

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（第18回）議事要旨

日時：令和3年2月2日（火）

場所：WEB会議

参加者：三友主査、関口主査代理、岡田委員、大谷専門委員、砂田専門委員、  
長田専門委員、藤井専門委員

事務局（総務省）：今川電気通信事業部長、大村事業政策課長、川野料金サービス課長、  
大内料金サービス課企画官、瀬島料金サービス課課長補佐

**【議事要旨】**

○ 社会経済環境の変化に対応した公衆電話の在り方について

令和3年1月22日情報通信審議会電気通信事業政策部会に諮問された「社会経済環境の変化に対応した公衆電話の在り方」について事務局から説明の後、質疑が行われた。

**【主な発言】**

**【長田専門委員】**

検討のときに、メタルから光へと移っていくときに、公衆電話の課金機能というのですか、硬貨収納信号というのが出せなくなるので、メタルのままでないといふ今の公衆電話は使えないというような話を聞いた気がしているのですが、そのことは解決ができていのかということと、あと、今日の資料の最初のほうに、端末コストがこのくらいかかっていますという資料があったと思うのですが、端末コストに含まれているものはどういうものなのかということと、あと公衆電話の緊急通報ができる仕組みがあると思うのですが、それがどのくらい使われているのか、これも全てNTTさんのヒアリングのときに教えていただければと思うのですが、それを教えていただきたいなと思っています。

**【事務局】**

まず、公衆電話の機能としまして、メタルから、銅線から光になったときに、そもそも料金收受機能があるのかどうかという御質問がまずあったかと思えます。そちらについては、

メタル I P 電話が I P マイグレーション後も提供されていくことになりまして、公衆電話は銅線が引き続き引かれている状況でございまして、それであれば可能というふうには伺っております。

それをそのまま、メタル I P のまま残していくというお考えなのかということも教えていただければと思います。

#### 【事務局】

まず、メタル線がいつまで持つのかということもあるかと思いますが、まさにマイグレーション後のメタル線の巻取りと申しますか、そういった状況を踏まえまして、今後公衆電話の在り方、そもそも設備投資をして新たな仕組みを設けまして、公衆電話を新たに設置していくのか、公衆電話をどうしていくのかというのは、またおって検討しなければいけない事項かなと考えてはございます。

すいません、現状ではメタル I P 電話では提供可能というところでとどまっているような状況でございます。

続きまして、端末コストについてなのですけれども、こちらは、いわゆる端末代とか保守・運用費なども入ってございます。

続きまして、緊急通報についてなのですけれど、こちら、ちょっとデータを持ち合わせておりませんので、N T T 東西さんのほうの次回のヒアリングにおいてちょっと御説明いただけますよう、こちらのほうからもお願いしておこうと思います。

#### 【長田専門委員】

端末コストのところ、公衆電話のボックスの設置をしている場所の土地代みたいなのがたしか昔は入っていたような気がしたのですけれども、それも N T T さんにいずれ教えていただければと思います。

#### 【三友主査】

今、長田さんが最初に提起されたところは、技術のマイグレーションを考えたときに非常に重要なポイントになるかなと思います。

料金を取るということについても考えなければいけないのかなとも思いますが、これは今後の議論に付したいと思っております。

#### 【藤井専門委員】

まず、今回のアンケートとかを見ると、公衆電話の存在の価値が高いところは、災害時というところと、あともう一つが携帯電話を忘れた時や、訪日外国人が駅などで使う、そういうところになるのかと思っています。

それで、携帯電話を忘れたときとか外国人向けのものというのは残していく必要はどうしてもあるのではないかと思います、それをユニバーサルサービスに位置づけるのかどうかというところはまた別問題となる可能性があります。災害時のほうは、こちらは結局、まず携帯電話がどの程度使えるのかということによるのかと思っています。私も東日本大震災のとき、家族と連絡がついたのは結局公衆電話だったというのがありまして、携帯のメールは全然届かずで、普通のメールのほうはまだ届いたというような状態だったので、携帯電話のネットワークがどこまで届くのかというのは、その後サーバーとかがどこまで増強されて、どの程度トラヒックの集中に耐えられるのかを調査しなければいけないのではないかと思います。特に東日本大震災以降、震災や災害はたくさんあったと思いますが、携帯電話がパンクするほどの大規模、広域のものというのは、あまりなかったのではないかと思います。そういうところがどこまで今改善しているのかというところは、しっかり見ておいたほうが良いかと思いました。

あと、災害時のもので、今のようにボックス型の公衆電話を駅以外のところに建てておくのが、本当にどこまで必要かというのはしっかりと考えなきゃいけないかなというふうに思っています、私の家の前のところにもボックスありますが、人が入っていることを見たことがないような状況ですので、こういう状況でどこまでそれが残す必要があるかというところは、しっかり議論しなければならないと思っています。

災害用の公衆電話というのもあるということで、こちらのコストは安くなるということなのですが、これも避難所とかに災害が起きてから、しばらくしてから設置されるというよりは、本当であればコンビニなどに預けておいて、すぐに設置できるようにするとか、今、公衆電話があるのと同じ、もしくはそれ以上に利便性が高くなるような場所に置いて災害時に役立てるというのも少し考えたほうが良いのではないかなと思いました。

公衆電話で料金収集のコストが全体のうちのどのくらいになっているのかというような詳細データがあるのかというところ、もし分かったら教えていただければと思います。

### 【三友主査】

今、藤井先生が御指摘された点も非常に重要な点でありまして、2011年の東日本大震

災のときには、公衆電話に非常に長い列ができたのですが、その後、携帯電話のネットワークの強靱化等が進みまして、大分利用の状況も変わったと思います。事務局を通じてお願いしたいのは、最近の地震災害、特に熊本の地震や北海道の地震の際に、どの程度、第一種公衆電話、あるいは特設の公衆電話が使用されたのかを、ぜひ調べていただきたい。よろしくお願いいたします。

#### 【大谷専門委員】

私も少し質問というか、考えを深めるために、もう少し情報をいただきたいと思うところがございまして、例えば36ページのところに公衆電話の各国比較というのをまとめていただいております。これによりますと、フランスでは2015年にユニバーサルサービスの対象外となったということで、それに関連する情報などを見ていきますと、90年代には30万台ほどあった公衆電話が、今はもう順次廃止されて5,000台を切っているというような状況にもあるというようなことでございます。

そうしますと、このユニバーサルサービスの対象としていない各国というのが、アメリカ、イギリス、フランスということで、アメリカはちょっとまた状況が違うのだと思いますけれども、そういった各国における災害時通信、あるいは屋外における携帯を忘れた時の代替機能とか、そういったものについてどのような対策を取っているのかといった状況についても分かりますとありがたいなと思っているところです。

災害時の通信の問題点というのは、携帯電話が繋がらないというような通信そのものの問題もありますが、電力が停止するなどの事情で、光の通信などが利用できないといった問題点などもありまして、そういったものに対応するために、各国で公衆電話以外のものかどうかといった対策を補完的に備えてユニバーサルサービスから外しているのかということについて理解をしておきたいなと思っているところです。

また、ヒアリングが予定されているということもありまして、その際にお聞きできればと思っておりますけれども、実際によく見かけるのは第二種公衆電話のほうではないかなと思っております。33ページのところででしょうか、東西の第二種公衆電話の設置状況についてまとめていただいておりますが、これを拝見しますと、西日本のほうが圧倒的に件数が多いということで、利用の実態が異なっているのか、それとも月額4,000円未満になっているものでもかなり残っているという状況もあるようですので、なぜそうなっているのかといった事情も併せてお伺いできればと思います。それが、引いては公衆電話のニーズという

か、利用者から見た公衆電話の在り方を考えるヒントにもなりそうですので、ぜひ教えていただきたいポイントだと考えております。

#### 【関口主査代理】

先ほどの藤井専門委員からのコメントについて、もともと特設公衆電話という名前で私たちは議論していたのですが、災害時用公衆電話につきましては、特に東北大震災以降拡充を図ってきていて、たしかセブンイレブンが反応してくださって、コンビニの中にモジュラージャックを置くだけにしておいて、普段、受話器は机の中に入れておくのです、邪魔にならないように。災害時には、それを取り出して無料開放するという運用をされていて、基本的には災害時用ということで、公民館ですとか体育館をメインとしているのですが、都心部につきましては、資料の19枚目に、ちょっと細かい字で分かりにくいのですが、ホームページにおいて、都心部では多分、そのようなコンビニを含めた設置場所が表示されているはずですので、ここで確認できると思います。モジュラージャックだけを公民館、体育館、コンビニ等に置かせてもらうという形で災害時用公衆電話の台数を増やしているということですが、災害時用公衆電話につきましては、2ページに整理されていますように、現状ではユニバーサルサービスの対象から外されております。この災害時用公衆電話は屋内に設置ということなので、現状の公衆電話は戸外であるということが条件ですから、定義が違うということもあって、ユニバーサルサービスには入れなかったわけです。しかも、常設の公衆電話についてはユニバーサルサービス基金において補填対象としているわけですが、災害時用公衆電話につきましては、アクセス回線コストに限定して公衆電話接続料に算入するというので、公衆電話機能の接続料原価に上乗せする形で電気通信事業者が負担し、基金の計算からは外してきたわけです。

この2ページの整理につきまして、私は、今回は、この災害時用公衆電話もユニバーサルサービスの対象に含めるべきだというふうに考えております。先ほどから何名かの先生もコメントされていますように、公衆電話の利用状況というのは、平時においては、携帯の電源がなくてどうしようもないから使った等、最終手段として使うというようなことで、1,000円未満ではありながらも、ほんのちょこちょことはいえ、利用実態がありますから、いきなりゼロというわけにいかないというふうに思いますけれども、公衆電話の設置そのものは、大幅に基準を緩和した上で、この災害時用公衆電話をもっと活用していくという形にすることが望ましいのではないというふうに思っております。

昔話をすると、民営化の頃は、この公衆電話があるというだけで、NTTさんは膨大な宣伝をタダでやっているようなものだから、宣伝コストから無形の資産として控除すべきであるということを競争事業者さんが真剣に訴えた時期があるぐらい目立つものだったし、利用頻度も高かったのですが、今日、競争事業者さんはそんなことは一言もおっしゃらなくなったということを見ても、いかに皆さんが公衆電話の存在を重要視しなくなってきてしまったかということも分かると思いますし、かつてガラケーの時代には、ガラケーを見ながら電話番号を確認して公衆電話で電話しているという人がいましたけど、そんな人もほとんどいなくなってしまうと。バッテリー切れてしょうがないから電話するという程度になってしまったということを考えると、この常設の公衆電話、戸外において最低限の通話手段というものの存在意義はもちろん認めるものの、かつてのような重要性は低まったと見なして、第一種の台数は大幅減少が望ましいのではないかというふうに思われます。

ただ、台数を減らしたからといって、費用削減の固定費的な支出が多いと伺っていますので、費用削減の程度というのは、一種の設置台数を減らすと比例して減るというわけではないというふうに思われますので、そこら辺については、プレゼンの中でNTT東西からデータをお出しいただくということが望ましいと思われます。災害時用公衆電話については、一般電話と同じように、回線維持コストはかかるのですけれども、公衆電話のように、受話器を掃除したり、その他の管理コスト、35ページでしたか、施設保全で多額のお金をかけて維持しなきゃいけないというところが全部剥がれ落ちるので、他事業者さんも御負担になるアクセス回線に係る費用に加え、設置工事費用についてはNTT東西さんが負担になっていらっしゃると思いますが、それを含めてユニバ維持で、ユニバコストの中で対応できるのではないかというふうに思っております。

ということで、多分、これは非常に大きな変更になるということなので、また改めて発言の機会を得たいと思っています。

それから、長田委員から、メタルIP電話移行後についてどうなるのだという御質問ございました。私も記憶が定かではないのですが、全国一律料金にメタルIP電話なるので、公衆電話も、そのように検討するところまではフォローしていたのですが、現実的にもうそれが確定しているかどうかについては、NTT東西さんに確認したいと思います。現状では距離別体系で公衆電話料金は運営されていますが、今後メタルIP電話に移行したときに、全国一律何円でということが確認できればというふうに思いますので、東西さんから情報提供をお願いしたいと思います。

更に、メタルIP電話そのものが、いずれ、できる限り早いタイミングで終了するということが、マイグレ委員会のほうでも一部答申に載っていますので、そのときを見据えて、公衆電話の在り方も改めて、硬貨の収納信号送出ができない等の課題を含めて、どう取り扱うかは改めて検討と。それまでは何回かこの委員会も立ち上げるというふうに期待をいたします。

#### 【砂田専門委員】

先ほど、災害用が現在ユニバの対象外となっているのは問題という関口先生のお話を伺って、なるほどという感想を持ちました。

すいません、素朴な感想ばかりなのですが、一方で、災害用以外では、東京はメッシュ基準を超える台数が設置されている状況があるということを知りましたが、例えば病院に設置されている、コンビニに設置されている電話のニーズがどういうものなのかというのを知りたいと思いました。特に東京などで設置されて公衆電話は、アンケートを見ると、携帯が壊れたとか代替が多いのかもしれないのですが、もう少しどのように使われているかわかるかと思いました。

また、災害時でも、既に10年前と今とでは携帯電話がかなり使えるようになってきたという、携帯の強靱化によって大分変わっているというお話がありました。この議論も、例えば10年後まで見通すという、その時間軸でもし考えるのであれば、携帯も5Gから6Gが見えてくる時間になってきますので、そうすると、基地局もたくさん増えてくるなど、携帯の強靱化というのがさらに進むかもしれないということで、災害用の公衆電話の在り方というの、より携帯への重きがさらに一段と増えてくるのかどうか、その辺も見通しながら考える必要があるのかなと思いました。

すいません、単純な感想ですが、以上です。

#### 【岡田委員】

3つ論点を立てていただいて、1つ目がユニバーサルサービスの考え方に関わるところで、社会生活上の安全という観点、それから戸外における最低限の通信手段と、こういう観点を御提示いただいていたと思うのですが、第二の設置基準とも関わるかと思うのですが、どこにどういうふうに設置されていなければいけないかというそもそもの前提として、人が日常

生活で移動しているということがあると思うのですが、戸外でそういう臨時に緊急に通信手段が必要になる状況というのは、不可抗力で携帯を持ち合わせていないという場合と、あと災害の場合と二通りに分かれるかと思うのですが、非常に移動の多い都市部のような場所では、臨時的に必要な場面は非常に多くなるということで、都市部に公衆電話が多く設置されているのは何となく想像ができるのですが、僻地というと語弊がありますが、そういうところに果たしてメッシュ基準的な考え方で設置する必要はないのではないのかなという印象を持ちました。

災害はまた別で、災害時というのは、緊急に必要な状況への対応ということですので、必要性はよく分かりますし、近年の傾向を見ても急速に設置台数が増えて。8万台を超えていたかと思います。第一種公衆電話が10万台ぐらいですから、ほぼ同じぐらいの規模になっているということですので、そういう意味では、今後災害対応の施設台数を増やしていくということは、社会生活上の安全という観点を補っていくことになるのであろうから、そういう方面で今後に対応していくということではないかと思います。

また、戸外における最低限の通信手段ということに関しては、今言ったような移動頻度との関係で考えるべきだと思いますので、単純なメッシュ基準というのは、どこまで合理性があるのか、もっと減らすというのはあり得るのではないかということです。

戸外における最低限の通信手段というのは、例えば携帯をなくした場合ですが、携帯を持っていない人にとっての通信の確保、例えばモバイルのネットワークとか、Wi-Fi環境とかも絡む話かなと思いますので、今回、そういう他の代替的な手段との間で総合的に考えていくべき論点かなと感じました。

### 【三友主査】

私からも一言、実は、公衆電話の見直しは、今回初めてではなくて、10年以上前に、ちょうど震災の前に検討をした経緯があると記憶しております。そのときも、減らす方向で議論をしていたと思うのですが、その最中に東日本大震災が起きてしましまして、その議論がたち消えになったという経緯がございます。

そのときに、やはり今回と同じようにいろいろデータを出していただいたわけですが、どういうところの公衆電話が高コストであるかといったデータを、たしかその時には出していたと思うのです。かなり詳細にデータを出していただいたという記憶があります。



今回、総務省からの資料で、12ページに第一種公衆電話の利用額の分布がございまして、平成15年度、22年度、令和元年度の比較が示されております。これによりますと、1,000円未満の収入の端末が半分を超えているという状況になっているわけですが、収入ゼロ円という端末がある一方で、いまだ月に1万円以上稼いでいる公衆電話も、この分布の中では存在しているわけです。

我々が問題にするのは、収入のないほうの公衆電話だと思いますけれども、同時に、こういう高い収益をもたらしている公衆電話が第一種として存在しているというところも非常に興味をそそられるところでありまして、どういう基準でこれが設置されているのか、たまたま人がたくさんいるところに置かれている公衆電話が第一種だったということなのか、その辺のところも少しデータを見ることによってはっきりとさせていきたいと思っております。

ということで、できれば公衆電話の高コストの部分と、それから高収益の部分ですね、これらの公衆電話についてどういうところなのかを出していただくと非常にありがたいです。

#### 【長田専門委員】

携帯電話の保有率というのですか、持ってない人というのがどのくらい実際本当に、1本も持ってないという方がどのくらいいるのかという数字も知りたいなと思って。子供と、あといろんな事情の方とか主義主張とかいろいろあると思うのですけれども、ちょっと教えていただけ、もしどこかで分かればというふうに思います。

#### 【次回ヒアリングについて】

#### 【藤井専門委員】

初回のヒアリング対象者がこの3者というのは良いと思いますが、ヒアリング項目が公衆電話に限っているところがあるかと思えます。恐らく今回は携帯電話が代替として使えるかどうかというところも重要な論点ではないかと思えますので、災害時の対応や東日本大震災のときからどれだけ進んでいるのかというところも資料に入れていただくと良いのではないかと思います。この点、お願いできるようであれば、よろしく申し上げます。

#### 【大谷専門委員】

質問の項目などは、大きく捉えればこのような形で結構だと思うのですが、先ほど藤井委員のほうからお尋ねがあった特設公衆電話のコンビニ設置の状況なのですから、東日本では、先ほど関口先生がコメントされていらっしゃいましたように、セブンイレブンのほとんどの店舗で電話機を置いていただいております、私が住んでいる文京区などは、ほとんどのセブンイレブンにあるという状態なのですが、西日本ではそういったコンビニに設置されているものというのがちょっとなさそうなのです。東と西の対応の差というか、それについても状況を教えていただければありがたいなと思っております、当日質問させていただくことになりそうなので、あらかじめそういった質問が出るということをお伝えいただければありがたいかなと思っております。

あとは、2回目のところになるのかもしれませんが、実際に公衆電話があっても使えないという問題が実は2011年の後の検討の際にもいろいろ御意見が出たところでして、そのためにも、子供に公衆電話の使い方の教育の機会をつくったりとか、それから電話番号はいつも携帯が覚えているので、それをちゃんと覚えている人がいないとかという、そういう問題などもあって、いざというときに公衆電話を使うためにどうしたらいいのかみたいなことに取り組んでいらっしゃる団体があるというふうにも当時伺っておりましたので、その後のフォローアップ的な御説明も伺うことができればと思っております。

#### 【関口主査代理】

ドコモさんに災害時の対応についての状況を御報告いただく必要があればプレゼンに加えていただくほうがいいのかもしいかなと思われました。

それから、先ほどの私の発言の中でも申し上げたことで、常設の公衆電話については設置基準を緩和するという方向で私は考えるべきだと思っております、一種公衆電話の基準を緩和した場合の感度分析のようなコストの変動についても、ぜひ伺いたいなと思っておりますので、情報を御開示いただければ幸いですし、それから、災害時用公衆電話の維持コストについても情報提供をぜひお願いしたいと思いますので、よろしくお願ひしたいと思います。

#### 【砂田専門委員】

先ほどちょっと感想を述べさせていただいた延長なのですから、設置台数とかコスト

とか、量的な情報はかなりいただいていると思うのですが、利用の実態に関わる質的な情報が乏しくてよく分かりませんでした。あまり急ぎではない通話に使われているのもあれば、結構せっぱ詰まった状況の中で公衆電話が使われているのもあるのかもしれないので、特にNTTになるのかもしれませんが、また地域や場所によって違うのかもしれませんが、利用の質的な情報というのも少し御提供いただければと思っています。多分、そこを質問させていただきたいと思っています。

**【長田専門委員】**

一応自治体等のところのヒアリング項目にも、災害時用公衆電話の在り方と書いてありますけれども、前に自治体で特設公衆をどんどん設置を進めるべきだと思っている、ある県議会の議員さんが質問したところ、なかなか建物内のいろんな条件とか、準備が難しいし費用も非常にかかるのだというような回答をいただいてしまったというような話を聞いたことがありまして、何かそこに課題があるのかどうかもきちんと聞いていただけたらいいなというふうに思っています。

以上