

電話リレーサービスに関する 論点整理骨子(案)

2019年5月10日
事務局

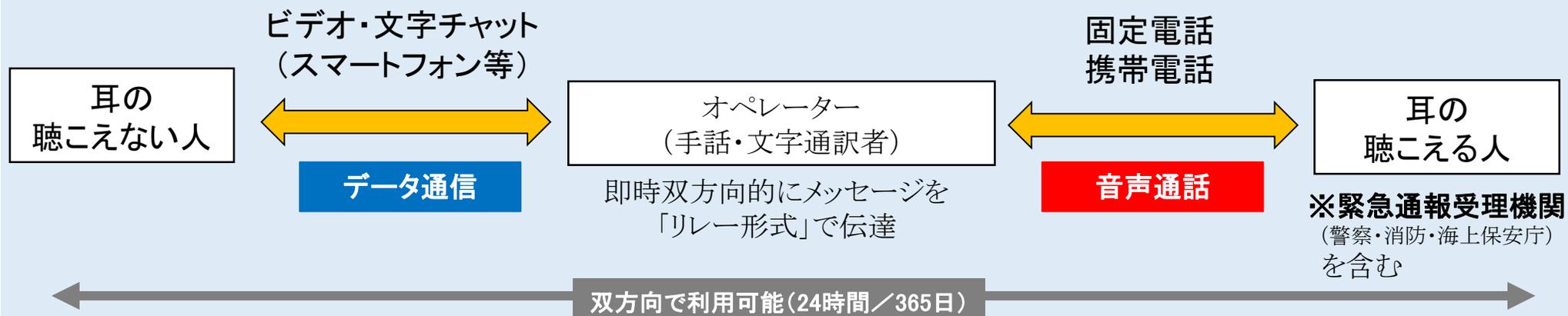
<検討に当たっての基本的考え方>

公共インフラとしての電話リレーサービスの検討に当たっては、

- ① **安定的・継続的な提供**（持続可能な「ヒト・モノ・カネ」を確保できる実施体制）
- ② **適正性かつ効率性**（適正なサービスを、効率よく実現）
- ③ **実現可能性**（技術、スケジュール、費用、国民理解などのバランス）

などに配慮し、**電話**（携帯電話を含む。）の**利用環境と同等の利用環境**を整備することを旨とし、**可能なものを段階的に導入**すること。

電話リレーサービスのイメージ



電話リレーサービスについて、以下の①～③を検討

① 提供の条件・費用負担等

- 対象とする通訳方式(手話通訳・文字通訳)
- 利用者の範囲(健聴者から聴覚障害者への通話、高齢者等)
- 利用用途(法人利用(仕事での利用)、一定期間での利用の上限設定等)
- 緊急通報の要件
- 利用料金
- 実施体制(手話・文字通訳センター、実施事業者等)
- 需要と費用の予測
- 費用の負担のあり方

等

② オペレーターとなり得る通訳者(手話・文字)の要件等

- オペレーターとなり得る通訳者(手話・文字)の要件について
- オペレーターとなり得る通訳者(手話・文字)の養成と確保について

等

③ その他の課題

- 周知広報・認知度向上のあり方
- 実現に必要なとなる制度整備

等

現 状

- 平成25年9月から、日本財団は、電話リレーサービスの無償提供プロジェクトを実施。
 - ・利用可能時間:8:00～21:00、年中無休(例:プラスヴォイス)
 - ・利用登録者は約8,800人
 - ・年間経費:約2.8億円
 - ・緊急通報、健聴者から聴覚障害者への通話、法人利用(仕事での利用)は不可
- 厚生労働省は、平成29年度より、聴覚障害者情報提供施設における電話リレーサービスへの補助を予算化(平成30年:8982万円)し、日本財団のプロジェクトと連動した施策を開始。
- 電気通信事業法の基礎的電気通信役務の制度は、地理的格差の是正を図るもの。また、その交付金制度は、基礎的電気通信役務の提供によって現実に生じた適格電気通信事業者の赤字額の一部を補填する制度。
※事業者を指定する仕組みは存在しない。

検討事項

- 対象とする通訳方式について、「手話通訳」と「文字通訳」をどのように考えるべきか。【制度】
- 電話リレーサービスの利用者の範囲をどのように考えるべきか。【制度】
 - ・健聴者から聴覚障害者への通話
 - ・高齢者等の聴覚障害者以外の耳の不自由な人の利用
- 公共インフラとしての電話リレーサービスの利用用途や内容に、一定の制限を設けるべきではないか。【制度・費用】
 - ・法人利用(仕事での利用)の制限
 - ・一定期間での利用時間等の上限
- 電話リレーサービスによる緊急通報の要件として何が必要か。【制度】
- 電話リレーサービスの提供条件について、24時間、365日の提供を前提として、利用料金をどのように考えるべきか。【費用】
- 電話リレーサービスの実施体制について、どのような体制が適当か。【制度】
 - ・手話・文字通訳者センター
 - ・実施事業者
- 電話リレーサービスの需要と費用の予測をどのようにするか。【費用】
- 電話リレーサービスに必要となる費用の負担のあり方について、どのように考えるべきか。【制度・費用】

[オペレーターとなり得る通訳者(手話・文字)の要件等]

現 状	検討事項
<ul style="list-style-type: none"> ● 現在の電話リレーサービスの通訳者は、日本財団の事業者ガイドラインにおいて「登録する通訳オペレーターは、手話通訳技能認定試験および手話通訳者全国统一試験の合格者と同等もしくはそれ以上の知識と技術を持った者、または全国统一要約筆記者認定試験の合格者と同等もしくはそれ以上の知識と技術を持った者を採用するよう努めなければならない。」とされている。 ● 手話通訳士は、手話通訳技能認定試験に合格し、登録を受けた者であり、手話通訳者、要約筆記者は、都道府県が養成、登録する者である。手話通訳士は、公職選挙法に規定される政見放送において、手話通訳を担当することができる。(手話通訳士:3,606人(H30.4.10現在)、手話通訳者:8,093人(H26.3.31現在)、要約筆記者:3,513人(H26.3.31現在)) 	<ul style="list-style-type: none"> ● オペレーターとなり得る通訳者(手話・文字)の要件についてどのように考えるべきか。【制度】 ● オペレーターとなり得る通訳者(手話・文字)の養成と確保のあり方をどのように考えるべきか。【制度・費用】

[その他]

現 状	検討事項
<ul style="list-style-type: none"> ● 聴覚障害者及び健聴者の電話リレーサービスに関する認知度については、具体的なデータは不明である。 ● 現行では、電話リレーサービス事業者には通信サービス、福祉サービスとして、法令上特段の規律はかかっていない。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 関係者が連携して、電話リレーサービスの周知広報、認知度向上をどのように進めていくべきか。【費用】 ● 電話リレーサービスと制度(法令)との関係を、どのように考えるべきか。【制度】

公的な電話リレーサービスの 提供の条件・費用負担等

対象とする通訳方式(手話通訳・文字通訳)

課題

対象とする通訳方式について、「手話通訳」と「文字通訳」をどのように考えるべきか。

(参考:日本財団の資料(第2回WG)から抜粋)

- 手話リレーサービス

通訳オペレーターが、テレビ電話に映る利用者の手話を相手先に音声で伝え、相手先からの返答を利用者に手話で伝えるもの。

- 文字(チャット)リレーサービス

通訳オペレーターが、利用者によりテキスト入力された内容を相手先に音声で伝え、相手先からの返答を利用者にテキストで伝えるもの。

主な意見

- 以前は文字の通訳が多かったが、最近では手話の通訳が増加している傾向にある。
- 聴こえない人のコミュニケーション形態、コミュニケーション手段は一人ひとり異なる、手話言語を使う人でも、場面によっては日本語文字での通話を選択する場合があることから、手話通訳と文字通訳のいずれも対象とすべきである。

考え方(案)

- 現状では文字リレーの利用割合が多い一方、手話リレーが増加傾向にあるとの利用実態があること。
- 聴覚障害者の環境は、人それぞれであり、手話通訳、文字通訳の中から、自ら場面に適した方法を選択できることが望ましいこと。
- 日本財団の電話リレーサービスのモデルプロジェクトにおいては、「手話通訳」と「文字通訳」を提供しており、利用者の利便性の観点から、可能な限り、現在の利用環境を維持することが望ましいと考えられること。
- 以上のことから、「**手話通訳**」と「**文字通訳**」の**いずれも対象とすることが適当**ではないか。

利用者の範囲(健聴者から聴覚障害者への通話、高齢者等)

課題

- ・電話リレーサービスの利用者の範囲をどのように考えるべきか。例えば、健聴者から聴覚障害者への通話や高齢者等の聴覚障害者以外の耳の不自由な人の利用について、どのように考えるべきか。

(参考:三菱総合研究所の資料(第4回WG)から抜粋)

日本の聴覚障害者数:34万人(H28)

日本の高齢者の人数は:65歳以上 3,461万人、70歳以上 2,437万人

補聴器利用者:200万人

主な意見

- ・健聴者から聴覚障害者への通話も可能とするのは、最初の段階からやらなくてもいいが、いずれ必要になる。
- ・聴こえる人も聴こえない人に電話をしたいニーズがある。電話リレーサービスは公共インフラとして、平等にアクセスできる環境といつでもどこでも電話できるシステムが大事。
- ・ITUで電話リレーサービスの要件を定めているが、耳の聴こえる人が使っている電話機能と同様であることが定められているので、それを参考にして、日本の電話リレーサービスの条件を定めるべき。高齢者も含めて、全ての人が使えるべきであり、制約をつけるのは好ましくない。
- ・電話リレーサービスは聴こえない人専用のサービスではない。聴こえる人からも聴こえない人に電話出来るような対応が必要。

考え方(案)

- ・「基本的考え方」を踏まえ、電話リレーサービスの利用者の範囲については、電話の利用環境と同等の利用環境を整備することを目指すことが適当であること。
- ・健聴者から聴覚障害者へ通話する際にも、電話リレーサービスは有効であること。
- ・健聴者の利用者のうち、高齢者のみを特定することは、現実的には困難であると考えられること。
- ・以上のことから、**利用者の範囲を限定せず、通話の双方向化を目指すことが適当**ではないか。
- ・ただし、電話リレーサービスの双方向化(健聴者から聴覚障害者への通話)を実現するためには、聴覚障害者側に常時着信可能な端末(例えば、SIM入りのスマートフォンやタブレット)が必要であること、新たにシステム開発が必要であり、相応の時間と費用が必要となることに留意すべきではないか。

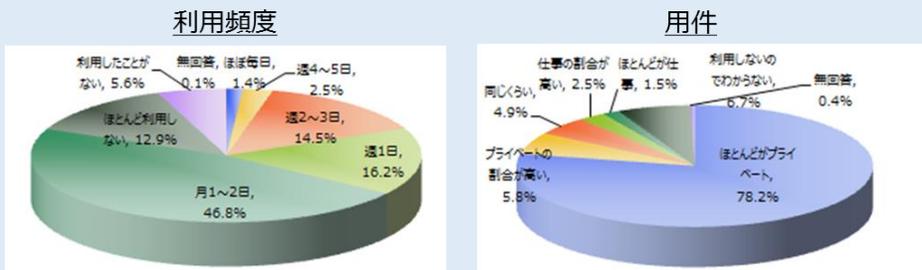
利用用途(法人利用(仕事での利用)、一定期間での利用の上限設定等)

課題

- ・公共インフラとしての電話リレーサービスの利用用途や内容に、一定の制限を設けるべきではないか。例えば、法人利用(仕事での利用)の制限、一定期間での利用時間等の上限等の利用制限を設けることについて、どのように考えるか。

(参考:日本財団の資料(第2回WG)から抜粋)

電話リレーサービスの利用状況



(参考:三菱UFJ銀行の資料(第3回WG)から抜粋)

サービス名	三菱UFJ銀行 手話通訳リレーサービス
対象サービス	①キャッシュカード・通帳・印鑑などの取引停止(本人からの電話として扱う) ②商品や手続に関するお問い合わせ(第三者からの電話として扱う)
業務委託会社	株式会社 プラスヴォイス

緊急性が高く、郵送やWebなどの代替手段のない「①当行キャッシュカード・通帳・印鑑などの取引停止」の手続から試行開始

- ・本サービスは、通帳・届出印・カード+暗証番号・本人確認書類等の本人確認を行わずとも、第三者によるなりすましリスクが限定的と当行が独自で判断した範囲に限定。
- ・「本人扱い」対象業務の拡大は困難。

主な意見

- ・障害者が社会参加、自立するため、法人利用について当初から制限を設けないほうがよい。全てできるようにした上で、時間軸上にどの時点で実現するかを議論すべきではないか。
- ・日本財団の電話リレーサービスについては、法人登録は出来ないが、仕事での利用はむしろ奨励。目的は限定しないほうがよいのではないか。
- ・公的な性格を担保して、電話リレーサービスによる本人確認を出来るようにしないとイケない。
- ・公的インフラであるからには、「オペレーターは回線交換の一部」とみなし、電話による本人認証も可能になるような施策が必要。

考え方(案)

- ・「基本的考え方」を踏まえ、電話リレーサービスの利用用途や内容については、電話の利用環境と同等の利用環境を整備することを目指すことが適当であること。
- ・仕事での利用を可能とすることで、聴覚障害者の社会進出にも資すること。また、利用用途や内容に制限を設けることは、現実的には困難であると考えられること。
- ・利用料金を従量制とし、効率的な利用を促せば、利用の上限を設定する必要性は小さいと考えられること。
- ・以上のことから、**利用用途や内容に制限を設けないことが適当**ではないか。
- ・ただし、現状の電話リレーサービスでは、利用者への従量制の課金システムが存在しないことから、新たに当該システムを開発、構築するためには、相応の時間・費用が必要となることに留意すべきではないか。
- ・なお、本人確認については、利用者の財産等を保護するための手続き(例えば、金融機関におけるなりすまし防止の確認など)である場合もあること、電話による本人確認が可能なサービス対象の範囲や方法は業界や事業者ごとに区々であり、その理由も様々であることを踏まえると、電話リレーサービスによる本人確認について、一律に結論づけるのは適当でないのではないか。

緊急通報の要件

課題

- ・日本財団のモデルプロジェクトでは、規約上受け付けていない緊急通報の利用も相次いでいる状況であるが、電話リレーサービスによる緊急通報の要件として何が必要か。

(参考:日本電信電話株式会社の資料(第4回WG)から事務局作成)

- ・電話の緊急通報の要件としては、①輻輳時における優先接続、②管轄の緊急通報受理機関(警察、海上保安庁、消防)へ接続する機能、③発信者の位置情報等を通知する機能、④緊急通報受理機関が呼び返し等を行う機能が必要。
- ・電話サービスと同等の緊急通報を確保するには、「輻輳時の優先接続」、「位置情報等の取得」等の実現が課題。
- ・携帯事業者、電話リレーサービス事業者、全国数多ある緊急通報受理機関において、多大なシステム開発が必要。

主な意見

- ・電話リレーサービスは命の問題を解決する手段であり、早急に制度化して継続的、安定的に利用されることを希望。
- ・電話リレーサービス事業者として緊急通報は常に課題として認識しており、環境を整えていただきたい。一方、通訳者の人材確保が重要。
- ・夜間当番を事業者持ち回りとする、緊急通報窓口を警察庁、消防庁に設置する等の方策が必要である。
- ・普通の指令台は手話言語による通報に対応していない。指令台に電話リレーで手話言語による通報が出来るようになり、出動要請等が円滑に出来ることが必要。
- ・指令台が、位置情報を正確に把握するためには、NET119があればいいという問題ではなく、コミュニケーションをサポートする電話リレーサービスが必要。
- ・いつ頃、どのようなレベルで、どのような技術を用いて緊急通報を実現していくか等、緊急通報受理機関の意見を聞きながら、検討を深めていくことが必要。
- ・電話同等の利用環境による電話リレーサービスの検討にあたっては、課題(通信の秘密の担保、緊急通報の仕組み)を解消するため、電気通信事業者、総務省、緊急通報受理機関、オペレーター(手話・文字通訳者)運営会社等の関係者による慎重な議論がなされるべき。
- ・現行要件を満たす緊急通報実現には課題多数(実現は相当困難ではないか。)

考え方(案)

- 緊急通報については、電話の利用環境と同等の利用環境を整備することを目指すことが適当であること。
- 一方、電話の利用環境と同等の利用環境を実現するためには、①輻輳時における優先接続、②管轄の緊急通報受理機関へ接続する機能、③発信者の位置情報等を通知する機能、④緊急通報受理機関が呼び返し等を行う機能が必要であり、電話リレーサービスにおいて当該機能を実現するためには、技術的に解決しなければならない課題があること、携帯事業者、電話リレーサービス事業者、全国数多ある緊急通報受理機関において、多大なシステム開発が必要であることから、電話と全く同じシステムを導入することは困難であること。
- 以上のことから、電話リレーサービスにおける緊急通報については、様々な課題があることから、「基本的考え方」を踏まえ、可能なものを段階的に導入することとし、当初は他のサービスも活用することなどにより取り組み、改善を重ねて、最終的には可能な限り電話による緊急通報と同等の利用環境を整備することを目指すことが適当ではないか。

利用料金

課題

電話リレーサービスの提供条件について、24時間、365日の提供を前提として、利用料金をどのように考えるべきか。

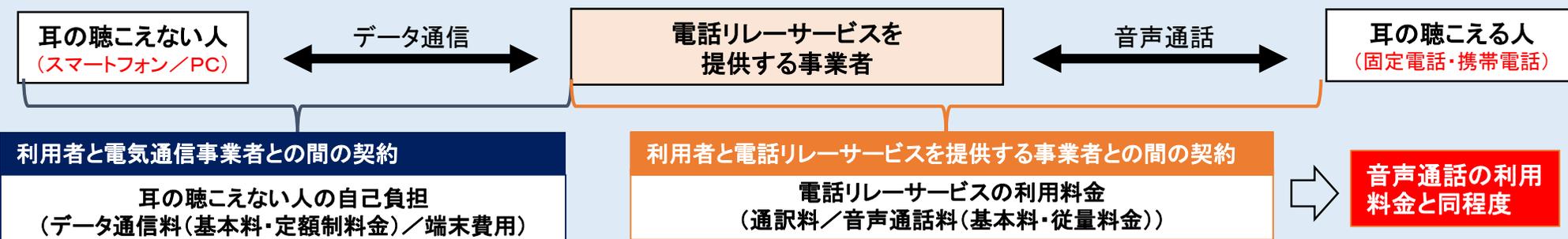
主な意見

- ・全国1箇所でも、24時間対応できる体制が必要である。
- ・電話リレーサービスも通信サービスであり、音声通話と同程度の負担とする(使用量に応じて料金も増えていく)。

考え方(案)

- ・「基本的考え方」を踏まえ、電話リレーサービスの利用料金については、電話の利用環境と同等の利用環境を整備することを目指すことが適当であること。
- ・オペレーターと健聴者の間は音声通話であり、健聴者同士の通話に相当すると考えることができるため、当該通話料金に相当する額を発信者である聴覚障害者が従量制により負担すると整理することが合理的であること。
- ・利用料金を従量制とし、効率的な利用を促すことを通じて、効率的なシステムが可能であること。
- ・以上のことから**利用料金**(利用者が電話リレーサービスの提供を受けるために電話リレーサービスを提供する事業者と締結した契約に基づき支払う料金)については、**24時間、365日の提供を目指しつつ、音声通話(固定電話、携帯電話)の利用料金と同程度の従量制の料金体系とすることが適当**ではないか。
- ・ただし、現状の電話リレーサービスでは、利用者への従量制の課金システムが存在しないことから、新たに当該システムを開発、構築するためには、相応の時間・費用が必要となることに留意すべきではないか。(再掲)

(参考)利用料金のイメージ



課題

電話リレーサービスの実施体制について、どのような体制が適当か。例えば、手話・文字通訳センターや実施事業者をどう考えるか。

主な意見

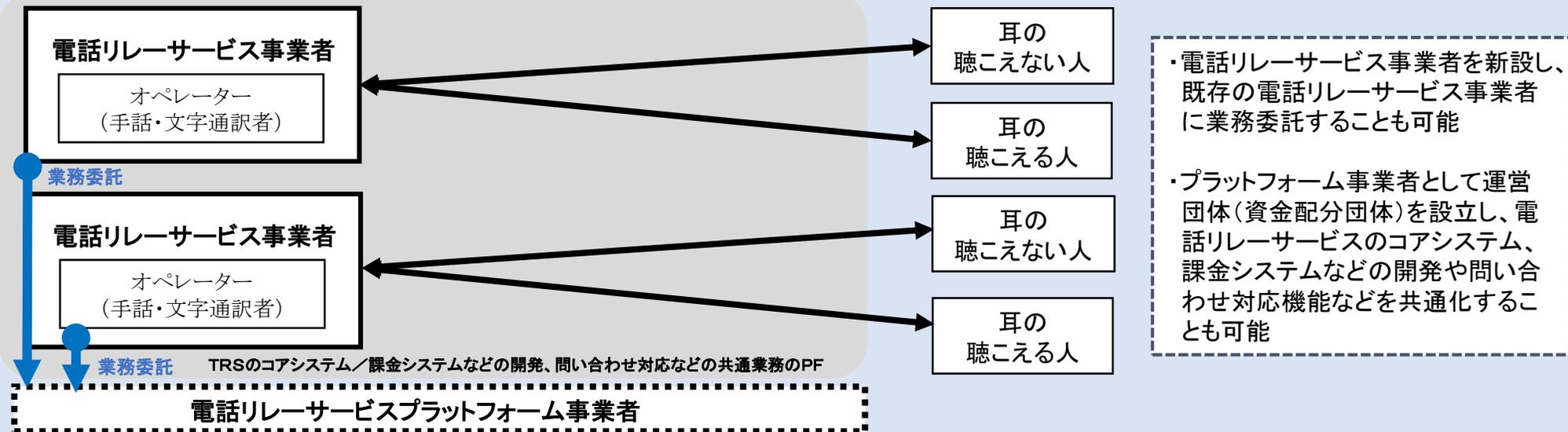
- 通訳の派遣をしたり、事業を担当する事業所の一定のルールづくりも必要。
- 全国の情報提供施設でも対応することにすれば、方言にも対応できる。
- 地域を選択したり、24時間365日対応となると、情報提供施設は社会福祉施設なので、現段階では、公共インフラを担うのは限界がある。
- 電話リレーサービスの運営機構のような組織をつくってはどうか。
- 災害時の対応を意識した設計を検討すべきである。通訳者も被災しているため、ICT技術を使って遠くからもサポートできるような仕組みは、災害時にも重要。
- 電話リレーサービスの電話番号の識別について、ネットワークで対応するアメリカ型と特番で対応する韓国型があるが、アメリカ型は電話ネットワークの構成に大きな影響を与える。

考え方(案)

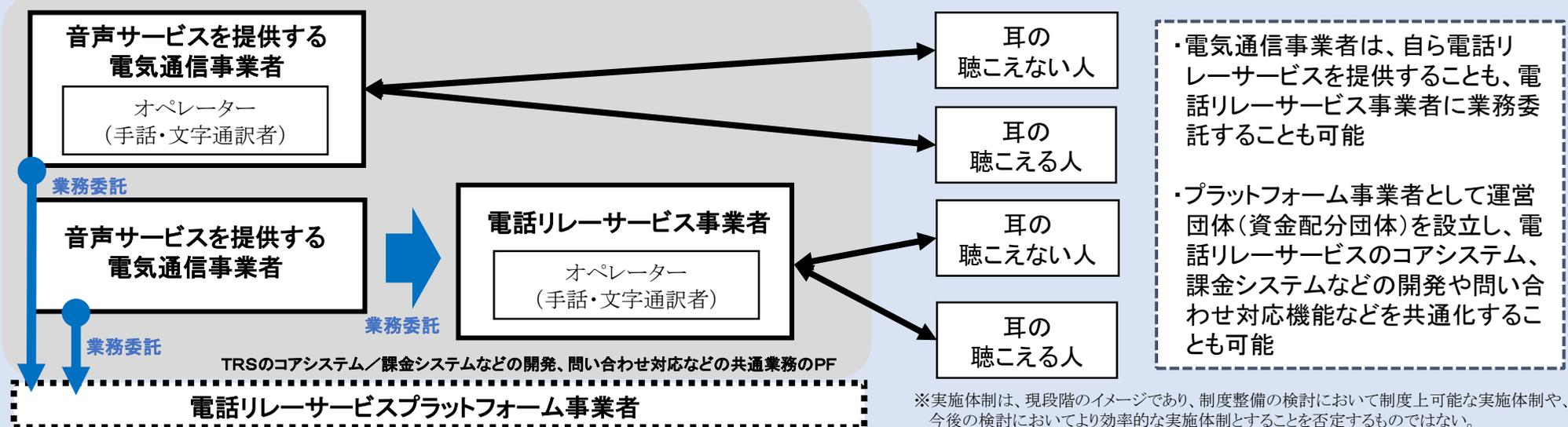
- ・障害者差別解消法における事業者の社会的障壁の除去の実施について、必要かつ合理的な配慮義務の観点からは、音声サービスを提供する電気通信事業者も一定の役割を担うことが期待されるのではないかと。
- ・実施体制(公的インフラとしての電話リレーサービスを提供する役割を担う主体)については、例えば、以下のような提供主体が考えられるのではないかと。
 - ① **電話リレーサービス事業者**を提供主体とする。
 - ② **音声サービスを提供する電気通信事業者**を提供主体とする(この場合、既存の電話リレーサービス事業者に業務委託することも可能)。
- ・①、②のいずれについても、プラットフォーム事業者として運営団体(資金配分団体)を設立し、システム(電話リレーサービスのコアシステム、課金システムなど)の開発や問い合わせ対応機能などを共通化し、効率的な実施体制を構築することも考えられるのではないかと。
- ・一方、現行の電話リレーサービスでは実現されていない機能等を確保する必要があり、提供主体は、例えば、次のような要件に適合することが求められるのではないかと。
 - ① 電話リレーサービスを安定的・継続的に提供するために必要となる技術的能力を有し、24時間・365日の受付体制が整備されていること。
 - ② 電話と同等程度に低廉な料金の利用を可能とすること。
 - ③ 電話リレーサービスの提供に係る通話情報等の漏洩防止のための適切な措置がなされていること。等
- ・上記要件の実現にあたっては、提供主体において、相当程度の体制を整備するとともに、緊急通報の取扱いにあたり電気通信事業者が設置する電気通信設備と接続する等のシステム整備が必要となるのではないかと。
- ・具体的な提供主体については、これまで電話リレーサービス事業者が培ってきた運用、技術、知識等を十分活用することを前提としつつ、「**基本的考え方**」を踏まえ、**上記要件に適合したうえで電話リレーサービスの提供を実現可能であって、安定的・継続的な提供を確保できる事業者とすることが適当**ではないかと。
- ・求められる上記要件について、詳細に具体化するとともに、**提供主体になり得る事業者と当該要件との適合性について、専門的に検証することが必要**ではないかと。

(参考)実施体制のイメージ(案)

[実施事業者]電話リレーサービス事業者



[実施事業者]音声サービスを提供する電気通信事業者



(参考) 諸外国における電話リレーサービス(TRS)の状況

	米国	オーストラリア	カナダ	韓国
所管省庁	連邦通信委員会 (FCC)	通信ユニバーサルサービス管理局 (TUSMA)	カナダ・ラジオテレビ電気通信委員会 (CRTC)	韓国情報化振興院 (NIA)
根拠法令等	【根拠法令】 ・障害を持つアメリカ人法 (ADA法) ・1996年通信法 ・連邦規則集	【根拠法令】 ・1999年通信法 ・2012年通信ユニバーサルサービス管理局設置法	【根拠法令】 ・電気通信法 ・電気通信決定 (2009-430) ・電気通信決定 (2014-187)	【根拠法令】 ・障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律 ・電気通信事業法
ユニバーサルサービス制度との関係	× (関係なし)	○ (ユニバーサルサービスとして規定)	○ (ユニバーサルサービスとして規定)	× (関係なし)
提供が義務づけられている者	州際・州内の有線・無線の通信事業者 ※直接提供するか、他の複数の電話リレーサービス事業者に委託	TUSMAに指定された電話リレーサービス事業者 (1社が請負)	CRTCに承認されたカナダビデオリレーサービス管理組織 (CAV)	電気通信事業者 (KT、SKT、LGU+) ※直接提供するか、NIAに委託
料金				
利用者負担	有料 (通話料のみ)	有料 (通話料のみ)	無料 (登録制)	無料 (事前の会員登録が必要) ※有料化も検討中
費用負担	州際通信事業者が拠出する基金 (TRS基金) ※州内の電話リレーサービスについては各州によって運用が異なる。	電気通信事業者が拠出する基金 (NRS基金) ※周知費用は政府の特定財源から拠出 (1社が請負)	電気通信事業者が拠出する既存のユニバ基金 (NCF)	国が負担 (通信事業者も一定の費用負担)
支出規模 (年間)	約1700億円	約25億円	約24.6億円 (うちビデオリレーサービスは約10億円)	約2億円
その他	全国統一番号 (711) あり	-	-	全国統一番号 (107) あり

需要と費用の予測

課題

電話リレーサービスの需要と費用の予測を、どのように考えるか。

主な意見

- 海外事例のうち、米国は単価が高すぎるとして問題となっており、韓国は人件費や普及率が低いという問題もあることから、カナダの事例が実態に近いのではないかと。
- 三菱総合研究所による費用の試算は、日本財団のモデルプロジェクトをベースにしているが、各国の状況を見ると、大分違いがあるようなので、今後、どういうサービスを選ぶのかを検討しながら、あわせて金額の査定もより精緻化すべきではないかと。

考え方(案)

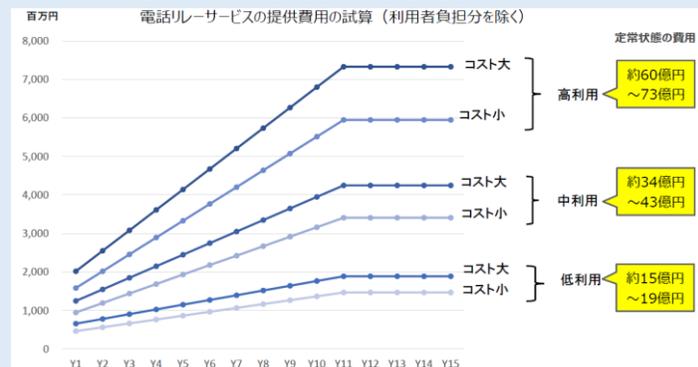
- 三菱総合研究所による試算では、日本財団のモデルプロジェクトをベースにして、利用者による負担分を除いた年間の費用は、約15～73億円とされている。
- 様々な不確定要素があるため、更なる精緻な需要予測を行うことは課題ではあるものの、通話者の人件費を含むサービス事業者の委託料が費用の大半を占める費用構造であることから、**「基本的考え方」を踏まえ、今後、利用実態や人件費の動向などを見極めつつ、適正性かつ効率性の観点から定期的に見直しを行うことを前提に、中利用(約40億円)を想定して検討を進めることが適当**ではないかと。
- ただし、日本財団のモデルプロジェクトが実装していない機能を中心に、システム開発・構築の費用が別途必要となることに留意すべきではないかと。

(参考:三菱総合研究所の資料(第4回WG)から事務局作成)

利用者数(想定)	費用
(高) 12万人	約60億円～約73億円
(中) 8万人	約34億円～約43億円
(小) 4万人	約15億円～約19億円

通話1分当たりの費用
290円～410円

- 費用は、日本財団モデルプロジェクトの実績値を参考に、「小」、「大」の2つを想定
- 費用は、サービス開始後11年目の金額



費用の負担のあり方

課題

電話リレーサービスに必要となる費用の負担のあり方について、どのように考えるべきか。

主な意見

- ・相互扶助の精神で全国の電話利用加入者から薄く、広く集めることが景気にも左右されず、国民の理解、大方の関係者の理解を得られる方法ではないか。
- ・ユニバーサルサービス料金を電話リレーサービスに利用できるようにすべきではないか。
- ・公共インフラとして安定的に運用するためには、効率性の観点も重要であり、民間の力、市場の力をいかすことも大事。法制度だけでなく、民間の自主努力も含めた共同規制のようなアプローチがよいのではないか。
- ・持続的にやるためにはコストの議論について、事業者全体、国民全体で支えていくというやり方以外にも、国や自治体の社会福祉政策として費用を負担するというやり方とか、いろんな方法があるので、国民的なコンセンサスが得られるよう丁寧に議論していただきたい。
- ・既存の電気通信サービスの体系の中で、この新たな電話リレーサービスを制度化する、あるいは制度として検討するときの課題を明らかにしていく必要がある。
- ・単年度予算ではないような予算の仕組みも検討していく必要がある。
- ・直接、間接を問わず、国民に広く負担をお願いすることになるのであれば、経済性や効率性にも十分配慮することが国民の理解を得る上でも重要である。
- ・当事者と通訳者と国民の負担をバランスよくやらなければならない。

費用の負担のあり方

考え方(案)

- ・以下で負担すべき費用の対象範囲は、費用負担のあり方や実施体制とも密接に関係することを踏まえ、電気通信を利用して、利用者の情報を通話者が仲介して当該利用者の通信の相手方に伝達するために必要となる直接的な費用とすることを前提とするべきではないか。
- ・電話リレーサービスは、高齢者を含めあらゆる人が利用可能なサービスを目指すこと、音声サービスを利用する健聴者から聴覚障害者に通話を可能とするサービスを目指すことを踏まえると、音声サービスの利用者全員が電話リレーサービスから受益すると考えられるのではないか。
- ・オペレーターと健聴者の間は音声通話であり、健聴者同士の通話に相当すると考えることができるため、当該通話料金に相当する額を発信者である聴覚障害者が従量制により負担すると整理することが合理的ではないか。(再掲)
- ・「基本的考え方」を踏まえると、公的インフラとしての電話リレーサービスを運営していくためには、安定的・継続的な財源が不可欠ではないか。
- ・費用負担については、例えば、以下のような考え方があるのではないか。

①ユニバーサルサービス交付金制度による負担金

ユニバーサルサービス交付金制度の対象に追加。番号課金として、利用者から徴収。

ただし、電気通信事業法におけるユニバーサルサービス交付金制度は加入者回線ネットワークの維持等を通じた地域間格差のない電話サービスの提供を確保する仕組みであるため、利用者間格差を解消するための電話リレーサービスの提供と目的が異なることから、これらを一体の制度として扱うことは法制的には困難であることに留意する必要がある。

②電気通信事業者による負担

電話番号を使用している事業者から、例えば、売上高に定率を掛けた金額を徴収。

ただし、電話リレーサービスは、電気通信事業法上、電気通信役務に該当するとは考えられず、現に電気通信事業者に対して提供が義務づけられる等の法的位置づけがなされているものでもないことと電気通信事業者に負担を求めることとの関係性に留意する必要があるのではないか。

③音声サービスの利用者による負担(ユニバーサルサービス交付金制度と類似の制度)

ユニバーサルサービス交付金制度の負担金の徴収システムを活用し、音声サービスの利用者から番号課金により徴収。

ユニバーサルサービス交付金制度の仕組みを参考にして、新たに法的根拠を設け、適正性・効率性を制度的に担保した上で、電話リレーサービスの提供を確保するための制度を創設する。

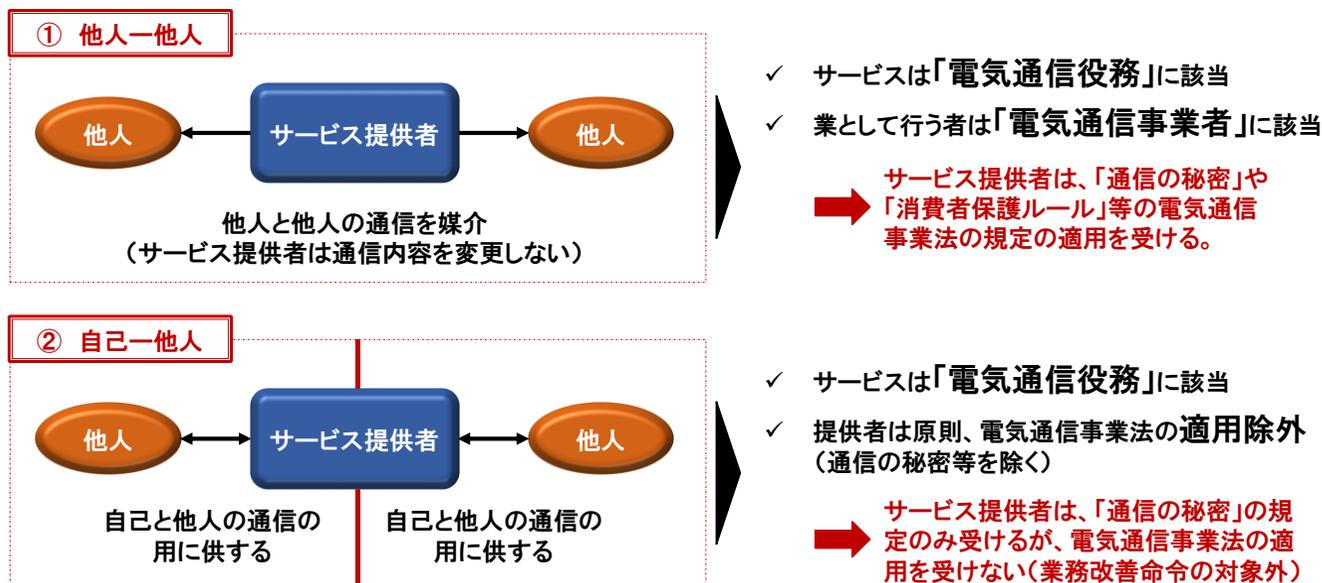
- ・「基本的考え方」を踏まえ、直接又は間接的に**利用者(国民)に広く、薄く負担を求めるに当たっては、国民理解を得ることも重要**であり、意見公募などを通じて、国民の意見も反映することが必要ではないか。

(参考)電気通信事業法における「電気通信役務」

電話リレーサービスは、手話通訳者・文字通訳者(オペレーター)が介在することが前提であるため、電気通信事業法における「電気通信役務」の定義との関係では、

- ・「他人の通信を媒介(他人の通信内容を変更することなく、そのまま伝送する)」(下記①)には、該当しない
- ・耳の聴こえない人と耳の聴こえる人の意思疎通を通訳により仲介する役務(オペレーターの通訳)は、「電気通信設備を他人の通信の用に供する」(下記②)場合は想定されないと考えられる。

したがって、**電話リレーサービス全体で捉えると、法的には電気通信役務には該当しないと考えられる。**



○電気通信事業法(昭和59年法律第86号)

(定義)

第2条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

一 電気通信 有線、無線その他の電磁的方式により、符号、音響又は影像を送り、伝え、又は受けることをいう。

二 電気通信設備 電気通信を行うための機械、器具、線路その他の電氣的設備をいう。

三 電気通信役務 電気通信設備を用いて他人の通信を媒介し、その他電気通信設備を他人の通信の用に供することをいう。

四 電気通信事業 電気通信役務を他人の需要に応ずるために提供する事業(放送法(昭和二十五年法律第百三十二号)第百十八条第一項に規定する放送局設備供給役務に係る事業を除く。)をいう。

五 電気通信事業者 電気通信事業を営むことについて、第九条の登録を受けた者及び第十六条第一項の規定による届出をした者をいう。

六 電気通信業務 電気通信事業者の行う電気通信役務の提供の業務をいう。

電気通信事業法における基礎的電気通信役務の制度の概要

- **電気通信事業法における基礎的電気通信役務(国民生活に不可欠であるため、あまねく日本全国における提供が確保されるべき電気通信サービス)として、固定電話、公衆電話、緊急通報を指定。**これらのサービスを提供する事業者に対し、適切、公平かつ安定的な提供に努めることを義務づけるとともに、提供条件について契約約款の届出を義務づけ。
- また、電気通信事業法上、競争の進展によりNTT東西だけでは日本全国の電話網の維持が困難となっていることを踏まえ、**接続事業者から応分の負担を求める制度(「ユニバーサルサービス交付金制度」)**を設けている。

該当するサービス

指定の基本的要件

- ① 国民生活に不可欠なサービスであること (essentiality)
- ② 誰もが利用可能な料金で利用できること (affordability)
- ③ 地域間格差なく利用可能であること (availability)

固定電話(※1)

公衆電話(※2)

緊急通報(※3)



→ 携帯電話、ブロードバンド、電子メール等は対象外。

- ※1 NTT東西の加入電話、競争事業者の直収電話、加入電話相当の光IP電話(ひかり電話を含む0AB～JIP電話)、離島特例通話等。
- ※2 第1種公衆電話(戸外における最低限の通話手段として設置されているもの(市街地においては500メートル四方に1台以上)の市内通話等。
- ※3 固定電話又は公衆電話からの緊急通報(110番、119番、118番)。

ユニバーサルサービス交付金制度

ユニバーサルサービス設備との接続等により受益している電気通信事業者に応分の負担を求め、適格電気通信事業者(NTT東西)に交付することにより、高コスト地域の赤字の一部を補填。

負担対象事業者

固定電話
事業者携帯電話
事業者ユニバーサルサービス
提供事業者NTT東日本
NTT西日本補
填負担金
(電気通信番号数に応じる)2円/月・番号
(平成30年)交付金
(赤字の一部を補填)65億円
(平成30年)

課題

電話リレーサービスの実現に向けたスケジュールについて、どのように考えるか。

主な意見

- ・最初から完全スタートではなく、段階的に開始して、最終形態にするのがよい。今年の7月までに結論を出して、2020年には必要な法整備、2021年には第一ステップを開始。日本財団の取組を第ゼロ段階として、2020年開始もあるのではないか。
- ・聴こえない人にとって、電話リレーサービスは、自立するためには本当に必要なサービスである。いろいろな課題があると思うが、早く始めることが重要。
- ・日本財団の現行サービス内容に付加したものを「第1段階」として、2020年を目標に速やかにサービスを開始するべきである。
- ・手話や音声の自動認識は将来的な課題であって、今の段階では検討課題には入らない。緊急通報のシステムを考えるとできることから始めるという考え方が重要。
- ・理想形も大切だが、2020年のオリパラに向けて出来ることからやっていくことも必要。
- ・オリパラまでに、プルーフ・オブ・コンセプト的なものでいいので、制度化の端緒になればいいのではないか。
- ・制度及び費用の面から段階的に具体化していくことが適切。
- ・広報の観点からは、テスト的なものであっても、オリパラの時期に間に合わせる事が重要。
- ・なによりも迅速にサービスを実現することが重要。まずは実現可能なところからサービスを開始し、実際に利用者に使ってもらい、そのフィードバックを受けて適宜改善することにより、より利用者にとって効果的で使いやすいサービスの実現が可能となるのではないか。

考え方(案)

- ・電話リレーサービスの早期実現を求める声に応えるためには、「**基本的考え方**」を踏まえ、**可能なものを段階的に導入することが適当**ではないか。
- ・電話リレーサービスの実現に当たっては、日本財団のモデルプロジェクトの利用者が円滑に移行できるよう、留意すべきではないか。
- ・利用実態や利用者の声をフィードバックして継続的に改善することが重要であり、将来的にも拡張可能なシステムとすることが適切ではないか。
- ・今後、**スケジュール(工程表)を策定**すべきではないか。
- ・スケジュール(工程表)の策定に当たっては、より具体的、実務的な事項の検討、必要となる制度整備、実施体制の具体化・体制整備、システム開発・構築、事前の周知広報などに必要となる期間を考慮すべきではないか。
- ・より具体的、実務的な事項(電話リレーサービスのコアシステム、課金システムに関する技術的事項、緊急時の通報)などの検討については、国において、電話リレーサービスの提供主体となり得る電気通信事業者、電話リレーサービス事業者などの協力を得て、早急に実務者レベルの検討を進めるべきではないか。

その他／音声認識技術等との関係

課題

音声認識技術やAIなどの最新技術を活用した聴覚障害者と健聴者との間の遠隔コミュニケーションの実現と電話リレーサービスとの関係を、どのように考えるか。

主な意見

- ・音声や手話の自動認識の技術はまだ使えない。手話を速やかに翻訳できる、又は、一人一人ろう者に合った対応ができるというのは手話通訳者の養成が必要。人による対応が大事になる。
- ・音声の自動認識技術については、FCCも検討しているが、指標、基準がないので、日本発で指標ができたらいいのではないか。日本財団の電話リレーサービスのシステムはWEBベースで、先進的であり、後発の強みを活かして、他国のモデルになるとよいのではないか。
- ・電話リレーサービスとみえる電話は、二択ということではなく、補完関係になるようなところもある。
- ・音声や手話の認識など自動化できるプロセスがあれば自動化し、コスト削減。既に実装済み又は実装可能なサービスと比較して付加価値の評価など、現実に実現可能な範囲を客観的に見極めた上でのサービスを実現していくべきではないか。
- ・音声認識技術やAIなどの活用など、その時々最新の技術も取り入れたサービスにバージョンアップできるよう、柔軟なサービス、システムとすることが重要である。

考え方(案)

- ・聴覚障害者の環境は、人それぞれであり、電話リレーサービス、音声認識技術、その他様々なサービスの中から、自ら適したサービスを選択することが重要であり、あらかじめ特定のサービスに限定したり、あるいは除外したりする必要はないのではないか。
- ・電話リレーサービスにおいても、例えば、文字通訳の際に、音声認識技術の導入による健聴者通話リスピークの自動下書き(通訳者が必要な修正をして、聴覚障害者に送信)などへの活用により、効率的な通訳の実施に資するのではないか。
- ・以上のことから、**電話リレーサービスの実現を前提として、音声認識等の技術開発は「車の両輪」として、並行して進めることが適当**ではないか。

オペレーターとなり得る通訳者 (手話・文字)の要件等

オペレーターとなり得る通訳者(手話・文字)の要件について

課題

オペレーターとなり得る通訳者(手話・文字)の要件について、どのように考えるべきか。

(参考)日本財団の通訳オペレーターガイドライン(抜粋)

■役割

- 日本財団電話リレーサービス・モデルプロジェクトにおける通訳オペレーターの役割は、利用者とかけ先の会話を手話や文字から音声に、音声から手話や文字に通訳することである。発言内容は、等価で手話や文字、または音声にして通訳しなければならない。

■守秘義務

- 通訳オペレーターは、電話リレーで知りえた情報を決して第三者へ提供してはならない。
- 通訳オペレーターは、電話リレーで知りえた情報を自己の利益のために用いてはならない。

■正確性

- 通訳オペレーターは、利用者やかけ先の発言内容の等価性を重視して通訳しなければならない。
- 通訳オペレーターは、利用者やかけ先の発言内容を明確にするために必要に応じて相手に働きかけ、また、誤訳をした時はそれをすみやかに表明し、訂正しなければならない。

■職務の範囲・能力の限界

- 通訳オペレーターは、引き受けた電話リレーの内容が極めて専門的で、通訳を続けることが困難であれば、速やかに利用者やかけ先にそれを告げ、その通訳業務を終了することができる。

■公平・利益相反

- 通訳オペレーターは、個人的偏見を持たず、公正・中立的な立場を保たなければならない。
- 通訳オペレーターは、電話リレー提供中に個人的な助言や意見を述べてはならない。
- 通訳オペレーターは、電話リレーに関して所属する事業者からの正当な報酬以外に、利用者やかけ先から贈答品、心付けその他の金品を受け取ってはならない。

(参考)日本財団の事業者ガイドライン(抜粋)

■守秘義務

- 電話リレーで知りえた情報を決して第三者へ提供してはならない。
- 電話リレーで知りえた情報を自己の利益のために用いない。

■電話リレー提供のための要件

- 事業者は以下の推奨環境で電話リレーを提供するよう努める。
 - ① 通訳中の発言内容が第三者に分からないような電話リレー専用の部屋、ブースもしくはそれと同等の環境
 - ② 円滑に電話リレーが提供できる通信環境
- 登録する通訳オペレーターは、手話通訳技能認定試験および手話通訳者全国統一試験の合格者と同等もしくはそれ以上の知識と技術を持った者、または全国統一要約筆記者認定試験の合格者と同等もしくはそれ以上の知識と技術を持った者を採用するよう努めなければならない。

オペレーターとなり得る通訳者(手話・文字)の要件について

(参考)手話通訳士倫理綱領(一般社団法人日本手話通訳士協会 制定)

私たち手話通訳士は、聴覚障害者の社会参加を拒む障壁が解消され、聴覚障害者の社会への完全参加と平等が実現されることを願っている。このことは私たちを含めたすべての人々の自己実現につながるものである。

私たち手話通訳士は、以上の認識にたつて、社会的に正当に評価されるべき専門職として、互いに共同し、広く社会の人々と協同する立場から、ここに倫理綱領を定める。

- 1.手話通訳士は、すべての人々の基本的人権を尊重し、これを擁護する。
- 2.手話通訳士は、専門的な技術と知識を駆使して、聴覚障害者が社会のあらゆる場面で主体的に参加できるように努める。
- 3.手話通訳士は、良好な状態で業務が行えることを求め、所属する機関や団体の責任者に本綱領の遵守と理解を促し、業務の改善・向上に努める。
- 4.手話通訳士は、職務上知りえた聴覚障害者及び関係者についての情報を、その意に反して第三者に提供しない。
- 5.手話通訳士は、その技術と知識の向上に努める。
- 6.手話通訳士は、自らの技術や知識が人権の侵害や反社会的な目的に利用される結果とならないよう、常に検証する。
- 7.手話通訳士は、手話通訳制度の充実・発展及び手話通訳士養成について、その研究・実践に積極的に参加する。

1997(平成9)年 5月4日制定

※ 要約筆記者の倫理綱領(特定非営利活動法人全国要約筆記問題研究会制定)においても、「要約筆記者は、利用者のプライバシーを尊重し、業務上知り得た情報を本人の了解なしに第三者に提供しない。また、秘密の保持は業務を退いた後も同様とする。」と規定されている。

(参考)電気通信事業法(昭和59年法律第86号)

(秘密の保護)

第4条 電気通信事業者の取扱中に係る通信の秘密は、侵してはならない。

2 電気通信事業に従事する者は、在職中電気通信事業者の取扱中に係る通信に関して知り得た他人の秘密を守らなければならない。その職を退いた後においても、同様とする。

オペレーターとなり得る通訳者(手話・文字)の要件について

主な意見

- ・通訳の派遣をしたり、事業を担当する事業所の一定のルールづくりも必要ではないか。
- ・電話リレーサービス(のオペレーター)は、手話通訳士に限定する必要はないのではないか。
- ・日本財団のガイドラインにおける通訳オペレーターの基準は、手話通訳技術、文字通訳技術の水準を担保するための基本的要件として有効である。
- ・通信の秘密については、倫理綱領に定められており、手話通訳士、手話通訳者は、通信の秘密を守ることを、教育されており、ほとんど問題はないのではないか。
- ・外国の事例では、間に入っているコミュニケーションアシスタントは、善悪を一切判断しない。
- ・通信サービスであれば、オペレーターは、内容にかかわらず、そのまま伝える必要がある。
- ・手話通訳者は25から30年間、守秘義務を遵守してきた。わざわざ手話通訳者、文字通訳者について、新しく規定する必要はないのではないか。
- ・通信の秘密の確保は、当然必要。一方で、誤訳についてオペレーターの責任を追及するのは酷なので、ベストエフォートでやってもらおうとの考え方でないと、実現できないのではないか。

考え方(案)

- ・電話と同等の利用環境を目指すのであれば、電話リレーサービスのオペレーターは、原則として利用者の発する内容をそのまま通訳すべきではないか。
- ・誤訳等について、実施事業者やオペレーターの責任の範囲については、電話リレーサービスの契約約款において、明記することが適当ではないか。
- ・利用者保護の観点から、オペレーターは、一定基準以上の資格／技能を有する者とする必要があるとあり、**手話通訳士・手話通訳者・要約筆記者又はこれらと同等の資格や技能を有する者とするのが適当**ではないか。
- ・利用者保護の観点から、**オペレーターの守秘義務を確保する必要**があるのではないか。
- ・「基本的考え方」を踏まえ、電話リレーサービスの安定的・継続的な提供を確保するためには、オペレーター業務を提供する事業者について、一定の要件に適合することを確認することが必要ではないか。

オペレーターとなり得る通訳者(手話・文字)の養成と確保について

課題

オペレーターとなり得る通訳者(手話・文字)の養成と確保のあり方をどのように考えるべきか。

(参考)聴力障害者情報文化センターの資料(第3回WG)から抜粋
手話通訳士の給与:平均月額:166,783円

主な意見

- ・電話リレーサービスを広げていくに当たって、一番重要なのは、手話通訳を行う人材。
- ・手話通訳士は社会的に認知されていないので、社会的な立場を改善していくことが、これから手話の業界が拡大していく上で重要。電話リレーサービスが職の担い場所になり得る。アメリカでも通訳が足りていない。日本でも確実にそのような状況が起きる。
- ・電話リレーサービスに携わるオペレータに対して、専門的な技術・知識の研修を行う必要がある。
- ・これまで、「手話通訳士」「手話通訳者」「要約筆記者」はボランティア、福祉サービス業務の範疇での待遇が多い。
- ・魅力のある新しい職種として「オペレーター」を確立し、「人」を活かすことを考えていくべき。

考え方(案)

- ・「基本的考え方」を踏まえ、電話リレーサービスの安定的・継続的な提供を確保するためには、利用実態に応じた電話リレーサービスの提供に必要な通訳者の確保のため、**通訳者の養成や待遇改善に関する取組を進めることが必要**ではないか。
- ・緊急時の通訳は、平常時の通訳とは異なることから、緊急時の通訳に対応できる通訳者の養成が必要ではないか。

その他の課題

周知広報・認知度向上のあり方

課題

関係者が連携して、電話リレーサービスの周知広報、認知度向上をどのように進めていくべきか。

主な意見

- ・国民がこの制度を理解するという意味では、具体的な利用のシーン(日々の生活、仕事、緊急通報)を分かりやすく示すことも重要。
- ・電話は公共インフラであるにもかかわらず、聴覚障害者など一部の国民が利用できていない状況を社会が認知していない。
- ・広報の観点からは、テスト的なものであっても、オリパラの時期に間に合わせる事が重要。
- ・電話リレーサービスを普及、発展させるためには、広く国民に周知し、実際に使ってもらうことが重要。

考え方(案)

- ・実施主体、電気通信事業者、関係団体、国等が、**それぞれの立場から周知広報**(ウェブサイトでの周知、リーフレットを請求書送付時等に同封、団体の会報等による周知、携帯電話ショップ、情報提供施設などの関係施設においてリーフレット配布など) **を行うことが必要**ではないか。
- ・電話リレーサービスの使い方の講習などを通じて、実際に使ってもらうことが重要ではないか。
- ・認知度調査の実施・公表を通じて、広く国民に周知し、電話リレーサービスの普及につなげることが重要ではないか。

実現に必要なとなる制度整備

課題

電話リレーサービスと制度(法令)との関係を、どのように考えるべきか。

主な意見

- ・電話リレーサービスが安定的・継続的に運営されるための制度が整備されていない。
- ・例えば、電気通信事業法の適用対象かなどについて法的な論点整理をした上で、どこまでサービスの実現が可能かを検討していく必要があるのではないか。
- ・電話リレーサービスは、電気通信事業法の対象に当然入るはず。
- ・電話リレーサービスは、電話サービスとは別の通信サービスと位置付けるとよいのではないか。例えば、電話リレーサービス事業者はISPと同じような位置づけにして、緊急通報もベストエフォートでやるのがいいのではないか。当初はベストエフォートで行い、次第にインフラとして充実させていくこともあり得る。

考え方(案)

- ・**国は、電話リレーサービスの実現に向け、必要となる制度整備について、検討を進めるべき**ではないか。
- ・制度整備の検討に当たっては、本ワーキンググループの報告書を踏まえて、電話リレーサービスの安定的・継続的な提供が可能な制度とするべきではないか。