

転送事業者に対する追加質問

JUSA

【問1】 緊急通報について、現行基準では、緊急通報の利用者を誤認させるおそれがあるときに、緊急通報を不可能とする措置を講じることを求めている。現状において、緊急通報を不可能とする措置(代替措置)によって、具体的にどのような不都合が生じているか。

【JUSA 回答】

電話利用者はセーフティネットである緊急通報サービスに可能な限りアクセスできることが望ましいと考えます。特に、0ABJ を用いた電話サービスはその番号の歴史的な経緯から、地理的識別性と同様に、緊急通報可能であることが広く認知されていることから提供されることが望ましいと考えます。0ABJ 番号において社会的信頼性や地理的識別性を維持してきたことと同様に、緊急通報サービスも維持されるべきではないでしょうか。

一方で受け入れる緊急機関側の合意取得や接続方法、利用者や位置の特定等運用面のすり合わせが必要であるため、JUSA として緊急機関との意見交換・議論を始めたようお願いしたところです。

■不都合

1. 利用者が「代替手段」を用意し、それに常に備えることの手間やコストが必要となる。
2. 緊急通報を受けないことで、救える命が救えなかった可能性がある。(例えば、緊急事態の発生場所が携帯電話や固定電話が使えないが電話転送役務は使えるケースは十分にあり得る)
3. グローバルに緊急通報サービスが義務化されている中、日本のみ明示的に緊急通報を禁止することの合理的理由がない。
4. 顧客が緊急通報をダイヤルしても「規制により緊急通報は利用できない」と通知することになり、利用者の利便につながらない。

【問2】0ABJ による地理的識別性、社会的信頼性の確保の観点から、電話転送サービスにおける「電話転送役務に使用される固定電話番号により識別される固定端末系伝送路設備の一端が、番号区画の区域内にある最終利用者の活動の拠点に設置されている」との現行条件は、維持すべきと考えるか。

【JUSA 回答】

0ABJ による地理的識別性、社会的信頼性を確保する観点から、維持すべきと考えます。

【問3】固定端末系伝送路設備相当は設置するが、固定端末設備 (VoIP-GW) の設置は不要とするとの NTT コミュニケーションズの要望について、どのように考えるか。

【JUSA 回答】

現行の規律を維持すべきで変更の必要はないと考えます。

【問4】(ヒアリングにおいて)回線非指定事業者のうち、卸先が再販売する際に、事前に卸元の承諾を得るとの取組を実施している事業者が存在する。こうした取組も一定の効果があると考えられるが、御社がこの取組を実施する場合、課題はあるか。

【JUSA 回答】

個別の相対契約・約款提供によらず、電気通信回線の提供を受けた者が使用すれ利用者としての利用であり、提供を受けた者が事業に用いればそれが電気通信事業にあたります。利用者自身の利用形態によって事業かどうかが変わるものであり、提供事業者はそれを厳密に判断することは不可能です。また、犯罪に加担する事業者は「自社利用であるから事業者にあたらぬ」と提供事業者に説明することを想定しても、これが本質的な解決策にならないと考えます。

また、そもそも利用形態が電気通信事業であるかどうかは総務省殿が役務の形態を勘案して総合的に判断されているものであり、民間企業である(卸元)電気通信事業者が、提供先に対して電気通信事業にあたるかどうかを厳密に判断することはできません。現在は各社が判断できる範囲で対応している場合もありますが、厳密性・網羅性はありません。一方でこれを法令で義務を課された場合、各電気通信事業者は網羅性、確実性をもって運用する必要があり、これは非常に困難です。事業を営もうとする者は自ら総務省殿に相談し、判断を仰ぐべきものです。電気通信事業に対する規律については電気通信事業者が行うのではなく、総務省殿その他規制官庁が直接行うべきだと考えます。

一方で、現行制度の趣旨に沿いながら迅速で確実に電気通信事業を確認する手段として「認定番号表示義務」を提案いたしました。事業であれば殆ど場合は広告(顧客を獲得するための表示)を行います。これを確認した際に役務提供のために番号使用計画認定を取得しているかどうかを、事業者や諸官庁が客観的に、かつ迅速に確認することができます。これにより、法令に従わない(違反が推定される)事業者が

即座に判明することから、指導や検挙等の迅速な対応が可能と考えます。また善良な事業者には事業に大きな影響を受けず、効果的に違反事業者にアプローチすることができることから是非導入をお願いいたします。

当協会でも、違反事業者の調査などの取り組みについては自らコストをかけて調査し、ご協力してきたところですが、この「認定番号表示義務」によってより一層効果的に、且つ迅速に調査を行うことが可能となりますので、是非とも導入をお願いいたします。

【問5】電話番号が特殊詐欺に使用されるなど、不適正な利用を御社自身が認知することがあるか。御社自身が認知することがある場合、現状ではどのような対応を行っているか。

【JUSA 回答】

事業者は警察から利用状況や利用者に関して照会を受けることがあるものの、照会時にその背景等の説明はないため、不適正な利用を知ることはできません。

しかし、当協会会員事業者は、協会を通じて警察庁や捜査機関との意見交換を行い、不適正な利用の実態把握に努め、対策について議論しているところです。

その一環で「JUSA 標準識別音」を警察に周知・連携し、警察等が不適正な利用を把握した場合に、識別音が判別できた場合は当協会とその会員事業者が迅速に対応できるよう、警察庁と議論を進めているところですが、識別音挿入に関して問題が存在(別述)しており、犯罪抑止の観点では効果が薄いことがわかっています。

ちなみに、これら議論によって、特殊詐欺等の不適切利用に深く関係する事業者は(当協会会員でない)特定の事業者であることが概ね判明しております。多くの善良な事業者に新たな規制をする前に、まずはこれらの違法な事業者に対し、法令に則り検挙をしていただくようお願いいたします。犯罪の状況を確認した上で、本当に犯罪抑止効果がある規制としていただくようお願いいたします。

【問6】バーチャルオフィスによる転送電話について、現行の基準に照らし、どのように考えるか。バーチャルオフィスを営む者(営もうとする者)から卸役務等を提供要望がある場合、どのような対応になるか。

【JUSA 回答】

まず、当協会会員にバーチャルオフィス事業者はおりません。バーチャルオフィスによる電話関連サービスは、受付代行サービスと電話転送サービスがあるようですが、何十年も前から固定電話で多数提供されているものであり、電話転送役務特有の間

題ではありません。

バーチャルオフィスは現在「働き方改革」「リモートワーク」の基盤として使われており、大手通信事業者を含む多くの健全な企業が利用しています。本質的には、バーチャルオフィス事業者であるか否かに関わらず、役務提供事業者が法令を遵守すること、及び不備・違法性があればそれを是正していくことが重要であると考えます。この2つのサービスは電気通信事業法および犯罪収益移転防止法によって規律されており、その本人確認義務や最終利用者の主たる活動拠点の確認などが厳格に行われるべきものであり、バーチャルオフィス事業者(電気通信事業者)の義務です。しかし当協会の調査では法令を遵守していないバーチャルオフィス事業者が多いと認識しております。特に電気通信番号規則では罰則もあることから、まずは法令を遵守していないバーチャルオフィス事業者(電気通信事業者)を検挙することが必要です。これにより業界のモラルハザードを防ぎ、健全化を図っていただきたいと考えます。

当協会は引き続き全力で協力して参ります。

【問7】品質基準について、現行基準では、品質基準を満たしていない旨を着信者に通知するために必要な措置を求めている。現状行われている通知音以外に、対応として考えられる措置はあるか。こうした考えられる措置について、課題や番号指定事業者等への要望等はあるか。

【JUSA 回答】

日本独自の品質基準は電気通信番号ごと(0ABJ や 090/080、050 など)に設定されていますが、いずれかの番号の品質基準に合致すれば通知の必要がない、という点において利用者目線で合理性がなく、廃止していただきたいと考えます。例えば、0ABJ 番号の転送先が携帯電話であれば、電波の状況や利用者の環境によって音質が変化し、時には切断されるにも関わらず識別音を挿入する必要がない一方、企業の専用ネットワーク(VPN 等)を通過する場合においては安定した回線であっても識別音を挿入する必要があるなど、実際に利用者が品質の差をその識別音で認識することはできません。また、携帯電話網に対する転送であれば、品質如何によらず識別音を入れる必要が無いという点において、携帯電話網を有する大手通信事業者に有利な制度となっているとも言えるため、公正競争上の課題も存在します。

一方で、識別音を挿入することは多額の開発費だけでなく、利用者の通話を阻害することから利用者のクレームが多く存在します。JUSA のページには識別音の強制挿入に関し、規制が理由であること等を明示した上で、その理解に努めておりますが、顧客にはなかなか納得していただけません。特にコールセンターなどで利用される大手法人等については顧客満足度の低下やオペレータが違和感を感じる等として導入に

難色を示されるお客様も存在します。

番号指定事業者に対する要望はありません。

【問8】品質にかかわらず、転送された全ての呼に対し、転送されている旨の通知を挿入することについて、どう思うか。具体的には、①不適正利用防止に役立つと考えるか、②技術的に不可能である点があるか。

1. 不適正利用防止に役立つと考えられるか

【JUSA 回答】

当協会では、規制の求めをきっかけに、識別音を協会で標準化*し、会員企業のうち利用を希望する事業者に対し使用許諾しています。識別音は当協会ウェブサイトで公開し、その音や背景を広く周知しています。説明の際には、識別音の強制挿入は規制による義務であることを明記しています。

転送された呼全てに識別音を挿入することは、電話転送事業者間および電話転送事業者と電話事業者間の条件が一定であることから公正競争上の観点からは一定の合理性があると考えられます。また、警察との緊密な連携(捜査官が当協会の識別音を認識することで当協会会員事業者の回線であることを認識し、協会に直接連絡することができる)点においても有効です。ただしこれは当協会会員の役務のみ有効であり、不適正利用防止全般に役立つものではありません。過去にこのスキームで連携した事例(不適正利用・犯罪利用)はありません。

一方で、不適正利用防止に有効かという観点では疑問です。なぜなら、電話転送役務は既に、大手企業、銀行、証券会社、大手航空会社、官公庁、地方自治体、銀行、国会議員や地方議員の議員事務所、司法書士や弁護士事務所、飲食店、昨今ではコロナワクチンに関するコールセンターなど、法人個人、大企業中小企業問わず、ありとあらゆる分野で広く使われています。すなわち、一般の方が普段会話している電話のうち、相当数が既に電話転送役務です。この状況において電話転送役務に識別音を挿入されることは、善良な一般の方による多くの呼に対して識別音が挿入されることを意味します。識別音は日常の生活の中で普段から聞かれる音になり、音の挿入によって不適正利用を判別したり、注意したりできるものではありません。仮に、電話転送役務の主たる利用形態が不適正利用であれば、その識別音は「不適正利用の可能性が高い呼」と判断することができますが、電話転送役務(ユニファイド通信)は犯罪者集団のツールではなく、不適正利用に特化したサービスでもなく、便利な次世代のサー

ビスとして日本社会に広く普及していることをご理解ください。

*<https://www.jusa.jp/toner>

2. 技術的に不可能である点があるか

【JUSA 回答】

事業者は交換機を改造するなどして対応しており、技術的に不可能ではありません。

しかし、この識別音の挿入は多額の投資や時間(コスト)が伴うのと共に、日本独自の義務により、海外展開の足かせになっています。ユニファイド通信分野では世界規模で熾烈な開発競争が進んでいる中で、日本の企業がコスト面、開発面、メンテナンス面でハンディキャップを負っています。また同時に外国企業が日本でのサービス展開が遅れるもしくは諦める原因であり、いわゆるガラパゴス化の遠因になっています。技術的な実現可能性だけでなく、コストや社会的便益、経済合理性など多様な観点でご検討いただきたいと思います。

【問9】他事業者に番号を提供する場合、①自社が他事業者提供電話転送役務、②自社が他事業者提供加入電話等の固定電話の役務(電話転送役務ではないもの)のそれぞれの役務について、A.卸契約で提供する場合、B.利用者約款に基づき提供する場合(ユーザーと認識して提供する場合)の2通りの形態が考えられる。これらの各形態について、別紙の回答欄に記載する形で、以下の質問にご回答いただきたい(追加で補足資料を添付いただくことも可能)。ただし、①・Aの形態については、ヒアリング時に質問させていただいているので、今回は回答不要。

1. 不適正利用防止の観点から、提供先事業者又は利用者(以下、「提供事業者等」という。)に求めている条件等は何か。特段の条件等がない場合、不適正利用防止の観点から条件等を設けることについてどう考えるか。
2. 提供先事業者等が、独自に PBX 等を接続し、電話転送役務を行っている可能性があるか。そういった事例を認識していない場合、このような形態はあり得ないと言い切ることができるか。
3. 提供先事業者等が御社が提供している役務を用いて提供先で電気通信事業をしていた場合に、提供先がどのような役務や番号の使い方を行っているかを、卸元事業者(御社)は認識できるか。

以上