

「災害等緊急時における有効な通信手段としての公衆電話の在り方」答申(案)への意見及びこれに対する考え方(案)

平成 24 年 3 月 1 日
情報通信審議会

第1章 はじめに

第1節 検討の経緯

意見1 東日本大震災によって通信手段が制限された状況を踏まえ、通信手段の備えについて検討したことは有意義。	考え方1
平成 23 年3月に発生した東日本大震災によって通信インフラの被災や通信ネットワークの輻輳等が生じ、利用者の通信手段が制限された状況を踏まえ、今後來るべく災害等から生命や身体及び財産を保護し、その影響を最小限にするため、通信手段の備えについて検討されたことは有意義と考えます。 【KDDI】	○ 本答申(案)に賛成のご意見として承ります。

第2節 検討の対象

第2章 災害等緊急時における通信手段としての公衆電話の在り方

第1節 基本的な考え方

意見2 公衆電話を、災害等緊急時における重要な通信手段として位置づけるべき。	考え方2
答申(案)のとおり、公衆電話は、全数が災害時優先電話でしかも局給電されているため輻輳時や停電時においてその役割が発揮されるものであり、災害等緊急時における重要な通信手段と位置づけるべきです。 【通信産業労働組合】	○ 本答申(案)に賛成のご意見として承ります。
意見3 公衆電話の有効活用においては必要以上の負担増加をもたらさないように配慮すべき。また、安易に利用者に対しユニバーサルサービス料が転嫁されないように、総務省が今後の制度見直しの際に規制することが必要。	考え方3
答申(案)のとおり、公衆電話の有効活用においては必要以上の負担増加をもたらさないように配慮することが必要です。	○ 本答申(案)に賛成のご意見として承ります。

しかしながら、ユニバーサルサービス制度の現状では、ユニバーサルサービス料が安易に利用者に転嫁されており、今後の制度見直しに際しては、事業者がその責任を果たし安易に利用者転嫁が行えないよう規制することが必要です。

【通信産業労働組合】

○ ユニバーサルサービス制度に基づく負担金は、受益者負担の原則に基づき接続電気通信事業者等が負担する仕組みであり、当該接続電気通信事業者等がそれを内部吸収するか、利用者に負担を求めるかについては、各接続電気通信事業者等の判断において決定されています。現時点でこうした仕組みを改める事情変更が生じているものではありませんが、今後の参考のご意見として承ります。

第2節 常設の公衆電話に関する取組

意見4 避難所や災害対策拠点となるすべての公共施設・機関への設置をNTT東・西に義務付けるべき。

災害等緊急時における公衆電話の重要な役割を踏まえ、第1種公衆電話の設置基準を見直し、避難場所や災害対策拠点となるすべての公共施設・機関への公衆電話の設置をNTT東・西に義務付けるべきと考えます。

【通信産業労働組合】

考え方4

○ 避難場所や災害対策拠点となるすべての公共施設・機関へ第一種公衆電話を設置する場合には、ユニバーサルサービス制度に基づく補填額が増額となりますが、平時における常設の公衆電話の利用状況からみると、必要以上の負担の増加をもたらすことになると考えられます。本答申(案)にあるように、災害等緊急時における公衆電話の重要な役割については、既存の常設の公衆電話及び今後取組が期待される特設公衆電話によって果たされることを期待します。

第3節 特設公衆電話に関する取組

意見5 避難所やコンビニエンスストア等への特設公衆電話の事前配備は重要。

答申(案)のとおり、災害等緊急時の備えとして避難所やコンビニエンスストア等への特設公衆電話の事前配備は重要です。

【通信産業労働組合】

考え方5

○ 本答申(案)に賛成のご意見として承ります。

第4節 公衆電話の利用に関する利便性の向上のための取組

意見6 利用者の利便性を向上させる取組として、答申案の方向性に賛同する。

考え方6

<p>利用者の利便性を向上させる取組として、「公衆電話の設置場所の情報の提供」、「利用方法等の利用者への周知」、「特設公衆電話専用のガイダンス設定」を実施すべきとしている答申案の方向性に賛同します。</p> <p>【ソフトバンクBB、ソフトバンクテレコム、ソフトバンクモバイル】</p>	<p>○ 本答申(案)に賛成のご意見として承ります。</p>
<p>意見7 設置端末毎の通話料収入、トラフィックの情報なども開示すべき。</p>	<p>考え方7</p>
<p>公衆電話に関する情報公開については、今後のユニバーサルサービス制度見直しの議論にも資するように、公衆電話の設置場所の情報以外にも、以下の情報について開示が必要と考えます。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 設置端末毎の通話料収入 ・ 設置端末毎のトラフィック 等 <p>【ソフトバンクBB、ソフトバンクテレコム、ソフトバンクモバイル】</p>	<p>○ 今後のユニバーサルサービス制度見直しの議論の参考のご意見として承ります。</p>
<p>意見8 公衆電話及び特設公衆電話の設置場所情報の公開を急ぐとともに、自治体等が作成する防災マップへの反映が必要。</p>	<p>考え方8</p>
<p>答申(案)のとおり、災害等緊急時に公衆電話が有効に活用されるよう、公衆電話及び特設公衆電話の設置場所情報の公開を急ぐとともに、自治体等が作成する防災マップへの反映が必要です。その際には、答申(案)が指摘するとおり、地図形式にすることや、情報の定期的な更新、利用時間の制限情報等も付加することが重要です。</p> <p>【通信産業労働組合】</p>	<p>○ 本答申(案)に賛成のご意見として承ります。</p>
<p>意見9 総務省は各都市別に公衆電話の設置台数を公表し、500mメッシュの地図上で公衆電話の位置を示すべき。</p>	<p>考え方9</p>
<p>公衆電話の数が減り、どこに行けばあるのか咄嗟にわからない。固定電話もケータイ電話も持たない「情報弱者」に判り易くするにはどうするか？電話会社からも行政からもそのような案内が来たことはない。身近な公共機関の自宅からの平均距離は、小学校1.1km、郵便局1.1km、公民館1.3km、警察・交番1.4km、消防署2.3km、市町村役場2.9kmとなっている。小学校は夜間・休日などの運用が難しいだろうから、やはり郵便局である。郵便局へ行けば必ず公衆電話はあると思うがそうはなっていない。昔の「公衆電話室」はATMの操作室などになっていて、電話の利用できない局が多い。夜間も含めて郵便局に行けば必ず利用できることにならぬのだろうか、答申(案)にもあるとおり(p.3)法的には</p>	<p>○ 第一種公衆電話の設置台数については、ユニバーサルサービス制度に係る情報提供の一つとして、NTT東西において、都道府県別及びMA別の設置台数が開示されています。</p> <p>○ 常設の公衆電話の具体的な設置場所はこれまで公開されていませんが、本答申(案)では、平時の利用者の利便性の向上、災害等緊急時の備え等のため、その設置場所を公開すること、その際には地図の形式にする等の工夫をすることを提言しています。</p>

<p>500m 四方に1台はあることになっているがはたして守られているのだろうか、総務省は各都市別にその数値を発表するべきではないだろうか？ただ平均値的にあるというのではなく、500m メッシュの地図上で示してほしい。それで私たちは事前に確認しておきたいのである。</p> <p style="text-align: right;">【個人】</p>	
<p>意見 10 公衆電話の設置場所周知にウェブページの活用を提案しているが、電話もウェブも持たない人たちへの配慮が重要。</p>	<p>考え方 10</p>
<p>答申(案)では設置場所の周知にウェブページの活用を提案しているが(p.11)重要なのは電話もウェブも持たない人たちへの配慮である。</p> <p style="text-align: right;">【個人】</p>	<p>○ 本答申(案)では、防災マップ等に常設の公衆電話の設置場所を掲載することは住民等による災害等緊急時への備えに資するものであることを踏まえ、NTT東西においては、自治体等の公的機関からの要望があれば、積極的に常設の公衆電話の設置場所に関する情報について、その利用に資するような形で提供することが望ましい旨を提言しており、こうした取組を通じて、電話やウェブ環境を有さない方の利便性が向上することを期待します。</p> <p>○ また、こうした公衆電話の設置場所の公表の取組を行っていることについては、本答申(案)にある公衆電話に関する利用者への周知において、併せて周知を図っていくことが望まれます。</p>
<p>意見 11 NTT東西は、特設公衆電話の発信者番号が「非通知」であることによる支障を解消すべく、答申(案)が示す対策を速やかに実施すべき。</p>	<p>考え方 11</p>
<p>特設公衆電話の「非通知」による利用障害の解消においては、答申(案)が示す具体策をNTT東・西が速やかに実施し、その実現を図るべきです。</p> <p style="text-align: right;">【通信産業労働組合】</p>	<p>○ 本答申(案)に賛成のご意見として承ります。</p>
<p>意見 12 常設の公衆電話の設置場所に無線LANの基地局を設置することについて、今後も継続して検討を深めるべき。</p>	<p>考え方 12</p>
<p>常設の公衆電話の設置場所に無線LANの基地局を設置することについて、答申案において、「電気通信事業者等の取組を見守る」としていますが、データ通信の活用による</p>	<p>○ 常設の公衆電話の周辺で無線LAN環境が整うことは災害等緊急時における常設の公衆電話の有効活用等に資するものと</p>

<p>災害等緊急時における通信手段の確保の観点からも継続して検討を深めるべきと考えます。</p> <p style="text-align: center;">【ソフトバンクBB、ソフトバンクテレコム、ソフトバンクモバイル】</p>	<p>考えられますが、公衆無線LANサービスは、多くの電気通信事業者等によって公衆電話の周辺に限らず提供され、その範囲も拡大していることから、答申(案)では電気通信事業者等の取組を見守ることが適当としているところです。今後の電気通信事業者の積極的対応を期待します。</p>
<p>意見 13 公衆電話の効率的運用のために、新たな電話機の開発を期待する。</p>	<p>考え方 13</p>
<p>郵便局に公衆電話を必ず設置するため「新ピンク電話機」(特殊簡易公衆電話機)の開発を期待する。つまり日常は業務用に回線を使用し、必要に応じあるいは夜間は外部からも利用できるような構造の電話機である。外国によくある壁付け型のものにすればコンビニなど一般商店でも利用できよう。</p> <p>また、災害時に備えて公衆電話の有線・無線2ルート化も検討すべきではないだろうか。そのためにもカメラは不要、ゲーム機能も不要といった「公衆電話用ケータイ端末機」の開発も必要と思われる。</p> <p style="text-align: right;">【個人】</p>	<p>○ 公衆電話については、通信回数等の減少、収支における損失の計上が継続している中で、費用の増加を伴う新たな電話機の開発等を行うことは困難とも考えられますが、関係の電気通信事業者において今後も様々な工夫が凝らされることによって、利便性の向上が図られることを期待します。</p>

第3章 災害等緊急時における通信手段としての公衆電話の在り方を踏まえたユニバーサルサービス制度の在り方

第1節 基本的な考え方

<p>意見 14 答申案において「災害等緊急時のみに着目した公衆電話に関する措置が直ちにユニバーサルサービスの対象となるとは限らない」と示されたことは適切。</p>	<p>考え方 14</p>
<p>ユニバーサルサービス制度による補てん対象の拡大にあたっては、「全国あまねく手頃な料金で最低限の通信手段が確保されるべき」という理念のもと、ユニバーサルサービス制度の基本的要件(“essentiality”, “affordability”, “availability”)に照らし合わせて国民のコンセンサスが得られることが前提です。現在のユニバーサルサービスが平時か災害等緊急時かを意識するものとなっていないことや、災害等緊急時における通信手段の確保にあたって、公衆電話のみならず携帯電話やIP電話、災害伝言板等、通信各社による多様なサービスが活用されていることを踏まえれば、答申案において「災害等緊急時のみに着目した公衆電話に関する措置が直ちにユニバーサルサービスの対象となる</p>	<p>○ 本答申(案)に賛成のご意見として承ります。</p>

<p>とは限らない」と示されたことは適切であると考えます。</p> <p style="text-align: right;">【KDDI】</p>	
<p>意見 15 公衆電話維持のための費用を、利用者だけでなく、電気通信事業者、関連企業や行政なども負担すべき。</p>	<p>考え方 15</p>
<p>電話会社は「公衆電話は赤字である」という。事業者としては全ての分野で収益が上がることはないのであるからある程度の負担は社会的責任であろう。ユニバーサル料金の名で私達ユーザーは利用料金の千分の一ほどを負担しており、2010 年度では 152 億円にのぼっている。電話会社も同じくらいの比率で負担すべきだろう。通信事業者 148 社のうち 84 社が利用者に転嫁している。関連のメーカー、工事会社なども負担すべきだろう。上記「現況の周知」というのはこの数値を公開すべきだと思うのである。私たちが納得して負担できる環境が必要である。</p> <p>災害時に公衆電話を利用しなければならないのは、電話を持たない人々である。とすればこの経費の負担は行政がみるべきではないだろうか。国家ではなく地方自治体でも考える必要はないだろうか、上記「500m 四方に 1 台」の電話が確保されているかどうか行政の首長は知っているのだろうか、市街地では 500m 毎、それ以外は 1km 毎となっているが、首長は自分の街がどのように扱われているのか知っているのだろうか、新興団地には全く公衆電話の無いところもあるという。(会計検査院報告)その上で自治体首長が「より安心して住める街、安全なわが街」を目指すのならある程度の行政負担をするべきではないだろうか、全国均一である必要はない。電話会社は不採算公衆電話として月 4000 円を撤去の目安としているようであるから(p.6)その差額の負担が当面の負担額であろうかと思う。</p> <p>災害時の特設公衆電話の扱いも同様である。</p> <p>電話会社は「損失」という言葉を使うが「損失」ではない。「運用費不足分」「経費補填額」とでも呼ぶべきだろう。社会的責任を自覚しプライドを持って望んでほしいのに何か被害者意識のように感じられる。</p> <p style="text-align: right;">【個人】</p>	<p>○ ユニバーサルサービス制度は、地域通信市場の競争の進展により、NTT東西のコスト負担のみでは、ユニバーサルサービスの提供を維持することが困難となり、国民の利便性の確保が図られないおそれがあることから、NTT東西の通信設備に接続すること等によって受益する他の電気通信事業者にも応分の費用負担を求めることを制度導入の趣旨としているものであるため、現在の負担事業者の範囲は適当であると考えます。</p>

第2節 公衆電話の通話料等の扱い

<p>意見 16 災害等緊急時における事業者間の接続料精算について、関係事業者間の協議により事前に一定のルールを整備することは重要。</p>	<p>考え方 16</p>
<p>災害等緊急時においては、当社もお客様に提供している各種サービスの通話料無料化を実施しており、その際の他事業者への接続料支払いについても負担しています。しかしながら、現状は各々の事業者によって災害緊急時における事業者間の接続料精算の考え方が異なっているため、関係事業者間の協議により事前に一定のルールを整備することは重要と考えます。</p> <p style="text-align: right;">【KDDI】</p>	<p>○ 本答申(案)に賛成のご意見として承ります。</p>
<p>意見 17 第一種公衆電話の県内市外通信については、現状の補てん対象を継続することが妥当。</p>	<p>考え方 17</p>
<p>第一種公衆電話の県内市外通信については、公衆電話から発信される通信回数のうち市内通信が大部分を占めていることから、災害等緊急時に関わらず、そもそも平時においてもユニバーサルサービスとされていません。答申案において「ユニバーサルサービス制度の補填の対象を拡大する事情変更は生じているとは言い難く、(以下略)」と示されているとおり、現状の補てん対象を継続することが妥当と考えます。</p> <p style="text-align: right;">【KDDI】</p>	<p>○ 本答申(案)に賛成のご意見として承ります。</p>

第3節 特設公衆電話の扱い

<p>意見 18 特設公衆電話をユニバーサルサービスの対象とすべき。</p>	<p>考え方 18</p>
<p>災害等緊急時における特設公衆電話の重要な役割を踏まえ、特設公衆電話をユニバーサルサービスとして位置づけるべきと考えます。</p> <p style="text-align: right;">【通信産業労働組合】</p>	<p>○ 答申(案)にもあるとおり、特設公衆電話については、NTT東西の取組が緒についたばかりであること、費用負担の在り方について様々な考え方があること等から、まずはNTT東西における自主的な取組として進められることが適当と考えます。</p>

第4章 おわりに

<p>意見 19 NTT東・西においては、どの機能をいつまでにIP網に移行し、PSTNやメタル回線を廃止する計画なのか、具体的に情報開示することが不可欠。</p>	<p>考え方 19</p>
<p>NTT東・西のPSTNのマイグレーションに関する「概括的展望(平成 22 年 11 月公表)」においては、2025 年を目処に電話網をIP網に移行完了するとされていますが、PSTNで実現している公衆電話の硬貨収納信号の送出機能やメタル回線を利用した局給電機能等について、IP網や光回線上でどのように対応していくのかが課題となっています。</p> <p>公衆電話は、社会的重要性が高いことから一定の継続性を確保していくものと考えられますが、今後、IP化に対応した公衆電話がどのように提供されるのかも見極めつつ、公衆電話の現在の設置基準や補てん対象額の算定方式が適しているか改めて検証が必要です。したがって、NTT東・西においては、NTT東・西がIP網への移行後も提供を維持すると公表しているサービスについて、全てのユーザが円滑にIP網に移行できるよう、どの機能をいつまでにIP網に移行し、PSTNやメタル回線を廃止する計画なのか、具体的に情報開示することが不可欠であると考えます。</p> <p style="text-align: right;">【KDDI】</p>	<p>○ NTT東西のPSTNからIP網への円滑な移行の在り方については、平成 23 年 12 月 20 日付当審議会答申(「ブロードバンド普及促進のための環境整備の在り方について」)において、NTT東西が公表した「概括的展望」に関し、「今後も、適時適切なタイミングでNTT東西より更なる情報開示が行われることが適当」である旨示しているところです。</p>
<p>意見 20 ユニバーサルアクセスを含めた今後のユニバーサルサービスの在り方について、早期に結論を得るために議論を開始すべき。</p>	<p>考え方 20</p>
<p>今後、PSTN から IP 網へのマイグレーションが本格化することが考えられるため、従前より検討課題となっているユニバーサルアクセスを含めた、今後のユニバーサルサービスの在り方について、早期に結論を得るために議論を開始することが必要と考えます。</p> <p style="text-align: center;">【ソフトバンクBB、ソフトバンクテレコム、ソフトバンクモバイル】</p>	<p>○ 答申(案)にもあるとおり、ユニバーサルサービス制度については、時宜に応じた適切な制度の在り方について不断に検討を行うことが求められていると考えており、ご意見は、今後のユニバーサルサービス制度見直しの議論に対する参考のご意見として承ります。</p>