

## 市町村における災害時優先電話の指定促進について

### — 災害等緊急時における通信手段の確保に関する実態調査（中間公表） —

九州管区行政評価局（局長：角田 祐一<sup>つのだ ゆういち</sup>）では、平成 27 年 12 月から、「災害等緊急時における通信手段の確保に関する実態調査」を実施しております。

西日本電信電話株式会社（以下「NTT西日本」という。）等の電気通信事業者は、あらかじめ災害救助機関である市町村等から申請を受けて、重要通信に必要な電話回線を「災害時優先電話」に指定し、災害発生時には法令に基づいて重要通信を優先的に取り扱うために通信制限を実施しています。

東日本大震災の発生時には、固定電話で最大 80～90%、携帯電話で最大 70～95%の通信制限が実施されています。

当局の実態調査途上において、九州管内の市町村の制度に対する理解が十分でないことから、安否情報等の重要な通信を担う避難所（公民館、市民体育館等）等の電話回線について災害時優先電話の指定を受けていない状況が多数みられました。その指定促進を図るため、全体の取りまとめに先立ち、当該調査結果を公表します。

〔照会先〕

総務省九州管区行政評価局

第二部評価監視官 作間正和

評価監視調査官 帯田義宣

電話：092-431-7094

# 〔調査結果〕 避難所について災害時優先電話の指定を受けていない市町村が7割弱

## 災害時優先電話制度の概要

- ① 電気通信事業者は災害等緊急時において、重要通信※を優先的に取り扱う義務(電気通信事業法第8条第1項) 表1
- ② 重要通信を扱う機関(指定対象機関)は総務省令及び同省告示により明示(気象機関、災害救助機関等16種) 表2
- ③ 指定対象機関には「その地方下部機関」(例えば、市町村の公民館、体育館)、「協定等を現に締結している法人」(例えば、地方自治法に基づく指定管理者※※)が含まれ(告示の注書き)、NTT西日本は設置場所毎に指定可能との考え 表3、4
- ④ 指定対象機関は、電気通信事業者にあらかじめ申請して重要通信に用いる電話回線の指定を受けておく必要あり  
※ 重要通信とは、①緊急通報(110警察、118海上保安、119消防)、②災害等の非常時における優先通信(気象、消防、災害救助機関等)、③その他  
※※ 協定等に基づき、市町村等に代わって重要通信を行う法人に限る。

## 通信制限の実施

- ① 大規模災害時は重要通信を優先的に取り扱うため、約90%以上の通信制限が行われることもあり
- ② 東日本大震災時に、固定電話で最大80~90%、携帯電話で最大70~95%の通信が制限  
➤ 重要通信については通信制限に備えて災害時優先電話の指定を受けておくことが重要

## 調査結果

- ① 災害対策基本法に基づいて指定された避難所(公民館、体育館等)の電話回線について、災害時優先電話の指定を受けていない市町村(九州地方の抽出15市町村中10市町村(66.7%)) ※ 抽出15市町村の固定電話は全てNTT西日本との契約
- ② 災害対策本部の代替施設(分庁舎等)の電話回線について、災害時優先電話の指定を受けていない市町村(抽出15市町村のうち、代替施設を定めている10市町村中6市町村(60.0%)) ※ 災害対策本部庁舎の電話回線が未指定も1市町村あり
- ③ 記録管理が不十分で災害時優先電話の識別ができない市町村(抽出15市町村中4市町村(26.7%)) 表5  
このほか、優先電話番号を緊急連絡先として防災マップで周知しており、電話が殺到し使用が懸念される例あり 表6

### 【原因】

市町村において制度が十分理解されていない ⇒ 市町村に対して指定範囲等についての周知を図る必要あり

## 〔資料〕

表1 電気通信事業法（昭和59年法律第86号）（抜粋）

（重要通信の確保）

第8条 電気通信事業者は、天災、事変その他の非常事態が発生し、又は発生するおそれがあるときは、災害の予防若しくは救援、交通、通信若しくは電力の供給の確保又は秩序の維持のために必要な事項を内容とする通信を優先的に取り扱わなければならない。公共の利益のため緊急に行うことを要するその他の通信であつて総務省令で定めるものについても、同様とする。

2 前項の場合において、電気通信事業者は、必要があるときは、総務省令で定める基準に従い、電気通信業務の一部を停止することができる。

3 電気通信事業者は、第1項に規定する通信（以下「重要通信」という。）の円滑な実施を他の電気通信事業者と相互に連携を図りつつ確保するため、他の電気通信事業者と電気通信設備を相互に接続する場合には、総務省令で定めるところにより、重要通信の優先的な取扱いについて取り決めることその他の必要な措置を講じなければならない。

（注）下線は当局が付した。

表2 電気通信事業法施行規則（昭和60年郵政省令第25号）（抜粋）

（業務の停止）

第56条 法第8条第2項の総務省令で定める基準は、次のとおりとする。

一 次に掲げる機関であつて総務大臣が別に告示により指定するものが重要通信を行うため他の通信の接続を制限又は停止すること。

イ 気象機関 ロ 水防機関 ハ 消防機関 ニ 災害救助機関 ホ 秩序の維持に直接関係がある機関 ヘ 防衛に直接関係がある機関 ト 海上の保安に直接関係がある機関 チ 輸送の確保に直接関係がある機関 リ 通信役務の提供に直接関係がある機関 ヌ 電力の供給に直接関係がある機関 ル 水道の供給に直接関係がある機関 ヲ ガスの供給に直接関係がある機関 ウ 選挙管理機関 カ 新聞社等の機関 ヱ 金融機関 タ その他重要通信を取り扱う国又は地方公共団体の機関

二 前号の場合において、停止又は制限される通信は、重要通信を確保するため必要最小限のものでなければならない。

（注）下線は当局が付した。

表3 重要通信を行う機関を指定する件（平成21年総務省告示第113号）（抜粋）

電気通信事業法施行規則（昭和60年郵政省令第25号）第56条第1号の規定に基づき、総務大臣が指定する機関を次のように定める。 なお、平成17年総務省告示第584号（重要通信を行う機関を指定する件）は廃止する。	
分類	対象機関
(略)	(略)
<b>災害救助機関</b>	国会 内閣官房 独立行政法人都市再生機構 都道府県 <b>市町村</b> (略) 学校教育法（昭和22年法律第26号）第1条に定める学校（以下略）
(略)	(略)

注1 **右の対象機関には、その地方下部機関を含むものとする。**

2 右の対象機関には、迅速かつ的確な防災対策を実施するため特に必要な指揮監督責任者を含むものとする。

3 **右の対象機関には、当該機関との間で協定又は契約を現に締結している法人（当該協定又は契約に基づき、当該機関に代わって重要通信を行う法人に限る。）を含むものとする。**

(注) 1 下線は当局が付した。

2 本告示は、阪神・淡路大震災を受けて平成8年に示されたのが最初である（平成8年郵政省告示第460号）。

表4 NTT西日本九州事業本部における災害時優先電話の指定回線数の算出方法

指定単位の考え方
各指定対象機関の災害時優先電話回線数は <b>設置場所毎に</b> 所有回線数に応じた指定可能回線数で算出し、 <b>指定</b> する。ただし、警察及び消防機関については、2倍を限度として指定することができる。

(注) NTT西日本九州事業本部提出資料に基づき、当局が作成した。

表5 調査対象市町村における災害時優先電話の指定及び管理の状況

区 分	該当市町村数 (比率)	備 考
調査対象市町村数	15 (100.0%)	孤立可能性集落、過疎高齢化地域を多く有する九州地方の市町村から抽出した。 <b>15市町村とも固定電話はNTT西日本との契約である。</b>
1 災害対策基本法に基づく指定緊急避難場所及び指定避難所(注2)について、災害時優先電話の指定を受けていない市町村	10 (66.7%)	複数ある指定避難所等の全てについて指定を受けていない市町村を計上した(別途指定対象機関とされている学校を除く)。未指定の理由は、市町村の担当者が <b>避難所となる公民館、市民体育館などの下部機関や指定管理者について指定対象になり得ることを知らなかった</b> ため。
2 災害対策本部を置く市町村本庁舎について、災害時優先電話の指定を受けていない市町村	1 (6.7%)	
3 災害対策本部の代替施設となる分庁舎等について、災害時優先電話の指定を受けていない市町村	6 (60.0%) ※	※比率は、調査対象15市町村のうち、災害対策本部の代替施設を予定している10市町村に対するものである。
4 災害時優先電話の指定に係る記録管理が不十分で、どの回線が災害時優先電話なのか識別できなくなっている市町村	4 (26.7%)	該当の4市町村は、当局の調査を契機にNTT各支店に照会の上、既に整理、改善済みである。 <b>NTT西日本では、契約者からの要望に基づき、現在設置されている災害時優先電話の電話番号等についての周知を毎年実施</b> している。

(注) 1 当局の調査結果による。

2 「指定緊急避難場所」は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合にその危険から逃れるための避難場所として、安全性等の一定の基準を満たす施設又は場所を市町村長が指定。「指定避難所」は、災害の危険性があり避難した住民等を災害の危険性がなくなるまでに必要な間滞在させ、又は災害により家に戻れなくなった住民等を一時的に滞在させるための施設として市町村長が指定

3 調査対象15市町村のうち13市町村は、地域防災計画において、災害時優先電話の指定を受け、緊急連絡体制の確立を図ることとしている。

表6 災害時優先電話の番号を外部に公表している状況

災害時優先電話の電話番号を外部に公表すると電話が殺到した場合に使用できないケースも考えられるため、外部への公表は避けることが必要であるが、他に一般回線を有しながら災害時優先電話の番号を市町村への災害時緊急連絡先として防災マップ等に掲載し、住民に広く周知している例、市町村の大代表の電話番号で災害時優先電話の指定を受けている例が見受けられた。

(注) 当局の調査結果による。

表7 九州地方における県別の災害時優先電話（NTT西日本）の契約件数

（平成27年3月末現在）

区分	災害時優先電話の契約件数 a	全ての契約件数 b	a / b (%)
福岡県	4,918	1,539,761	0.32
佐賀県	2,202	239,911	0.92
長崎県	3,743	478,833	0.78
熊本県	4,771	587,496	0.81
大分県	3,456	414,146	0.83
宮崎県	2,918	369,812	0.79
鹿児島県	4,938	611,893	0.81
合計	26,946	4,241,852	0.64

（注）1 NTT西日本九州事業本部提出資料に基づき、当局が作成した。

2 全ての契約件数には、INS及びひかり電話（CH数）を含む。

表8 総務省及びNTTが示す災害時優先電話の主な特色、留意点等

事項	特色、留意点等
1 利用には電気通信事業者へ事前の申込みが必要です。	<p>災害時優先電話の利用には電気通信事業者へ事前の申込みが必要ですが、対象は法令で定める指定対象機関に限られます。</p> <p>また、指定対象機関に該当した場合であっても、保有する全ての電話回線が優先電話に割り当てられるわけではなく、法令に定める通信を行うための必要最低限の数に限られます（電気通信事業者の設備容量等の関係から、新規の優先電話の指定が難しい場合もあります。）。</p> <p>なお、災害時優先電話の指定や運用等は各電気通信事業者で実施していますので、詳細についてはご利用の電気通信事業者にお問い合わせください。</p>
2 必ずつながることを保証するものではありません。	<p>災害時優先電話は、あくまで電話を「優先」扱いするものであって、必ずつながることを保証するものではありません。災害時の通信手段については、優先電話のみに頼ることなく、衛星電話、専用線、自営無線等の複数の通信システムの活用とあわせ、防災機関等において適切に確保していただきますようお願いいたします。</p>
3 <b>日頃から、災害時優先電話の設置場所をご確認ください。</b>	<p>災害時に備えて災害時優先電話の設置場所を確認してください。例えば、2階のフロアに災害時優先電話が設置されているにも関わらず、災害対策本部が3階に設置されたのでは有効に活用できません。日頃から設置場所を確認し、さらに防災訓練時には徹底した周知を行ってください。</p>
4 <b>電話番号は外部に公表しないでください。</b>	<p>災害時優先電話の電話番号を外部に公表すると電話が殺到した場合に、使用できないケースも考えられます。外部に公表するのは避けてください。</p>

（注）総務省及びNTTグループのホームページ掲載内容に基づき、当局が作成した。