に対する意見及びその考え方(案)取りまとめ)</u>

※上記会合はいずれもオンライン会議にて実施。

答申(案)の概要

BBユニバ制度の交付金・負担金の算定方法等の基本的な考え方

1. 必要な維持管理費用に対する交付金支援

- BBユニバの提供事業者は、自発的な申請により支援区域でブロードバンドサービス（以下「BBサービス」という。）を提供し、交付金支援を受けることから、当該支援区域で撤退を回避するためにも、必要な維持管理費用を第二種交付金によって支援する算定方法を確立することが適当。
- 未整備地域の解消や公設設備の民間移行の促進という副次効果を得るため、当該地域への必要かつ過大でない第二種交付金を当該地域でBBサービス事業を展開する電気通信事業者に対して交付されるような制度的工夫が求められる。

2. 交付金と負担金のバランス

- 第二種交付金の原資は、一義的には電気通信事業者が負担するが、それが最終的には利用者たる国民に転嫁され得ることに鑑みると、負担増大を回避する観点から、算定方法等は、交付金と負担金のバランスに十分に配慮して決定する必要。その際、アクセス回線設備や海底ケーブルに係る費目や算定方法等の明確化を図ることが重要。

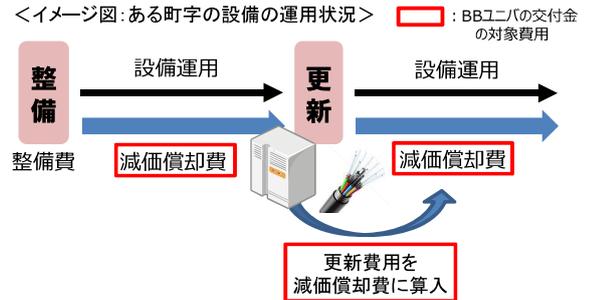
3. 継続的な見直しの必要性

- 不採算地域は、提供主体に限られ、競争が働きにくい可能性があることから、必要な設備が効率的に設置・維持される効率性の観点も必要。また、BBユニバの提供方法は、技術中立的であることが重要であり、第二種交付金の交付が、技術革新による新しい技術を用いたBBサービスの提供への意欲及びその設備更新への意欲を削ぐことが決してないように十分考慮すべき。
- 第二種交付金制度の本格的な運用開始後に、実際の町字ごとのコストや収益に係る情報、交付金・負担金の額やその算定方法等の運用状況を基に、技術革新の動向にもよく注意をして、BBユニバ制度の検証を実施し、必要に応じて見直しを継続することが適当。
- なお、今後の制度見直しの中で、BBサービスに関するユニバーサルサービスの提供責務やそれに相当する責務を制度全体として設けることとなった場合には、当該責務を前提に、改めて交付金・負担金の額やその算定方法等の見直しを行うことが適当。

① 減価償却費の扱い

1. 基本的な算定方法の考え方

- 支援区域における設備更新に要した費用は、更新年度以降の減価償却費として、標準判定式におけるコスト算定の対象とすることが適当。



2. 算定対象の更新設備の特定について

- 支援区域における過剰なインフラ投資の抑制や、第二種交付金の原資負担が最終的には国民に転嫁され得ることに鑑みると、非効率性を排除しつつ、サービスの維持等の観点で必要最小限の支援とすることが求められる。
- 電気通信事業者においてサービス維持の範疇を超えて行われる設備の更新費用については個別に除くなどの対応策を講ずることが適当。なお、必要最小限の設備は、その時々によって変わる可能性があるため、引き続き関係事業者からの聴取等を通じて、事例の蓄積を行うことが重要であり、それを踏まえて判断・解釈を積み上げることが適当。

3. 公設設備の民間移行時における譲受設備の取扱い

- 公設設備の民間移行時は、譲り受ける電気通信事業者が、譲受後の当面の収入・費用を踏まえて、譲受契約の中で当面の維持管理費用を自治体に負担させる旨を定めるケースなど、自治体から将来生じ得べき維持管理費用をあらかじめ確保する場合があります。こうした電気通信事業者については、その自治体負担額を除外した上で、交付金算定のためのコスト算定を行うべき。
- ◇ 自治体から公設設備を有償で譲り受けた場合
→ 有償による電気通信設備の取得及びその後の減価償却費を、当該電気通信事業者が負担しているため、その電気通信設備に係る減価償却費は、交付金の算定対象とすることが適当。
- ◇ 自治体から公設設備を無償で譲り受けた場合
→ 原則、交付金の算定対象外であるが、その後電気通信事業者においてサービス維持の範疇内で旧公設設備部分を有償で更新したときは、その部分の電気通信設備に係る更新費用は、減価償却費として、交付金の算定対象とすることが適当。

② 特別支援区域における未利用芯線等のコスト等について

1. 基本的な算定方法の考え方

- 一般に、あらかじめ一定程度の需要を見積もった上で光ファイバ等を敷設している実態があり、未利用芯線等に係るコストは必然的に生じているため、当該コストは、標準判定式のコスト算定の対象とすることが適当。
- 算定方法は、現行の第一種指定電気通信設備制度における加入光ファイバ接続料算定に用いられる考え方と同様に、未利用芯線等に係るコストを含めた全体のコストを利用芯線数で按分することが適当。

2. 真に必要な未利用芯線等のコストの特定に向けた継続的な検討

- 将来需要見込みへの対応や災害時等においても継続したサービス提供を確保する観点から、「真に必要なコストが補填対象となっているか」、一定の判断基準を将来設ける必要性の有無も含め、継続的に検討することが適当。
- 第二種交付金制度の運用が稼働した後の支援区域における未利用芯線の状況や、接続料算定における未利用芯線の扱いに関する検討状況も十分考慮すべき。

3. 接続料との適切な区分による二重コスト回収の回避

- 「第一種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者」である「第二種適格電気通信事業者」が、今回の交付金と従前の接続料とでコストを二重に回収することがないようにするため、総務省において必要な措置を検討することが適当。
- 具体的には、第二種交付金制度の運用開始後の第一種指定電気通信設備（加入光ファイバ等）の接続料の算定方法について、第二種交付金の具体的な算定方法や、同交付金で補填されないコストの規模等を踏まえつつ、検討過程で提案された支援区域において別の接続料（加算料）を設定する要否も含め、総務省において検討を継続することが適当。
- その際、接続料の水準や体系が、支援区域における光ファイバ等の有効かつ公平な利用を阻害する結果とならないよう留意する必要。

③ 利用部門のコスト算定

1. 「広報宣伝費用」の取扱いについて

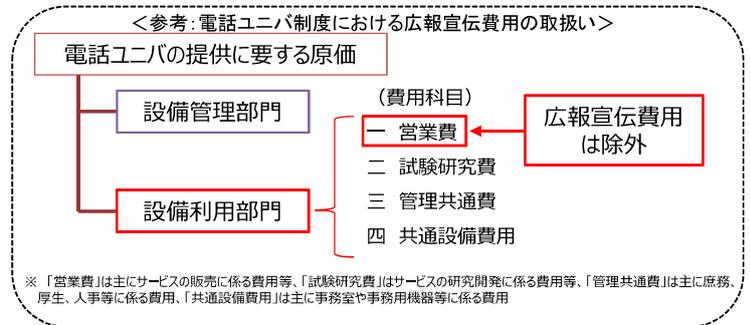
- 宣伝費や、販売促進費といった競争対応費用（以下「広報宣伝費用」という。）は、2月答申において設備利用部門コストから除くことが適当とされており、実際にも、BBユニバ制度の理解増進のための周知・広報に係る費用と自社サービス等の広報宣伝に係る費用を明確に区分することが困難。
- 仮に広報宣伝費用を交付金の算定対象とすると、第二種適格電気通信事業者以外の者の広報宣伝費用の扱いとの不公平感が生じ得ること、BBユニバ制度は、国、自治体、基礎的電気通信役務支援機関（以下「支援機関」という。）、電気通信事業者の協力によって周知・広報されることが望ましいことから、広報宣伝費用を除外している電話ユニバ制度の考え方と同様に、広報宣伝費用は、コスト算定の対象外とする。

2. 「効率化係数」適用の可否について

- BBサービスは、固定電話と異なり、電気通信設備を自ら設置する様々な電気通信事業者が多様な形で提供することや、全国の世帯カバー率を2027年度末までに99.9%とする政策目標から未整備地域においても整備を推進する必要があることを踏まえると、電話ユニバ制度で用いられる効率化率を用いて設備利用部門コストの低減を促すような制度的措置は、現時点では必ずしも適切であるとはいえない。
- 他方で、第二号基礎的電気通信役務全体の収支が黒字である電気通信事業者であっても特別支援区域では第二種交付金によって補填され得ることから、真に必要な設備利用部門コストが交付金算定されているかを精査すべく、継続的に検討していくことが重要。その際、効率化率等の手法を使うことも排除せず、適切な手法が何か、ゼロベースで検討することが適切。

3. BBユニバ制度の周知・広報の促進

- 電話ユニバ制度では支援機関の支援業務費に「周知広報費」の費目があることも踏まえ、電話ユニバ制度の考え方と同様に、当該支援業務費にBBユニバ制度に係る周知広報費を含めることを総務省において検討するのが妥当。



他の役務と共用している設備等の費用の配賦基準

- BBユニバ制度は、第二号基礎的電気通信役務に該当する電気通信役務の提供に要する維持管理費用を交付金で補填→「第二号基礎的電気通信役務の用に供する部分を明確に区分する」ということが基準になる

1. 「放送」に係る費用の取扱い

- 総務省の累次の検討会等（例：「デジタル時代における放送制度の在り方に関する検討会」）にて、ブロードバンドネットワークを用いてRF方式又はIPマルチ方式（マルチキャスト配信）によって提供される放送サービスは、放送法上の「放送」と位置付けられることが確認されている。
- BBユニバ制度が、電気通信事業者間の互助制度で、受益者負担の制度であることに鑑みると、第二種交付金の算定から放送サービスに係る費用を除くことが適当。

2. 具体的な算定方法

- 放送サービスと共用する電気通信設備では、二芯方式により提供される場合は芯線数で費用配賦し、一芯方式により提供される場合は「波長数による按分」の考え方で費用配賦（一芯の中で、放送は一波、通信は二波であり、通信に係るコストドライバは2/3）とすることが適当。
- なお、RF方式かIPマルチ方式かの「放送」の伝送方式の違いによって、異なるコストドライバを適用することは、どちらか一方の伝送方式による放送サービスの提供を後押しする可能性もあるため、技術中立性及び公平性の観点から適切でない。RF方式かIPマルチ方式かという伝送方式に関わらず、放送サービスと共用する電気通信設備に関しては、2/3の費用配賦により通信に係る費用を把握することが適当。
- 一芯の場合における通信に係る費用の把握方法は、技術の進展、制度の運用状況等も踏まえて継続的に見直しを行うことが重要。

＜二芯方式の場合＞



＜一芯方式の場合＞



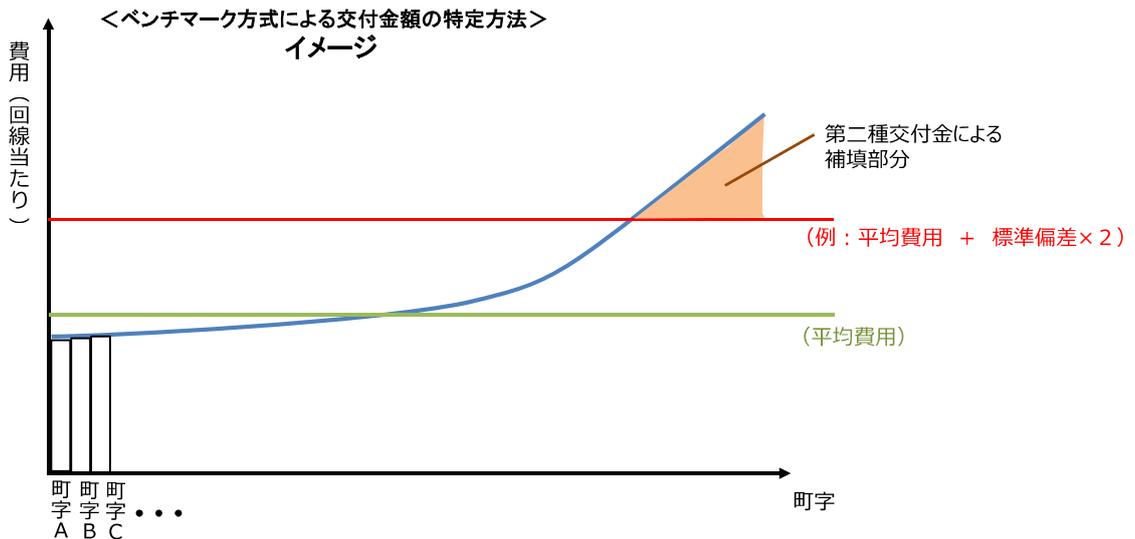
3. 共通費の配賦基準の適用

- 上記の配賦基準はFTTHに適用するとともに、制度の複雑さ等を回避することも念頭に、CATV（HFC方式）に対しても適用する。制度の運用状況等も踏まえて継続的に見直しを図っていくことが適切。（※ワイ固専用型については継続検討）

① ベンチマーク方式のベンチマーク基準

◇ ベンチマークの設定に対する考え方

- 電話ユニバ制度では、加入電話（基本料）の交付金算定にベンチマーク方式を採用しており、「全国平均費用」を原則としつつ、諸外国の事例も参考に、現在利用者負担の抑制を目的に当分の間の措置として「全国平均費用 + 標準偏差 × 2」との基準を設定。
- 電話ユニバとの制度間の複雑さ等を回避する観点から、電話ユニバ制度の考え方を参考に、BBユニバ制度でも、原則「全国平均費用」をベースとしつつ、適切な規模の交付金によって補填されること、及び最終的に国民に負担が転嫁され得ることに配慮しつつ、適切な見直しも可能なベンチマークを総務省令等の中で策定することが適当。

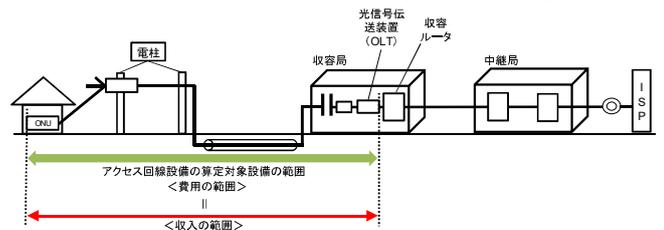


② 収入費用方式における費用と収益の範囲の設定

1. 収入費用方式の収入・費用の範囲の画定に対する考え方

- 「収入」及び「費用」の範囲は、交付金算定において、算定対象設備に対応する形で画定・限定されることが適切。その際、収入と費用を見積もる対象設備の範囲を一致させるように、今回の検討過程で提案された方法も踏まえて、当該設備の区分に応じ適切に収入と費用を算定していくことが重要。

＜FTTHのアクセス回線設備の場合における収入と費用の範囲イメージ＞



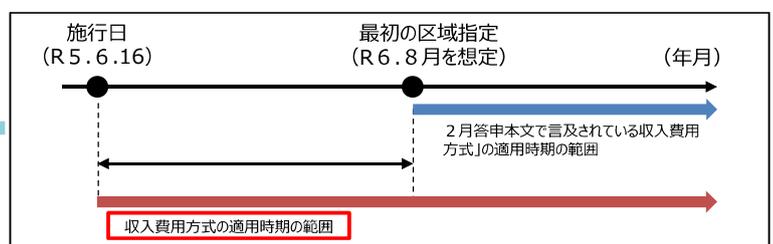
2. 収入費用方式の適用期間等について

- 収入費用方式の適用期間は、収入費用方式が例外的な方式であることや、技術革新のインセンティブを削ぐことがないよう配慮する観点等からも、一定の期間とすることを念頭に置く。
- 2月答申等の議論を踏まえて、令和4年改正電気通信事業法の施行日（令和5年6月16日）以降に、①公設設備が民間移行された場合、又は②新規に整備された場合に限り、交付金算定の標準判定式でなく、収入費用方式（特異判定式）を適用することが適当。特異判定式は実際の構築費用を用いつつ、コスト算定するものとして総務省で用意することを想定。
- この収入費用方式（特異判定式）の適用については総務省において継続的に見直すことが適当。その際、特定の町字について標準判定式の適用に切り替わる時期等も実際に運用状況等も考慮しながら検討すべき。
- さらに、収入費用方式（特異判定式）の適用を受ける町字については、透明性と公平性が担保されるよう、費用などは公表されることが適当。その公表の具体的項目や方法は総務省が策定することが適当。

＜収入費用方式の適用条件等のイメージ＞

＜適用条件＞

- ① 公設設備が民間移行
- ② 未整備地域で民設民営方式による設備が新たに整備



(1) 基準となる「大幅な赤字額」の交付金・負担金の詳細な算定方法

基準となる「大幅な赤字額」の設定

1. 「大幅な赤字額」の設定に対する考え方

- 電話ユニバ制度では、加入電話（基本料）の交付金算定にベンチマーク方式を採用しており、「全国平均費用」を原則としつつ、諸外国の事例も参考に、「全国平均費用 + 標準偏差 × 2」との基準を設定。
- 電話ユニバとの制度間の複雑さ等を回避する観点から、電話ユニバ制度の考え方を参考に、BBユニバ制度でも、原則「全国平均費用」をベースとしつつ、適切な規模の交付金によって補填されること、及び最終的に国民に負担が転嫁され得ることに配慮しつつ、適切な見直しも可能な額を総務省令等の中で策定することが適当。

<一般支援区域・特別支援区域の指定要件>

約23万の町字ごとに指定



2. 「特別支援区域」としての指定の解除の予見性

- 新規整備や公設設備の民間移行が行われた直後の「特別支援区域」については、継続的なサービス提供を確保する観点からも、「区域指定初年度」以降も引き続き「特別支援区域」として交付金の補填対象となる区域とすることが重要。
- 無条件に指定され続けることは、第二種交付金の原資が最終的に国民に転嫁され得る観点から望ましくない。例えば、当該特別支援区域における第二号基礎的電気通信役務の費用が収益を上回らなくなった場合や世帯カバー率が50%を超える二者の電気通信事業者が現れた場合には、翌年度の区域指定時に特別支援区域から外れるといったルールをあらかじめ総務省令等で明確化しておくことが電気通信事業者の予見性を確保する観点から重要。

(2) 第二種負担金に関する事項

第二種負担金に関する事項

1. 第二種負担金の負担事業者の範囲の明確化

- 第二種負担金を負担する電気通信事業者は、前年度における電気通信役務の提供により生じた収益の額が10億円超である者であり、その負担金は当該収益の額の3%以下としなければならないところ、この「収益の額」は、電話ユニバ制度と同様の算定方法とすることが適当。

2. 延滞利息の算定方法

- 負担金が納付期限までに納付されない場合には、負担金と延滞金を合わせて納付する義務を負うところ、延滞金を算定するための延滞利息についても、電話ユニバ制度と同様の整理とすることが適当（一日当たり0.04%、一年当たり14.6%）。

その他必要と考えられる事項①

1-1. その他負担金の算定方法等について

- 第二種負担金の算定対象外となっている「通信モジュール」については、MNOが現在、「MVNOに係る電気通信事業法及び電波法の適用関係に関するガイドライン」等を踏まえてMVNOの回線用途を把握していない実態に鑑み、MVNOの「通信モジュール」に関する回線数を把握する主体及びその手法等について、公平な競争環境を確保する観点も踏まえて、MVNO等の意見も踏まえ、総務省において検討することが必要。
- 他の電気通信事業者との個別のローミングにおいて第二種交付金の算定対象範囲となる役務は、原則として、自社網（ホーム網）によって自社の利用者に提供している役務とし、ローミング契約によって他事業者の利用者が自社網（ローミング網）を利用している場合のその役務は第二種負担金の算定範囲の対象外とすることが適当。
- 周波数を一体的に運用することで役務提供を行う場合（例えば、携帯電話とBWAなど異なる役務に係る周波数をキャリアアグリゲーション技術によって一の利用者に役務提供しているような場合）にあつては、利用者にとって、どの役務に係る周波数によって提供されているかに関わらず、契約している役務の提供を受益しているものであるため、回線数は一カウントとして把握することが適当。

その他必要と考えられる事項②

1-2. その他負担金の算定方法等について

- 全戸一括で契約する集合住宅向けBBサービスについては、2月答申の考え方を踏襲し、電気通信事業報告規則の考え方と同様、提供されている回線数を把握している場合は当該回線数を、それを把握していない場合は提供可能な最大戸数の回線数を報告することが適当。
- ユーザ間で不公平な負担とならないように制度整備及び運用において十分に配慮しなければならない。BBサービスの品質等の観点から受益する内容に差が生じる場合に、第二種負担金が同額でよいのか等、受益の差に係る負担額の公平性についても、今後、関係電気通信事業者からの聴取等も踏まえて、継続的に検討を行うことが適当。
- 本離島間や離島間に敷設される通信設備においては、海底ケーブルの他に無線通信設備や通信衛星設備といった選択肢もあり得、それをBBユニバ制度の交付金算定の中で見積もることも将来的にはあり得る。

2. BBユニバ制度の周知広報の在り方

- 第二種交付金の原資が最終的に利用者たる国民に転嫁され得ることも踏まえて、国、自治体、支援機関、電気通信事業者が連携しつつ、それぞれの立場から必要な国民に対する周知・広報を重畳的に行うことが肝要。
- 周知・広報を実施する関係者も多くなることから、周知内容の粒度やその手法の統一化や基準などについて、国民にとっての分かりやすさを念頭に、今後の具体的な運用の中で、検討を深めていくことが重要。

3. BBユニバ制度における初期整備費用の扱い

- 初期整備費用については、国庫負担及び自治体負担を前提としつつ、国庫負担ではカバーされなかった負担部分（補助裏）が自治体負担に回ってくるため、その負担が重いとして新規の補助制度の創設要望などの意見も自治体から寄せられたが、BBユニバ制度が、BBサービスの維持管理費用の一部を補填するための電気通信事業者相互補助の制度であるため、初期整備費用をも対象とするのは適当でない。

その他必要と考えられる事項③

4. 公設設備の民間移行に係る事例の蓄積と共有

- 公設設備の民間移行に際し、現地調査や道路占用許可等の申請手続に時間と労力を要する課題があるとの意見があったところ、直ちに当該民間移行に係る手続に要した費用をBBユニバ制度で支援することはなじまない一方で、これら課題の解決に、公物の定期的な位置確認といった適切な管理が重要。
- 自治体における民間移行の際の課題や教訓等を、他の民間移行を検討している自治体にとって参照可能となるよう蓄積・整理の上、総務省において、「公設光ファイバケーブル及び関連設備の民間移行に関するガイドライン」の改正を含め、引き続き調査・検討等を進めることが重要。

おわりに

- 社会全体のデジタル化の進展の中で、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療などのサービスが、一定の通信品質・速度・安定性を確保しつつ、原則として日本全国で、持続的に提供される必要性から、ブロードバンドサービスが「第二号基礎的電気通信役務」（ユニバーサルサービス）として位置付けられた。
- 総務省においては、この答申(案)に基づき、必要となる制度整備を着実かつ迅速に進めるとともに、この答申(案)において、引き続き検討ないし見直しを行うことが適当とされた事項等については、今後更に必要な議論を進め、深めることが適当。
- また、総務省、自治体、支援機関、電気通信事業者においては、相互に協力しつつ、BBユニバ制度の運用開始に向けて、適時適切に利用者へ周知・広報を重畳的に行い、この制度に対する理解を醸成し、運用開始後もこうした努力を継続することが重要。
- 今日においては、情報通信技術の急速な発展や、更なる人口減少の進展が予測されるなど、我が国を取り巻く社会経済環境は時々刻々と変化している。今回の検討は、BBユニバ制度の運用開始前に実施した。どのような制度でも始めから完璧な制度はない。常に変化する環境にも柔軟に対応していくために、交付金額と負担金額のバランスと効率性や技術中立性に配慮しながら、今後も、BBユニバ制度の在り方については適時適切に見直しを行っていくことが重要。

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度の概要

支援対象事業者と第二種交付金

支援対象事業者

支援区域でブロードバンドのユニバーサルサービスを提供するブロードバンド事業者のうち、総務大臣の指定を受けた者※1（「第二種適格電気通信事業者」）

※1 この交付金制度は、不採算地域におけるブロードバンドのユニバーサルサービスの提供を確保するための事業者間の相互扶助の仕組みであり、自治体の財政支援を目的としたものではない

【指定の要件】

- 「ブロードバンドのユニバーサルサービスに関する収支表」や「特別支援区域整備・役務提供計画書」を公表していること
- 一定の世帯をカバーする規模の回線設備を有していること など

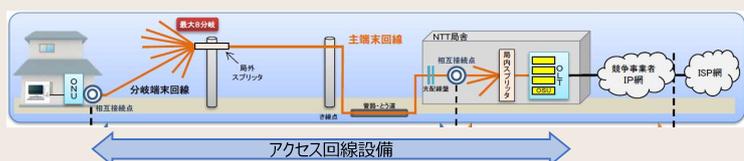
第二種交付金

不採算地域におけるブロードバンドの提供に係る維持費用の一部を支援する交付金

【第二種交付金の対象コスト】

- 交付金算定の対象設備は、アクセス回線と海底ケーブルの維持費用が基本

(アクセス回線設備のイメージ)



(海底ケーブルのイメージ)



ユニバーサルサービスの対象と支援区域

ブロードバンドのユニバーサルサービス

国民生活に不可欠であるためあまなく日本全国における提供が確保されるべきサービス

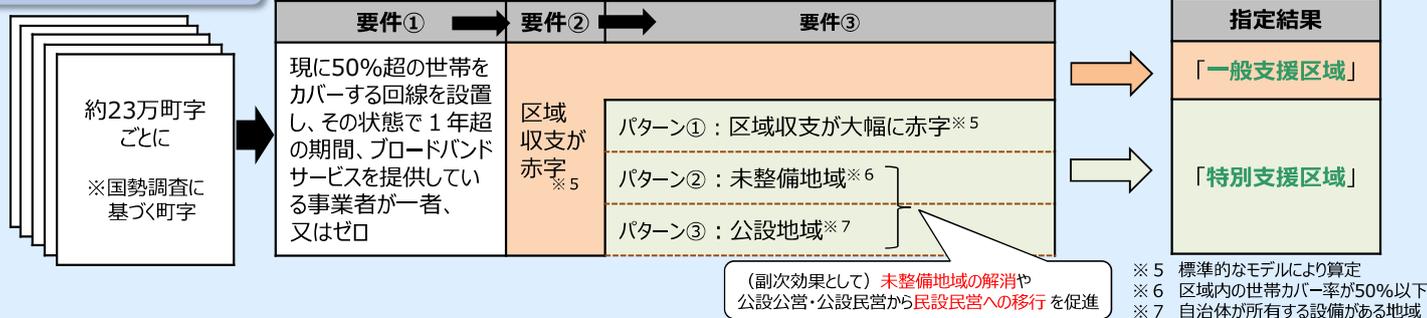
該当するサービス※2

- FTTH
- CATV (HFC方式※3)
- ワイヤレス固定ブロードバンド (専用型) ※4

- ※2 下り名目速度30Mbps以上のもに限る
- ※3 Hybrid Fiber Coaxial. 幹線が光ファイバ、引き込み線が同軸ケーブルにより提供される方式。上り名目速度10Mbps以上のも
- ※4 固定通信サービス向けに専用の無線回線 (例: 地域BWAやローカル5G) を用いて提供するもの

支援区域の指定

第二種交付金による支援が必要な不採算地域として、要件に従い総務大臣が指定



- ※5 標準的なモデルにより算定
- ※6 区域内の世帯カバー率が50%以下
- ※7 自治体が所有する設備がある地域

区域ごとの収支要件と対象設備

一般支援区域では赤字事業者を、特別支援区域では赤字・黒字事業者をそれぞれ支援

(施行日と初回の区域指定との関係 (経過措置的整理))

区域の分類	ブロードバンドのユニバーサルサービス全体収支	施行日(R5.6.16)よりも前に		(一般的な) 区域指定後の取扱い※8	
		新規整備、又は民設民営に移行した回線設備	施行日以後初回の区域指定日の前日までに	区域指定時点で既設の回線設備	区域指定後、新規整備、又は民設民営に移行した回線設備
一般支援区域	赤字事業者	支援対象	支援対象	支援対象	支援対象
	黒字事業者	支援対象外	支援対象外	支援対象外	支援対象外
特別支援区域	赤字事業者	支援対象	支援対象	支援対象	支援対象
	黒字事業者	支援対象外	支援対象※9	支援対象外	支援対象

- ※8 初回の区域指定日の前日までの考え方は左表の「経過措置的整理」による
- ※9 施行日以後初回の区域指定日の前日までの間に新規整備、又は民設民営に移行した回線設備については、初回の区域指定時点で「既設の回線設備」に該当し、黒字事業者の場合「支援対象外」となり得るところ、(早期の新規整備や民設民営への移行を促進する観点から) 例外的に支援対象とする。ただし、その後、当該区域に係る特別支援区域の指定が解除された場合には、再び特別支援区域に指定されたとしても、右表の一般的な取扱いに従い(一般支援区域の黒字事業者の扱いに倣い)、支援対象外となる

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ (第1回) 事務局説明資料より抜粋

区域指定に係る参照条文

◆電気通信事業法 (昭和59年法律第86号)

※「総務省令」は未整備

(第二号基礎的電気通信役務一般支援区域等の指定)

第百十条の二 総務大臣は、支援機関の指定をしたときは、総務省令で定めるところにより、全国を総務省令で定める地域の単位に分けた区域 (以下この項及び次項において「単位区域」という。) のうち次の各号のいずれにも該当するもの (同項各号のいずれにも該当するものを除く。) を第二号基礎的電気通信役務一般支援区域 (以下「一般支援区域」という。) として指定することができる。

- 一 当該単位区域において第二号基礎的電気通信役務を提供するために通常要すると見込まれる費用の額から当該単位区域において第二号基礎的電気通信役務の提供により通常生ずると見込まれる収益の額を減じた額として総務省令で定める方法により算定した額が零を上回ること。
- 二 当該単位区域において現に第二号基礎的電気通信役務 (総務省令で定める規模を超える電気通信回線設備を設置して提供するものに限る。) を提供している電気通信事業者 (当該単位区域において当該第二号基礎的電気通信役務を継続して提供している期間が総務省令で定める期間を超える者に限る。) の数が一以下であること。

② 総務大臣は、支援機関の指定をしたときは、総務省令で定めるところにより、単位区域のうち次の各号のいずれにも該当するものを第二号基礎的電気通信役務特別支援区域 (以下「特別支援区域」という。) として指定することができる。

- 一 次のいずれかに該当すること。
 - 前項第一号の総務省令で定める方法により算定した額が零を上回る場合において、当該上回る額が第二号基礎的電気通信役務の提供を確保することが著しく困難であると見込まれる額として総務省令で定める額以上であること。
 - 当該単位区域の地理的条件その他の総務省令で定める事項が第二号基礎的電気通信役務の提供を確保することが著しく困難であると見込まれる場合として総務省令で定める場合に該当すること。
- 二 前項第二号に該当すること。

③・④ (略)

(第二種交付金の交付)

第百十条の四 支援機関は、年度ごとに、総務省令で定める方法により第百七条第二号の交付金 (以下「第二種交付金」という。) の額を算定し、当該第二種交付金の額及び交付方法について総務大臣の認可を受けなければならない。

- (略)
- 第二種適格電気通信事業者は、総務省令で定めるところにより、第二種交付金の額の算定をするための資料として、その担当支援区域ごとに、当該算定の前年度における第二号基礎的電気通信役務の提供に要した原価及び第二号基礎的電気通信役務の提供により生じた収益の額その他総務省令で定める事項を支援機関に届け出なければならない。
- 前項の原価は、能率的な経営の下における適正な原価を算定するものとして総務省令で定める方法により算定し、同項の収益は、標準的な料金を設定するとならば通常生ずる収益を算定するものとして総務省令で定める方法により算定しなければならない。
- (略)

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ (第1回) 事務局説明資料より抜粋

高速度データ伝送役務提供事業者に係る参照条文

◆電気通信事業法（昭和59年法律第86号）

※「総務省令」は未整備

（第二種負担金の徴収）

第一百十条の五 支援機関は、年度ごとに、第七十条第二号に掲げる業務（これに附帯する業務を含む。第十二条第一項において同じ。）に要する費用の全部又は一部に充てるため、高速度データ伝送電気通信役務（総務省令で定めるものを除く。）を提供する電気通信事業者であつて、その事業の規模が政令で定める基準を超えるもの（以下この項において「**高速度データ伝送役務提供事業者**」という。）から、負担金を徴収することができる。ただし、高速度データ伝送役務提供事業者の前年度における電気通信役務の提供により生じた収益の額（その者が、前年度又はその年度（次項において準用する第一百十条第三項の規定による通知を受けるまでの間に限る。）において、他の高速度データ伝送役務提供事業者について合併、分割（電気通信事業の全部を承継させるものに限る。）若しくは相続があつた場合における合併後存続する法人若しくは合併により設立された法人、分割により当該電気通信事業の全部を承継した法人若しくは相続人又は他の高速度データ伝送役務提供事業者から電気通信事業の全部を譲り受けた者であるときは、合併により消滅した法人、分割をした法人若しくは被相続人又は当該電気通信事業を譲り渡した高速度データ伝送役務提供事業者の前年度における電気通信役務の提供により生じた収益の額を含む。）として総務省令で定める方法により算定した額に対する当該負担金（以下「**第二種負担金**」という。）の額の割合は、政令で定める割合を超えてはならない。

②（略）

◆電気通信事業法施行規則（昭和60年郵政省令第25号）

（法第一百十条の五第一項の総務省令で定める高速度データ伝送電気通信役務）

第四十条の七の二 法第一百十条の五第一項の総務省令で定める高速度データ伝送電気通信役務は、次の各号のいずれかに該当するものとする。

- 一 専ら卸電気通信役務を利用して提供する電気通信役務
- 二 前号に掲げるもののほか、次のイからチまでに掲げる電気通信役務
 - イ フレームリレーサービス（様式第四に規定するものをいう。）
 - ロ A T M交換サービス（様式第四に規定するものをいう。）
 - ハ 自営等 B W Aアクセスサービス（電気通信事業報告規則第一条第二項第十四号の四に規定するものをいう。）
 - ニ I P-V P Nサービス（電気通信事業報告規則第一条第二項第十六号に規定するものをいう。）
 - ホ 広域イーサネットサービス（電気通信事業報告規則第一条第二項第十七号に規定するものをいう。）
 - ヘ 専用役務
 - ト 仮想移動電気通信サービス（電気通信事業報告規則第一条第二項第十九号に規定するものをいう。）
 - チ 通信モジュール（特定の業務の用に供する通信に用途が限定されている利用者の電気通信設備をいう。）向けに提供する電気通信役務

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ（第1回）事務局説明資料より抜粋

◆電気通信事業法施行令（昭和60年政令第75号）

（第二種負担金を徴収することができる電気通信事業者の事業の規模の基準等）

第五十条の二 法第一百十条の五第一項の政令で定める基準は、電気通信事業者の前年度における電気通信役務の提供により生じた収益の額として総務省令で定める方法により算定した額が十億円であることとする。

② 法第一百十条の五第一項ただし書の政令で定める割合は、百分の三とする。

（電話に関するユニバーサルサービス）「効率化率」と延滞

◆第一号基礎的電気通信役務の提供に係る第一種交付金及び第一種負担金算定等規則（平成14年総務省令第64号）

（設備利用部門の第一号基礎的電気通信役務原価の算定）

第十九条 設備利用部門の第一号基礎的電気通信役務原価は、年度ごとに、別表第十の定めるところにより設備利用部門の第一号基礎的電気通信役務原価明細表を作成して、同表の「前年度に実際に要した第一号基礎的電気通信役務の提供に係る設備利用部門の原価」の欄に掲げる原価から、当該第一号基礎的電気通信役務の提供の確保に必要な最低限度の原価以外の原価として同表の「控除対象原価の内容」欄に掲げる原価（以下「控除対象原価」という。）を控除した後のものに、**効率化率**を乗じて算定し、支援機関に提出するものとする。

② 前項に定める**効率化率**は、年度ごとに、当該年度の計画に基づいた電気通信役務の提供に係る設備利用部門の費用を、当該年度の前年度に実際に要した電気通信役務の提供に係る設備利用部門の費用で除して得た割合を乗じて算定するものとする。

（延滞利息）

第二十九条 法第一百十条第五項の総務省令で定める率は、一万分の四とする。

◆電気通信事業法（昭和五十九年法律第八十六号）

（第一種負担金の徴収）

第一百十条（略）

②～④（略）

⑤ 第三項の規定による通知を受けた接続電気通信事業者等は、納付期限までにその第一種負担金を納付しないときは、第一種負担金の額に納付期限の翌日から当該第一種負担金を納付する日までの日数一日につき総務省令で定める率を乗じて計算した金額に相当する金額の延滞金を納付する義務を負う。

（第二種負担金の徴収）

第一百十条の五（略）

② 第一百十条第二項から第八項までの規定は、第二種負担金について準用する。この場合において、同条第三項中「接続電気通信事業者等」とあるのは「高速度データ伝送役務提供事業者（第一百十条の五第一項に規定する高速度データ伝送役務提供事業者をいう。以下この条において同じ。）」と、同条第四項から第八項までの規定中「接続電気通信事業者等」とあるのは「高速度データ伝送役務提供事業者」と読み替えるものとする。

ブロードバンドサービスに関するユニバーサルサービス制度における交付金・負担金の算定等に関するワーキンググループ（第1回）事務局説明資料より抜粋