

# ユニバーサルサービス政策委員会(第51回) 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8回) 合同会合 ご説明資料

---

KDDI株式会社

2026年4月23日

※本資料では敬称を省略しております。

## 現状

### ユニバーサルサービスの主役交代

- 2035年に「メタル」が維持限界を迎え、光もしくは無線に移行する歴史的な転換期  
➔ 制度の主役は「電話」(1号)から「ブロードバンド」(2号)へ

## 課題

### 設備の世代交代を踏まえた交付金制度の必要性

- 2035年以降、「電話」はブロードバンド・IP網による提供に移行  
➔ 「電話」は「ブロードバンド」の1サービスの位置づけとなる交付金制度へ
- 採算性等の理由で整備が困難な約157万世帯への光整備対応が課題  
総務省「令和5年度末ブロードバンド基盤整備率調査」(令和6年3月末で97.09%(未整備約162万世帯)まで整備)  
➔ 光整備促進の新たな契機となりうる「最終保障提供責務」の導入により、  
交付金の増加(国民負担の増加)を念頭に置いた制度設計へ

## 課題解決に向けて

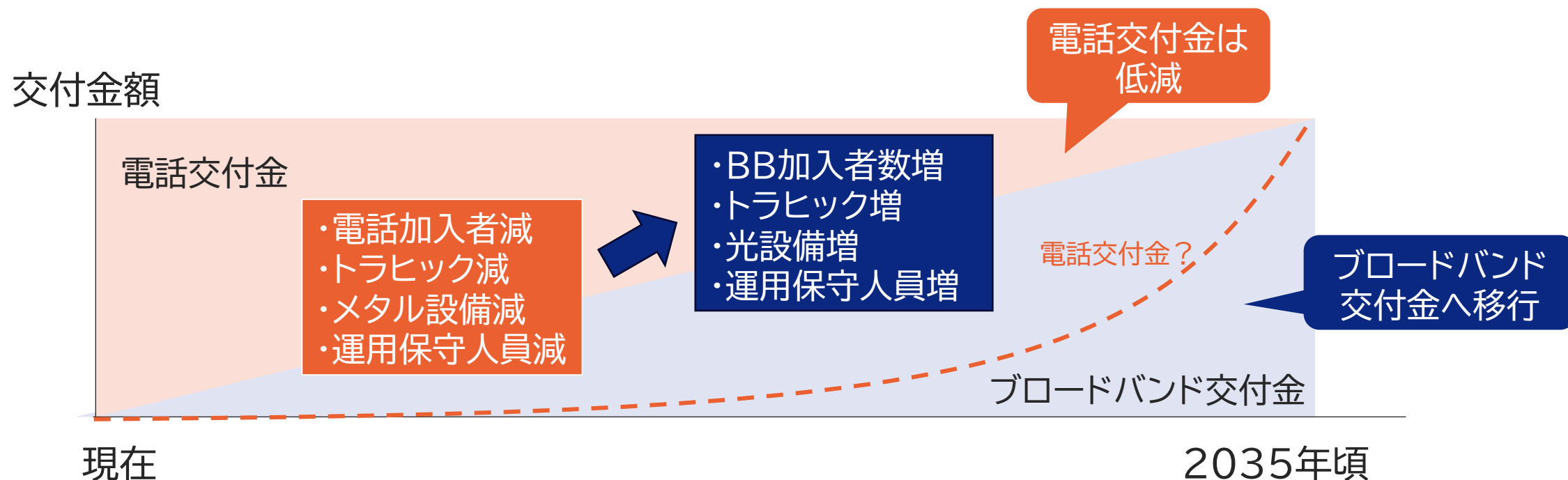
### 2035年(メタル維持限界)以降を見据えた交付金制度の在り方

- 2035年以降の設備の在り方を見据え、「ブロードバンド」のユニバーサルサービス制度による補填への一本化・整理統合が必要  
➔ 今後10年をかけて、ブロードバンド(電話含む)の交付金規模の適正水準を  
念頭にシンプルな制度設計へ転換

# 2035年までのマイルストーン

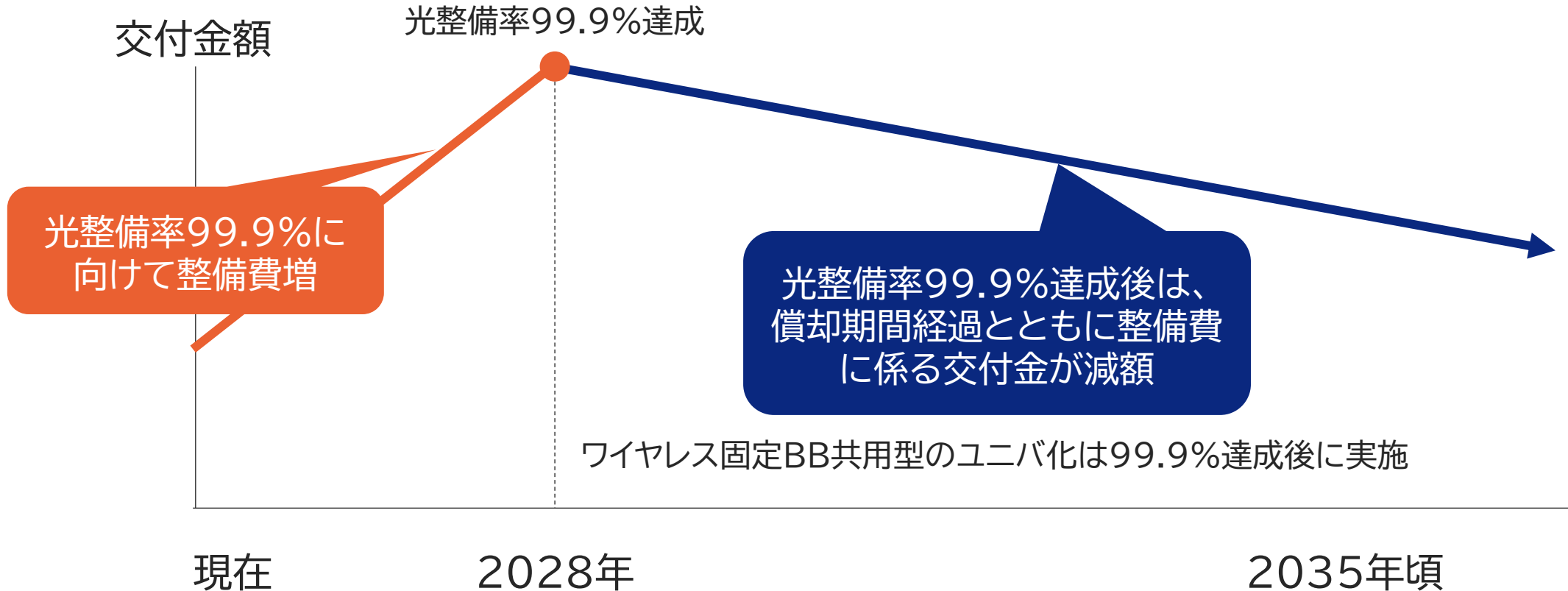
維持限界を迎える電話網のコスト低減、効率化のために「メタル縮退」を開始  
法改正により「あまねく責務」を撤廃し、NTT東西の役務提供責務・負荷を軽減

今後10年かけて電話への交付金を段階的に低減し、  
**ブロードバンドに包含される電話としての支援へ移行が必要**



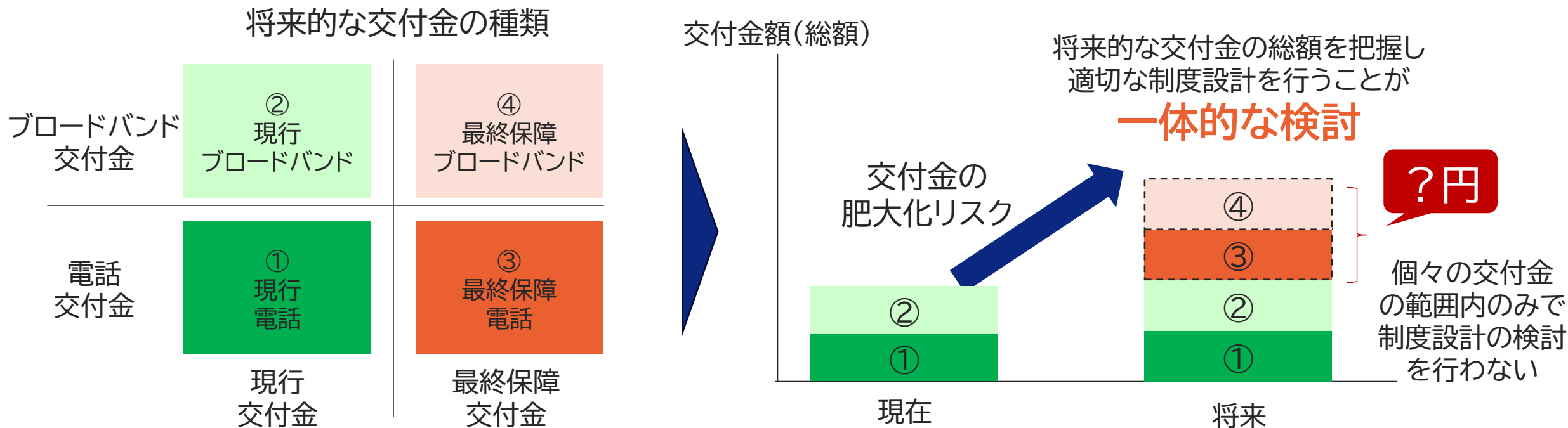
# 「1号+2号の補填」と「最終保障提供責務に対する補填」との関係

「1号+2号」のうち特に「2号」の補填規模は徐々に増加すると想定  
上乗せ部分の「最終保障提供責務」は、一時的な整備費用は逡増するものの  
償却期間経過と共に逡減すると想定



# 交付金規模の全体像把握の必要性

現行制度および最終保障提供責務導入に伴う**交付金総額を算定し、  
過度な国民負担の増加を回避**する持続可能な制度を設計すべき



それぞれの交付金だけに着目して議論すると将来の国民負担の全体像を見誤るおそれ

# メタル巻き取り(光化の推進)とコスト増・減(効率化)要因

交付金の算定は、コスト増要因(単価ベース)だけではなく、  
メタル廃止による総額ベースのコスト削減効果や、  
光移行による収支改善を差し引いた「**真の負担額**」をベースに検討すべき

## 1:コスト

### 設備面での**コスト増**要因

- 加入者減(メタル撤去)になっても  
収容装置は完全には撤去できない  
(リニアに減少ではなく**単価は上昇**)
- 運用保守要員が減少するわけではない

### 設備面での**コスト減**要因

- 維持対象設備(メタル・収容装置)の絶対量は減少  
(= **要回収額・補填総額は減少**)
- 運用保守要員はブロードバンド業務にシフト

## 2:収支

### 設備面での**収支改善**効果

- **銅線売却益**の移転費用への充当

### サービス面での**収支改善**効果

- 赤字のメタル固定電話 → **採算性の高いブロードバンドサービスへの移行による増益**

**これらを総合的に勘案し、交付金の必要性を議論すべき**

※NTT東西殿資料:「メタル設備の保全・更改対応や災害対策等に必要な体制維持・構築等は引き続き行う必要」

⇒ メタル設備の保守に特化した人員・体制ではなく、光ファイバ・ブロードバンド設備の保守を含めた人員・体制と想定。

# 第一種(電話)交付金に対する弊社の考え

高コスト地域支援に限定して赤字補填する基本的考え方を変更すべきではなく  
メタル縮退による効率化に合わせて赤字補填額(総額)を逡減させていくべき

算定方法見直し(ベンチマーク水準 $2\sigma$ 、回線単価上位4.9%)は  
国民負担軽減に逆行しない範囲で検討

## NTT東西の見直し提案

- ① 補填額算定のベンチマーク水準を「全国平均費用 +  $2\sigma$ 」から「全国平均費用」へ見直し
- ② 補填対象を回線単価上位4.9%の回線が收容されている收容局から全收容局へ見直し



## 弊社考え

- 国民負担の増加抑制を最優先とする考え方は、制度がブロードバンド主体に移行した後も不変。
- 現行のメタル固定電話の交付金算定方法は、2035年のメタル縮退完了までの特別措置と位置付けるべき。
- メタル電話の利用者減少に伴うコスト単価の上昇を理由に、ベンチマーク水準や補填対象範囲を拡大し、国民負担が増加することは回避すべき。

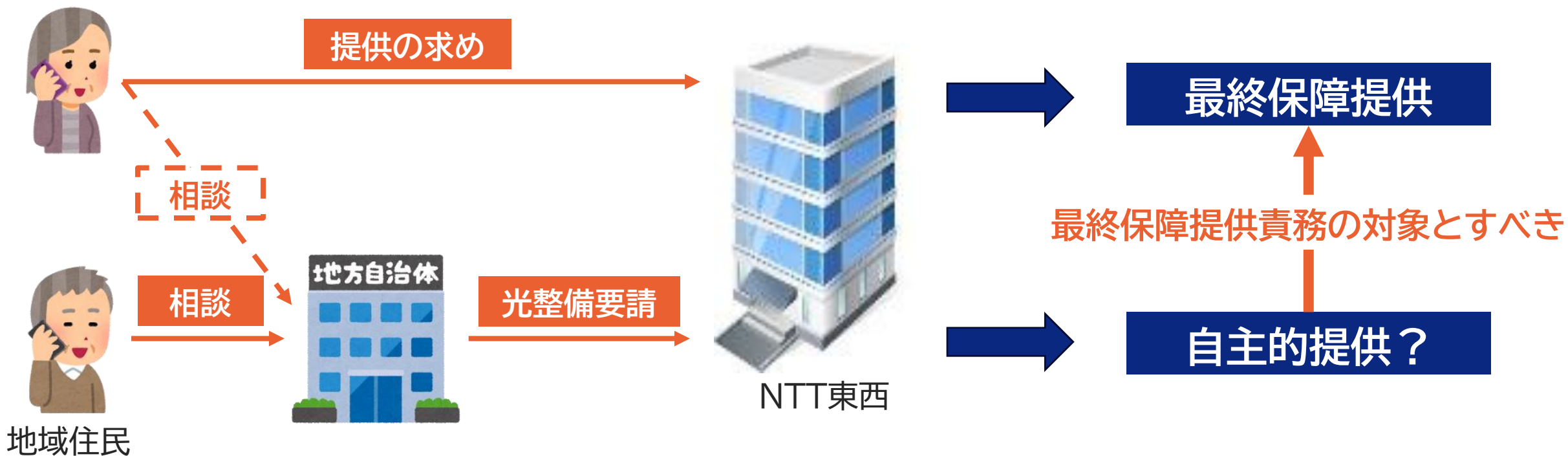
電話網の維持に必要な交付金を増額する代わりに、  
今後は光ファイバ整備・維持やモバイル網の活用を前提に  
電話を包含するブロードバンドサービスを対象とする未来志向の交付金制度とすべき



## 第二種(BB)交付金に対する弊社の考え(整備促進の課題解決)

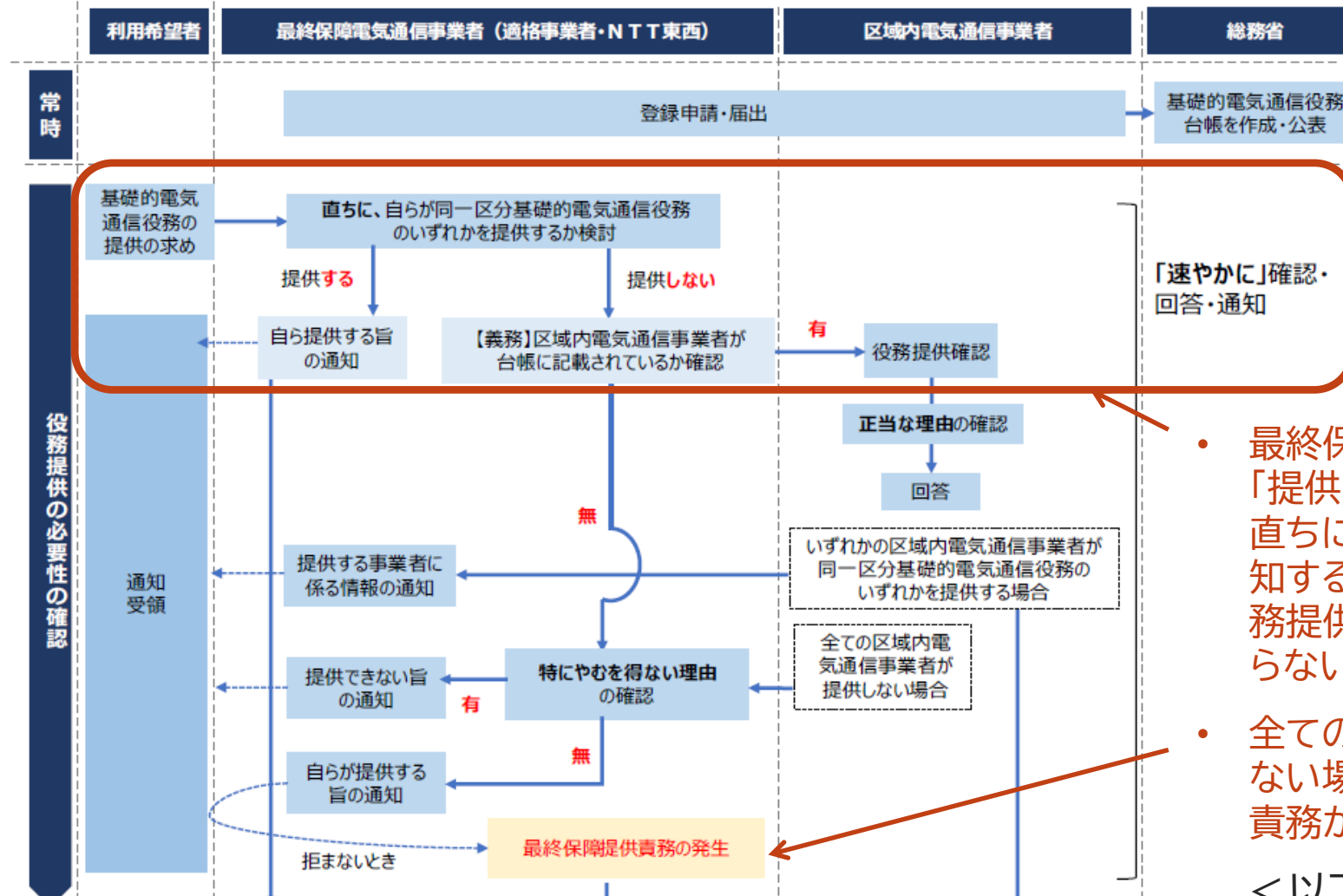
最終保障提供責務は、「提供の求め」に応じる責務であるが、  
**「自治体の要望」**は地域住民の意向(求め)を反映したものであることから  
**最終保障提供責務の対象とするよう明確化が必要**

➡ 昨年度認可されたNTT東西の未整備地域の支援対象は、  
NTT東32区域(180回線)、NTT西2区域(165回線)のみであり新規整備が進んでいない



# (参考)最終保障提供責務に係る手続きの流れ

自治体の求めについても、事業法25条の3に基づく最終保障電気通信事業者による役務提供確認等の手続きを開始し、光整備を促すことが必要



「速やかに」確認・回答・通知

- 最終保障電気通信事業者は、「提供の求め」があった場合に、直ちに自ら提供することを通知するか、区域内事業者に役務提供の確認をしなければならない
- 全ての区域内事業者が提供しない場合のみ、最終保障提供責務が発生する

<以下、略>

## 第二種(BB)交付金に対する弊社の考え(過去の経営判断)

交付金の支援対象について、法施行前後での線引きが必要  
法施行後に、制度の目的に沿って**将来の光整備を促すための見直しには異論なし**  
一方、「**過去の経営判断**」を後から交付金で支援することは、認めるべきではない

### NTT東西見直し案

- 人口減少や人件費・物件費の上昇が続く中、特別支援区域に指定されるような不採算地域においては、事業者の経営努力のみでサービス提供し続けることは困難であり、法施行前に民設移行した場合、及び法施行後に公設整備し譲受した場合も支援対象としていただきたい



# 最終保障提供責務を担い得る適格事業者

なお、最終保障提供責務というセーフティネット構築の観点においては  
**全国津々浦々の通信基盤を持つNTT東西がもっとも効率的**に担うことが可能  
誰もが適格事業者になりうる制度としつつも光整備の効率化も考慮に入れた検討が必要

		NTT東西	地域事業者	MNO
制度上の資格	適格事業者になりうるか？	◎	○	○
効率性	全国規模の(光整備のための)通信基盤	◎ (全国の線路敷設基盤・局舎・土地を保有)	△ (提供地域のみ)	× (光ファイバはNTT東西・地域事業者の設備を利用)

## 第二種(BB)交付金制度の運用状況を踏まえた見直しについて

第二種(BB)交付金制度が始まり、2026年3月末回線に基づき負担金が発生  
実際の運用が通年で一巡すれば諸々の課題が顕在化するものと想定

交付金制度全体の安定的な運用を確保しつつ、  
総務省殿・関係事業者・支援機関等の実務上の課題を共有し、  
適時適切な見直しについて議論・推進するための場が必要

### 課題の一例(現時点での弊社想定)

- 回線規模報告・回線数報告等の運用簡素化
- 負担対象役務・事業者の見直し(簡素化)
- MNO・卸元事業者とMVNO・卸先事業者の法令上の位置づけ、負担金徴収方法等の見直し 等

# まとめ

- 2035年以降には、維持すべき電話網(メタル回線及び収容装置)は存在しなくなり、電話サービスはブロードバンドサービスと一体で提供されることを念頭に交付金制度を設計すべき
- 地域に向き合う適格事業者の申請を促す仕組みにより、ブロードバンド(2号)に対する交付金を実効性のある持続可能なものとし、更に2027年度末までの光整備99.9%達成に向け「最終保障提供責務」による交付金が当面増加していくことを踏まえ、
  - ①2035年に向けて電話(1号)に対する交付金を逡減させつつ、
  - ②主役となるブロードバンド(2号)に対する交付金へと完全に転換(公衆電話含む)し、国民負担の急増・激変を回避すべき
- ブロードバンドの整備費が増加すると見込まれる2027年度末までの期間においても、制度の効率化と事業者の経営努力で全体の交付金規模が拡大しないよう努めるべき

## Step1:将来にわたる統一的な交付金制度の設計

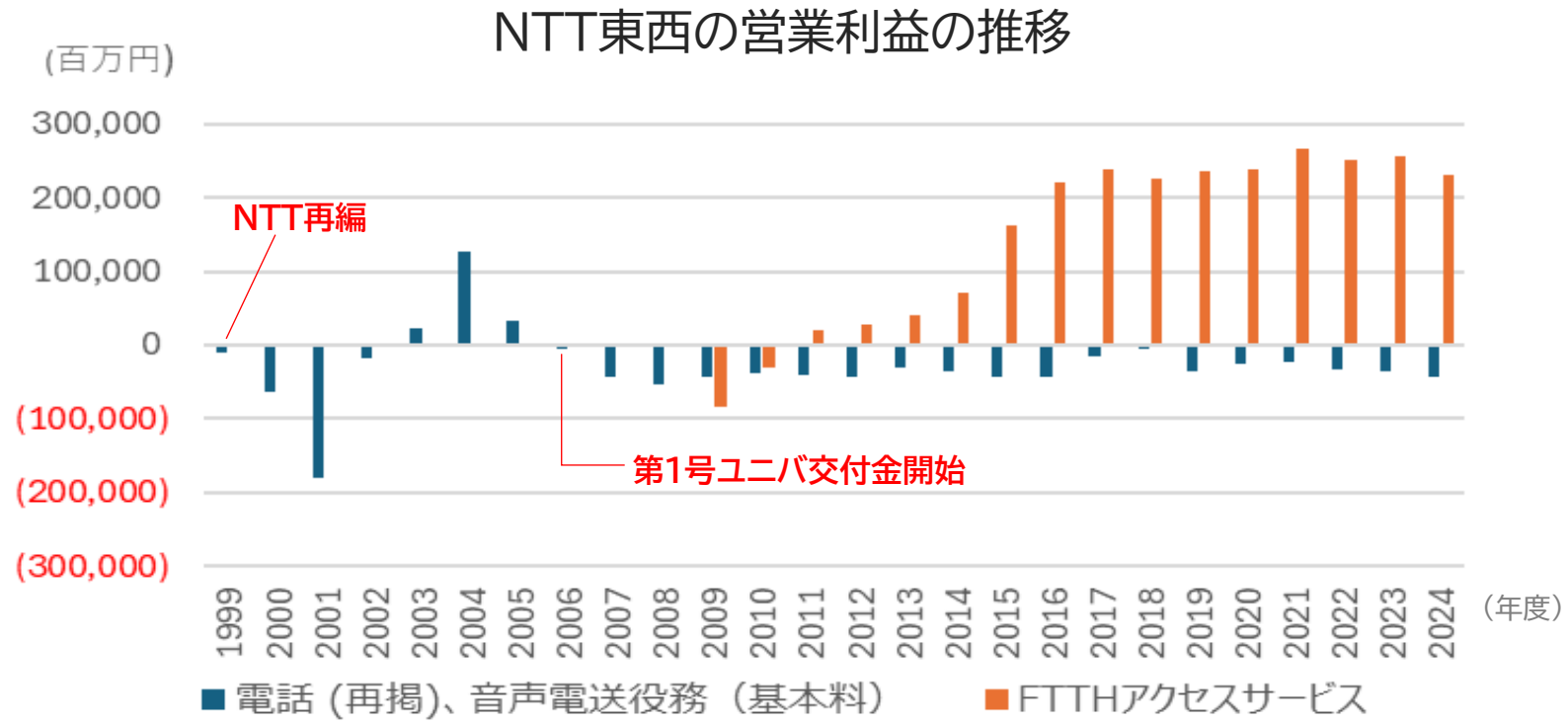
- ✓ まずは「一体的な検討」で、新制度における交付金規模の全体像を客観的に把握  
交付金肥大化リスクに関する試算について認識共有

## Step2:交付金制度の具体的な算定方法等の検討

- ✓ 現行交付金制度を見直す上で、最終保障提供責務に係る交付金の規模について認識を合わせ、国民負担軽減を念頭に具体的な制度設計、交付金算定法等について検討

# (参考)NTT東西の加入電話とFTTHアクセスサービスの営業利益

- 1999年度以降のNTT東西の加入電話(第1号ユニバ)とFTTHアクセスサービス(第2号ユニバ)の営業利益の推移をみると、NTT東西の事業構造(収支構造)が加入電話の黒字からFTTHアクセスサービスの黒字へと転換していることがうかがえる。
- FTTHアクセスサービスは、2016年度以降、加入電話の赤字額を大幅に上回る2,000億円超の黒字を維持。



注)加入電話: 1999年度までは役務別損益明細表の「電話(再掲)」の営業利益  
2004年度以降は指定電気通信役務損益明細表の「音声電送役務(基本料)」の営業利益  
FTTHアクセスサービス:2009年度以降の指定電気通信役務損益明細表の「FTTHアクセスサービス」の営業利益

# (参考)主要国におけるユニバーサルサービス制度の概況

- 政府系キャリア不在の米国を除き、旧政府系キャリアがUSO(Universal Service Obligation)事業者指定されている場合や、指定されていない(旧政府系事業者が自発的に提供している)場合もある。
- 交付金制度は電話・ブロードバンド共に稼働していない国も複数みられる。

		EU	英国	フランス	ドイツ	スペイン	イタリア	豪州	米国 (連邦)
電話ユニバの対象		固定場所の音声通信 (技術中立)						固定音声 (技術中立)	音声通信 (技術中立)
BBユニバの対象		固定BB (技術中立)						光ファイバー、 固定無線、衛星通信	固定BB、3G、 5Gなどプログラムによる (技術中立)
USO事業者 選定方法		規制当局により指定							オークション
USO事業者		指定あり・なしの国ばらつき	BT、KCOM	指定なし (Orange自発的に提供)	指定なし (DT自発的に提供)	Telefonica	指定なし (TIM自発的に提供)	Telstra	プログラム毎に選定
交付金制度 による補填 (交付金制度の稼働)	電話	--	なし	2021年以降なし	なし	あり(2022年分電話・BB合わせて€538万)	稼働しているが実績確認できず	あり(年間2.97億豪ドル)	あり
	BB	--	なし	2021年以降なし	なし	あり(2022年分電話・BB合わせて€538万)	稼働しているが実績確認できず	あり (RBS※)	あり

※ RBS(Regional Broadband Scheme、2021年1月導入): NBNの不採算部門(固定無線・衛星)の赤字を補填。

# APPENDIX

## 検討事項①: 最終保障提供責務の発生要件と履行手続

論点	弊社考え
(1) 役務提供確認手続の確立に向けた検討	<ul style="list-style-type: none"> <li>最終保障提供責務に係る確認手続を効率化するためのシステム化検討にあたっては、具体的な仕様、他事業者側のシステム改修の規模、運用負荷、費用負担等を明確にし、全関係事業者の合意形成を前提に丁寧な議論が必要と考えます。</li> </ul>
(2) 「正当な理由」、「特にやむを得ない理由」等のガイドライン化に向けた検討	<ul style="list-style-type: none"> <li>最終保障電気通信事業者に対する規律は厳格に規定すべきと考えます。一方で、基礎的電気通信役務のみを提供している区域内電気通信事業者に対して同様に厳格な規制を課すことは営業の自由を制約することにも繋がりにかねないため、具体的な例示は極力避けることが必要と考えます。</li> </ul>

## 検討事項②:最終保障提供責務の導入等に伴う交付金制度の在り方

	論点	弊社考え
(1)第一種交付金制度の見直し	①第一種適格電気通信事業者の申請・指定の手続について	<ul style="list-style-type: none"> <li>支援区域の単位を細分化することは、各種手続き等の負担の増大を招き、制度運営上のメリット(精緻な把握)以上にデメリットが大きいと考えますので、最終保障提供責務の継続的かつ安定的な制度運営のため、電話の担当支援区域については、「都道府県」とすることが適当であると考えます。</li> <li>市場環境の変化に対応した通信政策の在り方 最終答申にも記載されたとおり、メタル縮退期間は現行制度を維持する前提であれば、基本的に第一種適格事業者はNTT東西しか想定されないと考えます。 その上で、第一種適格事業者の申請・指定の手続きについては、事業者に過度な負担がかからない制度とすることが必要であると考えます。</li> </ul>
	②地域会社の最終保障提供責務に係る交付金の交付手続について	<ul style="list-style-type: none"> <li>提示された案に異論はございません。</li> </ul>

## 検討事項②: 最終保障提供責務の導入等に伴う交付金制度の在り方

	論点	弊社考え
(2) 第二種交付金制度の見直し	① 第二種適格電気通信事業者の申請・指定の手続について	<ul style="list-style-type: none"> <li>複数の電気通信事業者が第二種適格電気通信事業者としての資格を備え得る指定基準について、現行の基準を基に見直す場合、特に適格事業者の候補となる関係者の意見を踏まえて議論すべきと考えます。</li> </ul>
	② 地域会社の最終保障提供責務に係る交付金の交付手続について	<ul style="list-style-type: none"> <li>提示された案に異論はございません。</li> </ul>
	③ 第二種交付金の算定方針について	<ul style="list-style-type: none"> <li>まずは第一種と第二種の一体的な検討によって将来の交付金規模を把握した上で、電話の交付金をブロードバンド交付金へ集約するといった方策も含め、持続可能な制度の実現に向けて丁寧な議論が必要と考えます。</li> </ul>

## 検討事項③: 現行の第一種交付金制度の見直し

論点	弊社考え
<p>(1) 現行の電話のユニバーサルサービスに係る交付金制度における算定方法の見直し(加入電話のベンチマークにおける<math>2\sigma</math>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>スライド6に記載のとおり、ベンチマーク水準の見直しや、補填対象の回線単価上位4.9%を見直すことについては、全体の交付金規模を確認の上、慎重な検討が必要と考えます。</li> <li>市場環境の変化に対応した通信政策の在り方 最終答申において、メタル縮退期間中は現行制度を維持することが適当とされており、この方針を堅持すべきと考えます。</li> <li>今後行われる一体的な検討の中で、国民負担が増大しないことを大前提とし、電話(第一種)交付金をブロードバンド(第二種)交付金に集約することも含めた、持続可能な制度全体のあり方を、丁寧に議論していく必要があると考えます。</li> </ul>
<p>(2) 電話のユニバーサルサービスの対象拡大に伴う交付金の算定方法の検討</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●モバイル網固定電話の原価の算定方法</li> <li>●ワイヤレス固定電話の原価の算定方法</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>モバイル網固定電話やワイヤレス固定電話が導入された目的は、メタル回線の維持に比べて効率的なサービス提供を可能とすることにあります。したがって、その効率性向上の効果に対応する金額を、補填額から控除する必要があると考えます。</li> </ul>

## 検討事項④: 現行の第二種交付金制度の見直し

	論点	弊社考え
(1) 第二種交付金の額の算定方法・算定対象について	① 法施行日より前に譲受した、法施行日より後に整備して譲受した公設設備に対する第二種交付金の交付について	<ul style="list-style-type: none"> <li>スライド9の通りです。</li> </ul>
	② 前事業年度の収支が黒字であった場合の大幅赤字区域に係る第二種交付金の交付について	<ul style="list-style-type: none"> <li>事業者の規模や事業展開の状況によって、取り扱いは分けるべきであると考えます。</li> <li>まず、全国規模で黒字の大規模事業者の場合、特定区域における赤字は経営判断(総合的な収支)の上での提供の範疇であると捉えることも可能であることから、交付金の対象外とすべきと考えます。</li> <li>一方で、地域に密着したCATV事業者等については、複数事業者が連携して全国におけるユニバーサルサービスの提供を効率的に確保することを趣旨とする最終保障提供責務の考え方に沿うものであるため支援を検討すべきと考えます。</li> </ul>
	③ 新規整備・民間移行を行った場合の第二種交付金の交付の継続について	<ul style="list-style-type: none"> <li>光整備促進の観点から、一定期間の継続的な交付金の交付が必要であるという主張は理解しますが、国民負担抑制を大前提として、第一種交付金との一体的検討により得られた将来的な全体の交付金の規模を勘案しながら、丁寧に議論する必要があると考えます。</li> </ul>
	④ より迅速な第二種交付金の交付について	<ul style="list-style-type: none"> <li>速やかに複数事業者が適格事業者になりうる制度とする観点から、迅速な交付金の交付は必要と考えます。</li> </ul>

## 検討事項④: 現行の第二種交付金制度の見直し

	論点	弊社考え
(2) 支援区域として指定すべき区域について	①新たに光ファイバを整備した区域を特別支援区域として指定することについて	<ul style="list-style-type: none"> <li>現行のブロードバンドユニバーサルサービス制度の枠組みにおいて、新たな光整備は事業者の経営判断であり、それを一律に特別支援区域とすることには慎重に検討すべきと考えます。</li> </ul>
	②海底ケーブルが必須となる離島等の区域を特別支援区域として指定することについて	<ul style="list-style-type: none"> <li>現行の海底ケーブルの補填に関する考え方を変更する場合には、将来的な交付金規模の拡大(=国民負担の増大)等も考慮の上、丁寧な議論が必要と考えます。</li> </ul>

## その他①

	論点	弊社考え
(3) その他	(記載なし) ユニバーサルサービスに位置付けるワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)のユニバーサルサービスとしての制度化の開始時期について	<ul style="list-style-type: none"> <li>現在、デジタル田園都市国家構想総合戦略(2023改訂版)(令和5年12月26日閣議決定)等において、政府の方針として、光ファイバの全国での世帯カバー率を令和9年度末までに99.9%とすることを目指すとされています。</li> <li>しかしながら、昨年8月に2023年度の光ファイバ世帯カバー率は97.09%(未整備約162万世帯)と発表されていたところ、光ファイバ整備率の推計手法の見直しにより、従来公表されていた2022年度の光ファイバ世帯カバー率99.84%(未整備約10万世帯)から大きく後退する結果となっています。令和7年度に認可申請された第二号基礎的電気通信役務に係る交付金の算定対象となった回線数もわずか345回線に留まり、光ファイバの新規整備は殆ど進んでいないのが実態です。</li> <li>こうした状況下、「最終保障提供責務の導入等に伴う基礎的電気通信役務制度の在り方」情報通信審議会答申(令和8年2月17日)※において、「ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)については、そのような未整備世帯において、目標時期が経過する令和10年度からの開始を念頭に、ユニバーサルサービスとして制度化を検討することが適当である。」とされています。</li> <li>仮に光ファイバの整備目標(令和9年度末に世帯カバー率99.9%)が未達のまま、「令和10年度以降」からユニバーサルサービスとしての制度化が行われた場合、本来光サービスの恩恵を受けられるはずの利用者が取り残される懸念があることから、ユニバーサルサービスとしての制度化時期については「令和10年度以降」と確定するのではなく、光ファイバの整備状況に連動させ、世帯カバー率99.9%達成の確認後又は達成見込みが明確となった年度の翌年度に変更するなど、整備状況に応じて制度化の開始時期の後ろ倒しが可能となるよう、検討すべきと考えます。</li> </ul> <p>※第3節 ユニバーサルサービスに位置付けるワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)の扱い &lt;略&gt; (3) 考え方 現在、デジタル田園都市国家構想総合戦略(2023改訂版)(令和5年12月26日閣議決定)等において、政府の方針として、光ファイバの全国での世帯カバー率を令和9年度末までに99.9%とすることを目指すとされている。 これは日本全国において安定的な通信インフラ基盤を整備することを目的とするものであり、この目的自体は電話及びブロードバンドのユニバーサルサービスの確保の観点からも是認すべきものであることから、委員会としても、この政府の方針が堅持されることを期待する。 その上で、政府目標の実現に向けて取り組んだ後になお光ファイバが未整備の世帯は、仮に光ファイバを整備・維持するとすれば多大な費用を要すると想定され、無線を積極的に活用して効率的な整備・維持を図ることが必要かつ適当であることから、ワイヤレス固定ブロードバンド(共用型)については、そのような未整備世帯において、目標時期が経過する令和10年度からの開始を念頭に、ユニバーサルサービスとして制度化を検討することが適当である。</p>

## その他②

	論点	弊社考え
(3) その他	(記載なし) 電気通信事業法第25条の2第1項に規定される「提供の求め」の考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>電気通信事業法第25条の2第1項に規定される「提供の求め」は、利用者に限定されるものではなく、自治体がNTT東西に対して要望する場合についても当該自治体の要望は地域住民の意向(提供の求め)を反映しているものであることから、最終保障提供責務の対象とするよう明確化が必要と考えます。</li> <li>「提供の求め」に該当した場合は、電気通信事業法第25条の3第1項に基づく手続きにより、最終保障電気通信事業者は、直ちに自ら提供することを通知するか、区域内事業者に対する役務提供の確認を義務付けられるため、光整備が加速化されるものと考えます。</li> </ul>

「つなぐチカラ」を進化させ、  
誰もが思いを実現できる社会をつくる。

# KDDI VISION 2030

