

意見書

2021年11月8日

情報通信審議会

電気通信事業政策部会 部会長 御中

105-0001

東京都港区虎ノ門1-21-19 東急虎ノ門ビル
一般社団法人 日本ユニファイド通信事業者協会
会長 近藤 邦昭

連絡先

事務局

電話

電子メールアドレス sec@jusa.jp

「デジタル社会における多様なサービスの創出に向けた電気通信番号制度の在り方」答申
(案) に関し、別紙のとおり意見を提出します。

該当項番	答申案	当協会の意見
<p>第3章固定電話番号を使用した電話転送役務の在り方について</p> <p>1. 基本的な考え方</p> <p>1.2 電話転送役務に関する現状及び今後の動向</p>	<p>関係者ヒアリングを通じて、固定電話番号を使用した電話転送役務は、電気通信番号の指定を受ける事業者（番号指定事業者）と、番号指定事業者から卸電気通信役務又は利用者約款に基づく大口契約による電気通信役務の提供を受ける事業者（番号非指定事業者）によって、個人向け・法人向けに様々なサービスが提供されている現状を確認することができた。</p> <p>また、近年の働き方改革の推進、新型コロナウイルス感染症の拡大防止等を背景としてテレワークが普及してきているところ、電話転送役務のニーズも従来に増して高まっており、かつ、今後このような状況は続くものと考えられる。そうした中で、電話転送役務は、テレワークの一層の推進に不可欠なサービスとして、ビジネス利用を中心に重要性が高まっていくと考えられる。</p> <p>他方で、固定電話番号を使用した電話転送役務については、特殊詐欺や悪質商法等のツールと</p>	<p>本答申案に賛同します。</p> <p>クラウド PBX は従来からある装置型 PBX には技術的に実現できない高度で幅広い機能を低コストで実現できるため、次世代の電話サービスとして先進国を中心に世界的にも急速に普及しています。</p> <p>日本では東日本大震災以降に電話回線や構内交換機（PBX）をオフィスに設置することはリスクが高いとして、電話回線や装置をデータセンターなどの堅牢な建物に設置するクラウド PBX サービスが普及しました。現在では、日本の大手企業や政府自治体、中小企業、弁護士等の土業事務所等広く普及しています。しかしクラウド PBX を利用している企業の従業員等は、利用している電話が「クラウド PBX」のサービスであるかどうかは意識しておりません。多くの企業・従業員・市民の皆様が意識することなく、日々クラウド PBX などのユニファイド通信サービスが利用され、浸透してきています。</p> <p>リモートワーク時やクラウド PBX 化については 050 番号を新たに利用すべきではないかといった意見もありますが、企業や個人など利用者は長年使ってきた電話番号を簡単に変更することはできません。固定電話番号（企業の代表番号や部門、個人デスクの電話など）は、長い間使用されてきており、すでに名刺や企業パンフレット・電話帳を始めとして、ありとあらゆるものに記載・周知されて</p>

	<p>なっている実態があり、こうした一部の不適正利用により消費者の利益を阻害していることも指摘されている。</p> <p>新型コロナウイルス感染症が拡大し、「働き方改革」や「社会のデジタル化」の一層の推進も課題となる中で、多様なサービスの創出の芽を摘むことなく、また、その一方で消費者の利益を阻害しないよう、両者のバランスを考慮しながら制度の在り方を検討することが重要である。</p>	<p>おります。リモートワークのために企業の番号を変えることは現実的でなく、仮にリモートワークによって固定電話番号の使用が禁止された場合、多くの企業では電話を受電するための従業員の出社が必須となり、リモートワークが実質的に不可能となります。既存の電話番号を活用することは利用者の要望も強く、リモートワーク推進のためにも必要です。</p> <p>クラウド PBX サービスなどユニファイド通信サービスを用いた働き方はすでに多くの先進国でも進んでおり、知識労働者が効率的に働く基礎ツールとして日々利用されています。日本における「働き方改革」の推進のみならず、いまや高度人材獲得競争のツールとしても必須のものです。</p> <p>昨今のコロナ対策においては、日本政府や地方自治体のワクチン接種予約窓口や感染者の日々の容態確認などにおいても、AI 機能を組み込んだユニファイド通信サービスが活用されています。また世界的な競技大会の電話予約や通知などにも活用されており、日本の社会にも無くてはならない技術となっています。</p> <p>個人向けにおいても、クラウド PBX 等のユニファイド通信サービスには多くのメリットがあります。例えば代表的な NTT 東西殿の現行の固定電話サービスでは特殊詐欺などの事件発生時に発信者の電話番号や通話時間などを現場で即座に確認することができません（オプション料金の支払いと対応端末が必要）。しかしユニファイド</p>
--	--	--

		<p>通信サービスでは発信者番号表示は標準的に提供されており、発信時刻や通話時間なども正確に把握できます。また利用者による通話の常時録音や分析・異常の検知も行うことも可能です。仮に特殊詐欺等の犯罪が発生した場合、通話状況の確認によって犯罪被害を即座に把握し、迅速な捜査や新たな被害発生対策を行うことが可能です。ユニファイド通信サービスは技術革新によって既存の電話会社の交換機では対応できない機能を提供しています。この普及は日本の産業競争力の維持向上だけでなく、公共の福祉、とりわけお年寄りや子供などの社会的弱者に対する利益ともなり得るものです。</p> <p>電話転送サービス、ユニファイド通信サービスは、日本政府が推進されてきた「働き方改革」、「社会のデジタル化」、「女性の社会進出」、「日本産業の生産性向上」だけでなく、市民の安全の礎としても発展していくものと考えます。こういった環境の変化も踏まえた上で、電話網の未来に向けた議論をしていただくことを希望します。</p>
<p>(3) 方向性（考え方）</p>	<p>固定電話は、国民生活や社会経済活動において重要な役割を担うことが期待されており、引き続き、地理的識別性及び社会的信頼性を確保していくことが重要である。</p>	<p>本答申案に賛同します。</p> <p>当協会ではこれまで議論されてきた固定電話の信頼性の維持については賛同します。現在においても電話番号が使われ続けるのは、電話網がもつ信頼性・利便性によるものと考えます。事業者が社会の変化する情勢や要求をとらえ、社会や市民のニーズに応じていくことが重要であると考えます。</p>

	<p>他方で、固定端末系伝送路設備に関し、その一端の設置場所について、最終利用者の実際の居所とせずに、それと同一の番号区画内の DC 等とし、インターネットや携帯電話回線を用いて当該 DC 等と最終利用者との間を転送しているサービスも少なからず存在している。利用者の利便性の観点からは、このような事例の許容についても、利用者の実際の居所及び DC 等が同一の番号区画に存在するという条件の下で、引き続き継続すべきである。この場合において、固定端末系伝送路設備の一端については、固定端末設備等を接続できるようにし、転送によらない固定電話を利用可能な状態としておくべきである。</p> <p>「発信転送」及び「着信転送」の定義については、利用者の実際の居所ではない DC 等における転送を許容するのであれば、転送すべき呼が着信する「端末設備等」に関しては、「利用者」に所有権・利用権があると明記する必要はないなど、技術の進展による実態を踏まえて適切に見直すべきである。</p>	<p>本答申案に賛同します。</p> <p>クラウド PBX は、災害に強く、停電があっても稼働し続けるデータセンター等に電話回線を設置しており、オフィスなどの事務所に回線の敷設を行っていません。東日本大震災発災の際、クラウド PBX の利用者の一部はその通信システムを止めずに利用しつづけることができましたが、それは利用者のオフィスに回線や設備を設置しなかったためです。一方で、クラウドシステムを一般のオフィスに設置することは設備の荷重や費用、運用の観点等から現実的ではありません。このように、回線やシステムをデータセンターに設置することは顧客のニーズも高いことから、許容されるべきであると考えます。</p> <p>クラウドシステムを設置する箇所に固定電話回線を設置し、利用者が固定電話機等を接続できるようにしなければならないという規制がありますが、急速に進展しているクラウドサービスにおいては必ずしも合致しないシステムが要求されます。なぜなら、一般的にクラウドサービスはなんらかの物理的な設備を所有するものでないため、物理的なアクセスという概念がありません。そのため日本および世界では、クラウドを設置するデータセンターは顧客のアクセスを許可しておらず、むしろセキュリティの観点から非公開とされることが一般的です。この場合、ユニファイド通信サービスの利用者が電話機を接続したいのであればそのクラウドサービスを解約し、</p>
--	--	---

		<p>旧来の電話回線サービスへ移行するのが一般的です。</p> <p>例えば、利用者の身元や居所を確実に確認し、地理的識別性を担保することを当然の前提として、クラウドデータセンターへ顧客がアクセスすることを必須としないなど、クラウドやユニファイド通信などの技術の進展や社会のニーズなど実態に即した規制とすべく、今後も議論されていくことを希望します。</p>
<p>2. 2 緊急通報 (3) 方向性 (考 え方)</p>	<p>発信転送を行う場合は、固定電話番号等の送信による緊急通報の利用者の誤認が起これないように、引き続き緊急通報を不可能とする措置を講じるべきである。</p> <p>他方、発信転送による緊急通報を取り次ぐためのコンタクトセンターなどの仕組みについては、海外において有効な手段となっていることが関係事業者からも指摘されている。このような仕組みを構築することについては、利用者の利益を保護する観点から転送によらない通常の緊急通報と同等性を保てることができるか検討するなど、緊急通報受理機関を含めた関係者間で慎重な議論を積み重ねる必要がある。</p>	<p>本答申案に賛同します。</p> <p>現行の緊急通報においては位置情報の送信を前提に運用されており、本規定が緊急通報受理機関の混乱を防止する措置であること理解しています。</p> <p>一方で、今後ユニファイド通信が普及していく中、規制で緊急通報をブロックすることは将来の市民の不利益が予想されます。例えば、携帯電話等は圏外であるが Wi-Fi は利用できる場合や、ユニファイド通信アプリが標準の使い慣れた電話アプリであるケース等において、電話転送サービスによって緊急通報を行いたい場面が想定されます。このような場合でも、通信事業者として国民の生命財産を守る努力が最大限なされるべきであると考えます。今回の報告書によって、議論が必要であると取り纏められたことに感謝し、賛同いたします。当協会も総務省殿や緊急通報受理機関等と慎重に意見交換をするなど、安全で確実な緊急通報の実現に向けて取り組む所存です。</p>
<p>2. 3 品質確認</p>	<p>通話の相手が電話転送役務の利用者であること</p>	<p>本答申案に賛同します。</p>

<p>(3) 方向性 (考 え方)</p>	<p>を知らず、通常の固定電話への発信と区別できない者にとっては、固定電話番号に発信した際には、音声品質について一定の期待もあると考えられる。実際には、インターネットを経由する音声伝送であっても 050IP 電話相当の品質を満たすことは十分にあり得るとの指摘もあり、050IP 電話相当の品質を満たされていることを確認することについては、引き続き原則とすべきである。これに対して、品質確認がされていない場合におけるその旨の通知については、音声伝送サービスであることから通知音の挿入以外の方法が考えにくいところ、その通知音を挿入することで、疎通開始直後の会話が遮られるという不便も存在する。しかし、通知音を一律不要とするのではなく、電話転送役務の提供者が品質確認を実施することで通知音を挿入しないこととする方が制度の本来的な趣旨に合致しており、合理性もあると考えられる。よって、電話転送役務の提供者が品質を確認しないことを選択する場合には、引き続き、通知音を挿入するなどの手段を講じるべきと考えられる。</p>	<p>電話番号管理事業者以外の電話転送事業者が規定する 050IP 電話相当の品質を満たすことは不可能です。電気通信番号計画（令和元年総務省告示第 6 号）には、品質基準に対する品質測定方法として TTC 標準 JJ201.01 を定めています。しかしながら本標準で定義された計測方法は番号管理事業者があらかじめ自らの電話網や端末（ハンドセット）までを含めその限界系を定め計測するものであるため、自ら電話網を持たず、顧客が自由にネットワークを構成可能であるユニファイド通信サービス（クラウド PBX サービス等）では本基準に基づいて測定を行うことができません。また、電話転送区間のみを想定した場合であっても、転送先は利用者によって自由に設定できることからこれらの限界系を一義的に定義できないなど課題があることから、これらの進展にむけて、電話転送事業者が行う現実的な品質測定標準について協会内部で議論検討の上、総務省殿と議論させていただきたいと考えます。</p> <p>当協会では法令で求められたことにより、2019 年度に協会標準識別音（通知音）を定め、一般消費者に広報に取り組みながら、会員が利用してきました。これについては初期に複数の事業者に協力を求め、通知音の挿入にあたっての課題点等を利用者と洗い出したところ。その結果、利用者から以下の意見がありました。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 通知音を毎回聞かされるのは嫌だ。 2. 通話の冒頭部分が聞こえないため入れないでほしい。
---------------------------	--	--

		<p>3. なぜ通話できない時間の通話料を負担する必要があるのか。</p> <p>4. 顧客から音について指摘が入り、業務を阻害する。</p> <p>5. 通知音が耳障りで利用意欲を削ぐ。</p> <p>6. 品質上問題ないサービスに識別音が挿入されるのに大手携帯キャリアが携帯網で提供している固定電話サービスに通知音が入らないのはおかしいのではないか。</p> <p>通知音の挿入を義務化しているのは世界で日本のみです。日本企業のみが本機能の開発のために多額の投資を行う必要があり、グローバル競争において大きなハンディキャップ強いられているとともに、外国のユニファイド通信事業者が日本の参入を諦めたり、参入が遅れたりするケースがおきています。顧客利便を損ねるだけでなく、結果的に日本には諸外国よりも新技術の導入が遅れるなどの懸念もあることから、今後も社会のニーズを確認しながら議論を継続していただきたいと考えます。</p>
<p>3. 不適正利用を踏まえた今後の制度運用の在り方 (3) 方向性(考え方) ①全般</p>	<p>関係者ヒアリングにおいて、固定電話番号を使用した電話転送役務を提供しているにもかかわらず、電気通信番号使用計画の認定を受けていない者が存在し、こうした者に対する検挙・指導を進めるべきとの意見があった。総務省においても、認定を受けていない者への指導等をこれまで行ってきたが、制度運用の安定性・適切</p>	<p>本答申案に賛同します。</p> <p>当協会による簡易な調査だけでも、現行の番号認定制度に則らずに提供していると想定される電気通信事業者が数百社存在していることが確認できました。これらの事業者の一部は規制の存在を認識していない可能性もあることから、総務省殿による一層の周知活動が必要です。当協会もこれに積極的に取り組む所存です。</p> <p>また、法令による対応が必要であることを認識しながらそれを怠っ</p>

	<p>性を確保し、利用者が安心してサービスを利用できる環境を整備していく観点から、こうした者に対する指導等の取組を一層充実させていくことが重要と考えられる。</p>	<p>た事業者については速やかに指導・告発されることを希望します。これは法令を遵守している善良な事業者を含めた全体のモラルハザードを防止する観点からも重要です。またこれらの状況については定期的に検証していただき、見直しやさらなる改善のための議論をしいただくことを希望します。</p>
	<p>このような取組を進めていく上で、その実効性を確保するため、日頃から行政、電気通信事業者等が情報共有を行い、問題事例が生じた場合の対応方策をはじめ、諸課題の改善に向けて連携して取組を進めていくことを目的として、関係者による連絡会のような組織を設置することが望ましい。</p>	<p>本答申案に賛同します。 当協会は設立時より総務省殿、警察庁殿、捜査機関、日弁連民暴委員など関係者との議論を重ね、協会員と共に不適正利用の防止、事業法や犯罪収益移転防止法等の法令遵守に取り組んできました。クラウド PBX など電話転送サービスは今後も大きな成長が見込まれていくため、これらの諸課題について行政・事業者等の関係者が意見交換することは有意義であると考えます。当協会はユニファイド通信事業者・クラウド PBX 事業者の業界団体としてこれらの議論を積極的に進め、責任を果たしていく覚悟です。</p>
	<p>また、電話転送役務に係る電気通信番号制度について、利用者・事業者の双方の理解が深まるよう取り組むことが、不適正利用の防止に資すると考えられ、適切に周知・広報を行っていくことが重要と考えられる。このため、総務省において、今後も電話転送役務に係る電気通信番号制度の一層の周知・広報に努めるとともに、利用者</p>	<p>当協会では、事業法上の必要な対応（電気通信番号使用の認定）を行わずに電話転送役務を提供している事業者（法人）が非常に多い点を当議論の場で報告したところです。このような状況が継続されてしまうと、厳しい法令を遵守している事業者が競争上不利になることから、法令の適用を逃れるインセンティブが発生し、最終的には業界全体のモラルハザードが発生する可能性があります。 また、利用者の観点から各事業者の法令の遵守状況を確認すること</p>

	<p>がより安心して電話転送役務を利用することができるようになるため、電気通信番号使用計画の認定を受けた電気通信事業者名等を公表することなどについて、検討することが適当である。これにより、電気通信事業者間での数次卸等の取引においても、相手方が電気通信番号制度に関して必要な手続を受けているかを確認することで、一定の信頼性が生まれることになると考えられる。</p>	<p>ができないという問題があります。これは発注者としての利用者自身のコンプライアンスリスクとなります。これらの背景を踏まえ、事業者の認定番号揭示義務を課すことで、利用者、事業者双方のコンプライアンス意識を高め、事業者に番号使用認定の取得のインセンティブを与えることを議論の場において提案したところです。</p> <p>これらが総務省殿によって公表されることは同様の効果があると考えられることから賛同します。</p>
	<p>なお、経過措置については、現状、その適用を受けた事業者からは期限までに何らかの対応を行うことが示されており、役割を終えることになると認められることから、予定どおり現行制度の施行後3年経過をもって措置期間を終了し、特例的に許容されてきた事項については廃止の方向とすることが適当である。</p>	<p>本答申案に賛同します。</p> <p>厳しい法令を遵守している事業者が競争上不利になり、モラルハザードがおきないよう適切な対応を希望します。</p>
<p>②卸電気通信役務等の提供におけるルール化</p>	<p>現状、固定電話役務や電話転送役務の卸提供が行われており、関係者ヒアリングにおいても、これに起因する不適正利用の問題点が指摘されている。不適正利用の1つの実態を明らかにしたものとして、「元請け再販事業者が転売した二</p>	<p>本答申案に賛同します。</p> <p>番号の適正利用を推進し、不適正利用を防止する観点から番号利用のケースについて議論していくことは必要であると考えます。</p> <p>一方で、ほとんどの特殊詐欺は、犯行ツールの提供を目的として形成されている一部の悪質事業者を頂点とする事業者集団によってな</p>

	<p>次、三次の再販事業者から（番号を）入手」との報道もされている。このため、固定電話役務等の卸電気通信役務の提供を行う際に、電気通信事業者間において、不適正利用の防止に資する対応を検討していくことが重要と考えられる。</p> <p>この点、固定電話役務や電話転送役務に係る卸提供に際し、再販契約書において、卸先事業者に対し、関係法令に基づく必要な対応を遵守することや、更なる再販売する場合に、事前に卸元事業者から承諾を得ること定めている事例がある。悪質な事業者を想定して、その効果を疑問視する意見もあるものの、こうした卸電気通信役務の提供における卸元事業者に求められる事項について、ルール化を検討していくことが適当である。</p> <p>また、固定電話回線を利用者約款により契約して、当該固定電話回線により電話転送役務を提供したり、再販売したりすることも可能である。この場合であっても、電気通信事業の届出や電気通信番号使用計画の認定の申請等が必要であり、関係法令が遵守されることが重要である。こうした利用者約款により契約が行われる場合</p>	<p>かば公然と行われているのが実態です。犯罪対策の議論はこれらの実態を踏まえつつ、犯罪抑止と業界の健全な発展が両立し、且つ効果的な防犯対策が行われることを要望します。当協会は今後も業界団体としての責任を積極的に果たしていく覚悟です。</p>
--	--	---

	<p>(例えば、大量に固定電話回線を契約する場合など一定の場合に限る。)にも、卸提供が行われる場合と同様のルール化を検討していくことが適当である。</p>	
<p>③バーチャルオフィスへの対応</p>	<p>このため、総務省において、電気通信番号使用計画の認定の申請に関する手引きを改正するなどにより、バーチャルオフィス等の運営者・最終利用者に対する固定電話番号を使用した電話転送役務の提供に係る電気通信番号の使用に関する条件の適用関係について、分かりやすく整理の上、公表すべきである。</p>	<p>本答申案に賛同します。</p> <p>当協会においても、バーチャルオフィス事業者による法令に基づかない電話転送役務の提供は大きな問題であると考えます。総務省殿による積極的な周知広報等の取り組みを希望します。</p>
	<p>加えて、既に提供されているバーチャルオフィス等の運営者による固定電話番号を使用した電話転送役務に関し、電気通信番号の使用に関する条件を満たさない最終利用者が存在する場合、当該最終利用者において適正な電気通信番号の利用となるよう、関係事業者等とも連携しつつ、制度の厳格な運用を図るべきである。</p>	<p>本答申案に賛同します。</p> <p>バーチャルオフィス事業者の中には、「東京にオフィスが無くても03番号を利用することが可能」などと謳って勧誘している事業者も多く、問題があるバーチャルオフィス事業者が相当存在すると考えられます。不適正利用を防止し、且つ業界全体のモラルハザードを防ぐ観点で、法令に基づかない事業者については総務省の認知後速やかに事業者名等の公表や指導・告発するなど、積極的に対応されることを要望します。</p>