

電話リレーサービスの制度化に向けて

— 聴覚障害者等による電話の利用の円滑化に関する法律案 —

鈴木 友紀

(総務委員会調査室)

1. はじめに
2. 本法律案の提出の背景・経緯
 - (1) 電話リレーサービスの現状
 - (2) 「電話リレーサービスに係るワーキンググループ」における検討
3. 本法律案の概要
 - (1) 国等の責務及び総務大臣による基本方針の策定等
 - (2) 電話リレーサービスに関する交付金制度の創設
 - (3) 施行期日等
4. 主な論点
 - (1) 基本方針の具体的な内容
 - (2) 緊急通報（警察・消防・海上保安庁）の実施環境整備
 - (3) 通訳オペレーターの人材確保
 - (4) 費用負担の在り方
 - (5) 国民の認知度向上に向けた周知広報の必要性
 - (6) 本法律案に基づく電話リレーサービスの開始時期
5. おわりに

1. はじめに

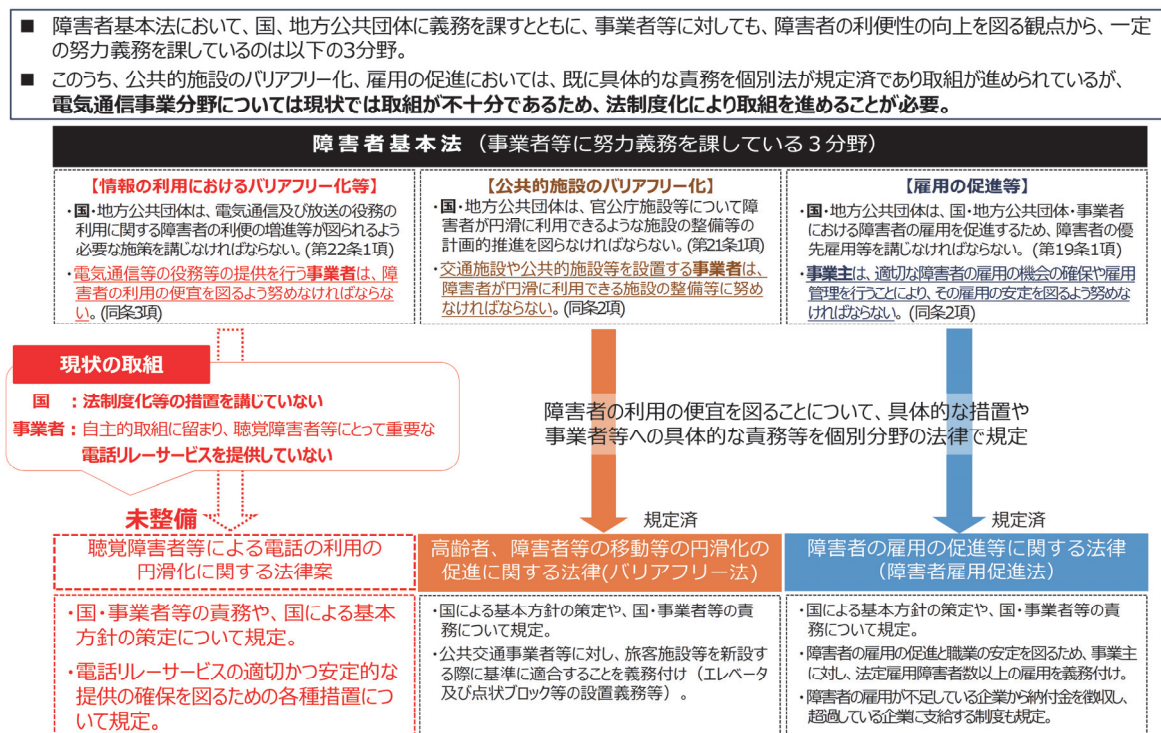
我が国における電話の契約件数は、携帯電話が約 1.8 億件、固定電話が約 0.5 億件であり¹、電話は、遠隔地にいながら即時性を有する意思疎通を可能とする基幹的な手段として、国民生活に不可欠なサービスとなっている。しかし、電話は、専ら音声による通信サービ

¹ 総務省「電気通信サービスの契約数及びシェアに関する四半期データの公表（令和元年度第3四半期（12月末）」（令和2年3月24日）

スであることから、聴覚障害者等²にとって、その利用には困難を伴っており、現在、(公財)日本財団によるモデルプロジェクトとして、聴覚障害者等と耳の聴こえる人との意思疎通を仲介する「電話リレーサービス」が行われているものの、制度化されるには至っていない。

また、「障害者基本法」(昭和45年法律第84号)では、①雇用の促進等(第19条)、②公共的施設のバリアフリー化(第21条)、③情報の利用におけるバリアフリー化等(第22条)について、国、地方公共団体に義務を課するとともに、事業者等に対して努力義務を課しているが、総務省は、①、②については、それぞれ、「障害者の雇用の促進等に関する法律」(昭和35年法律第123号)、「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律」(平成18年法律第91号)により具体的な責務等が規定される一方、③については、現状において、国は法制度化等の措置を講じていないとしている³(図表1参照)。

図表1 障害者等の利便の確保に係る措置の状況



(出所) 総務省資料

² 「聴覚障害者等による電話の利用の円滑化に関する法律案」では、定義規定(第2条)において、「聴覚障害者等」を、「聴覚、言語機能又は音声機能の障害のため、音声言語により意思疎通を図ることに支障がある者をいう」ものとしている。本稿では、本法律案に沿って、引用部分を除き、耳の聴こえない人等を「聴覚障害者等」と表記することとする。

我が国において、障害者手帳を持つ聴覚・言語障害者の人数は約34万人(平成28年)である(厚生労働省「平成28年生活のしづらさなどに関する調査(全国在宅障害児・者等実態調査)結果の概要」(平成30年4月)2頁)。なお、聴覚障害者等以外の高齢者などの耳の不自由な人の人数について、正確な数字はない(電話リレーサービスに係るワーキンググループ報告8頁)。

³ 情報通信分野における障害者に係る法律として、「身体障害者の利便の増進に資する通信・放送身体障害者利用円滑化事業の推進に関する法律」(平成5年法律第54号)があり、同法に基づき、総務省は、通信・放送分野における情報バリアフリーの推進に向けた助成等を行っている。なお、電話リレーサービスに係る事業への助成実績もある(例：聴覚障害者のための遠隔(手話・文字)通訳センターの運営(平成27年度)等)。

こうした状況の下、平成31年1月に、公共インフラとしての電話リレーサービスの実現に向けた課題を検討するため、総務省及び厚生労働省が設置した「デジタル活用共生社会実現会議」の下に「電話リレーサービスに係るワーキンググループ」が設置され、令和元年12月に報告書「公共インフラとしての電話リレーサービスの実現に向けて」（以下「WG報告」という。）が取りまとめられた。WG報告を踏まえ、政府は、令和2年2月28日に「聴覚障害者等による電話の利用の円滑化に関する法律案」（閣法第27号）（以下「本法律案」という。）を閣議決定し、同日、国会に提出した。

本稿では、本法律案の提出に至った背景・経緯を概観するとともに、本法律案の概要と論点を紹介したい。

2. 本法律案の提出の背景・経緯

（1）電話リレーサービスの現状

ア 電話リレーサービスの概要

電話リレーサービスとは、聴覚障害者等の「手話」や「文字」と耳の聴こえる人の「音声」をオペレーターが通訳することにより、即時双方向につながりサービスである。

諸外国においては、平成30年3月現在、電話リレーサービスを実施している国は25か国に上り⁴、例えば、米国では、平成2年に成立したADA法（Americans with Disabilities Act：障害を持つ米国人のための法律）に基づき、電話リレーサービスの実施が公的に義務付けられ、24時間365日のサービス提供が行われている⁵。

一方、我が国では、平成14年に、民間事業者が文字主体の電話リレーサービスの提供を開始し、その後も複数の事業者によってサービスの提供が行われたが、そのほとんどが、ユーザ数の伸び悩み等の理由により、数年でサービス停止に追い込まれており⁶、普及しているとは言えない状況が続いていた。

こうした中、日本財団は、東日本大震災の被災3県の聴覚障害者を対象に、平成23年9月から「遠隔情報・コミュニケーション支援事業」を行い、その一環として、電話リレーサービスが行われた⁷。さらに、平成25年9月から、日本財団は、「電話リレーサービスが通信のバリアフリーの問題として取り組まれ、制度化されること」を目的として、電話リレーサービスの全国展開を試験的に行うモデルプロジェクトを実施している⁸。具体的には、日本財団が運用する専用プラットフォームを用いて、同財団が通訳オペレーター業務を委託した民間事業者4社と厚生労働省から補助金が交付された情報提供施設7団体により、通訳サービスが無料（通信料は利用者負担）で提供されている（図表2参照）。同プロジェクトの運営費用は年間約3.7億円（日本財団負担分：約2.8億円、厚

⁴ WG報告 参考9頁

⁵ （一財）全日本ろうあ連盟「2017年度 電話リレーサービス普及啓発事業報告書」6頁

⁶ 同上3頁

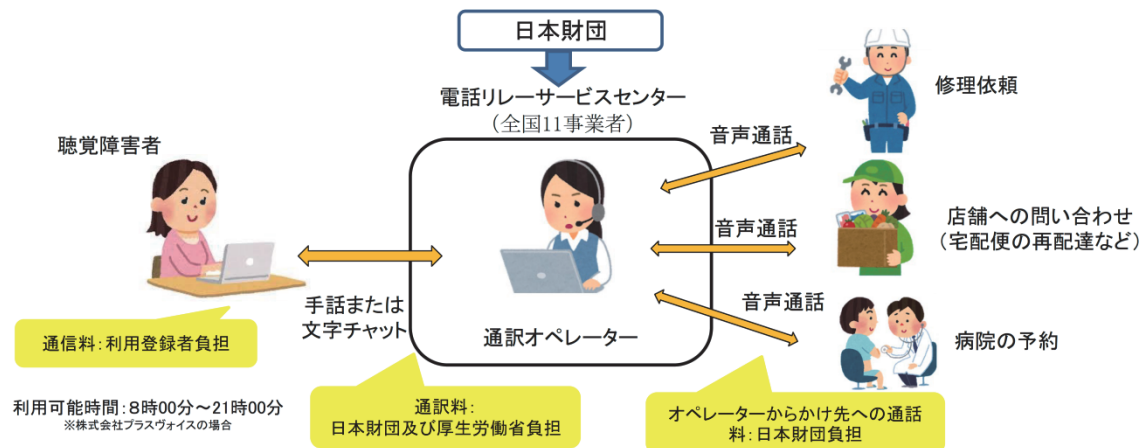
⁷ （公財）日本財団「東日本大震災被災地聴覚障害者向け 日本財団 遠隔情報・コミュニケーション支援事業 事業実績報告書（2011年9月11日～2013年3月10日）」

⁸ （公財）日本財団ウェブサイト<https://trs-nippon.jp/about_project>（以下URLの最終アクセスの日付はいずれも令和2年4月14日）

生労働省補助金：約 0.9 億円）である。

同プロジェクトの開始以来、電話リレーサービスの利用は年々増加しており、令和元年 6 月時点での利用登録者数は約 1 万人、月間の利用実績は約 3 万回に上る⁹。

図表 2 日本財団による電話リレーサービスモデルプロジェクトの概要



（出所）WG 報告 参考 1 頁

イ 政府の取組

政府においては、前述のとおり、厚生労働省が平成29年度から電話リレーサービスモデルプロジェクトに係る予算措置を行っているほか、障害者基本法に基づき、平成30年 3 月に閣議決定された「障害者基本計画（第 4 次）」（平成30年度からの 5 年間）において、「聴覚障害者が電話を一人でかけられるよう支援する電話リレーサービスの実施体制を構築する」とされている¹⁰。

さらに、平成30年11月の参議院予算委員会において、安倍総理大臣は、「電話リレーサービスは重要な公共インフラ」であるとの認識を示した上で、現状の取組を公共インフラとして拡大していくためには、「サービスのオペレーターとなる手話通訳などを担う人材の育成、確保、サービス提供のコストを誰がどう負担するかなどの課題があり、今後、こうした課題の解決に向けて更なる検討を進めたい」旨を答弁した¹¹。

（2）「電話リレーサービスに係るワーキンググループ」における検討

以上のような背景の下、平成31年 1 月に、公共インフラとしての電話リレーサービスの実現に向けた課題を検討するため、「電話リレーサービスに係るワーキンググループ」が設置され、令和元年12月にWG 報告が取りまとめられた。

WG 報告では、安定的・継続的な提供、適正性かつ効率性、実現可能性などに配慮し、「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目指し、可能な

⁹ WG 報告 4 頁

¹⁰ 「障害者基本計画（第 4 次）」（平成 30 年 3 月）20 頁

¹¹ 第 197 回国会参議院予算委員会会議録第 2 号 28 頁（平 30. 11. 7）

ものを段階的に導入すること」を基本的な考え方として¹²、通信に関する課題（提供の条件、費用負担等）、オペレーターに関する課題等について基本的な方向性が示された（図表3参照）。さらに、WG報告では、国に対し、「提供主体等の基本的な事項に関する議論を早急に進めつつ、専門的、実務的な検討結果も踏まえて、必要となる制度整備についても検討を進めること」¹³を求めた。

図表3 通信に関する課題に係るWG報告の主な内容

	基本的な方向性
基本的考え方	・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） ・適正性かつ効率性（適正なサービスを、効率よく実現） ・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目指し、可能なものを段階的に導入する
(1)対象とする通話方式	手話通話と文字通話のいずれも対象とすることが適当
(2)利用者の範囲	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
(3)利用用途	基本的に利用用途や内容に制限を設けないことが適当 なお、電話リレーサービスによる本人確認について、一律に結論付けることは適当でない
(4)緊急通報の要件	「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
(5)利用料金	サービスの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
(6)実施体制	提供主体については、①電話リレーサービス事業者、②音声サービスを提供する電気通信事業者、③電話リレーサービスの運営機構のような組織、とすることが考えられる 具体的な提供主体については、これまで日本財団の電話リレーサービスモデルプロジェクトや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、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者とすることが適当
(7)需要と費用の予測	「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 ※後掲図表8参照
(8)費用負担の在り方	①ユニバーサルサービス交付金制度による負担金、②電気通信事業者による負担、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）の選択肢（当該選択肢を組み合わせることもあり得る。）については、実現可能性の高いものから検討していくことが適当
(9)スケジュール	「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 この際、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、留意すべきである
(10)音声認識技術等との関係	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

（出所）WG報告に基づき筆者作成

こうした背景・経緯の下で、政府は、令和2年2月28日に本法律案を国会に提出した。

¹² WG報告6頁

¹³ WG報告32頁

3. 本法律案の概要

本法律案は、「聴覚障害者等の自立した日常生活及び社会生活の確保に寄与し、もって公共の福祉の増進に資すること」を目的として（第1条）、（1）国等の責務及び総務大臣による基本方針の策定について定めるとともに、（2）電話リレーサービスに関する交付金制度の創設等の措置を講ずるものであり、その主な内容は以下のとおりである。

（1）国等の責務及び総務大臣による基本方針の策定等

ア 国等の責務と総務大臣による基本方針の策定

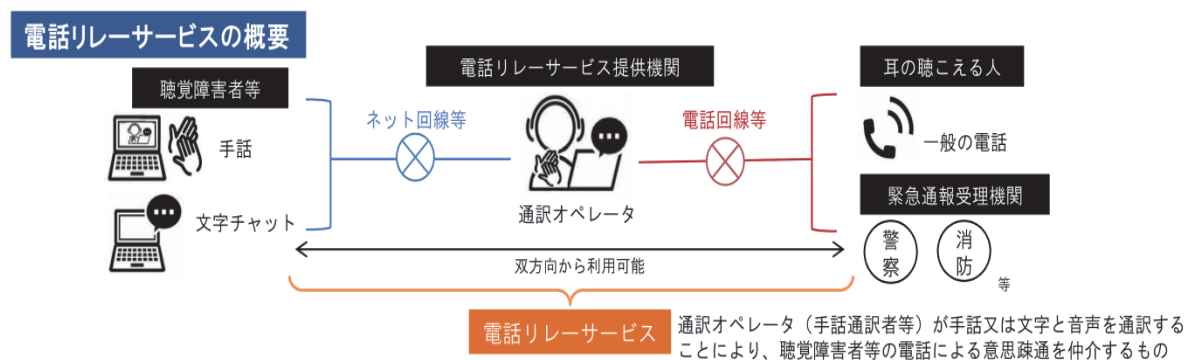
本法律案では、国（第3条）、地方公共団体（第4条）、電話提供事業者（第5条）及び国民（第6条）の責務をそれぞれ定めるとともに、総務大臣が聴覚障害者等による電話の利用の円滑化に関する基本的な方針（以下「基本方針」という。）を定めることを規定している（第7条）。

基本方針では、聴覚障害者等による電話の利用の円滑化について、①意義に関する事項、②施策に関する基本的な事項、③電話リレーサービス提供業務の実施方法及び利用に係る料金に関する事項その他電話リレーサービス提供業務に関する基本的な事項、④以上の①から③のほか、聴覚障害者等による電話の利用の円滑化に関する重要事項を定めなければならないとされている（第7条第2項）。総務省は、電話リレーサービスの提供条件（上記③）について、通訳方式を手話・文字の両方とすること、提供日時を24時間365日とすること、利用料金を耳の聴こえる人の電話料金と同等とすること等を定めることを想定している。また、電話リレーサービス以外の聴覚障害者等による電話の利用の円滑化に係る取組（上記④）については、音声認識やAIの技術開発の推進の方向性等について定めることを想定している。

イ 総務大臣による電話リレーサービス提供機関の指定

電話リレーサービスの提供等は、総務大臣が全国を通じて1個に限り指定する「電話リレーサービス提供機関」（以下「提供機関」という。）によって実施される（第8条、第9条）。

図表4 本法律案に基づく電話リレーサービスの概要



（出所）総務省資料

提供機関は、業務の開始前に、業務の実施方法や利用料金に関する事項等を定める「電話リレーサービス提供業務規程」を定め、総務大臣の認可を受けなければならないとされている（第 10 条）。なお、総務省は、提供機関は通訳オペレーター業務を手話通訳事業者等に委託することが可能としている。

このほか、提供機関には、事業計画等の作成・公表（第 11 条）、区分經理の実施（第 13 条）、秘密保持（第 15 条）、帳簿の備付け（第 16 条）等が義務付けられている。また、業務の休廃止（第 12 条）、役員の選任・解任（第 14 条）等については総務大臣の許認可を要するほか、総務大臣による報告徴収・立入検査（第 17 条）、監督命令（第 18 条）など、総務大臣の監督に係る各種の規定が設けられている。

（２）電話リレーサービスに関する交付金制度の創設

WG 報告において、「公共インフラとしての電話リレーサービスを安定的・継続的に提供するためには、安定した財政的基盤が必要である」とされたこと等を踏まえ¹⁴、本法律案では、電気通信事業法に基づくユニバーサルサービス交付金制度と類似の仕組みとして、電話リレーサービスの提供に要する費用に充てるための交付金制度を創設することとしている。

ア 電気通信事業法に基づくユニバーサルサービス交付金制度の概要

電気通信事業法に基づくユニバーサルサービス交付金制度とは、ユニバーサルサービス（基礎的電気通信役務）である固定電話、公衆電話、緊急通報¹⁵を提供している適格電気通信事業者（NTT 東日本・西日本）が設置する設備と接続等を行うことによって受益している他の電気通信事業者が応分のコスト負担を行い、NTT 東日本・西日本に対して赤字の一部を補填するための交付金を交付することにより、電気通信事業者間でユニバーサルサービスの実施に伴う費用を負担する制度であり、平成 13 年の電気通信事業法改正（平成 13 年法律第 62 号）により創設されたものである。

同制度は、平成 14 年 6 月に施行されたものの、平成 14 年度から平成 16 年度にかけて純費用が発生しなかったことから、実際の運用は行われなかった¹⁶。その後、平成 17 年にコストの算定方式の見直しが行われ、同年度の NTT 東日本・西日本の基礎的電気通信役務収支が約 518 億円の赤字となったことから¹⁷、平成 18 年 3 月に、総務大臣は、交付金の交付等を行う「基礎的電気通信役務支援機関」として、（一社）電気通信事業者協会¹⁸を指定し、平成 18 年度から、同協会によって、電気通信事業者からの負担金の徴収と NTT 東日本・西日本への交付金の交付が行われている¹⁹。なお、多くの電気事業者

¹⁴ WG 報告 20 頁

¹⁵ 電気通信事業法第 7 条、電気通信事業法施行規則第 14 条

¹⁶ 情報通信審議会「ユニバーサルサービス基金制度の在り方 答申」（平成 17 年 10 月 25 日）2 頁

¹⁷ 情報通信審議会「ユニバーサルサービス制度の在り方について 答申」（平成 20 年 12 月 16 日）2 頁

¹⁸ （一社）電気通信事業者協会は、電気通信事業者共通の課題への対処等を通じて、電気通信事業の健全な発展と国民の利便性向上に資することを目的に、昭和 62 年に設立された法人である（設立当時は社団法人）。（同協会ウェブサイト〈https://www.tca.or.jp/about_us/greeting.html〉）

¹⁹ 多賀谷一照監修、電気通信事業法研究会編著『電気通信事業法逐条解説（改訂版）』（（一財）情報通信振興会、令和元年）457 頁

が「ユニバーサルサービス料」として、負担金を利用者に転嫁している²⁰。

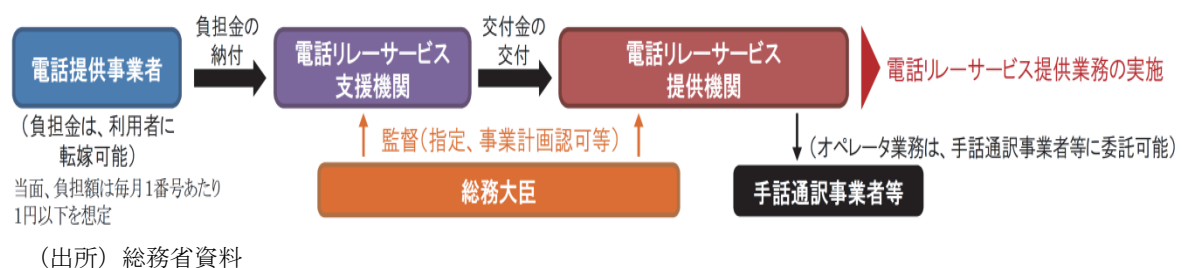
イ 本法律案に基づく交付金制度の概要と支援機関の指定

WG報告では、電話リレーサービスの運営に係る費用負担について、電気通信事業法に基づくユニバーサルサービス交付金制度の対象に追加することも選択肢の一つに挙げられていたが²¹、総務省は、電話リレーサービスは電気通信事業法上の電気通信役務に該当しないと整理し²²、本法律案により、新たな交付金制度を設けることとされた。

本法律案では、ユニバーサルサービス交付金制度に類似の制度として、事業規模が総務省令で定める基準を超える電話提供事業者から負担金を徴収し（第25条）²³、提供機関に対して交付金を交付することとしている（第24条）。なお、総務省は、電話提供事業者の負担額について、当面、毎月1番号当たり1円以下を想定しているとしている²⁴（図表5参照）。

交付金の交付や電話提供事業者からの負担金の徴収等は、総務大臣が全国を通じて1個に限り指定する「電話リレーサービス支援機関」（以下「支援機関」という。）によって実施される（第20条、第21条）。支援機関は、業務開始前に「電話リレーサービス支援業務規程」を定め、総務大臣の認可を受けなければならないとされているほか（第22条）、提供機関と同様に、事業計画等の作成・公表（第23条）等が義務付けられている。また、提供機関に関する業務規律や監督規律に係る規定を、支援機関について準用することとされている（第29条）。

図表5 電話リレーサービスに関する交付金制度の概要



（3）施行期日等

本法律案の施行期日は、公布の日から起算して9月を超えない範囲内において政令で定

²⁰ （一社）電気通信事業者協会ウェブサイト掲載「電話のユニバーサルサービス制度」パンフレット<https://www.tca.or.jp/universalservice/pdf/uni_pamphlet.pdf>

²¹ WG報告22頁

²² WG報告では、電話リレーサービスと電気通信事業法との関係について、「その一部に電気通信役務を含むものの、媒介性が否定されるため、サービス全体としては電気通信事業法における電気通信役務には該当せず、電気通信事業法の規律の対象外である」とされている（WG報告31頁）。

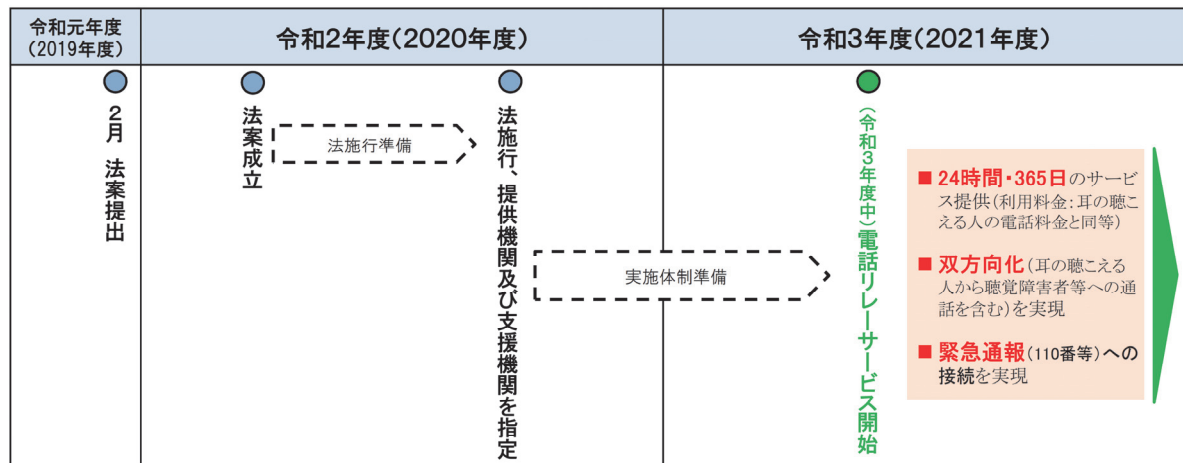
²³ 電気通信事業法に基づくユニバーサルサービス交付金制度においても、電気通信事業者のうち、その事業の規模が政令で定める基準を超えるものから負担金を徴収するとされており（電気通信事業法第110条）、電気通信事業法施行令第5条において、前年度の電気通信役務の提供から得た収益が10億円を超えることが、その基準とされている。

²⁴ ユニバーサルサービス交付金制度においては、近年、1番号当たり月額2円から3円、NTT東西への補填額は約70億円で推移している。

める日とされている（附則第1項）。なお、総務省は、電話リレーサービスの実現に向けたスケジュールとして、令和2年度中に提供機関及び支援機関を指定し、令和3年度中に電話リレーサービスを開始することを想定している（図表6参照）。

また、政府は、この法律の施行後5年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする（附則第2項）。

図表6 電話リレーサービスの実現に向けたスケジュール（想定）



（出所）総務省資料

4. 主な論点

（1）基本方針の具体的な内容

電話リレーサービスの具体的内容は、本法律案には規定されておらず、本法律案の施行後に総務大臣が定めることとなる基本方針に委ねられている。前述したとおり、総務省は、基本方針において、通訳方式を手話・文字の両方とすること、提供日時を24時間365日とすること、利用料金を耳の聴こえる人の電話料金と同等とすること等を定めることを想定しているが、国会審議において、その内容を明確化することが求められよう。

また、基本方針の策定段階において、関係者からの意見聴取やパブリックコメントの実施などにより、聴覚障害者等を始めとする利用者の意見を基本方針に十分に反映させることが求められよう。

（2）緊急通報（警察・消防・海上保安庁）の実施環境整備

日本財団によるモデルプロジェクトでは、「利用者ガイドライン」において、「電話リレーでは、緊急通報「110（警察）」、「119（消防・救急）」、「118（海上保安本部）」への発信はできません」²⁵とされ、システムも緊急通報に対応していない。しかし、実態としては、オペレーターの判断により、緊急通報に対応した事例もあるとされる²⁶。

²⁵ （公財）日本財団ウェブサイト<<https://trs-nippon.jp/terms>>

²⁶ 例えば、（一財）全日本ろうあ連盟「電話リレーサービスの制度化に関わる要望書」（平成30年10月25日）

WG報告では、電話による緊急通報については、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るとされるが、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、様々な課題があることから、「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」とされた²⁷。

電気通信事業法において、緊急通報は、「国民生活や社会経済活動においてそれが利用できない場合には著しい支障が生じる基礎的な通信手段」²⁸であるユニバーサルサービスの一つとされ、国民の生命・財産を守るための重要な手段となっている。また、WG報告案に対するパブリックコメントでは、緊急通報について、（一財）全日本ろうあ連盟から「できるだけ早く電話による緊急通報と同様の利用環境の整備が必要である。電話リレーサービスにこだわらず、「手話言語」、「文字」のいずれかの方法でも緊急通報できる仕組みを整備してほしい。」とされたほか²⁹、同旨の意見が多数寄せられている。

こうした意見等を踏まえ、電話リレーサービスにおける緊急通報について、全面的な導入に向けて検討を進めることが求められよう。あわせて、緊急通報受理機関においては、聴覚障害者等からの通報について、スマートフォン等を利用したシステムの開発が行われ、既に運用が進められているところであるが³⁰、こうした既存の取組の普及を図っていくことも重要となろう。

（３）通訳オペレーターの人材確保

日本財団によるモデルプロジェクトでは、通訳サービスを提供している事業者が遵守すべき「事業者ガイドライン」が定められており³¹、その中で、通訳オペレーターの要件として、手話通訳技能認定試験、手話通訳者全国統一試験、全国統一要約筆記者認定試験の合格者、または、同等以上の知識と技術を持った者を挙げている。WG報告においても、

では、「オペレーターの機転で命が救われたケース」として、登山中の遭難（平成30年10月）、ボートの転覆による海上遭難（平成29年6月）等の例が紹介されている。

²⁷ WG報告14頁

²⁸ 多賀谷一照監修、電気通信事業法研究会編著『電気通信事業法逐条解説（改訂版）』（（一財）情報通信振興会、令和元年）42頁

²⁹ 「「電話リレーサービスに係るワーキンググループ」報告（案）に対する意見及びこれに対する考え方」（令和元年12月6日）11頁<https://www.soumu.go.jp/main_content/000658298.pdf>

³⁰ 警察庁では、スマートフォン等を利用して、文字や画像によって緊急通報が可能となる「110番アプリシステム」を令和元年9月から運用している。（警察庁ウェブサイト<<https://www.npa.go.jp/bureau/safetylife/110/app/>>）

消防庁では、平成29年3月にスマートフォン等の画面上のボタン操作や文字入力で緊急通報を行うことのできる「Net119緊急通報システム」の仕様を取りまとめ、全国の消防本部における導入を促進している。なお、令和2年1月現在の導入済み消防本部数は235本部（726本部中であり、令和2年度末までに導入予定の消防本部数は569本部（導入済み本部を含む））である。（消防庁ウェブサイト<https://www.fdma.go.jp/mission/enrichment/kyukyumusen_kinkyutuhou/net119.htm>）

海上保安庁では、スマートフォン等を使用した入力操作により、緊急通報が可能となる「NET118」を令和元年11月から運用している。（海上保安庁ウェブサイト<<https://www.kaiho.mlit.go.jp/info/kouhou/post-678.html>>）

³¹ （公財）日本財団ウェブサイト<<https://trs-nippon.jp/operator/terms>>

「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／技能を有する者としてすることが必要」であるとされている³²。

本法律案に基づく電話リレーサービスについて、総務省は、年中無休で24時間実施することを想定しており、午前8時から午後9時までの13時間のサービス提供を行う日本財団のモデルプロジェクトと比較し、時間が大幅に延長されることとなる。また、今後の利用者の増加も見込まれることから、電話リレーサービスを円滑に行っていくためには、通訳オペレーター人材の育成・確保が必要となる。さらに、電話リレーサービスでは、日本財団のモデルプロジェクトと異なり、公共インフラとして、人命等にかかわる緊急通報について対応していくことが想定されていることから、研修の実施などにより、通訳オペレーターの質の向上を図ることも、今以上に重要となろう。

あわせて、質の高い通訳オペレーターを十分に確保していくためには、通訳オペレーターの待遇改善も検討すべき課題である³³。この点について、WG報告案に対するパブリックコメントでは、（一財）全日本ろうあ連盟から「電話オペレーターの待遇は正職員雇用が望ましい」との意見が³⁴、また、モデルプロジェクトの下で通訳オペレーター業務を実施している民間事業者からは、「手話通訳という職種で生計を立てられる年収や身分保障が必要」との意見が寄せられているが³⁵、これらの意見に対しては、「オペレーターの雇用形態や待遇については、一義的には雇用する者において検討されるべき事項」であるとの政府の回答が付されるにとどまっている。電話リレーサービスを円滑に運用していくためには、通訳オペレーターについて、待遇改善も含め、その人材育成と確保に向けた具体的取組が求められよう。

（４）費用負担の在り方

WG報告では、電話リレーサービスを利用するために必要となる主な費用は、①利用者と電話リレーサービス事業者間のデータ通信に係る費用及び端末の購入費用、②手話又は文字の通訳に係る費用、③電話リレーサービス事業者と相手先との間の音声通話に係る費用の合計額としており、そのうち、①については、図表7のとおり、利用者の負担と整理された。一方、日本財団のプロジェクトでは利用者負担が無料とされている②、③については、「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」とし³⁶、これを踏まえ、総務省は、本法律案に基づく基本方針において、利用料金を耳の聴こえる人の電話料金と同等と定めることを想定している。

³² WG報告 27 頁

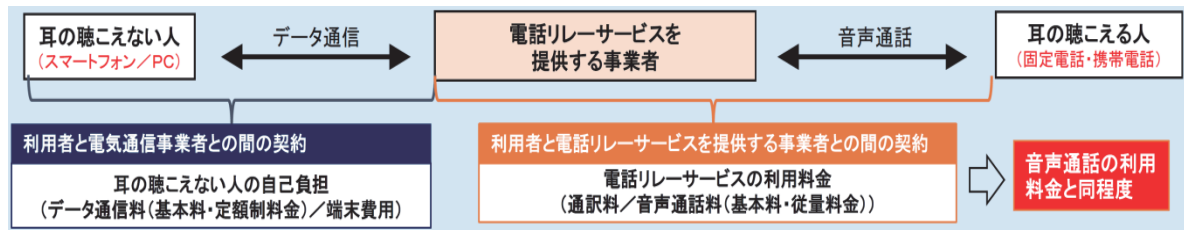
³³ WG報告では、手話通訳士について、「平均年齢が55.3歳、男女比が約1:9であること、通訳者が一部の地域に偏在していること、給与水準が低いこと（手話通訳士の給与平均：166,783円／月）、通訳者となるためには相応の期間（手話通訳士の試験に合格するまでの学習年数：平均10.5年）を要すること、資格を活かした職についている人が少ない」等の実態が紹介されている（27頁）。

³⁴ 「「電話リレーサービスに係るワーキンググループ」報告（案）に対する意見及びこれに対する考え方」（令和元年12月6日）11頁<https://www.soumu.go.jp/main_content/000658298.pdf>

³⁵ 同上 30 頁

³⁶ WG報告 16 頁

図表7 WG報告における「利用料金のイメージ」

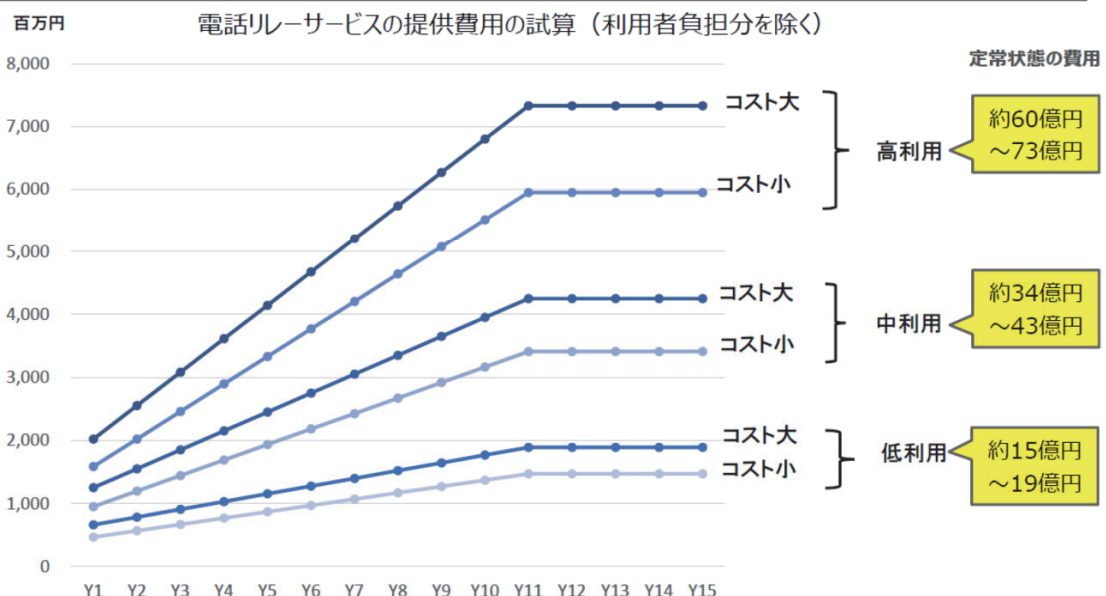


（出所）WG報告 16 頁

また、WG報告では、電話リレーサービスの利用者負担分を除く費用について、日本財団のモデルプロジェクトの実績等を参考にした試算が示され（図表8参照）、「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³⁷）を想定して検討を進めることが適当である」とされた³⁸。

図表8 電話リレーサービスの提供費用の試算（利用者負担分を除く）

- 利用者による負担分を除いた費用（11年目以降の定常状態）は、高利用で約60～73億円、中利用で約34億円～43億円、小利用で約15～19億円と試算された。
- 当該費用は公的負担等により賄うことが想定される。



（出所）WG報告 参考 14 頁

（筆者注）試算の前提として、WGの基本的方向性を踏まえ、①提供サービス：文字リレー・手話リレー、②提供日時：24時間365日（夜間は1拠点での集中対応を想定）、③利用対象者／回数・時間／目的の制限なし、④利用料金は一般の電話料金相当を負担、⑤緊急通報受付は可などのシナリオを用いている。

³⁷ 11年目以降の定常状態の費用

³⁸ WG報告 20 頁

総務省は、この試算を踏まえ、本法律案に基づき電話提供事業者が納付を義務付けられる負担額について、前述のとおり毎月1番号当たり1円以下になると想定している。しかし、今後の利用動向や通訳オペレーターの人材確保などの不確定要素が残っており、試算の高利用で示されたように、より多くの費用が必要となる可能性も残る。

電話リレーサービスの費用の規模や負担の在り方について、効率性・公正性の観点から、継続的に検証を行いつつ、サービスを安定的・継続的に提供するための財政基盤を確保していくことが求められよう。

（５）国民の認知度向上に向けた周知広報の必要性

本法律案では、「国民は、聴覚障害者等による電話の利用の円滑化の重要性について理解を深めるとともに、聴覚障害者等による電話の利用の円滑化に必要な協力をするよう努めなければならない。」と、国民の責務が規定されている（第6条）。

WG報告では、電話リレーサービスの現状について、「国民誰もが利用して、あるいは認知するサービスとまでは言えない」とした上で、「電話リレーサービス事業者から健聴者への電話について、電話を取ってもらえない、途中で切られてしまうとの実態がある」ことを紹介している³⁹。また、本法律案に基づく電話リレーサービスは、聴覚障害者等から耳の聴こえる人への利用だけではなく、耳の聴こえる人から聴覚障害者等へ通話する際の利用も対象としている。電話リレーサービスの受け手側の認識不足によって、「電話を取ってもらえない」などの事態を防ぐとともに、多様な利用を促進するため、電話リレーサービスに関する周知広報を積極的に行い、サービスについての国民の認知度向上を図ることが必要となろう。

さらに、本法律案では、交付金制度の創設に伴い、電話提供事業者が負担金を納付することとなるが、その負担金を電話利用者に転嫁することも可能であり、結果的に、広く国民が費用を負担する可能性もある。負担額は毎月1番号当たり1円以下が想定されており、その額は極めて少額ではあるものの、国民に負担を求める可能性がある以上、電話リレーサービスの必要性や意義のほか、同サービスの安定的な提供のための制度設計として交付金制度の創設を採用した理由について、総務省は、国民に対して丁寧な説明を行うことが求められよう。

（６）本法律案に基づく電話リレーサービスの開始時期

日本財団によるモデルプロジェクトは、令和3年3月31日に終了予定とされている⁴⁰。一方、総務省は、本法律案に基づく電話リレーサービスについて、令和3年度中の開始を予定していることから（前掲図表6参照）、電話リレーサービスの提供が、令和3年度当初において、途切れてしまう可能性が残っている。

WG報告において、「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

³⁹ WG報告30頁

⁴⁰ 「【重要】プロジェクト実施期間についてのお知らせ」（令和2年4月1日付）（（公財）日本財団ウェブサイト<<https://trs-nippon.jp/2020/04/01/2396>>）

るのがよい」との構成員の意見が紹介されているが⁴¹、電話リレーサービスの提供が途切れることにより、利用者の利便性を損なうことがないように、日本財団との連携・調整なども含め、柔軟に対応していくことが必要となろう。

5. おわりに

本法律案は、以上述べてきたとおり、公共インフラとしての電話リレーサービスを我が国において実現するため、新たな交付金制度の創設等を行おうとするものである。

障害者基本法では、「全ての国民が、障害の有無によつて分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現する」ことを法の目的として掲げているが（第1条）、本法律案は、情報の利用におけるバリアフリー化の観点から、その目的の実現に資するものである。

WG報告において、「その時々の利用者ニーズ、技術を反映し、よりよいサービスとするためには、制度自体の柔軟な見直しも必要である」とされているが⁴²、国民が広く当事者となる電話リレーサービスの利便性が向上し、普及が進んでいくよう、議論が深まることが望まれる。

（すずき ゆき）

⁴¹ WG報告 23 頁

⁴² WG報告 32 頁