

情報通信審議会 電気通信事業政策部会（第37回）議事録

1 日時 平成29年1月24日(火) 14時00分～14時30分

2 場所 総務省 第1特別会議室（8階）

3 出席者

(1) 委員（敬称略）

山内 弘隆（部会長）、石戸 奈々子、泉本 小夜子、谷川 史郎、森川 博之

（以上5名）

(2) 総務省

（総合通信基盤局）

富永 昌彦（総合通信基盤局長）、巻口 英司（電気通信事業部長）、

秋本 芳徳（総務課長）、竹村 晃一（事業政策課長）、

安東 高德（事業政策課調査官）、堀内 隆広（事業政策課企画官）、

藤野 克（料金サービス課長）、内藤 新一（料金サービス課企画官）、

三田 一博（データ通信課長）、荻原 直彦（電気通信技術システム課長）、

廣重 憲嗣（番号企画室長）、徳光 歩（消費者行政第一課長）、

湯本 博信（消費者行政第二課長）

(4) 事務局

永利 正統（情報通信国際戦略局情報通信政策課管理室長）

4 議 題

報告事項

「固定電話網の円滑な移行の在り方」について

【平成28年2月25日付け諮問第1224号】

開 会

○山内部会長 ただいまから、第37回電気通信事業政策部会を開催いたします。

会議に先立ちまして、事務局より発言を求められております。

事務局より、どうぞ。

○永利管理室長 事務局を担当しております、情報通信国際戦略局管理室長の永利と申します。

ご報告でございますが、去る1月6日に情報通信審議会における委員の任期満了に伴う改選が行われ、直ちに持ち回りによる会長の互選が行われました。

それに引き続き、電気通信事業政策部会の構成員による部会長互選が行われ、山内委員が部会長に選出されましたことをご報告申し上げます。

また、山内部会長より、部会長代理としまして、相田委員が指名されましたこともあわせてご報告申し上げます。

なお、この結果等につきましては、1月11日付で総務省より報道発表をしております。

以上、よろしく願いいたします。

○山内部会長 どうもありがとうございました。

ただいま、事務局から報告がありましたとおり、私、山内でございますが、部会長を引き続き務めることになりました。ここで一言ご挨拶をさせていただこうと思います。

当部会でございますが、この部会は、これまで接続制度、それからユニバーサルサービス制度、及び電気通信番号制度等に関する重要事項に多くの答申を出してまいりましたけれども、これからも電気通信事業に係る重要事項を調査審議し、また提言していくための重要な審議会だというふうに認識しております。

私といたしましては、部会長という重い責任を果たすということでございますので、委員の皆様にご協力いただくとともに、積極的にご発言いただくような、そういう会にしていきたいと思っております。どうぞよろしく願いいたします。

報告事項

「固定電話網の円滑な移行の在り方」について

○山内部会長　それでは、会議に入りますけれども、お手元の議事次第に従いまして、議事を進めてまいります。

本日の出席状況でございますが、本日は委員8名でございますが、そのうちの5名が出席をしておりますので、定足数を満たしております。

本日の議題は、報告事項1件でございます。

それでは、諮問第1224号「固定電話網の円滑な移行の在り方」について、審議をいたします。

本件は昨年2月25日開催の当部会を経まして、電話網移行円滑化委員会において調査・検討を進めてまいりました。この内容を今日、ご審議いただくわけでございますが、この委員会の主査を私が務めておりますので、まず私から、委員会報告書について一言ご説明させていただきたいというふうに思います。

この固定電話網の円滑な移行の在り方でございますが、本件はご承知のように、これは2015年11月になりますけれども、NTTのほうから2025年ぐらいに中継交換機、あるいは信号交換機が維持限界を迎えると、こういうことを踏まえて、公衆交換電話網（PSTN）をIP網に移行する構想が発表されました。これを受けまして、我が国の基幹的なインフラであります、NTT東西の固定電話網、この移行後のIP網の姿、あるいはその移行の在り方、こういったことは利用者、あるいは事業者にとっても非常に大きな影響を与えるということが想定されます。そこで、この固定電話網の円滑な移行の在り方について、昨年2月に総務大臣から諮問があったものでございます。これを受けまして、電話網移行円滑化委員会において、昨年4月8日の第11回以降、ヒアリング、それから個別論点に係る自由討議、こういったものを行いました。そして本委員会の下に利用者保護のためのワーキンググループ、利用者保護ワーキンググループ、それから電話を繋ぐ機能等ワーキンググループ、こういった専門的な、技術的な観点から議論するために、こういったワーキンググループを置きまして、集中的に議論を行いました。今、お手元でございます資料37-1-2のとおり、移行後のIP網のあるべき姿について、本委員会の報告書を取りまとめたと、こういう次第でございます。

そこで、その報告書でございますけれども、報告書において、IP網への円滑な移行を進める観点から、継続性、それから予見性、透明性、それから発展性、柔軟性、経済性、簡便性、こういう4つの基本的視座、観点を置きまして、こういったところから個

別課題の検討を行ったというものであります。

こうした個別の検討を踏まえまして、光 I P 電話を含みます、O A B - J、I P 電話、あるいは光ブロードバンドに関する競争環境整備、促進、こういったことをし、移行元であるメタル電話の利用者に、これらのサービスへの移行を促すとともに、過度な負担発生を回避するということを前提として、メタル I P 電話の提供などの移行に、直ちに対応できない利用者に対する適切な補完的措置を講ずべきと、こういった方向性を示したところでございます。

以上、私からの調査検討の結果概要ということになりますけれども、詳細につきましては、電話網移行円滑化委員会の事務局から説明をいただきたいと思っております。どうぞよろしく願いいたします。

○竹村事業政策課長 事業政策課長の竹村でございます。

私からは報告書のポイントについて、報告書本体は非常に分厚いものですから、A 4 横の資料 3 7 - 1 - 1 で説明をさせていただきたいと思っております。

1 ページお開きいただきまして、最初に固定電話の現状についての説明でございます。左の図は固定電話の契約数の推移をあらわしてございます。メタル電話の契約数は減少傾向にある一方、ブロードバンドと一体的に提供される I P 電話の契約数は増加傾向にあり、2 0 1 3 年度に両者が逆転をしております。

右の図は料金と利用形態の比較でございます。光 I P 電話はブロードバンドと一体的に提供されており、電話単体で提供されるメタル電話に比べまして、基本料は高くなっております。一方、通話料の比較では、全国一律料金を設定する I P 電話のほうは距離別料金を設定するメタル電話より安くなってございます。このため、ブロードバンドは必要ない、また、固定電話をあまり使わないといった利用者にとってはメタル電話のほうが、料金負担が軽いといった現状でございます。

2 ページをごらんください。今回の諮問の背景ですが、先ほど山内先生からもありましたとおり、N T T は 2 0 2 5 年ごろに中継交換機等が維持限界を迎えることを踏まえまして、一昨年 1 1 月に公衆交換電話網 (P S T N) を I P 網に移行する構想を発表いたしました。下の図をごらんいただきたいと思っております。現在は、メタル回線は交換機のネットワークである P S T N に收容され、一方光ファイバ回線は I P 網である N G N、Next Generation Network に收容されております。N T T の構想は右の図でございますけれども、移行後もメタル回線を維持し、加入者交換機をメタル收容装置として利用し

て、メタル回線のユーザーをNGNに收容しようというものでございます。IP網移行後は、これまでのメタル電話の利用者が、引き続き固定電話を使う場合には、光IP電話に移行するか、あるいはメタル電話のかわりに提供されるメタルIP電話を利用することになります。このNTTの構想を踏まえまして、昨年2月から本審議会において、固定電話網の円滑な移行の在り方についてご審議をいただきました。

参考資料、この資料の11ページをごらんください。これが審議会の検討体制でございまして、電話網移行円滑化委員会のもとに、電話を繋ぐ機能等ワーキンググループと利用者保護ワーキンググループの2つのワーキンググループを設置して、検討を重ねてまいりました。

12ページが、これまでの部会・委員会における検討経緯、それから、13ページが2つのワーキンググループにおける検討経緯となっております。

次に、3ページにお戻りいただきたいと思っております。報告書の基本的な考え方でございます。固定電話は地域の住宅・事業所といった、拠点との基本的な通信手段であり、社会経済活動に不可欠な基盤として、IP網への移行後も必要というふうにしてございます。このため、メタル電話から光IP電話などへの移行を見据えて競争環境を整備する一方で、過度な負担の発生を回避しつつ、光IP電話などへの移行を希望しない、あるいは移行できない利用者に対しては、補完的措置として、メタルIP電話等を提供することとしてございます。以下に、利用者の対応の観点と、事業者対応の観点から、個別課題についての具体的な方向性を整理してございます。

下の図を見ていただきますと、まず主に利用者対応の観点からは、IP網移行の意義について、利用者に注視をすること。メタル電話のかわりに提供されます、メタルIP電話について、信頼性、品質、提供エリア、料金水準を確保すること、さらにIP網移行に伴い終了するサービスに関する利用者利益の保護について整理してございます。

主に事業者対応の観点からは、中継網としての重要性が増すこととなります、NGNに関する競争環境の整備、IP網移行に伴う電話の競争ルールの見直し、メタル回線から光回線への円滑な移行を見据えたアクセス回線における競争環境の整備について整理してございます。

次の4ページ以降、個別の論点についてご説明をさせていただきます。ページの左のほうに現状と課題、右のほうに考え方や具体的方向性を整理してございます。

まず4ページでございます。IP網移行の意義については、固定電話がIP網に移行

すること自体が一般の利用者にあまり知られていないという現状がございます。こうしたことを踏まえ、距離に依存しない通信料やデータ通信との共用による多様なサービスが可能になるといったIP網の特性を利用者に周知していくことが必要というふうにしてございます。また、NTTに対しては、移行の行程やスケジュールなどに関する情報開示を求めていくこととしてございます。

次に、固定電話サービスの信頼性、品質などがございますけれども、メタル電話のかわりに提供されます、メタルIP電話の信頼性、品質については、現行のメタル電話と同等水準を確保し、ネットワーク構造の変化を踏まえた技術基準を策定するということとしてございます。なお、技術基準につきましては、アスタリスクにありますとおり、昨年12月から本審議会のIPネットワーク設備委員会において、具体的な検討を開始してございます。また、停電時に通信回線を通じて、電話局から電源が供給されることを局給電と呼んでございますけれども、光IP電話に関しては、局給電を備えておらず、それが利用者に十分知られていないという課題がございます。この点に関しましては、米国の事例なども参考に、停電時の電源確保や利用者への説明、周知等について適切な規律を課すことが適当というふうにしてございます。

次に、5ページをごらんください。メタルIP電話は、メタル電話の役割を継承することから、ユニバーサルサービス制度、プライスカップ規制の対象として位置づけることが適当としてございます。また、光ファイバや無線による固定電話の提供など、ユニバーサルサービスについては、引き続き論点を整理することとしております。

次に、移行に伴い終了するサービスの扱いでございます。NTTはIP網への移行に伴い、INSネットのデジタル通信モードを終了する予定でございます。このサービスは、メタル回線を利用した帯域確保型のデータ通信サービスでございまして、事業所を中心に、例えば、商店のPOSシステムですとか、電子商取引、ファームバンキングなど、さまざまな分野で約15万件の利用があると推定されてございます。委員会の利用者保護ワーキンググループでは、NTTのほか、利用企業、団体から意見聴取を行い、対応策の検討を行いました。具体的な方向性でございますけれども、NTTに対しては、サービス終了にあたり、代替サービスの品質・コストの改善、利用者への周知、消費者被害防止のための注意喚起等の対応を求めることとしてございます。さらに、他事業者により十分に提供されないようなサービスが終了する場合の利用者保護のルールについて、導入することとしてございます。

次の6ページをごらんいただきたいと思います。IP網移行後のNTTのNGNは光回線だけではなく、メタル回線をも収容するなど、中継網としての役割が増すこととなりますが、NGNに関しましては、これまで音声などに対応した接続メニューは十分に用意されていないなどの課題がございます。このため、具体的方向性としましては、音声接続の必要性を考慮した接続メニューの導入、電気通信事業法に基づく、網機能提供計画の充実による情報開示の促進、NGNの県間伝送路の料金などの適正性の確保は必要としてございます。

次に、電話を繋ぐ機能の在り方については、電話を繋ぐ機能ワーキンググループにおいて検討をしていただきました。

17ページに飛んでいただきまして、このイメージ図をごらんいただきたいと思います。左の図でございますけれども、現在のPSTNでは、相互接続点、POIと呼んでおりますけれども、これが都道府県単位にございまして、NTTの交換機がハブ機能を提供しております。各事業者はNTTの交換機を経由して、事業者間の通話を疎通させているという現状でございます。

右の図を見ていただきますと、IP網への移行後は、交換機を通さない、IP網同士の接続に移行しますけれども、各事業者は東京と大阪に分かれますPOIまで音声呼を伝送し、ルータとSIPサーバとを連携させて事業者間の通話は疎通されるということになります。

再び6ページに戻っていただきたいと思います。具体的な方向性でございますけれども、電話網を繋ぐ機能の在り方としましては、事業者のIP網同士の接続に必要な電話を繋ぐ機能の役割を整理し、さらに接続ルールや技術基準の考え方を整理することとしてございます。また、繋ぐ機能POIと称しております、相互接続点における通信施設や設備については、NTT東日本、西日本が技術基準にのっとり維持・管理・運用することとしてございます。

次のページを開いていただきまして、IP網移行に伴う電話の競争ルールの見直しについてご説明をいたします。まず、利用者は事業者を変更する際に電話番号をそのまま使います、番号ポータビリティにつきましては、携帯電話につきましては、双方向のポータビリティが実現しております。一方、固定電話に関しては、メタル電話の番号からの片方向のポータビリティになってございます。この点については、IP網への移行に伴い、固定電話に係る競争基盤と、利用者利便を確保するため、双方向番号ポータビリ

ティを早期に導入することとし、そのための適切な規律を課すこととしてございます。

次に、PSTNに具備されております、マイライン機能と中継選択機能の扱いでございます。マイライン機能と申しますのは、NTT東西のメタル電話利用者が、市内、市外、県外、国際といった区分ごとに事前に中継事業者の登録をすることによって、4桁の事業者識別番号をダイヤルしなくても、中継事業者のサービスを利用できるものでございます。

具体的には、資料の20ページをごらんいただきたいと思います。マイラインの登録数は、2001年に導入されてから、最近ではずっと減少してございますけれども、現在でも累計約7,000万件の登録があるという状況でございます。

次の21ページをごらんいただきますと、中継選択機能の説明がでございます。この中継選択機能とは、利用者が4桁の事業者番号を利用の都度ダイヤルすることによって、中継回線を選択するものでございます。このほかに、ここにありますとおり0120の着信課金サービスをはじめとする付加サービスが、こういったサービスとして提供されているという現状でございます。

7ページに戻っていただきますと、NTTの考え方としては、移行後のIP網においては、マイライン機能は具備しない、代替手段として、メタルIP電話の通話サービス卸を提供する。また、光IP電話については、中継選択機能を今後とも具備しないとの考え方を表明してございます。これに対する委員会の考え方でございますけれども、他事業者はマイラインなどについて、既存の顧客基盤の確保が必要というふうに主張していますことから、ニーズやコストなどを踏まえて、マイラインの代替機能に関する事業者間協議を促すこととしてございます。また、代替機能に関しましては、料金の適正性などが確保されるよう、適正な規律を課す必要がないか検討が必要というふうにしてございます。

また、光IP電話については、利用者が電話番号を変えずに競争事業者の電話サービスを利用できるように、番号ポータビリティとNGNの機能のアンバンドルについて検討するというふうにしてございます。また、中継選択機能につきましても、ニーズやコストなどを踏まえて、その必要性等について事業者間協議を促すこととしてございます。

次に8ページをごらんください。現在、メタル電話発、携帯電話の電話料金については、着信側の携帯電話事業者が設定してございます。下の説明にありますとおり、3分あたり60円から120円といった比較的高額な料金が設定される傾向にございます。

また、固定電話から利用者が発信します場合に、着側の携帯事業者とは直接の契約関係がないため、利用者のほうが高い料金を認識できていないという課題がございます。これについては、基本的には事業者間で協議して決めるというルールがございますけれども、当面の取り組みとして、設定料金に関する利用者への周知を促すとともに、利用者料金設定に関する事業者間協議を促進する。さらに、事業者間の協議で決めることが困難な場合には裁定制度の活用も可能としてございます。

次に、アクセス回線についての課題でございます。今後、IP網への移行にあたりましては、メタル回線から光回線への移行促進が重要な課題になりますが、競争事業者や利用者からしますと、メタル回線に比べて、光ファイバの接続料や卸料金が低い、また、光ファイバの未整備地域も残っているとといった課題がございます。

また、今後、電線の地中化を進めていくにあたりまして、メタルアクセス回線を再敷設するかどうかといった課題ですとか、今後の需要の一層の減少によりまして、メタル回線の接続料の上昇が予想されるといった課題もございます。こういった課題に対する考え方としては、加入光ファイバ接続料の一層の低廉化の促進や、光ブロードバンドの未整備地域に対する支援、それからメタル回線を利用する接続事業者の予見性を高めるための情報提供などが必要というふうにしてございます。

最後に今後のスケジュールについてご説明をさせていただきます。9ページをごらんください。今の段階は下の図の赤枠で囲った部分でございまして、本日1月24日の審議を踏まえて、2月にかけてパブリックコメントを行い、3月末に移行後のIP網のあるべき姿についての一次答申を予定してございます。

具体的なIP網への移行過程のイメージについては、図の一番右側をごらんください。東京オリンピック・パラリンピックが予定されております、2020年ごろまでに、事業者による事前準備として、システムの開発・検証を行います。それから、IP接続へのシステム変更に着手しまして、最終的にNTTの交換機が寿命を迎えます、2025年ごろまでに加入電話からメタルIP電話への切りかえを行うことを想定してございます。委員会においては、今後このような具体的な移行過程、スケジュールにつきましての、検討、整理を行っていただきまして、本年夏から秋ごろを目途に、最終形に向けた円滑な移行の在り方についての二次答申を予定してございます。さらにこの概要ペーパーには記載を省略してございますけれども、委員会におきましては、必要に応じて事業者などからの意見聴取を行いつつ、本報告書に沿った適切な取り組みが行われるように

フォローアップをしていくということとしてございます。

事務局からの説明は以上でございます。

○山内部会長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまのご説明につきまして、ご意見、ご質問のある方にご発言をお願いいたします、皆様、いかがでしょうか。

どうぞ、泉本委員。

○泉本委員 9ページのスケジュール表ですが、2025年ごろ限界を迎えるとありますが、「ころ」というとかなり幅があると思います。このスケジュール感のときに、「2025年のいつまでに」と区切らないと、「25年ころ」では26年にかかってもよいのか、いやいや、25年の1月でだめなのかということが、伺っていてわかりにくいなと思いました。

○山内部会長 事務局お願いします。

○竹村事業政策課長 今から8年後のことなので、NTTをはじめとする事業者もなかなか、何月頃というところまではまだ詰めきれていないところでございますが、二次答申の議論の中で、その辺の具体的なスケジュール感は明らかにしていただきたいというふうに考えております

○山内部会長 よろしいですか。

○泉本委員 はい。

○山内部会長 谷川委員、どうぞ。

○谷川委員 事務局の方、取りまとめ、ご苦労さまでした。私自身も一ユーザーとしてはほとんど知らなかったようなことがいっぱいあったなと思いますので、できるだけ、この中でも周知をするというのは掲げられていますけれども、業界の中に閉じないで、上手に啓蒙作業をしていただけるように、この先、ご検討いただければと思います。

以上です。

○山内部会長 ありがとうございます。

石戸委員、どうぞ。

○石戸委員 取りまとめどうもありがとうございました。少しコメントさせていただきます。これまでも電話網を自動交換にしたり、デジタル化したりする大きなシステム変換の中で、利用者の利便を下げずに進められてきたかと思います。今回も利用者に負担となったりすることがないように、事業者の責任で進めるということを改めて確認できればと

思います。今後、事業者同士で議論し、決めていくことが多々あるかと思いますが、ユーザーの利便性を上げるべく、しっかりとご協議いただき、ぜひ円滑な移行に一丸となって対応頂ければと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

○山内部会長　ありがとうございます。

森川委員、どうぞ。

○森川委員　ありがとうございます。この1年強でここまで大枠をまとめられたというのは非常にすばらしいなと思っております。この問題に関しては、幅広いことを考えていかなければいけませんので、それをきちんとこういった形でリストアップしていただいたことによって、これからしっかり一つ一つをブレークダウンして、細かいことの検討に移っていただけるというふうに考えております。それに当たって、このスライドで言うと3枚目のところの、主に利用者対応、主に事業者対応というところの右側に小さな字で書いてありますけれども、予見可能性とか、あるいは多様なサービスの選択が可能と。また事業者側から見ると、公正な競争環境、予見可能性、さまざまなサービスを自由に提供可能といったあたりは、これからやっぱり検討していく上において非常に重要なところだと思っておりますので、バランスを取りながら、これからの検討、今回、一次答申ということですが、これからが細かいところにおそらくなっていくと思いますので、そこに向けて、このバランスをとっていきながら、ご検討いただきたいというのが強い思いでございます。

以上です。

○山内部会長　ありがとうございます。

ほかに追加的なご発言ございますか。どうぞ、泉本委員。

○泉本委員　先ほど発言のときに、事務局の方に御礼を言うのを忘れました。ありがとうございます。確かにものすごく細かいご議論をされて進めておられると思うのですが、私が25年のところにひっかかりましたのは、17年の秋に二次答申をまとめる、そこまでの間でも相当のご議論がまたこれから必要で、皆様にはご協力をいただかないと、多分まとまらないのだろうなと思っておりますが、技術的にその後3年程度で、システム開発して検証し、というのがあります。そうは言いながら、あと5年程度で、これがほんとに動かなくなってしまうとなると、早目早目にスケジュールを組み、いつまでにどこまでやってくださいということを明確にする必要があるのではないかと考えます。8年先なのでわからないということではなくて、まずはどこかに線を引いた上で、この時まで

にここまででやってくださいと決めないと、あっという間に時間が経過してしまうのではないかという気がいたしました。ということで、皆様のご協力をいただきながら、明確に多くの情報を出すことによって、事業者さんの中では、ではもうこのサービスはおやめになるとか、それから、代替りのサービスならできるとというのが次々と明らかになってくると思うのですが。あまりにもたくさんのサービスを今までしていただいたがゆえに、大変かと思えますけれども、どうぞよろしく願いいたします。

○山内部会長 特にお答えはよろしいですか。

ほかにいかがでしょうか。

どうもありがとうございました。それでは、ご意見をいただいたようですので、この辺で意見交換を終了させていただきたいと思います。実際、私、委員会をやっていて、委員の皆様から非常に貴重なご意見をいただいて、特に利用者の視点とか、あるいは円滑な移行とか、それがもともとの主題ですけれども、それを技術的にも完遂する、それから今、おっしゃったように時間的なタイムスケジュールの問題です。こういったことについて、貴重なご意見をいただいたと思っております。特に報告書については大きな修正を要するご意見はなかったと理解しておりますけれども、今のご意見を踏まえまして、当委員会でもたいろいろ議論をしたいと思っております。

つきましては、当部会において、本報告書を答申（案）として了承し、意見招請の手続きを行うこととしたいと思っておりますけれども、よろしゅうございますでしょうか。

どうもありがとうございます。それでは、具体的な手続きは事務局にお願いをいたします。

なお、意見招請終了後、電話網移行円滑化委員会において、提出されました意見を整理しまして、再度当部会に報告するというようにさせていただきます。

閉 会

○山内部会長 それでは、本日の議題は以上で終了でございます。委員の皆様から特に何かご発言があれば承りますが、いかがでしょうか。よろしいですか。

事務局は何かございますか。

○永利管理室長 特にございません。

○山内部会長 それでは、本日の会議を終了とさせていただきます。次回の日程につき

ましては、開催日が決まり次第、事務局よりご連絡を差し上げます。

以上で閉会といたします。どうもご協力ありがとうございました。