

電話のバリアフリーに関する調査 報告書

2018年8月

日本財団



<目 次>

第1章 エグゼクティブサマリー	1
1. 調査の概要	1
2. 本報告書の要約	2
第2章 電話リレーサービス利用実績の詳細分析	6
I. 利用実績の概要	6
1. 登録者の集計	6
2. コール実績の集計	8
II. 公的制度化の際の利用者数・利用時間・費用の試算	17
1. 試算の基礎数値	17
2. 試算結果を上下に変動させうる要因	20
3. (参考) ピーク時に必要な通訳オペレーター数・初年度の人件費の試算	21
第3章 国際社会の動向及び先進国の制度等に関する分析	22
I. 電話のバリアフリー化に関する諸外国の動向と日本の現状	22
1. 諸外国における電話リレーサービスの動向	22
2. 電話リレーサービスに関する国際社会の潮流（障害者権利条約等の動向）	25
3. 電話リレーサービスに関連する我が国の現行法と課題	31
II. 電話リレーサービス導入先進国の制度体系	35
1. 韓国	37
2. 米国	46
3. カナダ	54
III. 電話リレーサービスによるインパクト	62
1. 英国における電話リレーサービス（ビデオリレー（VRS））による便益推計	62
2. 英国通信事業者の利用実績に基づくインパクト分析	67
3. スウェーデンにおける質的研究	67
第4章 電話リレーサービス利用者の効果実感	70
I. 調査実施概要	70
1. 利用者及び家族へのグループインタビュー	70
2. 利用者及び未利用者へのアンケート調査	71
II. 調査結果	72
1. 利用者及び家族へのグループインタビュー	72
2. 利用者及び未利用者へのアンケート調査	75
3. 考察	91
第5章 総括	92
参考資料	93
I. 参考文献	93

II. 電話リレーサービス利用者・家族のグループインタビューメモ	95
1. 利用者へのグループインタビュー	95
2. 利用者の家族へのグループインタビュー	101
III. 電話リレーサービス利用者へのアンケート調査票.....	106

※聴覚障害者は「聞こえない・聞こえにくい人」と表記される場合もありますが、文字数の関係から本報告書では「聴覚障害者」を使用します。ただし、海外の資料で原文が Deaf、Hard of Hearing となっている場合は、それぞれ「ろう者」「難聴者」と訳しました。一方、耳の聞こえる人は慣習的に「健聴者」と表現される場合が多くありました。しかし、「健」の文字が使われることにより、耳の聞こえる人は健やかであり、耳の聞こえない人は健やかでないような印象を与えるため、本報告書では「健聴者」という言葉は使用いたしません。また、「健」の文字を省き「聴者」という表現が用いられることもありますが、本報告書においては「聞こえる人」という表現を使用します。

第1章 エグゼクティブサマリー

1. 調査の概要

(1) 背景・目的

日本財団では、耳の聞こえない人など音声でのコミュニケーションに困難のある人々も平等に電話を使えるようにするための「電話リレーサービスモデル・プロジェクト」を2013年より実施し、電話リレーサービスの普及と定着を目指してきた。

電話は公共性の高い社会インフラであり、聴覚障害者も平等に電話を利用する権利を有するものとして、全世界25カ国（2018年3月時点）で公的制度として提供されている電話リレーサービス¹であるが、我が国では依然制度化が実現されておらず、一般市民にも十分に認識されていないのが現状である。

このような背景を踏まえ、本調査では、国による制度化の実現を後押しする検討材料を様々な観点から得ることを目的とした。具体的には、我が国における制度化に必要な費用の試算、電話リレーサービスの国際的な潮流や諸外国の動向及び制度体系の把握、電話リレーサービスによる聴覚障害者のQOLの変化の可視化を通じ、公的制度としての有効性を示すこととした。

(2) 調査内容

① 電話リレーサービス利用実績の詳細分析

これまでの電話リレーサービスの利用実績データを集計・類型化（利用頻度、利用用途等）することで、利用実績の特徴や傾向を定量的に分析するとともに、電話リレーサービスが公的制度として広く提供された場合の費用規模を試算した。

② 国際社会の動向及び先進国の制度等に関する分析

現地調査（カナダ、韓国）及び文献調査により、諸外国における電話リレーサービスの制度化や公的サービス内容の動向を把握したほか、障害者権利委員会による各国政府への勧告内容など、国際社会における潮流や議論の動向を整理した。また、諸外国（韓国、米国、カナダ）の制度体系の詳細（法的な位置づけ、所管省庁、予算／財源、運営主体、サービス内容等）を把握した上で、特に諸外国で実施された電話リレーサービスによるインパクトの分析状況を整理した。

③ 電話リレーサービス利用者の効果実感に関する分析

電話リレーサービスの利用者が、その効果をどのように実感しているかを定量的に把握することを試みた。特に、効果が利用者のQOLの改善に資するかに着目し、利用者及び家族へのインタビューや先行研究により電話リレーサービスの効果を定義づ

¹ 聴覚障害者と聞こえる人を電話リレーサービスセンターにいる通訳オペレーターが「手話や文字」と「音声」を通訳することにより、電話で即時双方向につながるサービス。

けた上で、利用者と未利用者（潜在的利用者）を対象としたアンケート調査を設計し、利用開始前後の「効果」実感を比較した。

2. 本報告書の要約

(1) 電話リレーサービス利用実績の詳細分析

日本財団が2013年から実施している電話リレーサービス・モデルプロジェクトでの利用実績を対象に、データの集計・類型化を行った。対象となったコール数は約51万件である。モデルプロジェクト開始以降、利用者・コール数とも増加傾向にある点、一日あたりのコール数は平日が土日より多くなっている点、利用時間帯は午前10時台と午後4時台の二つのピークがある点、一回あたりの利用時間は5分未満が半数弱を占める点、利用頻度の高い一部のユーザーが利用回数の多くを占めている点などの傾向が把握された。

また、これらの利用実績や他国における電話リレーサービスの導入事例を参考に、電話リレーサービスが公的制度として広く提供された際の運営費用の試算を行った。ビデオリレーと文字リレーの二つのサービスを公的制度化した際にかかる年間費用として、利用者数は米国の利用実態を参照し、利用量は日本財団電話リレーサービス・モデルプロジェクトの利用実績分析を用い、費用は厚生労働省報告の単価と諸外国の稼働率・管理費を参照して算出したところ、約42億円と試算された²。

(2) 国際社会の動向及び先進国の制度等に関する分析

① 電話のバリアフリー化に関する諸外国の動向と日本の現状

電話リレーサービスが公的制度として提供されている国は全世界で25カ国（2018年3月時点）とされる。OECD加盟国では35カ国中21カ国、G7では日本以外の6カ国で電話リレーサービスが公的制度として提供され、タイやコロンビア、パラグアイ、エジプトなど新興国でも急速に法制化が進展しつつあった。導入国のサービス内容は、文字リレーやビデオリレーだけでなく、文字表示（キャプション付）電話やスピーチtoスピーチ等の形態を提供している国もあり、大多数の国で24時間・365日利用が可能、費用も当事者負担ではない形でサービスが提供されている。

電話リレーサービス導入国で根拠法が明示されている国のうち、電気通信関連法を根拠法としている国は8カ国（通信分野での政策を基に公的サービスとして施行しているタイも含めると9カ国）、障害者の権利法や障害者差別解消法を根拠法に制度化している国は4カ国だった。電気通信の観点で法制化された国が多く、情報通信への平等なアクセスの保障の一環として電話リレーサービスが提供されていた。

国際社会の潮流や動向として、電話リレーサービス未実施国に対しては、障害者権

² リレーサービス提供の在り方には複数のパターンが考えられ、サービス内容の違いにより必要な費用が異なってくる点に留意されたい。

利委員会により、情報やコミュニケーションへの平等なアクセスを保障するための立法措置および政策策定を要請する勧告がなされている。なお、障害者権利委員会による「障害者の情報通信へのアクセシビリティに関する進捗レポート—2010年国別報告調査結果」では、障害者の情報通信へのアクセシビリティの保障に向けた調査項目の1つとして、電話リレーサービスが明示されている。そのほか、国際電気通信連合 (ITU) による国際標準の策定の動きや、ユニバーサルサービス政策における電話リレーサービスの提供が公的制度として不可欠との OECD の見解など、障害者の情報通信へのアクセスを保障する様々な国際的枠組みが進展していた。

上記の国際動向に立脚して我が国の現行法を見ると、聴覚障害者等の電話利用に関連する法的根拠は、障害者権利条約に加えて障害者基本法や障害者差別解消法が電話リレーサービスの提供を裏付けると考えられる。他方、現行の電気通信事業法施行規則第十四条の差別的取扱いに該当する条項は障害者基本法の理念にそぐわないほか、障害者差別解消法第五条及び電気通信事業法第六条との整合性も指摘しうる。

② 電話リレーサービス導入先進国の制度体系

電話リレーサービス導入国の費用負担体系は3種類に分けることができる。その主な代表国である韓国、米国、カナダについて、制度体系の概況を整理した。

韓国では、情報アクセス格差の是正に向け、情報通信を主管する政府機関が法制化を推進し、電気通信事業法に電話リレーサービスの施行が明記されていた。サービスの運営も同政府機関が担い、24時間365日のサービス体制により年間75万件の電話リレーサービスが提供されていた。政策的には「情報弱者のICTリテラシー強化」と位置づけられ、聴覚障害者に限定せず誰でも使える社会インフラとしての認知を高める工夫がなされていた。国の予算は運営費等年間2億円で、聴覚障害者の負担はない。

米国では障害を持つアメリカ人法 (ADA法) により、聴覚障害者に対する通信の保障が明確に規定され、放送・通信の監督官庁に電話リレーサービスの提供が義務付けられていた。サービス提供形態は多種多様であり、多言語対応、文字表示電話や音声リレー等、利用者のニーズに応じて様々な形態のサービスが提供されていた。サービスの運営にかかる年間予算は約1,200億円でされるが、電話会社が分担金を拠出するためのファンドが設けられていた。電話会社は同分担金を電話利用者から回収しており、費用負担は全ての電話利用者に広く分散され、聴覚障害者の負担はない。

カナダでは、通信法の規定の一つとして「障害者による通信サービスへのアクセス」が明記されていた。2009年以降、通信サービス事業者のサービス提供義務が拡大し、現在ではビデオリレー、文字リレーいずれも24時間365日のサービス提供が行われていた。文字リレーは通信サービス事業者ごとに提供しており、費用負担はすべての電話利用者に広く分散されていた。ビデオリレーの財源は、一定の収入以上の通信事業者がファンドへ拠出する仕組みとなっていた。

③ 電話リレーサービスによるインパクト

諸外国では、電話リレーサービスによる当事者や社会全体への便益等を検証する調査研究や利用実績分析が実施されていた。例えば英国では、電話リレーサービス（ビデオリレー）導入による定量的な便益として、1) 労働生産性の向上、2) 雇用創出効果、3) 健康上での便益、の3項目での10年間の総便益を1,600～1,850億円と試算していた。

また、電話リレーサービスによる定性的インパクトとして、電話リレーサービス（文字リレー）が聴覚障害者の日常生活に与える価値について、スウェーデンでの質的研究結果によると、聴覚障害者の自立心及び平等感の増幅が認められ、具体的な価値として、①他人の支援なしに、望む時にコミュニケーションできること、②仲介者なしに、相手と直接コミュニケーションできること、③メッセージが正しく伝達されること、④プライベートな会話ができること、の4つが示された。同報告書では、これらの4つの項目が満たされることで、自立心及び平等感の感情を増幅させ、聴覚障害者の生活の質の向上へ大きく貢献していると結んでいる。

(3) 電話リレーサービス利用者の効果実感

電話リレーサービスの利用者が、その効果をどのように実感しているかを定量的に把握すること、特に効果の実感値の変化を測定することを目的として、インタビュー及びアンケートを実施した。

まず、利用者及び利用者家族へのインタビューを基に、電話リレーサービスの効果として適切だと考えられる項目を整理するとともに効果をモデル化した。インタビューでは生活上の行動（聞き直すことへのためらい、手続きの利便性、仕事の円滑化／等）、心理的な状態（会話する喜び、家族へ依頼する負担感、コミュニケーションのストレス／等）、精神的な成長・達成（自立意識、自己効力感、社会からの受容／等）といった事項の変化が実感されていると回答があった。そのため、国際生活機能分類（ICF）に沿って電話リレーサービスを「環境因子」と捉えてモデル化し、「活動」8項目、「参加」7項目、「心身機能・身体構造」6項目の計21項目を生活上の効果実感として測定することとした。なお、これらの項目はクロンバックの α 係数によりカテゴリ内で一定以上の信頼性があることを確認した。

上記の効果実感をアンケート調査の設問とし、また調査対象である電話リレーサービス利用者に利用前後の効果実感を回顧的に尋ねることに加え、未利用者にも回答を依頼することで、利用の有無による効果実感の違い、及びサービス利用による効果実感の違いの明確化を試みた。

まず、設定したカテゴリのうち「活動」に関する8項目は、利用者と未利用者の比較、利用者における利用前後の比較のどちらについても、サービス利用者のほうが日常的な行動に前向きな考え方を有していた。主張する、手続きや契約をする、急ぎの用件に対応する、聞き直す、ニュアンスを感じ取る、といったコミュニケーション上の課題になりやすい点は、いずれも電話リレーサービスの利用で効果実感を得られた

回答者の割合が明らかに高かった。また、初めて会う人、友人、仕事といった様々なシーンでも一定の効果実感が示されていた。

次に、「参加」に関する7項目は、「活動」ほど顕著ではないが、社会との関係性や自立に関する自己認識は、サービスを利用している人ほどポジティブに捉えている傾向が見られた。他方、「家族との関係が良い」「人づきあいが好きではない」「一人で外出したくない」といった他者との関係性に関する3項目は、登録や利用の有無に関わらず回答の傾向に大きな違いは認められなかった。

「心身機能・身体構造」に関する効果実感6項目については、自身に着目した3項目（長所・短所、自分自身の捉え方、何かをするときの不安感）は、利用の前後でややポジティブな変化も見られた。しかしながら、周囲の人に代わりに電話の受発信を依頼することや、聞こえる人とのコミュニケーションストレスに関しては、未利用者のほうがポジティブな傾向があることが確認され、サービスの利用を通じて自ら聞こえる人とのコミュニケーション機会を創出することは、それに伴う精神的なストレスを感じる機会を増やすことも示された。この点については、今後のサービスの一層の充実のためにも詳細な調査が望まれる。

第2章 電話リレーサービス利用実績の詳細分析

I. 利用実績の概要

日本財団は2013年9月から電話リレーサービス・モデルプロジェクトを実施している。本章における集計は、2013年9月から2017年11月までに把握された利用実績を用いた³。2017年11月時点でのモデルプロジェクトの登録者は6,238人、コール実績総数は514,954件であるが、以下では集計対象として利用可能なデータのみを抽出している⁴。

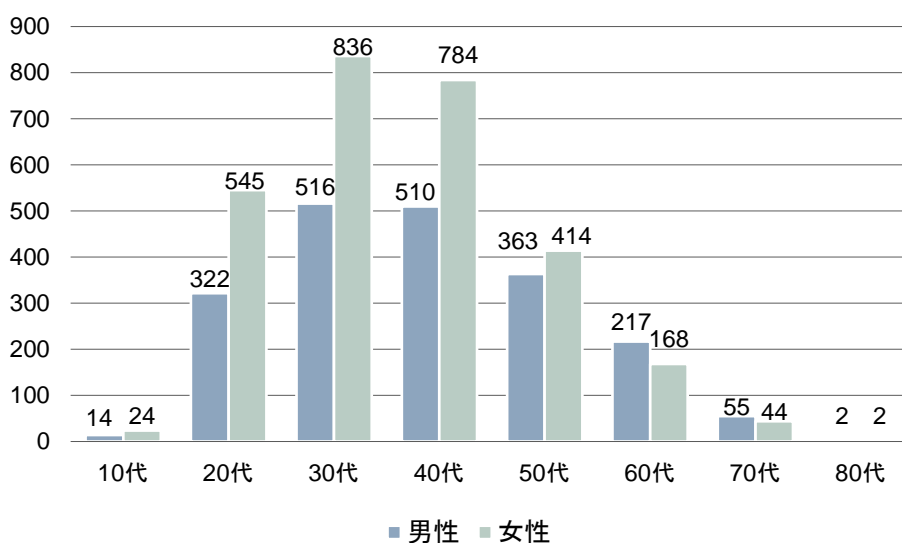
1. 登録者の集計

(1) 年代別・性別

2017年11月時点で6,238人の登録者がおり、42%が男性、58%が女性となっている。年代別では30代、40代が多く、それぞれ28%、27%となっている。次いで20代、50代がそれぞれ18%、16%となっており、20代～50代で登録者全体の約90%を占めている。

年代別の登録者分布の傾向は、性別による違いは見られない。

図表1 登録者の年代・性別の分布⁵



³ 利用実績は、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事業者からの月次報告に基づく。月次報告は、サービス利用がある度に各事業者の通訳オペレーターが表計算ソフト上に通話開始時間などの情報を入力して作成する。月次報告には、部分的な情報欠如（利用開始時間は記録されているが、終了時間がないなど）や不正確と思われる記録（利用終了時間が利用開始時間より早いなど）などが見受けられるが、記録の復元可能性や正確さの検証可能性に鑑み、事業者から受領した元データの補完・修正は行わず、そのまま集計・分析している（集計不可のデータは除外している）。2015年度は2事業者からの1ヵ月分の報告が、別の2事業者からの2ヵ月分の報告が欠損している。また2017年度からは事業者の報告を任意としているため、6事業者のうち、報告を継続している4事業者のみの利用実績を集計した。

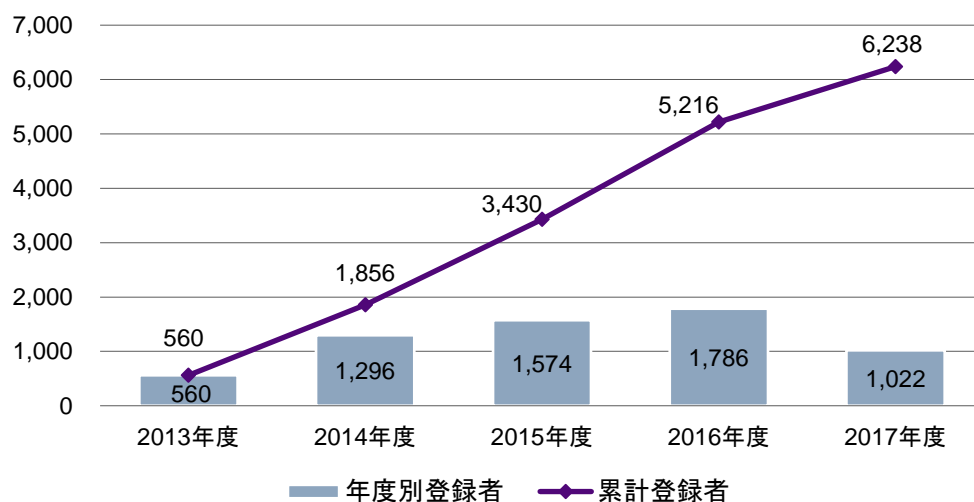
⁴ 例えば、登録者の性別が不明な場合は男女別の集計には含めないなどの処理を行っている。

⁵ グラフは年代・性別情報が利用可能な4,816件の登録に基づく。

(2) 登録年度別

登録はこれまで募集定員を定めて定期的に行われた。サービス開始から時間の経過とともに登録者が増加しており、潜在的利用者の存在を示唆している。なお、現在は定員を定めず募集を継続している。

図表 2 年度別登録者の推移⁶



(3) 地域別

居住地別（登録時点）に登録者数をみると、東京都が全体の約 23%で最多となっており、1 都 3 県（東京都・埼玉県・千葉県・神奈川県）で全体の 40%強を占めている。

東京都の人口は全国の約 10%弱、1 都 3 県では 30%弱程度であることから、東京を含む南関東圏では、人口あたりの登録者数が他地域より高くなっている。

なお、モデルプロジェクトの通訳事業者が所在している千葉県、滋賀県、熊本県、沖縄県（2018年3月時点）についても人口あたりの登録者数が多い傾向が指摘できる。

図表 3 地域別登録者数

地域	登録者数	%
北海道	86	1.8%
東北	129	2.6%
南関東	2,077	42.4%
北関東・甲信	342	7.0%
北陸	75	1.5%
東海	598	12.2%
近畿	945	19.3%
中国	129	2.6%
四国	91	1.9%
九州	425	8.7%
全国	4,897	100.0%

⁶ 2016年度までに登録したが、いずれの年度が明らかでない事例が 212 件あり、作表の便宜上それらは 2016年度の数字に含めている。

図表 4 人口 10 万人あたりの登録者数が全国平均以上の都道府県⁷

都道府県	10 万人あたりの 登録者数	登録者数
東京都	8.93	1,123
沖縄県	7.64	104
和歌山県	7.43	77
滋賀県	6.01	83
愛知県	5.73	416
神奈川県	5.02	441
熊本県	4.99	92
大阪府	4.79	422
茨城県	4.67	139
京都府	4.38	116
群馬県	4.10	83
千葉県	4.08	247
徳島県	4.07	33
奈良県	3.87	55
全国	3.83	4,897

2. コール実績の集計

(1) 年度別コール数⁸

把握されている 2013 年度～2017 年度（2017 年度は 11 月まで、以降同じ）のコール数総計は 514,954 件である。登録者の増加とともに、コール数も増加していることが分かる。

かけ先が通話中などの理由によりコール不可となる割合は、おおよそ 16%～19%で推移している。

⁷ 北海道 = 北海道、東北 = 青森・岩手・宮城・秋田・山形・福島、南関東 = 埼玉・千葉・東京・神奈川、北関東・甲信 = 茨城・栃木・群馬・山梨・長野、北陸 = 新潟・富山・石川・福井、東海 = 岐阜・静岡・愛知・三重、近畿 = 滋賀・京都・大阪・兵庫・奈良・和歌山、中国 = 鳥取・島根・岡山・広島・山口、四国 = 徳島・香川・愛媛・高知、九州 = 福岡・佐賀・長崎・熊本・大分・宮崎・鹿児島・沖縄。

⁸ 電話リレーサービスのコール結果には以下の 3 パターンがあるが、本報告書では、通訳オペレーターが応答したコール数（②及び③）を「コール数」と記載している。

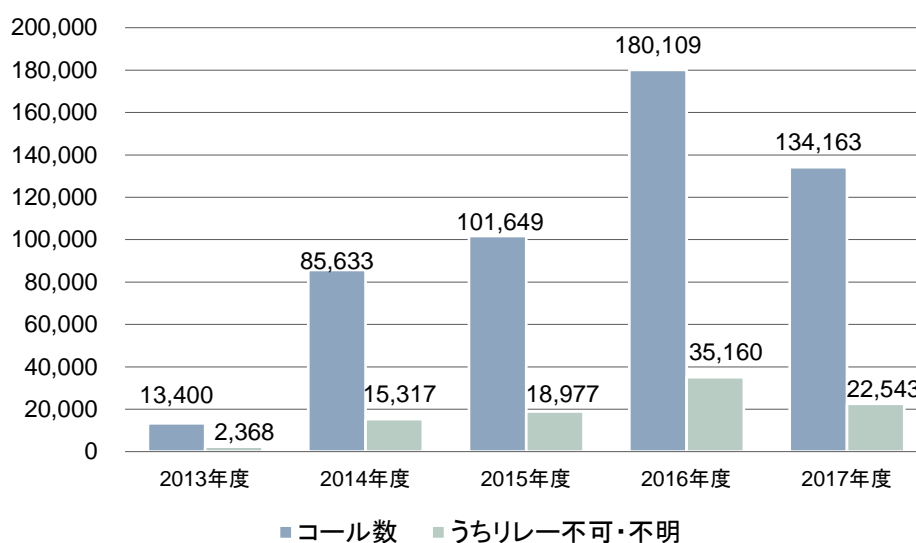
①通訳オペレーターが応答しない

②通訳オペレーターは応答したが、かけ先が応答しない

③通訳オペレーターが応答し、かけ先につながる

また、通訳オペレーターが応答したコールにおける接続開始から終了までの時間を利用時間、かけ先を含めた 3 者間での会話時間を通話時間としている。

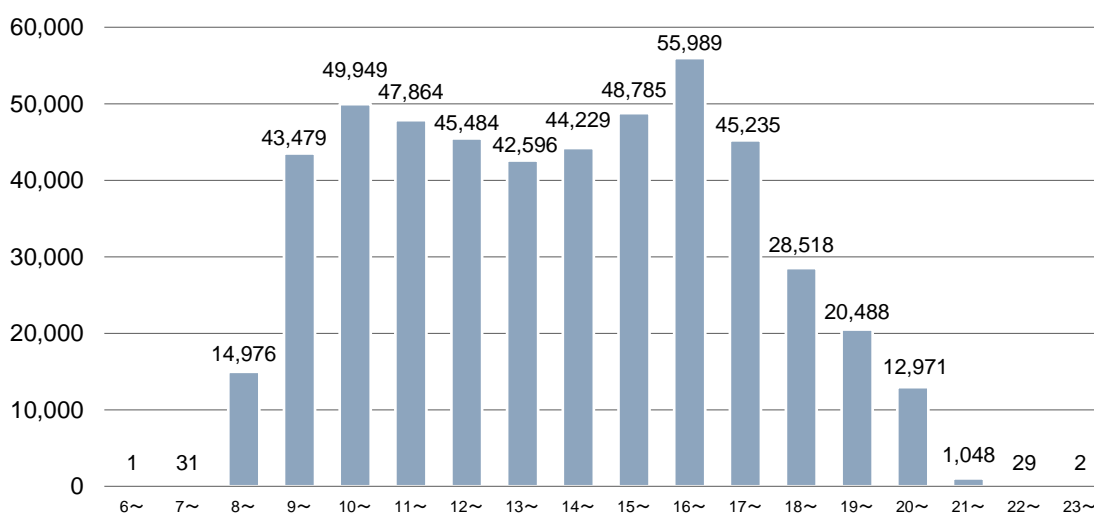
図表 5 年度別コール数⁹



(2) 時間帯別・曜日別コール数

2013年度～2017年度のコール実績を、通話開始時刻を基準に時間帯別にするると、10時台と16時台の二つの時間帯をピークとした、らくだのこぶ状の分布となっている。後述のとおり、電話リレーサービスの通話内容は「問い合わせ・相談」「予約・キャンセル」が約90%を占めており、こうした用途のかけ先の営業時間と重なっているであろう9時台～17時台の利用で全体の約85%を占めている（8時台までと18時台以降は約15%）。

図表 6 時間帯別コール数¹⁰



* 表下部の数字がコールのあった時間帯を示す（例：6は6時台）。

⁹ 2014年度から2015年度にかけてのコール数増加が登録者の増加に比して緩やかであるが、これは2015年度の新規登録が年度後半の11月以降に多くなっている事情によるものと思われる。

¹⁰ サービス提供時間外と思われるコール記録もあるが、元データのまま作表した。

曜日別では、一日あたりのコール数で見ると、月曜から金曜は 417 件、土曜は 326 件であり、もっとも少ない日曜は 279 件である。

図表 7 曜日別コール数¹¹

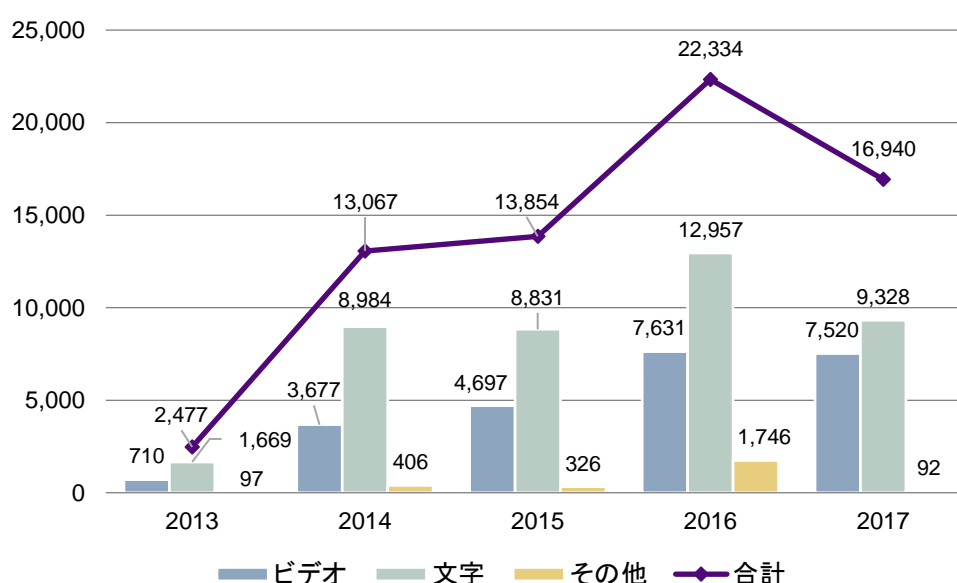
	コール数	一日あたりコール数
月～金	399,374	417
土	62,259	326
日	53,240	279

(3) 利用時間

ここでコール数ではなく利用時間を見てみると、2013 年度から 2017 年度までの利用時間は 67,110 時間となっている¹²。利用時間も、利用回数と同様登録者数に合わせて増加していることが分かる。

利用時間では文字リレーがビデオリレーを一貫して上回っているが、利用時間の伸び率ではビデオリレーのほうが高く、2013 年度には文字リレーの 40%程度だった利用時間が、2017 年度には 80%程度と対文字リレー利用時間比では約 2 倍になっている（コール数でみた傾向もほぼ同様）。

図表 8 年度別・通訳方法別利用時間（単位：時間）¹³



平均利用時間は 2013 年度を除き、文字リレーのほうが短くなっている。また、ビデ

¹¹ 曜日別の分類であり、祝日は考慮していない。

¹² かけ先との通話時間でなく、通訳オペレーターとの接続開始時刻と終了時刻の差分の合計である。従って、通訳オペレーターと接続したがかけ先につながらなかった場合の時間も含まれている。

¹³ ビデオリレー・文字リレー以外の利用実績（ビデオと文字を併用したリレーなど）をその他に分類した。四捨五入の関係でビデオリレー・文字リレー・その他の利用時間を足し合わせても合計時間と一致しない場合もある。

オリレー・文字リレーに共通して、年度を追って平均利用時間が短くなっている傾向が指摘できる。

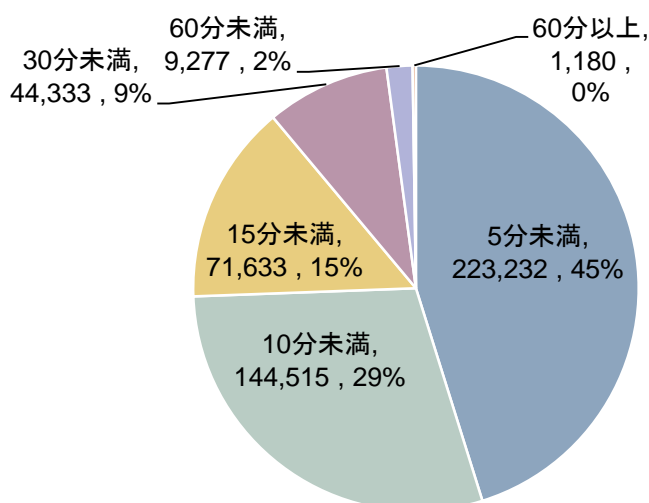
図表 9 年度別・通話方法別コール数と平均利用時間¹⁴

		全体	ビデオ	文字
2013 年度	平均利用時間(分)	11.1	9.8	11.6
	コール数	13,400	4,327	8,641
2014 年度	平均利用時間(分)	9.2	9.2	9.1
	コール数	85,633	24,042	59,291
2015 年度	平均利用時間(分)	8.2	8.2	8.1
	コール数	101,649	34,175	65,399
2016 年度	平均利用時間(分)	7.8	7.9	7.8
	コール数	159,325	57,902	100,250
2017 年度	平均利用時間(分)	7.6	7.7	7.4
	コール数	134,163	58,372	75,279

ビデオリレー・文字リレーの両方を集計対象とした利用時間の長さの分布では、5分未満のコールが40%強を占めており、10分未満までの利用を入れると70%強となる。しかし、30分超の通話も2%程度ながら存在している。

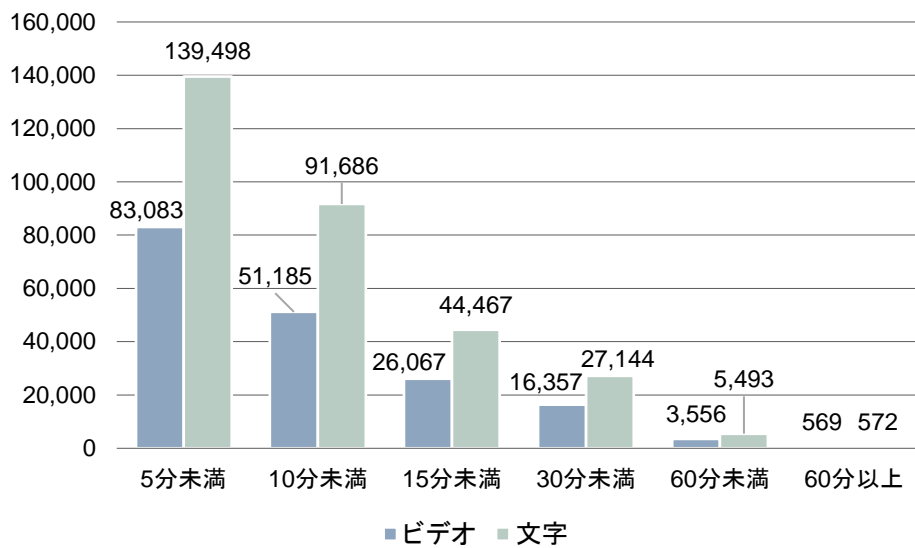
利用時間の分布に、ビデオリレーと文字リレーでは目立った差は見られない。

図表 10 利用時間の長さの分布(ビデオリレー・文字リレー両方を集計)(単位:件・%)



¹⁴ 上記脚注に示した2016年9月から2017年3月までの期間にのみ稼働していたプラットフォームの利用は含んでいない。

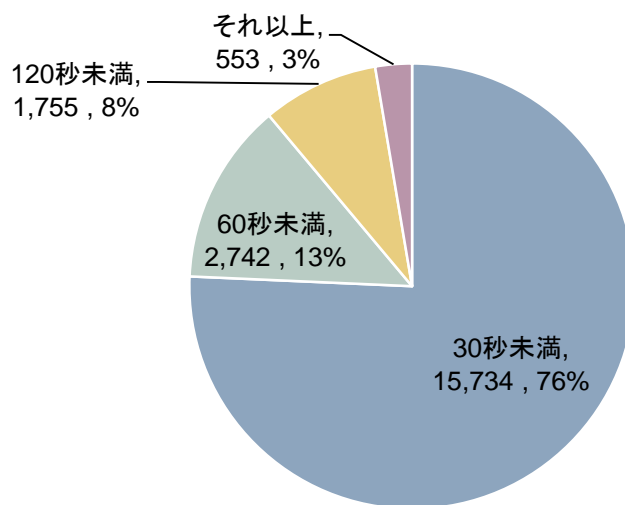
図表 11 通訳方法別利用時間の長さの分布（単位：件）



(4) 待ち時間・つながりやすさ¹⁵

待ち時間別にコール数を集計すると、30秒未満が76%であり、60秒未満までを含めると約90%となっている¹⁶。

図表 12 待ち時間の分布（単位：件・%）



通話の結果は、「かけ先につながった場合」「(通訳オペレーターにはつながったが)かけ先につながらない場合」「通訳オペレーターにつながらない場合」の3パターンに

¹⁵ 2016年9月から2017年3月にかけての半年間のみ稼働していたプラットフォームを利用したコール約2万件には、「待ち時間」、「利用者の発信時刻」、「通訳オペレーターとの通話開始時刻」などが記録されている。本項目における集計はこのデータを用いた。

¹⁶ 利用者が通訳オペレーターを呼び出している時間であり、通訳オペレーターとつながった場合だけでなく、つながらないまま終了となった場合の時間も含まれている。

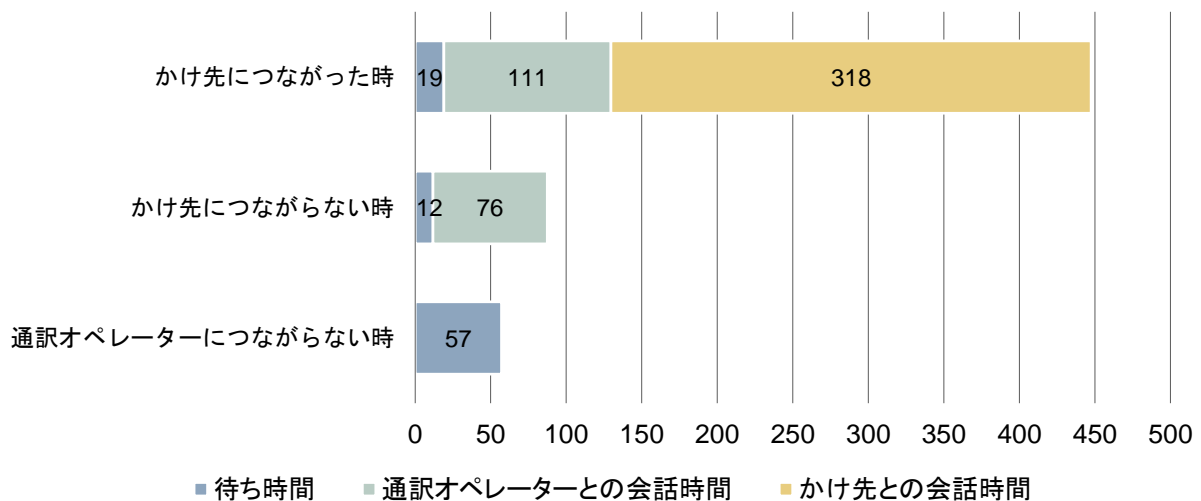
分けて考えることができる。それぞれのケースごとに「待ち時間」「通訳オペレーターとの会話時間¹⁷⁾」「かけ先との会話時間」の平均を求めた。

平均値をあてはめると、かけ先につながった場合では、19 秒の待ち時間の後、通訳オペレーターとの会話時間（用件を伝え、かけ先が応答するまで）が 2 分弱（111 秒）、その後約 5 分強（318 秒）かけ先とやり取りをするケースが一般的であることが分かる。

同様に、かけ先につながらない場合では、12 秒の待ち時間の後、通訳オペレーターが用件を受けかけ先を呼び出す時間が 1 分強（76 秒）あった後終了となるケースが平均的である。

通訳オペレーターにつながらない場合の待ち時間は平均 1 分弱（57 秒）である。

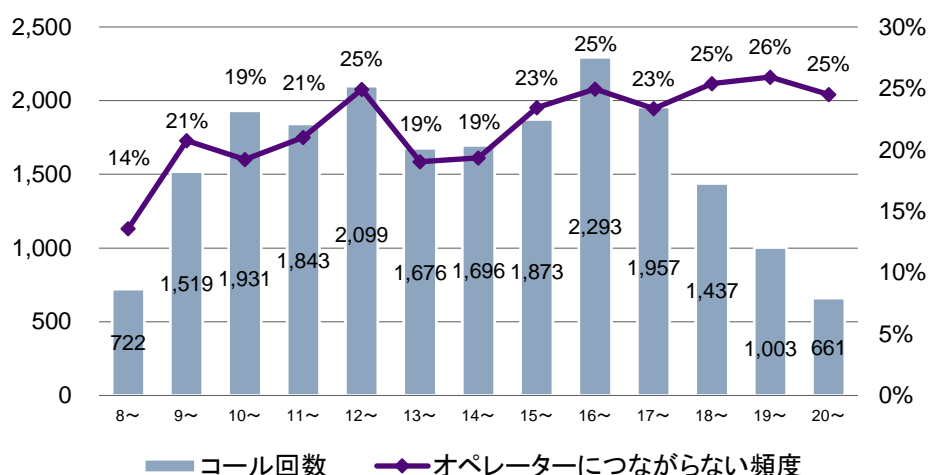
図表 13 コール結果別 待ち時間・通訳オペレーター・かけ先との通話時間
(単位：秒)



コール数の多さと通訳オペレーターにつながらない頻度を比較すると、17 時台までは両者が相関していることが分かる。18 時台以降は、コール数は減るものの通訳オペレーターにつながらない頻度は高いままである。コールが集中する時間には通訳オペレーターが不足しがちであること、夜の時間帯にはコール数は減るものの通訳オペレーターの人員も減りつながりにくい状態になっていることが推測される。

¹⁷⁾ 利用実績の「リレー時間」から「通話時間」を差し引いて算出した。

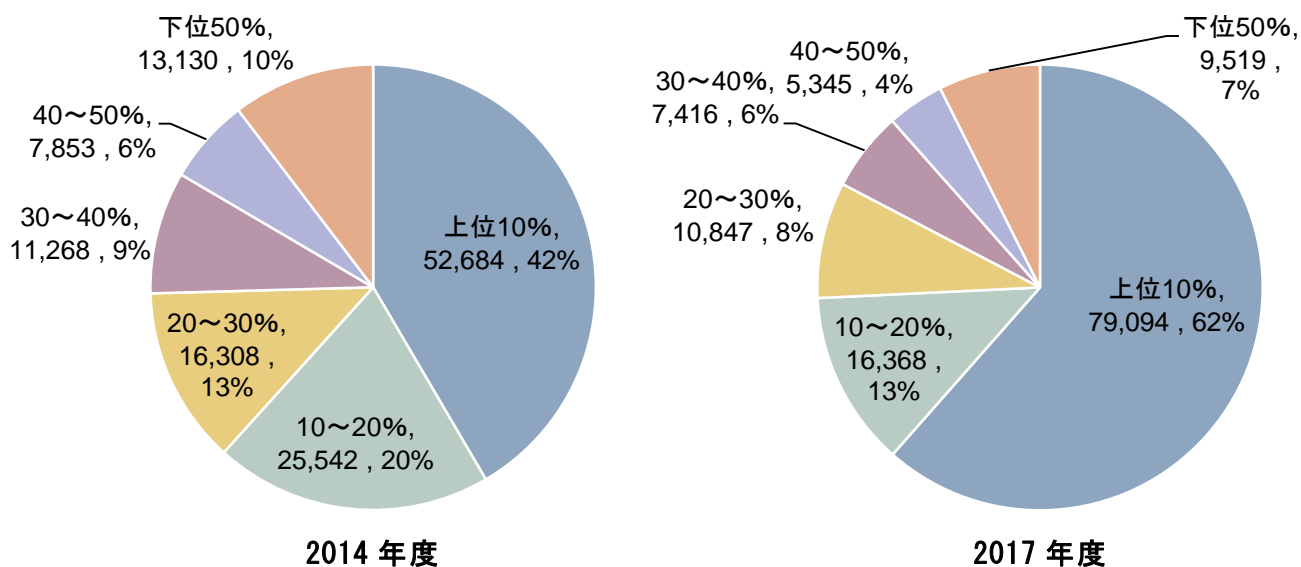
図表 14 時間帯別コール数と通訳オペレーターにつながらない頻度



(5) 利用頻度別の利用実績

2014年度に一度以上電話リレーサービスを使った利用者は1,982人で、2017年11月までに一度以上電話リレーサービスを使った利用者は2,935人であった。これらの利用者の利用頻度をみると、2014年度には利用回数の上位10%の利用者が全利用回数の42%を占めていた。2017年度にはその割合が62%となり、一部の利用者がサービスを頻繁に使う傾向が強まっていることが伺える。

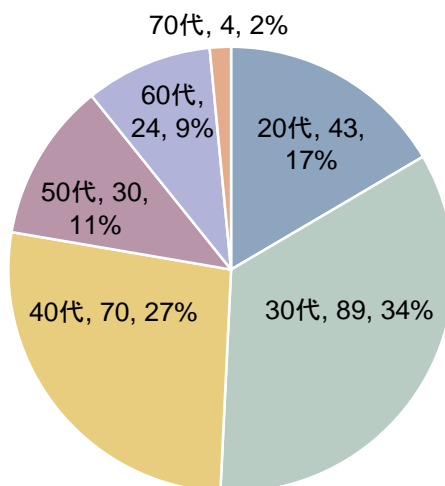
図表 15 利用頻度別の利用者グループ*が利用回数に占める割合（単位：件数・%）



* 利用者を利用頻度の高い順に並べ、上位10%、10%~20%、20%~30%、30%~40%、40%~50%、下位50%の6グループに分類。

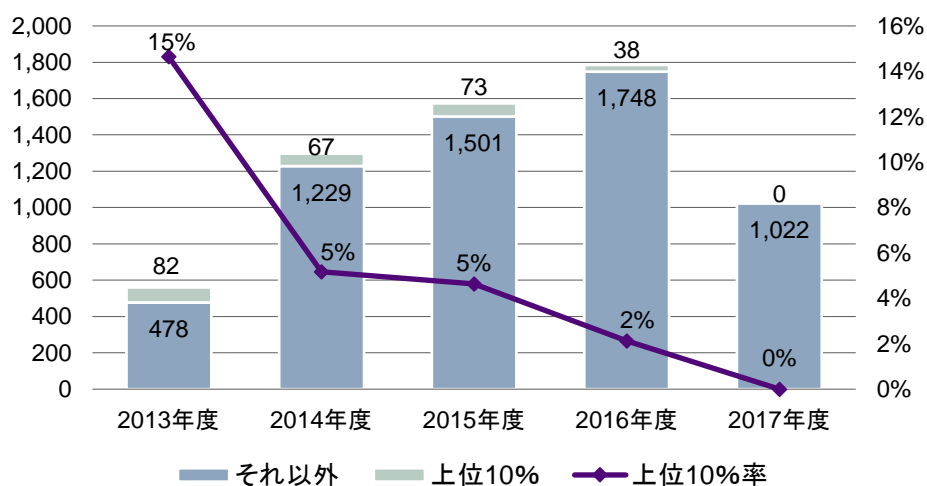
2017 年度利用回数上位 10%の利用者の属性を見ると、63%が女性となっており、登録者全体の男女比より多くなっている。また年代別では、30代が34%を占め最も多く、利用者全体における30代の割合（28%）よりやや高くなっている。

図表 16 2017 年度利用回数上位 10%の年代別人数・割合



2017 年度の利用回数上位 10%の利用者の登録年度をみると、2013 年度が 82 人ともっとも多くなっている。各年度の登録者数に対する上位 10%利用者の割合では 2013 年度が最高となり、以降その割合が低下している。これは、電話リレーサービスの利用意向が強く頻繁に利用するニーズを持っていた人たちがモデルプロジェクト開始から早い段階で募集に反応した、もしくは登録から日が経つにつれ利用方法に習熟し頻繁に利用するようになった、などの理由が考えられる。

図表 17 2017 年度利用回数上位 10%の登録年度と年度別登録者に占める割合



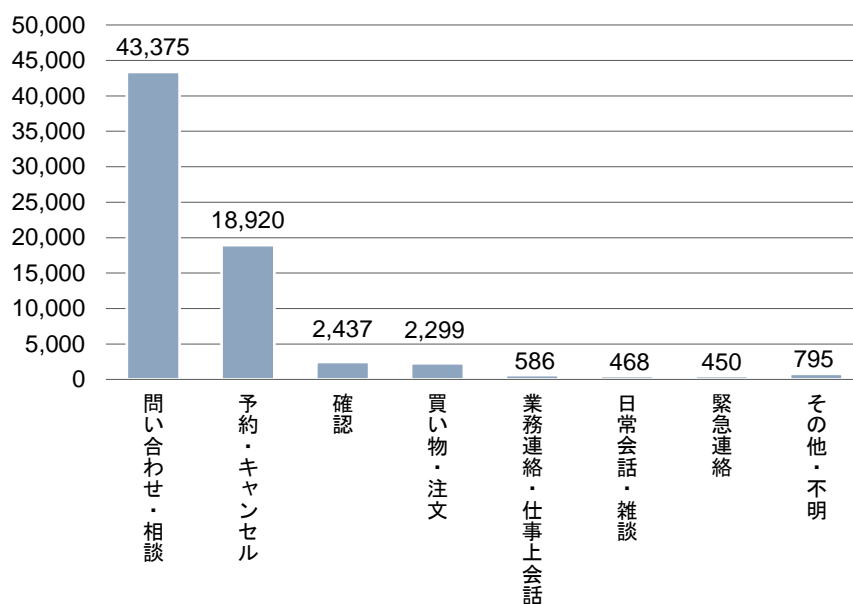
(6) 用途別利用実績

利用実績の一部には、サービス利用の用途が記録されている。用途の種類は「問い合

わせ・相談」、「予約・キャンセル」、「確認」「買い物・注文」、「業務連絡・仕事上会話」、「日常会話・雑談」、「緊急連絡」である。

用途の記録があるのは2013年度以降のコール実績約51万件のうち6万9千件程度であり¹⁸、用途別のコール数実績は下記のとおりである。「問い合わせ・相談」が約4万3千件で62%を占め最多であり、次いで「予約・キャンセル」が1万9千件程度で27%である。これらの2つの用途で約90%を占めている。

図表 18 用途別のコール数



¹⁸ 通話オペレーターが忙しい時間には記録が漏れがちである、事業者によって用途記録率の高低が異なるといった事情が推測され、必ずしもこの約6万9千件の記録が全体の特徴を代表しているとは限らない。

II. 公的制度化の際の利用者数・利用時間・費用の試算

日本財団電話リレーサービス・モデルプロジェクトの利用実績に加え、他国における電話リレーサービスの導入事例・利用実績を参考に、電話リレーサービスが公的制度として広く提供された際の利用者・利用時間・運営費用の試算を行う。

電話リレーサービス提供の在り方は一様でなく、下記のような多様性が考えられる。

- ・ 提供時間：利用可能時間を 24 時間 365 日とするか、多くの利用が見込まれる日中に限定するか¹⁹
- ・ 質：利用者の待ち時間の長さをどこまで許容するか、通訳オペレーターに手話通訳士などの公的資格を求めるか、資格がなくとも独自の基準を満たせば可とするか等
- ・ 種類：ビデオリレーと文字リレーだけとするか、その他サービス²⁰も提供するか等

こうしたサービス内容の違いにより、サービス提供に必要な費用も当然異なってくる。従って、電話リレーサービス導入に費用はどれだけ必要かという問いに画一的な回答は存在しないが、本項ではモデルプロジェクトの実績を試算の根拠として利用できるビデオリレーと文字リレーの導入を想定することとする。また必要に応じて他国の導入事例・利用実績を用いる²¹。

1. 試算の基礎数値

電話リレーサービスが公的制度化された際の、以下の数値を推定する。

- ・ 推定利用者数
- ・ 推定利用量
- ・ 推定利用量に基づいた費用推定

(1) 推定利用者数

① 米国を参照する妥当性

電話リレーサービスの推定利用者数は、サービス導入から十分な期間を経た国の普及状況に基づき試算する。これは、時間の経過とともにサービス周知や利用環境改善により普及が進むと考えられ、導入歴の浅い国の事例はサービス利用者の全体数を把握するには不十分であると思われるためである。

第 5 章で詳述するとおり、米国は諸外国の中で最も長い電話リレーサービス提供の

¹⁹ カナダのビデオリレーは導入当初提供時間が限定されていたが、後に 24 時間化された。

²⁰ 文字表示電話・音声リレーなどのサービスが存在する。

²¹ 本章冒頭の脚注にも示したとおり、モデルプロジェクトの実績は、事業者から受領した月次報告の元データに補完・修正を加えず集計・分析している。

歴史を有しており、カナダ政府もビデオリレーサービスを公的制度として導入する際に米国での普及状況に基づいたサービス需要推計を行っていることから、ここでは米国の電話リレーサービス利用の状況を参考にする。

なお利用者数の推定にあたり、聴覚障害者数など日本国内の公的統計に基づく試算を行うことも考えられるが、公的な障害者認定は福祉行政のために行われているものであり、そうした統計から電話リレーサービスの利用者を推定するのは容易ではない。聞こえの具合は障害の等級で一律に表されるものではなく人それぞれであり、更に、聞こえの悪くなった高齢者など、公的な障害者認定に含まれない利用希望者も存在していると推定される²²。従って、ここでは米国における利用実態に基づいた試算を行う。

② 米国での利用状況

米国における人口あたりのビデオリレー利用者率は約 0.05%（2011 年時点）であるが、カナダ政府がビデオリレー導入時に行った需要推計では、調整後の 0.045%を用いている²³。この人口あたりのビデオリレー利用者率を日本の人口約 1 億 2,700 万にあてはめると、ビデオリレーの推定利用者数は約 57,000 人となる。日本手話を母語とする者は約 57,000 人と推計する試算もあり²⁴、規模感としては概ね妥当と考えられるだろう。

文字リレーの利用者数については、調査範囲の他国事例から利用可能な情報が得られなかったため、次項でビデオリレーと文字リレーを合わせた利用時間を推定する。

・ ビデオリレーの推定利用者数

$$\text{約 1 億 2,700 万人} \times 0.045\% = \text{約 57,000 人}$$

(2) 推定利用量

日本財団電話リレーサービス・モデルプロジェクトの実績（2016 年度）において、ビデオリレーを一度以上利用したのは 764 人であり、この 764 人によるビデオリレー利用時間の年度合計は約 7,600 時間であった。764 人の利用者が 57,000 人となり、一人あたりの利用時間が不変と仮定した場合、ビデオリレーの年間利用時間は約 57 万時間となる。

²² 日本の聴覚障害者認定が国際基準より厳しく、認定範囲が狭いとの指摘もある（厚生労働省「2014 年 9 月 2 日 第 2 回 聴覚障害の認定方法に関する検討会議事録」、<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000060608.html>、2018 年 1 月 19 日アクセス。全日本ろうあ連盟が指摘している）。

²³ The Mission Consulting, “VRS Feasibility Study Final Report”, February 24, 2012. カナダ政府がビデオリレー導入時に参考とした報告書である。カナダ政府の調整は、米国通信サービス事業者による不正な利用の水増しが少なくとも 10%はあったとの認識に基づいている。

²⁴ 市田泰弘・難波友加・伏原桃子・三宅三枝子・吉井美樹「日本手話母語話者人口推計の試み」（2001 年 6 月）。1999 年時点での日本手話母語話者の数を推計している。

ここで、モデルプロジェクトの2016年度におけるビデオリレーと文字リレーの合計利用時間比をみると、ビデオ：文字＝1：1.7となっている。この比率を参考にすると、文字リレーの年間利用時間は約97万時間となり、ビデオリレー・文字リレー合計では約150万時間となる。

- ・ ビデオリレーの推定利用時間

$$7,600 \text{ 時間} \times (57,000 \div 764) = \text{約 } 57 \text{ 万時間}$$

- ・ 文字リレーの推定利用時間

$$\text{約 } 57 \text{ 万時間} \times 1.7 = \text{約 } 97 \text{ 万時間}$$

- ・ ビデオリレー・文字リレーの推定利用時間

$$\text{約 } 57 \text{ 万時間} + \text{約 } 97 \text{ 万時間} = \text{約 } 150 \text{ 万時間}$$

(3) 推定利用量に基づいた費用推定

電話リレーサービス提供にかかる主な費用は、通訳オペレーターの人件費である²⁵。人件費は手話通訳・文字通訳によって、また地域によって変動があると想定されるが、ここでは厚生労働省の報告²⁶に基づき、政令指定都市における手話通訳者等派遣事業の1時間あたりの謝礼金額の平均（手話通訳者 1,944 円、要約筆記者 1,887 円）を参考に、通訳オペレーター人件費を1時間あたり 1,900 円と仮定する²⁷。厚生労働省の報告には政令指定都市以外の地域を含んだ謝礼金額も示されているが、モデルプロジェクトにおいて東京をはじめとする都市圏に利用者が多い実態に鑑み、政令指定都市のデータを用いることとした。

なお、通訳オペレーターは稼働時間中常に通訳にあたっているわけではなく、通話と通話の間の待ち時間が存在している。日本財団による海外事例調査では、概ね通訳オペレーターの実稼働率は3/4（75%）であることが把握できた。従って、1時間の電話リレーサービスを提供するには、約1.3時間分の通訳オペレーター稼働が必要となると想定する。

以上を踏まえると、150万時間の電話リレーサービスを提供するにあたって必要な

²⁵ カナダにおけるビデオリレーサービス提供では、通訳オペレーターの人件費を含む直接事業費が過半を占めている（Canadian Administrator of VRS(CAV), “Access is Opportunity CAV-ACS Annual Report 2016）。現地調査でも通訳オペレーター人件費がビデオリレーサービス提供費用の大半を占めていることが確認された。なお事業費には通訳オペレーター人件費以外にも、電話リレーシステムの導入・運用・保守費用などがあるが、試算には含まれていない。

²⁶ 厚生労働省『手話通訳者等の派遣に係る要綱検討事業報告書』（2013年3月31日）。事業実施及び報告書発行は全日本ろうあ連盟による。

²⁷ 1時間あたりの人件費を1,900円とし、1ヵ月に通訳オペレーターが140時間（7時間×20日）稼働したとすると、月の人件費は27万円となる。日本財団電話リレーサービス・モデルプロジェクトにおいても、1ヵ月の人件費はほぼ同等の金額である。

通訳オペレーター人件費は、約 38 億円となる。

ここで、カナダにおける 2017 年度ビデオリレーサービス予算を見ると、通訳オペレーター人件費を中心とする事業費が全体予算に占める割合は約 90%である²⁸。これより、電話リレーサービス提供に要する費用のうち、約 10%は管理費にあると推定する（事業費：管理費=9：1）。

これらの試算より、電話リレーサービスを公的制度として広く提供する場合の年間通訳オペレーター人件費は約 38 億円、管理費は約 4.2 億円であり、それらを合計すると約 42 億円であると推定できる。

・ 通訳オペレーター人件費	
約 150 万時間 × 1,900 円/時間 ÷ 75% =	約 38 億円
・ 管理費	
約 38 億円 ÷ 9 =	約 4.2 億円
・ 通訳オペレーター人件費と管理費の合計	
約 38 億円 + 約 4.2 億円 =	約 42 億円

2. 試算結果を上下に変動させうる要因

上記では電話リレーサービスを公的制度として提供した際の年間費用を約 42 億円と試算したが、これまでに考慮していない要因を含めると、試算結果は上下いずれにも変動しうる。ここではそうした変動の主な要因を示す。

まず上振れしうる要因であるが、上記試算ではビデオリレーと文字リレーの利用時間の比を 1：1.7 とした。これは 2016 年度のモデルプロジェクトの実績に基づくものであるが、2014 年度にはこの比率は 1：2.4 であった。ビデオリレーと文字リレーの利用時間比率をこの数値に置き換えると、文字リレーの年度合計利用時間は 97 万時間から 136 万時間となり、ビデオリレー・文字リレーの合計時間は約 190 万時間と大よそ 150 万時間の約 1.25 倍となり、費用試算も同様に約 1.25 倍の 53 億円となる。

一方、試算結果を下振れさせうる要因として、ビデオリレーサービスの利用者率 0.045%が高めの推定である可能性がある。この数値は米国におけるビデオリレー利用者率が 0.05%であるというデータをもとにカナダ政府が設定した数字であるが、米国における 0.05%という数値は「ビデオリレー用の電話番号を保有している人数」に基づいており「実際ある程度の頻度でビデオリレーを使う人数」ではない²⁹。

この数値を実際の利用者率に近づけるために使えるデータとしては、日本財団のモ

²⁸ カナダ政府の予算要求資料による（CRTC, “Telecom Decision CRTC 2016-472”, December 2, 2016）。なお 2016 年度の費用実績では事業費が費用全体に占める割合は 60%程度であったが、これはサービスが立ち上げ期にあった影響で管理費割合が高くなっているものと思われるため、2017 年度予算を用いることとした。

²⁹ 米国では、「年に一度以上ビデオリレーを使う利用者の数」といった情報は把握されていないという（The Mission Consulting, “VRS Feasibility Study Final Report”, February 24, 2012）。

デルプロジェクトにおける 2016 年度の登録者総数（5,216 人）に対し、同年度に一度以上サービスを利用した人数（3,418 人）の割合（約 65%）が考えられる。

サービス利用登録の厳密さなどが違えば一概には比較できないが（例えば利用登録に厳密な基準・審査があるとする、実際に使う人数の割合は高くなると考えられる）、仮に利用者の約 35%は登録のみで実際には利用しないと想定し、利用時間を 35%割り引くならば、費用の試算結果は約 27 億円となる。

この他にも考慮すべき事情は多くあり、通訳オペレーターに対する福利厚生費など人件費以外の費用がかかる可能性や、サービスを 24 時間化した際に利用時間が増える可能性などが考えられる³⁰。

こうした不確定な要因が多々あるものの、電話リレーサービスの公的制度化にかかる年間費用は、約 42 億円であると試算された。しかし上述のとおり 27 億～53 億と試算結果には変動幅が存在する点に留意が必要である。

3.（参考）ピーク時に必要な通訳オペレーター数・初年度の人件費の試算

(1) ピーク時に必要な通訳オペレーター数

上記試算では制度化後の年間利用時間を約 150 万時間と見積もった。これは 2016 年度におけるモデルプロジェクトの利用時間合計約 2 万 2,000 時間の約 70 倍の規模である。

モデルプロジェクトでは、利用回数が 16 時台にピークになることが示されており、2016 年度における 16 時台の 1 日あたりの利用時間は約 6.8 時間であった。この数字が 70 倍になると仮定すると 16 時台だけで 1 日あたり約 480 時間の通話が集中することとなり、上述のように通訳オペレーターの実稼働時間が 75%程度であることを考慮すると、ピーク時に必要な通訳オペレーターは 600 人超となる。

(2) 初年度の人件費の試算

カナダ政府はビデオリレーの導入時に、カナダ国内で 15,000 人から 20,000 人がビデオリレーの利用意向を有しているの見積もっていた³¹。これに対しビデオリレー提供開始から 1 年を経た時点での利用登録者数は約 4,600 人であった³²。この情報を参考に、電話リレーサービス制度化初年度における普及率は、潜在的利用者の約 30%が利用するに留まると想定するならば、初年度に必要な通訳オペレーター人件費は約 12 億円弱と見積ることができる（約 38 億円×30%）。

³⁰ モデルプロジェクトは、サービス提供時間の長い事業者で 8 時から 21 時までである。また利用登録を身体障害者手帳保持者に限っている。

³¹ CRTC, “Telecom Notice of Consultation CRTC 2013-155”, March 27, 2013.

³² 日本財団現地調査。

第3章 国際社会の動向及び先進国の制度等に関する分析

I. 電話のバリアフリー化に関する諸外国の動向と日本の現状

1. 諸外国における電話リレーサービスの動向

2017年の日本財団による TRS International Survey 調査や現地調査等によると、電話リレーサービスが公的制度として提供されている国は、全世界で25カ国（2018年3月時点）となっている。

25カ国のうち、OECD諸国について、法制化した施行年及び根拠法や政策等、また、電話リレーサービスの内容³³を整理したところ、以下の図表のとおりである³⁴。

OECD加盟諸国については、全35カ国中21カ国、また、G7主要国（米国、英国、フランス、ドイツ、日本、イタリア、カナダの7カ国）では、日本は唯一の未実施国となっている。

図表 19 電話リレーサービスが法制化されている国（OECD諸国）³⁵

OECD 諸国	法制化		サービス内容			
	根拠法等の 制定年	根拠法や政策等	ビデオ リレー	文字 リレー	その他 (注)	
EU 加盟 国	英国	1995年 2003年 2010年	障害者差別禁止法 (Disability Discrimination Act) (1995年) 通信法 (Communications Act) (2003年) 平等法 (Equality Act) (2010年)	○	○	○
	ドイツ	1996年	電気通信法 (Telekommunikationsgesetz/ Telecommunications Act)	○	○	CTS・STS
	フランス	—	—	○	○	—
	イタリア	—	—	—	○	—
	オランダ	—	—	—	○	○
	ベルギー	—	—	○	○	—
	ルクセンブルク	—	—	—	—	—
	フィンランド	—	—	○	○	—
	スウェーデン	2003年	電気通信に関する法律 (Lag (2003:389) om elektronisk kommunikation)	○	○	STS
	オーストリア	—	—	—	—	—
	デンマーク	—	—	○	○	—
スペイン	2013年	障害者の権利と社会的包摂に関する	○	○	CTS・	

³³ 主要な形態であるビデオリレーと文字リレー、その他に区分して記載している。

³⁴ TRS International Survey (2017) で回答がない、もしくは、当該国の政府ウェブサイト等において、公的制度の根拠となる根拠法や政策等の情報が公開されていない項目については、「—」と記述している。なお、2017年の調査を元に作成しているため、当時の OECD 加盟国のみ記載となっている。

³⁵ 公的制度として導入されていない国については、「未実施」と記述している。また、提供されていないサービス内容については、「N/A」とする。

OECD 諸国	法制化		サービス内容			
	根拠法等の 制定年	根拠法や政策等	ビデオ リレー	文字 リレー	その他 (注)	
		法律 (Law of the rights of the people with disabilities and their social inclusion)			STS	
	ポルトガル	未実施国				
	ギリシャ	—	—	○	—	
	アイルランド	—	—	○	—	
	チェコ	—	—	○	—	
	ハンガリー	2009 年	ハンガリー手話とハンガリー手話の利用法 (Act on the Hungarian Sign Language and the Use of Hungarian Sign Language)	○	○	CTS
	ポーランド	未実施国				
	スロヴァキア	未実施国				
	エストニア	未実施国				
	スロベニア	未実施国				
	ラトビア	未実施国				
EU 加盟国 以外	米国	1990 年	障害を持つアメリカ人法 (The Americans with Disabilities Act)	○	○	CTS・STS
	日本	未実施国				
	カナダ	2009 年 2014 年	ビデオリレー (VRS) : 電気通信規制政策 (Telecom Regulatory Policy) (2014 年) 文字リレー (MRS) ³⁶ : 放送・電気通信規制政策 (Telecom Regulatory Policy) (2009 年)	○	○	N/A
	メキシコ	未実施国				
	オーストラリア	1997 年	電気通信法 (Telecommunications Act)	○	○	CTS・STS
	ニュージーランド	2001 年	電気通信法 (Telecommunications Act)	○	○	CTS・STS
	スイス	—	電気通信法 (Swiss law on telecommunication) 障害者権利平等法 (National law on equal rights for persons with disabilities) ※施行細則にて、電話リレーサービスの施行が義務化	—	○	—
	ノルウェー アイスランド	—	—	○	○	—
		未実施国				

³⁶ 電話リレーサービス (Telecommunications Relay Service) の略称である TRS との混同を避けるため、本章では、文字リレーについて、TRS (Text Relay Service) ではなく、MRS (Message Relay Service) に統一している。

OECD 諸国	法制化		サービス内容		
	根拠法等の 制定年	根拠法や政策等	ビデオ リレー	文字 リレー	その他 (注)
トルコ	未実施国				
韓国	2005 年	電気通信事業法	○	○	N/A
チリ	未実施国				
イスラエル	未実施国				

注：電話リレーサービス内容の「その他」にある「CTS」とは文字表示（キャプション付）電話、「STS」とはスピーチ to スピーチのことである。電話リレーサービスの類型については、図表 27 電話リレーサービスの形態で詳述

出所：日本財団「TRS International Survey」（2017 年）、日本財団「聴覚障害者が電話を使える社会の実現を」（2014 年 10 月）及び日本財団の現地調査等を基に作成

また、OECD 諸国以外の諸国について見ると、タイで 2012 年に制度化された他、コロンビアでは 2013 年に電話リレーサービスが制度化されている。さらに、パラグアイやエジプトにおいても、2017 年より電話リレーサービスが導入されている。これらの国での根拠法や政策の施行年を見ると、2010 年以降に急速に法制化が進展していることが分かる。

図表 20 電話リレーサービスが法制化されている国（OECD 諸国以外）

新興国等	法制化		サービス内容		
	根拠法等の 制定年	根拠法や政策等	ビデオ リレー	文字 リレー	その他
タイ	2012 年	ユニバーサルサービス義務にかかるマスタープラン(2012 年-2016 年) (Master plan for universal service obligation (2012-2016))	○	○	CTS・STS
コロンビア	2013 年	障害及び社会的包摂に係る国家公共政策 (Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social)	○	○	STS
パラグアイ	2017 年	—	—	—	—
エジプト	2017 年	—	—	—	—

出所：日本財団「TRS International Survey」（2017 年）、日本財団「聴覚障害者が電話を使える社会の実現を」（2014 年 10 月）及び日本財団の現地調査等を基に作成

このように、OECD 加盟諸国では全 35 カ国中 21 カ国、また、G7 では日本以外で電話リレーサービスが公的制度として提供され、さらに、新興国でも急速に法制化が進展しつつある。導入国におけるサービス内容を見ると、ビデオリレー（VRS）や文字リレー（MRS）だけでなく、文字表示（キャプション付）電話（CTS）やスピーチ to スピーチ（STS）等の形態を提供している国もある。また、大多数の国で 24 時間 365 日利用が可能となっており、費用負担については、一部の例外を除き、聴覚障害者等の当事者自身が通訳費用を負担しない形でサービスが提供されている（井上、2012）。

また、電話リレーサービス導入国のうち、根拠法が明示されている国を見ると、電気通信関連法を根拠法としている国が8カ国（英国、ドイツ、スウェーデン、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、スイス、韓国）であり、通信分野での政策（ユニバーサルサービス義務にかかるマスタープラン）を基に公的サービスとして施行しているタイも含めると、9カ国とされる。これらの国では、情報通信への平等なアクセスの保障に向け、電気通信分野の通信サービスとして制度化されている。他方、障害者の権利法や障害者差別解消法といった法令を根拠法に、公的サービスとして制度化されている国は、4カ国（英国、スペイン、米国、スイス）³⁷であった。

電話リレーサービスには「福祉」と「電気通信」という二つの側面があるが、諸外国では、電気通信の観点から公的サービスとして制度化されている国が多いことが分かる。

2. 電話リレーサービスに関する国際社会の潮流（障害者権利条約等の動向）

2008年に発効した国連の障害者権利条約³⁸は、障害者が他の人と平等に、情報と通信のサービスを利用できるための適切な措置をとることを締約国に要請している。同条約は、締約国に法的義務を課した障害者政策の国際標準とも評され、諸外国では、同条約への適応を視座に様々な政策・法制の整備が進められている。

また、同条約を受け、障害者による情報通信へのアクセスの保障に向け、情報アクセシビリティの推進が提唱され、国際的な枠組みの設置等、様々な形で進展している。

(1) 障害者権利条約と最新の動向

① 障害者権利条約の発効

2006年12月に国連総会で採択、2008年5月3日に発効した障害者権利条約（Convention on the Rights of Persons with Disabilities : CRPD）は、障害者の人権及び基本的自由の享有を確保し、障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的に、法の下における差別禁止と平等を訴えた条約であり、子どもの権利条約等と並び、9つの主な人権条約の1つともされる。我が国は2014年に同条約を批准しており、批准国は2018年3月時点で176カ国に達し、途上国の多くも批准している³⁹。

障害者権利条約では、障害により生じる差異への配慮が十分でないために、さまざま

³⁷ 英国やスイスのように、電気通信関連法および障害者の権利法が共に根拠法もしくは関連法として挙げられている場合は、両者にカウントしている。

³⁸ 本章では、障害者権利条約の規定を言及する記述があるが、外務省公定訳を基に記述している。（外務省ウェブサイト「障害者の権利に関する条約（略称：障害者権利条約）」、

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/index_shogaisha.html、2018年3月22日アクセス）

³⁹ 193の国連加盟国のうち、署名も批准も行っていないのは9カ国（ボツワナ、赤道ギニア、エリトリア、リヒテンシュタイン、セントクリストファー・ネイビス、ソマリア、南スーダン、タジキスタン、東チモール）とされる。なお、米国は、オバマ政権が署名を行ったものの批准の権限を有する上院での投票の結果、批准が承認されないままに至っている。共和党政権下で、条約に消極的な共和党が上院の過半数を占めているため、批准の見通しは当面ないとされる。

まな生活場面において、社会参加が制限されている者が障害者であると示している⁴⁰。すなわち、社会の障壁によって生み出されている社会参加の制約を障害と捉え、社会側の環境が障害者の日常生活や社会参加の障壁となることを問題視する視点を土台にしており、同条約が「障害の社会モデル」⁴¹に立脚していることがうかがえる。

障害者への施策を論ずる上での国際標準がこれまで明確に示されてこなかった中、同条約は、障害者分野の国際標準及び国際社会のコンセンサスとして締約国に法的義務を課し、指標として見逃せない位置づけを提示した点で、長瀬・東・川島（2008）は「画期的な意義がある」と評している。

このように、障害者権利条約は、国内外の障害者政策を論じるに際し指標として見逃せないものとされ、公的介入の新たな正当化事由として、また、国際標準として、同条約が各国の障害者に関連する法律の制定や政策・制度の在り方を規定する位置づけとされている。

② 障害者権利条約における電話リレーサービスに関する規定

電話リレーサービスに関連する同条約の諸規定を見ると、第二条「定義」において、意思疎通と言語に関する定義がなされている。まず、「意思疎通とは、言語、文字の表示、点字、触覚を使った意思疎通、拡大文字、利用しやすいマルチメディア並びに筆記、音声、平易な言葉、朗読その他の補助的及び代替的な意思疎通の形態、手段及び様式（利用しやすい情報通信機器を含む。）をいう。」⁴²とされ、電話を含む情報通信が対象となることが示されている。さらに、「言語とは、音声言語及び手話その他の形態の非音声言語をいう。」とあり、手話を言語の1つであると明示している。

また、情報へのアクセスについては、同条第九条「施設及びサービス等の利用の容易さ」において、障害者が他の者との平等を基礎に情報通信を利用する機会を確保することが謳われている（詳細は以下の図表のとおり）。具体的な措置として、同条第二項(f)では「障害者が情報を利用する機会を有することを確保するため、障害者に対する他の適当な形態の援助及び支援を促進すること」と規定し、国の責務として、障害者が他の人と平等に情報と通信のサービスを利用できるための適切な措置をとることを締約国に要請している。

⁴⁰ 具体的には、第一条「目的」において、障害者とは「長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な機能障害であって、様々な障壁との相互作用により他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを妨げ得るものを有する者を含む」と規定している。また、前文(e)では、「障害が、機能障害を有する者とこれらの者に対する態度及び環境による障壁との間の相互作用であって、これらの者が他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを妨げるものによって生ずることを認め」と言及している。

⁴¹ 障害者の社会参加の制限や制約の原因が、個人の属性としての機能障害にあるのではなく、社会との相互作用（障害によってその人の生活や行動が制限・制約されること）による社会的障害・社会的不備に起因するものとし、障害者のために社会環境が変わるべきだとする政策概念。

⁴² 本章では、障害者権利条約の規定を言及する記述があるが、外務省公定訳を基に記述している。（外務省ウェブサイト「障害者の権利に関する条約（略称：障害者権利条約）」、

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/index_shogaisha.html、2018年3月22日アクセス）

図表 21 障害者権利条約 第九条「施設及びサービス等の利用の容易さ」

締約国は、障害者が自立して生活し、及び生活のあらゆる側面に完全に参加することを可能にすることを目的として、障害者が、他の者との平等を基礎として、都市及び農村の双方において、物理的環境、輸送機関、情報通信（情報通信機器及び情報通信システムを含む。）並びに公衆に開放され、又は提供される他の施設及びサービスを利用する機会を有することを確保するための適当な措置をとる。この措置は、施設及びサービス等の利用の容易さに対する妨げ及び障壁を特定し、及び撤廃することを含むものとし、特に次の事項について適用する。

- (a) 建物、道路、輸送機関その他の屋内及び屋外の施設（学校、住居、医療施設及び職場を含む。）
- (b) 情報、通信その他のサービス（電子サービス及び緊急事態に係るサービスを含む。）

さらに、第二十一条「表現及び意見の自由並びに情報の利用の機会」において、表現及び意見の自由並びに情報の利用の機会の権利を確保することが締約国の義務として明示されている。電話リレーサービスに特に関連する条項は(a)と(b)であり、詳細は以下のとおりである。

図表 22 障害者権利条約 第二十一条「表現及び意見の自由並びに情報の利用の機会」

締約国は、障害者が、第二条に定めるあらゆる形態の意思疎通であって自ら選択するものにより、表現及び意見の自由（他の者との平等を基礎として情報及び考えを求め、受け、及び伝える自由を含む。）についての権利を行使することができることを確保するための全ての適当な措置をとる。この措置には、次のことによるものを含む。

- (a) 障害者に対し、様々な種類の障害に相応した利用しやすい様式及び機器により、適時に、かつ、追加の費用を伴わず、一般公衆向けの情報を提供すること。
- (b) 公的な活動において、手話、点字、補助的及び代替的な意思疎通並びに障害者が自ら選択する他の全ての利用しやすい意思疎通の手段、形態及び様式を用いることを受け入れ、及び容易にすること。
- (c) 一般公衆に対してサービス（インターネットによるものを含む。）を提供する民間の団体が情報及びサービスを障害者にとって利用しやすい又は使用可能な様式で提供しよう要請すること。
- (d) マスメディア（インターネットを通じて情報を提供する者を含む。）がそのサービスを障害者にとって利用しやすいものとするよう奨励すること。
- (e) 手話の使用を認め、及び促進すること。

③ 最新の動向

電話リレーサービスに関連する同条約の最新の動向として、障害者権利委員会による各国政府への勧告内容の整理を試みた。

具体的には、同条約第九条及び第二十一条に係る勧告のうち、電話リレーサービスに関連する記述を抽出した。国としては、電話リレーサービスが公的制度として導入されている国（英国・カナダ・タイ等）に加え、公的制度としては未実施の国（ポルトガル・ルクセンブルク・メキシコ等）を選定した。詳細は以下の図表のとおりである。

図表 23 障害者権利委員会による勧告（電話リレーサービスに関連する部分）

第九条「施設及びサービス等の利用の容易さ」		
国	審査年	勧告内容
英国 (導入国)	2017年 10月	電話リレーサービスに関連する勧告はなし
カナダ (導入国)	2017年 5月	物理的環境や移動、また、情報通信アクセシビリティ（情報通信技術やシステムを含む）といったあらゆるアクセシビリティの保障に向け、現行のアクセシビリティ法及び計画を連邦、州レベルで見直すと共に、アクセシビリティ基準への適合状況をモニタリングし、定期的に評価する仕組みを備えること。
タイ (導入国)	2016年 5月	電話リレーサービスに関連する勧告はなし
ルクセンブルク (未実施国)	2017年 10月	<ul style="list-style-type: none"> 障害者権利条約の規定に適合する形で、緊急サービスや建造物、公共交通機関へのアクセス等、アクセシビリティに関する立法措置および政策を導入すること。 障害者が他者との平等を基礎に、情報通信技術を含む情報やコミュニケーションにアクセスできるようにすること。
ポルトガル (未実施国)	2016年 5月	電話リレーサービスに関連する勧告はなし
メキシコ (未実施国)	2014年 10月	<ul style="list-style-type: none"> アクセシビリティに係る法規制の策定プロセスを加速化すること。 物理的環境や移動、また、情報通信アクセシビリティ（情報通信技術やシステムを含む）やその他のサービス等、アクセシビリティに関する国家計画を策定し、実施すること。

出所：障害者権利委員会による各国への審査勧告を踏まえ作成

第二十一条「表現及び意見の自由並びに情報の利用の機会」		
国	審査年	勧告内容
英国 (導入国)	2017年 10月	障害者権利条約の規定に適合する形で、ろう者および難聴者のあらゆる生活場面において、高品質の手話通訳および他の代替コミュニケーション手段を用いる権利の保障を確保すること。
カナダ (導入国)	2017年 5月	電話リレーサービスに関連する勧告はなし
タイ (導入国)	2016年 5月	タイ手話を法律で公的に認めること、および、手話通訳の利用を高めるための手話通訳者の研修や認定の取組みを強化すること。
ルクセンブルク (未実施国)	2017年 10月	障害者に適したアクセシブルな情報やコミュニケーションの形態や技術（手話や字幕、点字等含む）の提供を増やすこと。また、手話通訳者等の能力強化プログラムを導入すると共に、一般国民向けの各種サービスにおいて手話通訳を提供すること。
ポルトガル (未実施国)	2016年 5月	障害者が障害種別に適した通信形態や技術にアクセスできるよう、情報通信へのアクセスを保障する法律の施行に向け、必要な措置をとること。
メキシコ (未実施国)	2014年 10月	電話リレーサービスに関連する勧告はなし

出所：障害者権利委員会による各国への審査勧告を踏まえ作成。

英国に対しては、「障害者権利条約の規定に適合する形で、ろう者および難聴者のあらゆる生活場面において、高品質の手話通訳（中略）の保障を確保すること」と勧告され、情報通信へのアクセスの質の向上および範囲の拡大が要請されている。

また、カナダに対し、「(略) 情報通信アクセシビリティ（情報通信技術やシステムを含む）等、あらゆるアクセシビリティの保障に向け、現行のアクセシビリティ法及び計画を（中略）見直すと共に、アクセシビリティ基準への適合状況をモニタリングし、定期的に評価する仕組みを備えること」とあるように、既に障害者のアクセシビリティの保障に係る立法措置が一定程度整備されている国に対しても、実質的に確保・保障するためのモニタリング制度や評価の仕組みを要請している。また、電話リレーサービス未実施国に対しては、障害者が他者との平等を基礎に、情報通信技術を含む情報やコミュニケーションにアクセスできるよう、アクセシビリティに関する立法措置および政策の策定を要請する勧告がなされている。

これらの障害者権利委員会による各国政府への勧告では、電話リレーサービスという制度・施策名は明示されておらず、電話リレーサービスの実施を具体的に要請しているかまでは記述されていない。

他方、2010年、障害者権利委員会による「障害者の情報通信へのアクセシビリティに関する進捗レポート—2010年国別報告調査結果」（Progress Report on ICT Accessibility for Persons with Disabilities - 2010 Initial Country Survey Results）では、障害のある人に対する情報アクセシビリティの保障に向けた実施状況の調査に際し、8つの項目⁴³を示しており、電話リレーサービスはその1つとして明記されている。具体的には、“障害者による電話使用を推進するための措置・プログラムを設けているか”とあり、その内容として、電話リレーサービスや文字通信用端末を利用した文字リレーサービス（TTY）⁴⁴等の提供が例示されている。また、同資料では、政策立案者等による問題意識及び有効な政策制度の欠如、また、技術革新の遅さや標準化の欠如、そして、障害者支援技術のエコシステムの脆弱さが、障害者の情報通信へのアクセスを制限し、高いコストを招いていると述べ、障害者の情報通信アクセシビリティの重要性を強調している⁴⁵。

⁴³ 8つの項目（原文）とは以下のとおりである。（1点目が本章で言及している電話リレーサービスに関連するものである）

Have programs in place to facilitate the usage of telephony by persons with disabilities (Transcription/TDD/TTY devices, relay services, accessible public phones)
Have wireless telephone handsets with accessibility features available
Have closed captioning or sign language interpretation implemented by TV broadcasters
Mention having government web sites which are accessible
Mention having accessible web sites among the top 10 commercial and media web sites
Have libraries for the blind or public libraries providing e-books services
Have assistive technologies available to students with disabilities at major universities
Have accessible public electronic kiosks or ATMs deployed in the country

⁴⁴ TTYとは、文字リレーの一種であり、専用の文字通信用端末（テレタイプ端末）と電話回線を利用した文字リレーサービスの略称。

⁴⁵ 障害者権利委員会による「障害者の情報通信へのアクセシビリティに関する進捗レポート—2010年国別報告調査結果」（Progress Report on ICT Accessibility for Persons with Disabilities - 2010 Initial

(2) 情報通信アクセシビリティ保障に向けた国際社会の動向

障害者権利条約において情報通信へのアクセスの保障が謳われたことを受け、情報アクセシビリティを保障する国際的な枠組みが進展している。

2006年、「ICTと開発のための国連グローバルアライアンス」(United Nations Global Alliance for ICT and Development)は障害者権利条約事務局と協働で、グローバルイニシアティブ「G3ict」を設立し⁴⁶、情報通信技術によるアクセシビリティの保障と障害者の支援技術の開発普及を図っている。同イニシアティブには、国連機関⁴⁷や障害者団体、ICT企業、学界等の関係者が参加し、情報通信アクセシビリティの保障に関する障害者権利条約の諸規定の実現を目指し、好事例の共有、国際社会への啓発、また、国際電気通信連合 (ITU) や DAISY⁴⁸コンソーシアム等と共に、国際標準化に向けた調整や連携等を行っている。さらに、ベンチマーク手法(優れた事例との比較を通じて、改善すべき点を抽出)や能力強化プログラムの提供を通じ、各国における政策立案者を支援する取組みを進めている。具体的には、国際電気通信連合 (ITU) や国際 NGO ハンズ・インターナショナル等と協働でオンライン上のツールやガイドブック「障害者に対するアクセシビリティ政策ツールキット」(ITU-G3ict e-Accessibility Policy Toolkit for Persons with Disabilities)を作成する他、障害者インターナショナル (Disabled Person International) と協働で、障害者権利条約の ICT アクセシビリティ進捗報告書 (CRPD ICT Accessibility Progress Report) を発刊している。

また、国際電気通信連合 (ITU) では、電話リレーサービスの導入先進国である欧米諸国が中心となり、国際的標準の策定および標準化作業を進めている。具体的には、電話リレーサービスの提供方式や課金体系、運営資金の調達方法、サービスの品質についての基準が規定される見込みである。なお、EU 諸国では、国境を越えた交流が盛んであることから、EU 加盟国内で実施されている電話リレーサービス制度の整合を図るため、欧州電気通信標準化機構 (European Telecommunication Standards Institute : ETSI) が標準化を推進している。

その他、OECD では、障害者の情報アクセシビリティ保障に向けた政策や具体的なサービスについての検討や議論が進められている。2011年の「通信インフラサービス政策に係るワーキング会合 (ブロードバンド計画におけるユニバーサルサービス政策 (Working Party on Communication Infrastructures and Services Policy-UNIVERSAL SERVICE POLICIES IN THE CONTEXT OF NATIONAL BROADBAND PLANS))」では、カナダにおける電話リレーサービスが事例として紹介され、“国によって規定は異なるが、電気通信サービスへの平等なアクセスを提供するユニバーサルサービスには、聴覚障害や言語障害を有する人向けに音声を変換する文字リレーサービス等が含

Country Survey Results) の「Why ICT Accessibility Matters」において、詳述されている。

⁴⁶ 非営利組織として米国で設立され、アトランタに本部をおいている。

⁴⁷ 国際機関としては、国際電気通信連合 (ITU)、国連経済社会省 (UN DESA)、国連教育科学文化機関 (UNESCO)、国連訓練調査研究所 (UNITAR)、国際労働機関 (ILO)、世界知的所有権機関 (WIPO)、世界銀行が参加している。

⁴⁸ Digital Accessible Information SYstem の略称であり、日本語訳は「アクセシブルな情報システム」。

まれる”と述べ、ユニバーサルサービス政策において電話リレーサービスの提供が公的
制度として不可欠であることを示唆している。

3. 電話リレーサービスに関連する我が国の現行法と課題

(1) 聴覚障害者等の電話利用に関する現行法

前述したように、諸外国における電話リレーサービスは、情報通信分野での法律（電
気通信法や通信法）の他、障害者の権利法や障害者差別禁止法といった法令を根拠法
に、公的サービスとして制度化されている。

我が国における聴覚障害者等の電話利用に関連する法的根拠としては、障害者権利
条約⁴⁹に加え、障害者基本法及び障害者差別解消法が電話リレーサービスの提供を裏
付ける法律と考えられる。

障害者基本法では、「電気通信の利用に関する障害者の利便の増進が図られるよう必
要な施策を講じ、電気通信に係る役務の提供を行う事業者は役務の提供に当たっては、
障害者の利用の便宜を図るよう努めなければならない」と明記しており、さらに、2016
年4月から施行された障害者差別解消法では、第五条において、社会的障壁の除去に
向けた合理的な配慮に関する環境整備が規定されている。障害者基本法及び障害者差
別解消法において、電話リレーサービスに関連する諸規定は以下のとおりである。

⁴⁹ 我が国については、2014年1月に障害者権利条約の批准に至ったが、条約の締結に先立ち、国内法
の整備をはじめとする諸改革が進められ、2011年に改正された障害者基本法では、「様々な社会的障
壁の除去」がその理念に加えられることとなる。

図表 24 障害者基本法及び障害者差別解消法における規定

<p>障害者基本法</p>	<p>【第三条】（地域社会における共生等） 「第一条に規定する社会の実現は、全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを前提としつつ、次に掲げる事項を旨として図られなければならない。</p> <p>一 全て障害者は、社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されること。 二 全て障害者は、可能な限り、どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと。 三 全て障害者は、可能な限り、言語（手話を含む。）その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られること。」</p> <p>【第二十二条】（情報の利用におけるバリアフリー化等） 「国及び地方公共団体は、障害者が円滑に情報を取得し及び利用し、その意思を表示し、並びに他人との意思疎通を図ることができるようにするため、障害者が利用しやすい電子計算機及びその関連装置その他情報通信機器の普及、電気通信及び放送の役務の利用に関する障害者の利便の増進、障害者に対して情報を提供する施設の整備、障害者の意思疎通を仲介する者の養成及び派遣等が図られるよう必要な施策を講じなければならない。」</p>
<p>障害者差別解消法⁵⁰</p>	<p>【第五条】（社会的障壁の除去の実施についての必要かつ合理的な配慮に関する環境の整備） 「行政機関等及び事業者は、社会的障壁の除去の実施についての必要かつ合理的な配慮を的確に行うため、自ら設置する施設の構造の改善及び設備の整備、関係職員に対する研修その他の必要な環境の整備に努めなければならない」</p>

また、電話等の電気通信サービスに係る電気通信事業法では以下のとおり規定され、「電気通信役務の提供について、不当な差別的取扱いをしてはならない。」と明記されている。

図表 25 電気通信事業法における規定

<p>電気通信事業法</p>	<p>【第六条】 「電気通信事業者は、電気通信役務の提供について、不当な差別的取扱いをしてはならない」</p> <p>【第七条】（基礎的電気通信役務の提供） 「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ものとして総務省令で定める電気通信役務をいう。）を提供する電気通信事業者は、その適切、公平かつ安定的な提供に努めなければならない」</p>
----------------	--

⁵⁰ 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（平成 25 年法律第 65 号）

(2) 聴覚障害者等の電話利用における法律的課題

このように、我が国では、障害者権利条約に加え、障害者基本法及び障害者差別解消法、また、電気通信役務の提供で差別的扱いをしてはならないとする電気通信事業法が電話リレーサービスの提供を裏付ける法律と考えられる。

他方、電気通信事業法第七条では、電気通信役務のうち「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もの」を基礎的電気通信役務と定め、その具体的内容は同法施行規則第十四条（総務省令）にて定めるとされている。電気通信事業法施行規則第十四条の内容としては、以下のとおりである。

図表 26 電気通信事業法施行規則第十四条「基礎的電気通信役務」の定義

省令	内容
電気通信事業法施行規則 ⁵¹	<p>【第十四条】</p> <p>電気通信事業法第七条の総務省令で定める電気通信役務は、次に掲げる電気通信役務（卸電気通信役務を含む。）とする。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. アナログ電話用設備（中略）を設置して提供する音声伝送役務であつて、次のイからハまでに掲げるもの（以下略） 2. 第一種公衆電話機（中略）を設置して提供する音声伝送役務であつて、次のイからハまでに該当するもの（以下略） 3. 第1号に掲げる電気通信役務を提供する電気通信事業者が（中略）インターネットプロトコル電話用設備を設置して提供する音声伝送役務であつて、次のイ及びロに掲げるもの（以下略）。

また、同施行規則で規定される電気通信役務の内容を整理すると、以下のとおりとなっている。

(1)	アナログ電話用設備設置して提供する音声伝送役務
(2)	公衆電話機を設置して提供する音声伝送役務
(3)	インターネットプロトコル電話用設備を用いた音声伝送役務
(4)	上記3つに係る警察機関、海上保安機関、消防機関への緊急通報

出所：日本財団「聴覚障害者等の電話利用における法律的課題－電話のバリアフリー化を目指して－」（2018年）

上記を見ると、同第十四条の具体的内容では、電気通信役務は「音声伝送」のみを対象としており、映像（手話）や文字（チャット）は対象にされていない。電気通信事業法が制定された昭和59年当時と異なり、現在は映像や文字を利用した音声伝送によらない通信サービスやネットワーク環境が整備されている中、電気通信役務の具体的内容が定められた同法施行規則第十四条では、音声伝送のみを対象としており、聴覚障害者等を排除する差別的取扱いに該当しうる。

前述したとおり、我が国における電気通信事業法では、第六条で（電気通信役務の提供に際し）不当な差別的取扱いをしてはならないと規定している。また、障害者基本法では、様々な社会的障壁の除去を理念に掲げ、障害者差別解消法では、社会的障

⁵¹ 総務省令 電気通信事業法 施行規則昭和60年4月1日郵政省令第25号

壁の除去の実施についての必要かつ合理的な配慮に関する環境の整備を義務付けている。

上記を鑑みると、電気通信事業法施行規則第十四条の差別的取扱いに該当する条項は、障害者基本法の理念にそぐわない他、障害者差別解消法第五条及び電気通信事業法第六条との整合性の観点で指摘されうる。

我が国は、2020年春季に障害者権利委員会による審査を受ける予定⁵²とされるが、電気通信事業法施行規則第十四条規定が条約履行上の観点で指摘される可能性がある。

⁵² 政府報告を提出済みで審査の報告を待つ順に並べると、日本の審査は41番目であり、日本政府の審査は2020年の春の第23会期になると見込まれている。(出所：長瀬修「障害者権利委員会 第17回の概要と特徴—カナダの審査、日本の審査見直し」)

II. 電話リレーサービス導入先進国の制度体系

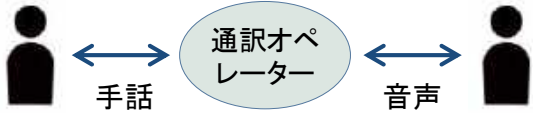
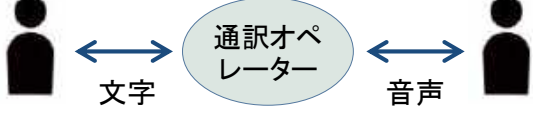
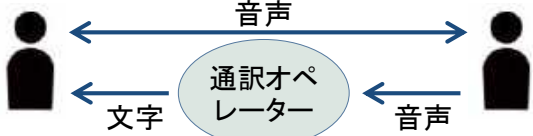
電話リレーサービスが公的制度として提供されている国では、一部の例外を除き、聴覚障害者等の当事者自身が通訳費用を負担しない形でサービスが受けられている（通話料やインターネットへの接続料は自己負担となる国もある）。これらの国における費用負担の体系としては、以下のとおり、主に3類型に分類される。

国が負担	韓国、オーストラリア等
全ての電話利用者が負担	米国
電気通信事業者が負担	カナダ、スイス、タイ等

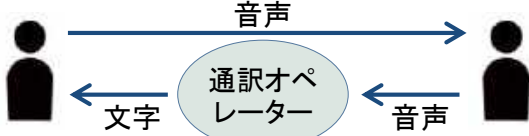
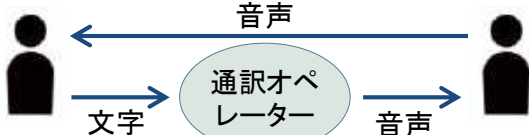
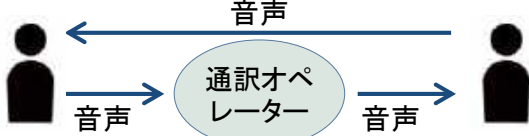
我が国での制度化に向け、上記の費用負担体系3類型の主な代表国である韓国・米国・カナダについて、以下、制度体系を詳述する。

なお、本調査で言及する電話リレーサービスの形態としては、以下の図表のとおりである。聴覚障害者と聞こえる人を電話リレーサービスセンターにいる通訳オペレーターが“手話や文字”と“音声”を通訳することにより、電話で即時双方向につながるサービス形態を対象とし、遠隔通訳などのコミュニケーション支援サービスの形態は対象外とする。

図表 27 電話リレーサービスの形態


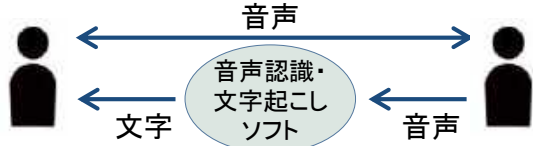
呼称例・仕組図（左が利用者（聴覚障害者）、右がかけ先（聞こえる人））	概要および想定利用者
<p>ビデオリレー (Video Relay Service:VRS)</p> 	<ul style="list-style-type: none"> 通訳オペレーターは、利用者が手話で話した内容をかけ先に音声で通訳し、かけ先からの音声は利用者に手話で通訳する。 手話を利用する聴覚障害者
<p>文字リレー (Message Relay Service:MRS)</p> 	<ul style="list-style-type: none"> 通訳オペレーターは、利用者がテキスト入力した内容をかけ先に音声で伝え、かけ先からの音声を利用者にテキストで伝える。 聴覚障害者・言語障害者
<p>文字表示（キャプション付）電話⁵³ (Captioned Telephone Service:CTS)</p> 	<ul style="list-style-type: none"> 利用者とかけ先は通常電話と同じように音声で話す。かけ先の音声に加え、通訳オペレーターがテキストで利用者に伝える。 発話可能で残存聴力のある聴覚障害者

⁵³ 文字表示（キャプション付）電話は、聴覚障害者が音を聞いてキャプションの助けも同時に得るもの（音も文字も両方）。

呼称例・仕組図 (左が利用者 (聴覚障害者)、右がかけ先 (聞こえる人))	概要および想定利用者
音声リレー (ボイスキャリーオーバー) (Voice Carry Over:VCO) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 利用者はかけ先に音声で話す。かけ先からの音声は、通訳オペレーターがテキストで利用者に伝える。 ・ 発話可能な聴覚障害者
音声リレー (ヒアリングキャリーオーバー) (Hearing Carry Over:HCO) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 通訳オペレーターは、利用者がテキストで話した内容をかけ先に音声で伝える。かけ先は利用者に音声で話す。 ・ 言語障害者 (聞こえる人)
スピーチ to スピーチ (Speech-To-Speech:STS) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 利用者は音声で話し、通訳オペレーターがより明瞭な音声でかけ先へ伝える。かけ先は音声で利用者に話す。 ・ 言語障害者 (聞こえる人)

出所：公開資料等を基に作成

図表 28 電話リレーサービス以外の形態

呼称例 / 仕組図	概要
遠隔手話通訳 (対面) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 聴覚障害者と聞こえる人が対面している状況で、テレビ電話を使い手話通訳者が通訳を行うもの。
音声認識技術の活用 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 文字リレーにおける通訳オペレーターの役割を、音声認識・文字起こしソフトが代替するもの。

出所：公開資料等を基に作成

1. 韓国

特徴

通信の問題として、電気通信事業法を根拠法に情報通信を主管する政府機関がサービスを提供。年間 2 億円という予算で国内約 29 万人へサービスを提供

・ 法制

通信の問題として、情報アクセス格差の是正に向け、情報通信を主管する政府機関（韓国情報化推進院）が法制化を推進し、電気情報通信法にて電話リレーサービスの施行が明記されている。政策面では、“情報弱者の ICT リテラシー強化”という国家重点戦略に基づく施策の一環と位置づけられている。

（情報化促進基本法（1995 年）で、“情報アクセスへの均等化・情報格差の是正”が掲げられ、2005 年の電気通信事業法にて、電話リレーサービスの施行が明記。障害による差別の解消を謳う障害者差別解消法も関連法と位置づけられている。）

・ サービス内容

国内の聴覚障害者約 29 万人を対象に、年間 75 万件の電話リレーサービスを提供。警察や消防などの緊急通報と並ぶ特殊電話番号としてサービスを提供する他、事前登録を設けず、聴覚障害者に限定しないオープンなシステムとすることで、誰でも使える社会インフラとしての認知を高める工夫がなされている。

・ 予算や運営の仕組み

年間予算は約 20.4 億ウォン（約 2 億円）（ただし、賃貸料や管理部門の人件費等を除く）。運営費や人件費は国費から拠出され、通信料のみ通信事業者が一部拠出し、利用者側の負担はない。国内 1 ヶ所の運営拠点に 40 名の通訳オペレーターを配置し、24 時間 365 日のサービスを提供している。

(1) 制度の法的な位置づけ

① 根拠法

根拠法	電気通信事業法（2005 年）、情報化促進基本法（1995 年）
関連法	障害者差別解消法（2007 年）

韓国では 1995 年に制定された情報化促進基本法第六条において、“情報アクセスへの均等化・情報格差の是正”が掲げられ、2005 年の電気通信事業法にて、電話リレーサービスの施行が明記された。また、障害者差別解消法では、電話リレーサービスの施行について明記していないものの、障害による差別の解消を謳っていることから、関連法と位置づけられている。

電気通信事業法では、科学技術情報通信部省が電話リレーサービスの運営を委託する権限がある旨が記載され、同法に基づき、科学技術情報通信部傘下の政府機関である韓国情報化振興院（National Information Society Agency）（以下、「NIA」とする。）が電話リレーサービスの運営・監理が担うこととなる。

② 国家計画や政策等での位置づけ

科学技術情報通信部では、国家重点戦略の1つに“包括的な成長に向けたデジタル文化の推進”を挙げ、①障害者、②高齢者、③在留外国人・移民、④脱北者、の4グループを国内の情報弱者とし、国民の情報アクセスの均等化を政策として掲げている。

具体的には、施策として取り組むべき重要項目 1) において、“情報弱者（情報アクセスに不利な人々）の ICT リテラシー強化”が掲げられ、ICT リテラシーへのアクセスや教育を通じ、情報弱者の経済活動への参加を拡大することが述べられている⁵⁴。

このように、韓国における電話リレーサービス（施策名「Telecommunications Relay Service (TRS)」）は、2005年の電気通信事業法において施行が明記されている他、政策的な位置づけとしては、“情報弱者の ICT リテラシー強化”という国家重点戦略に基づき、高齢者や在留外国人など含めた情報アクセスに不利な国民に対する情報格差解消戦略の施策の一環⁵⁵として実施されている。

(2) 法制化に至る合意形成プロセス

1995年の情報化促進基本法で“情報アクセスへの均等化・情報格差の是正”が明記されたことを受け、科学技術情報通信部及びNIAが電話リレーサービスの法制化を推進し、2005年の電気通信事業法の条文にて、電話リレーサービスの施行が明記されるに至った。

法制化に至るプロセスを概観すると、韓国では、1990年代から2000年代に情報通信産業が急速に発展し、国内の各分野での情報化施策が推進された一方、国民間での情報アクセスへの格差が課題として挙げられるようになる。障害者は、高齢者や在留外国人等と共に情報弱者と位置付けられ、情報通信を主管する科学技術情報通信部やNIAが中心となり、情報格差是正に向けた施策として電話リレーサービスの法制化を立法府へ働きかけた。2005年の電気通信事業法にて、情報アクセスの均等化を図る法的根拠が整備され、同法に基づき、科学技術情報通信部傘下のNIAが電話リレーサービスの運営を担っている。2005年から試験運用が開始され、2009年に本運用に至っている。

NIAへのヒアリングによると、電話リレーサービスは福祉的アプローチより高い次元で障害者を「保護の対象から権利の主体」に転換する公的支援として、情報格差の是正に加え、政策的意義があると述べている⁵⁶。

⁵⁴ 具体的には、「ICTリテラシー教育を通じ、情報弱者の経済活動への参加を拡大する」「障害者と高齢者に対し、デジタル能力強化に向けた教育を提供する」とある。NIAのウェブサイトにて、重点戦略の1つ「Digital culture for inclusive growth」として詳述されている。

(http://eng.nia.or.kr/site/nia_eng/01/10101030000002016093002.jsp#active、2018年3月23日アクセス)

⁵⁵ 日本財団現地調査（2017年）におけるNIAへのヒアリングに基づく。

⁵⁶ 日本財団現地調査（2017年）におけるNIAへのヒアリングでは、事後的に発生する福祉・教育・社会保障の行政コストと比較し、予防的に障害者の自立を支援する施策を提供する方が社会全体の便益が大きく、公的制度として重要な視点である、という発言があった。

(3) 運営体制・運営構造

① 管轄官庁

科学技術情報通信部傘下の政府機関である NIA が管轄し、自らサービスの運営も行う。

② 運営機関

上述のとおり、NIA がサービスの運営も担っている。NIA が通訳オペレーター40名⁵⁷を契約雇用⁵⁸し、ソウル市内のオペレーションセンター（国内1カ所）でサービスの運営を行っている。なお、運営機関としての目標数値（応答率やコール数、サービス水準等）は特に義務付けられていない⁵⁹。

(4) 予算・費用負担体制

① 費用負担の仕組み

サービス運営経費のうち、運営費や人件費は国費から拠出され、通信料のみ一部通信事業者が拠出している。電気通信事業法に基づき、主要な通信事業者（KT・SKT、LGU+）やインターネットサービスプロバイダーが通信料として年間1.2億ウォン（約1,126万円）⁶⁰を拠出し、全経費の約5.4%を負担している⁶¹。なお、井上（2012）によると、韓国では電話リレーサービスの普及を目的に、通話料含め聴覚障害者の負担はなく、無料となっている。

② 年間予算・内訳

電話リレーサービスの運営に係る年間予算は約20.4億ウォン（約1億9,135万円）とされ、内訳は以下の図表のとおりである。なお、NIA が前年度の実績を基に、次年度の予算要求を行う仕組みとなっている。

⁵⁷ 通訳オペレーターは1日8時間・週5日勤務で、シフト交代制となっている。コール数が最も多い時間帯で最大26名が配置されている。なお、全体の約80%が昼間の時間帯に集中している。

⁵⁸ 直営ではなく派遣会社経由で契約雇用

⁵⁹ 日本財団現地調査（2017年）におけるNIAへのヒアリングに基づく。

⁶⁰ 本章では韓国ウォンの金額に日本円換算目安額を示している部分がある。為替レートは、2016年通年平均為替レートのTTBとTTSの仲値（100韓国ウォン=9.38円）を用いた（三菱UFJリサーチ&コンサルティング「外国為替相場|前年の年末・年間平均」

http://www.murc-kawasesouba.jp/fx/year_average.php、2017年10月16日アクセス）

⁶¹ なお、導入当時、電話リレーサービスに係る予算については、国費で全額負担していた。その後、通信事業者と粘り強く交渉を行い、一部通信料に関しては通信事業者から拠出する形で制度化された。

図表 29 電話リレーサービスの年間予算内訳

予算対象項目	年間予算
人件費 ● 40名の通訳オペレーターの人件費	17.2億 韓国ウォン (約1億6,134万円)
事業運営費 ● サービス運営に係る備品調達費(ヘッドフォン・制服等) ● 基幹システムの運用管理・メンテナンス	3.2億 韓国ウォン (約3,001万円)
	合計 20.4億 韓国ウォン (約1億9,135万円)
予算に含まれていない項目	年間予算
● 管理部門(経理・総務等)人件費 ● 施設賃貸料 ● 施設管理費(警備)・光熱費等	—

出所：日本財団現地調査を基に整理・記載

年間予算は約20.4億韓国ウォン(約1億9,135万円)であるが、管理部門(経理・総務等)の人件費や施設賃貸料、管理費(警備等)・光熱費などは含まれていない。なお、基幹システムは韓国で独自で開発されたシステムである。

③ 利用者の負担有無・負担内容

前述のとおり、利用者負担はなし。

(5) 提供内容

① 形態

提供されている電話リレーサービスとしては以下の図表のとおりである。ビデオリレー(VRS)、文字リレー(MRS)の他、音声リレーとして、ボイスキャリアオーバー(VCO)及びヒアリングキャリアオーバー(HCO)が提供されている。

図表 30 電話リレーサービスの形態

形態	提供有無
ビデオリレー(VRS)	あり
文字リレー(MRS)	あり
文字表示(キャプション付き)電話(CTS)	なし
音声リレー(ボイスキャリアオーバー)(VCO)	あり
音声リレー(ヒアリングキャリアオーバー)(HCO)	あり
スピーチ to スピーチ(STS)	なし

出所：日本財団現地調査及び日本財団「電話リレーサービスの普及と情報アクセシビリティに関する国際シンポジウム」におけるNIA資料(2013年)等を基に整理・記載

② 提供日時(曜日、時間帯)

2010年11月より、24時間365日サービスが実現されている。

③ 提供媒体（PC/モバイル等）

主な提供媒体としては、統一電話番号「107」、PC、携帯アプリ、SMS（ショートメッセージサービス）を利用した電話リレーサービスである。携帯電話アプリによるサービスは2015年から導入され、全国統一電話番号「107」によるサービスは2014年より提供されている。

(6) 対象範囲

① 聴覚障害者数

2017年時点で全障害者人口の約10%にあたる約29万人⁶²が聴覚障害者数（聴覚障害者として障害認定された人数）となっている。韓国政府統計局保健福祉部の登録障害者数によると、聴覚障害者数は2008年には24万人であったが以降増加し続け、2010年以降は29万人以上となっている。なお、障害者人口は韓国で約245万人（2015年時点）いるとされ、聴覚障害者はその10.8%を占めるとされる⁶³。

② 対象者

聴覚障害者を対象としたサービスであるが、聞こえる人も利用可能となっている⁶⁴。

③ 対象要件や制限の有無

対象要件は設けず⁶⁵、聞こえる人も利用できる仕組みとなっている（登録に際しての障害区分や障害認定等の要件を設けていない）。また、利用制限（利用時間や回数等）も設けていない。

(7) 実績

① 登録者数・実利用者数

上述したとおり、電話リレーサービスの対象者について要件を設けず、聞こえる人も含め広く全国民が利用できる公的制度として位置づけ、実利用（コール数）の拡大を重視している。そのため、利用者数については厳密に数字をとっておらず、国内約29万人とされる聴覚障害者を主な実利用者として想定しつつ、電話リレーサービスを何件提供したか（コール数）を実績としている⁶⁶。

なお、広報については、当事者団体が各地域の支部に指示し、パンフレットやカタログで聴覚障害者への広報を行っている。

⁶² 日本財団現地調査（2017年）におけるNIAへのヒアリングに基づく。

⁶³ 韓国政府統計局 保健福祉部の登録障害者数。

⁶⁴ ただし、実際は聴覚障害者のみが利用するサービスとなっている。

⁶⁵ ただし、犯罪に関連する通話は通訳しない。

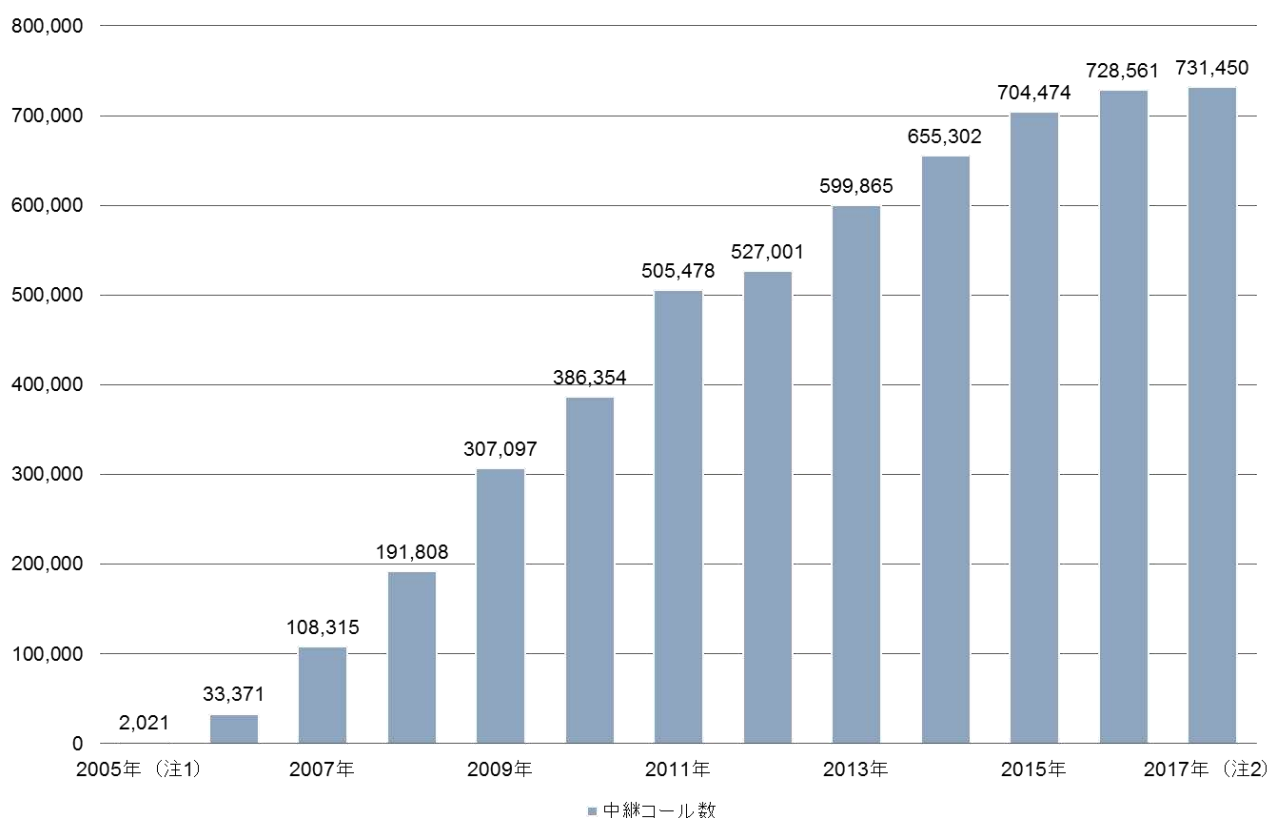
⁶⁶ NIAによると、携帯アプリについてのダウンロード数は、累計5万件。

② 実績の傾向（経年推移や利用者、媒体別等）

2017年時点で、コール数（電話リレーサービスの件数＝実利用件数）は、年間約73万1,450件（2017年実績値）となっている。

電話リレーサービスが試験運用された2005年以降のコール数と応答率を整理したものが以下の図表である。2005年から試験運用が開始され、2009年に本運用に至っているが、本運用の2009年から約9年かけてコール数は年間73万件に上っている。なお、24時間365日のサービスで、年間73万1,450件のコール数（2017年時点）から試算すると、1日あたり2,004件の電話リレーサービスを提供していることとなる⁶⁷。

図表 31 韓国における電話リレーサービスのコール数の推移



（注1）2005年は11月～12月のみのデータとなっている。

（注2）2017年は11月までの数値となっている。

出所：NIA 提供の資料を基に整理・記載

また、媒体別利用件数の実績の経年推移を見ると、以下の図表のとおりであり、2015年に携帯アプリでのサービスを導入以降、急速に携帯アプリの利用が伸びている。

⁶⁷ 73万1,450件÷365日＝2,004.2件

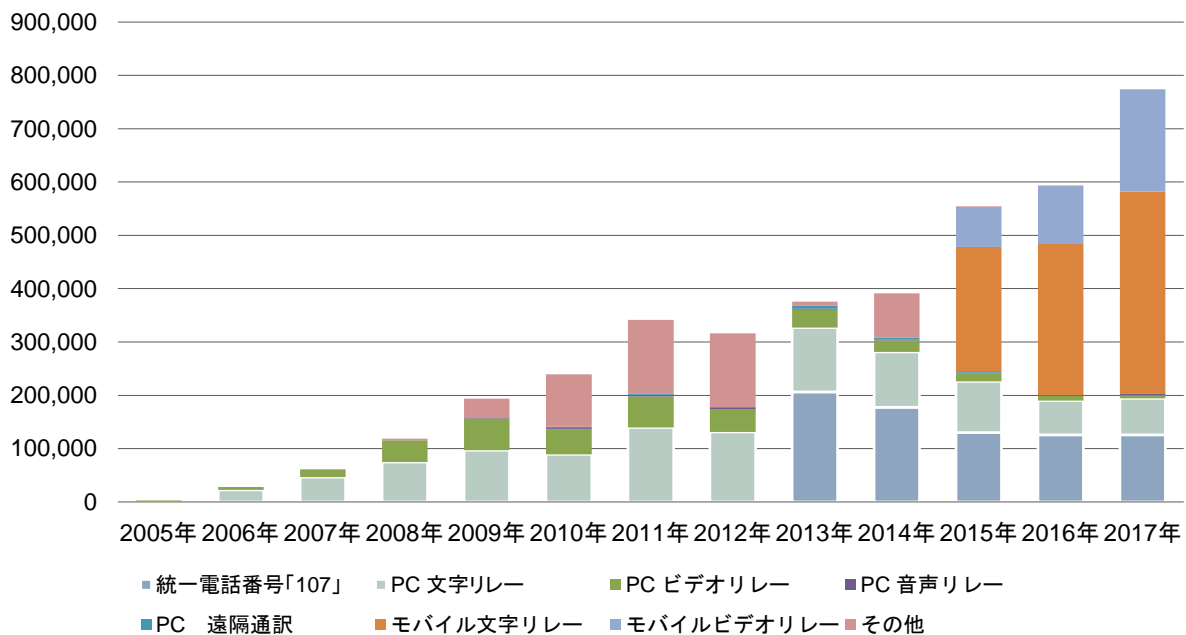
図表 32 電話リレーサービスの媒体別利用件数(経年推移)

	統一電話番号「107」	PC				携帯アプリ		その他(SMS等)
		ビデオリレー	文字リレー	音声リレー	遠隔通訳	ビデオリレー	文字リレー	
2005年(注1)	—	690	1,861	—	—	—	—	—
2006年	—	5,313	22,899	—	—	—	—	—
2007年	—	13,901	46,894	—	—	—	—	108
2008年	—	40,356	75,043	—	—	—	—	3,529
2009年	—	59,513	97,167	1,133	1,146	—	—	34,984
2010年	—	46,995	89,003	2,780	2,303	—	—	98,438
2011年	—	58,482	139,574	2,832	2,018	—	—	138,293
2012年	—	42,007	131,167	3,377	1,782	—	—	138,126
2013年	206,516	33,636	120,380	2,771	5,143	—	—	7,516
2014年	177,816	21,527	103,563	2,047	3,666	—	—	82,375
2015年	130,025	14,714	96,389	1,225	2,896	74,573	233,339	1,384
2016年	125,923	8,999	64,225	1,263	155	108,290	283,393	1,237
2017年	125,712	5,847	68,771	2,422	178	191,936	379,131	429

(注1) 2005年は11月～12月のみのデータとなっている。

出所：NIA 提供の資料を基に整理・記載

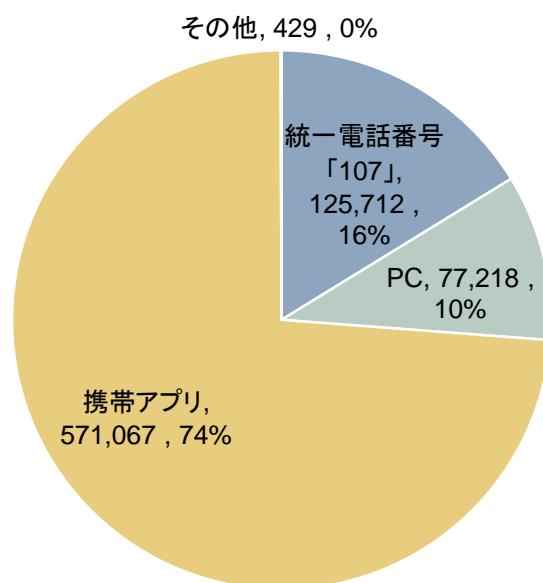
図表 33 電話リレーサービスの媒体別利用件数(経年推移) (グラフ)



出所：NIA 提供の資料を基に整理・記載

直近の実績である 2017 年度の利用実績から提供媒体別で整理すると、以下の図表のとおりであった。全体の 74%を携帯アプリが占めており、統一電話番号の約 4.5 倍、PC の 7.4 倍利用されている。

図表 34 電話リレーサービスの提供媒体別の実績件数と比率（2017 年）



出所：NIA 提供の資料を基に整理・記載

また、2017 年の実績からサービス形態で整理すると、ビデオリレー（VRS）と文字リレー（MRS）のサービス提供件数⁶⁸を見ると、文字リレー（MRS）がビデオリレー（VRS）の約 2.3 倍となっている。

なお、利用目的別の実績は以下の図表のとおり、ショッピングが全体の 70% を占め、これに続き、家族、求職活動、金融、官公庁、業務⁶⁹、医療、教育、法律、その他と続いている。

図表 35 電話リレーサービスの利用状況（%）（2017 年実績）

利用目的	ショッピング	家族	求職	金融	官公庁	業務	医療	教育	法律	その他
%	69.8	6.7	4.7	4.7	4.3	3.3	3.2	1.4	0.6	1.3

出所：NIA 提供の資料を基に整理・記載

上述したとおり、当事者団体を通じた聴覚障害者への広報が展開されているが、民間企業や聞こえる人への広報やアウトリーチの取り組みはなされていない⁷⁰。利用目的の 3 番目に「求職活動」が挙げられている背景としては、聴覚障害者に対する電話リレーサービスの認知が浸透し、求職活動時に統一番号「107」を利用した実績が多い

⁶⁸ 2017 年度の電話リレーサービスの提供形態別実績は、文字リレー（MRS）の提供数 447,902 件に対し、ビデオリレー（VRS）の提供数は 197,783 件。

⁶⁹ 日本財団（2016）のヒアリングによると、ソウル市内の喫茶店を起業・経営する聴覚障害者であるジョハンソン氏は、注文や機材の修理依頼等含め、1 日 30 件以上、電話リレーサービスを業務で利用している。このように、電話リレーサービスにより聴覚障害者が起業・独立する好事例も見受けられる。

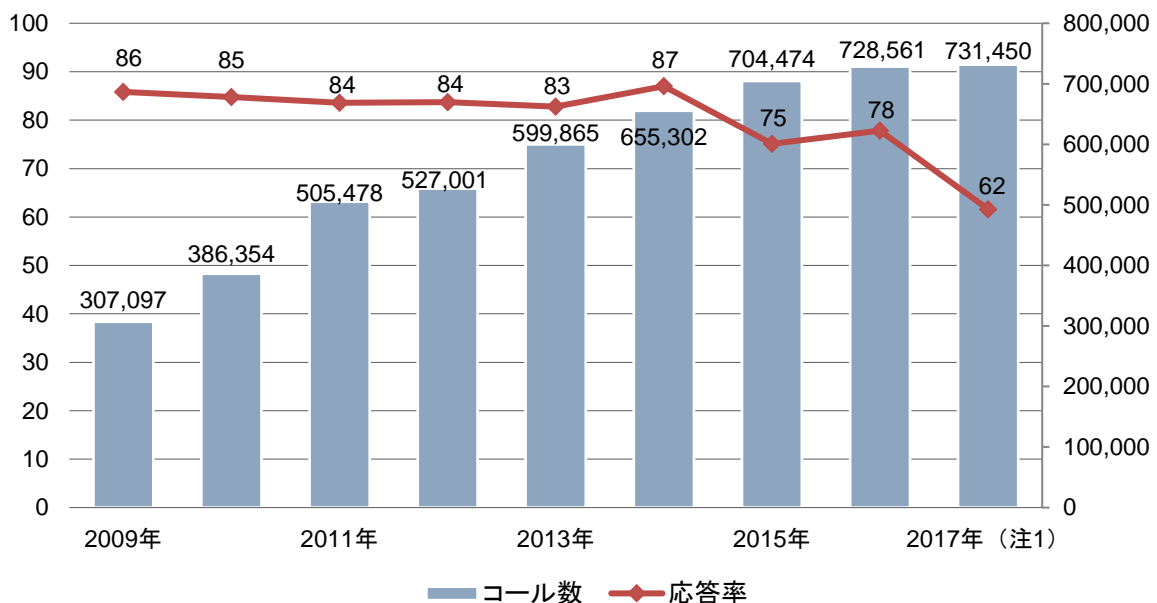
⁷⁰ 日本財団現地調査（2017 年）における NIA へのヒアリングに基づく。

ためとされる⁷¹。

(8) 今後の方向性

応答率⁷²は、2014年までは80%以上を維持していたが、以下の図表のとおり、コール数の拡大に伴い、2017年時点で61.6%まで低下している。そのため、NIAでは、応答率を将来的に90%以上まで改善するため、最先端の基幹システムの導入が検討されている⁷³。

図表 36 応答率とコール数の推移



出所：NIA 提供の資料を基に整理・記載

なお、日本財団（2016）によると、韓国における電話リレーサービスの提供は、効率性の観点からも、国として実施し通信事業者への業務移管は検討してないとのことである。また、最新の動向としては、通信事業者が一部通信料金を負担しているものの、サービス利用件数の増加に伴い、通信事業者の負担額を増加する方向で検討を進めているとのことである⁷⁴。

⁷¹ 日本財団現地調査（2017年）におけるNIAへのヒアリングに基づく。

⁷² 何秒以内の応答等、基準は設けられておらず、利用者側からコールを切断された場合に未応答としてカウントしている。

⁷³ なお、先端技術（音声認識・文字起こし技術など）導入の方向性についてNIAにヒアリングしたところ、今後の方向性として、音声認識の活用は考えていないとの発言があった。

⁷⁴ 日本財団現地調査（2017年）におけるNIAへのヒアリングに基づく。

2. 米国

特徴

障害者の権利法で聴覚障害者への通信の保障を規定し、年間 1,200 億円の予算をかけ、様々な形態で質の高いサービスを提供。運営費は電話利用者が広く負担。

・ 法制

障害による差別を禁止する障害者の権利法である障害を持つアメリカ人法(1990年)において、聴覚障害者に対する通信の保障が明確に規定され、放送・通信の監督官庁(連邦通信委員会)に、電話リレーサービスの提供が義務付けられている。

連邦通信委員会では、電話リレーサービスの他、通信サービスへのアクセシビリティ向上に向けた障害者政策を推進しており、電話リレーサービスの他、電気通信設備やサービスへのアクセス、緊急情報や字幕へのアクセス等、様々な障害関連での電気通信の政策制度の推進に取り組んでいる。

・ サービス内容

電話リレーサービスの実施に長い歴史を有しており、多言語対応含め、様々な形態で24時間365日のサービスの実現が図られている(文字表示電話(CTS)や音声リレー(ボイスキャリーオーバー)(VCO)、スピーチ to スピーチ(STS)等、利用者のニーズに応じて様々な形態でのサービスを提供)。また、応答率や文字入力速度、また通訳オペレーターの性別選択制など、質の高いサービスの提供に向け様々な要件を設けている。

・ 予算や運営の仕組み

2017年の予算は約11億3,708万ドル(約1,237億円/年間)。電話リレーサービスファンドが設けられ、電話会社が分担金を拠出することで運営費用が賄われている。電話会社は同分担金を電話利用者から回収しているため、費用負担は全ての電話利用者に広く分散されている。聴覚障害者の負担はない。

(1) 制度の法的な位置づけ

① 根拠法

根拠法	障害を持つアメリカ人法(The Americans with Disabilities Act)(1990年)、 通信法(Communication Act)(1934年)
-----	---

1934年に制定された通信法(Communication Act)では、連邦通信委員会(Federal Communication Commissions)(以下、「FCC」とする。)に対しユニバーサルサービスの提供を義務付け、「米国における全ての人々に、可能な限り、迅速かつ効率よく、有線・無線通信サービスが利用できるような環境を提供する」ことが規定された一方、聴覚障害者による電話等の通信サービスへのアクセスについては具体的に考慮されておらず、電話等の通信サービスへのアクセスは著しく制限されていた(小島・井上、2014)。

かかる状況の中、1990年に制定された障害を持つアメリカ人法(Americans with Disabilities Act)(以下、「ADA法」とする。)⁷⁵では、聴覚障害者および言語(発声)

⁷⁵ 障害による差別を禁止する適用範囲の広い米国の公民権法の一つである。1964年の公民権法では、

障害者に対する通信の保障が明確に規定され⁷⁶、FCC と通信事業者に、州内・州間の電話リレーサービスの提供を義務付けている。

② 国家計画や政策等での位置づけ

電話リレーサービスの主管官庁である FCC では、ADA 法や既存の障害者関連法制に適合する形で、情報通信サービスへのアクセシビリティ向上に向けた障害者政策を推進している。

電話リレーサービス（施策名：Telecommunication Relay Service (TRS)）は FCC による障害者政策の一環であり、FCC の中でも障害者権利局 (Disability Rights Office)⁷⁷ では、電話リレーサービスの他、電気通信設備やサービスへのアクセス、緊急情報や字幕へのアクセス等、様々な障害関連での電気通信の政策制度に取り組んでいる^{78,79}。

(2) 法制化に至る合意形成プロセス⁸⁰

米国では、1904年に、電話通信網を介して文字を伝達する専用の文字通信用端末（テレタイプ端末：Tele-Typewriter）が開発され、その後、1964年に、文字通信用端末を組み込んだTDD（Telecommunication Device for the Deaf）⁸¹という聴覚障害者も利用できる世界初の通信機器が開発された。これ以降、文字通信端末を使用した文字リレーが開始され、電話リレーサービスの提供に際し、諸外国の中でも最も古い歴史を有している。

1966年にはカリフォルニア州にて、電話リレーサービスセンターが2ヵ所開設され、徐々に文字通信用端末を用いた電話リレーサービスが普及されていくが、国連が制定した1981年の国際障害者年⁸²を機に、公的制度化に向けた動きが進展していく。国連が国際障害者年と指定した1981年、米国内30以上の州で、文字リレー（TTY）の通

人種、肌の色、信仰、性別または出身国による差別を違法と規定したが、障害者に対する差別に関する規定はなかった。ADA法の成立により、障害者の差別からの保護および社会参加の実現を保障している。

⁷⁶ ADA法は大きく4つの柱から構成され、電気通信についてはTitleIVで掲げられている。

Title I - Employment（雇用）

Title II - Public Services（公共サービス）

Title III - Public Accommodations（公共施設での取扱い）

Title IV - Telecommunications（電気通信）

⁷⁷ FCCの障害者権利局の取組みについては、ウェブサイトで詳述されている。

（<https://www.fcc.gov/general/disability-rights-office>、2018年3月23日アクセス）

⁷⁸ 電話リレーサービス（Telecommunications Relay Services：TRS）の他、「National Deaf-Blind Equipment Distribution Program」等を実施している。

⁷⁹ その他、電話リレーサービスに関連する施策を実施する機関として、障害者の電気通信へのアクセスを提供する全米アクセス委員会（The United States Access Board）がある。

⁸⁰ Telecommunications for the Deaf and Hard of Hearing, Inc.ウェブサイトで聴覚障害者への電気通信サービスの歴史が詳述されている。

（<https://tdiforaccess.org/advocacy/history/>、2018年3月23日アクセス）

⁸¹ 同機器は聴覚障害者が相互に通信できる世界で最初の通信機器とされており、聴覚障害者の通信手段としてデファクト・スタンダードとなり、ITU-Tにおける国際標準化規格にも組み込まれることとなる。

⁸² 国際連合が指定した国際年の一つであり、1981年を指す。1971年に「精神薄弱者の権利宣言」、1975年に「障害者の権利宣言」が採択されたことを受け、これらを単なる理念としてではなく、障害者の社会生活の保障と参加のための国際的努力とその実現を促すために制定された。

話料金の減額改訂が進められる。また、米国政府は、国際障害者年の翌年である 1982 年を米国障害者年と指定し、1934 年の通信法に基づき、電話サービスへのアクセスを保障する方法の検討が改めて FCC に義務付けられることとなる。このような経緯の中、1990 年に制定された ADA 法は、全ての電話会社に電話リレーサービスの提供を要請し、電話リレーサービスの提供が公的に義務づけられるに至った。

(3) 運営体制・運営構造

① 管轄官庁

連邦政府の独立機関であり、アメリカ国内の放送通信事業の規制監督である FCC が電話リレーサービスを管轄している。

② 運営機関

「電話リレーサービスファンド (Telecommunications Relay Services(TRS) Service Fund)」を通じ電話リレーサービスの運営資金が確保されており、同ファンドの運営管理は Rolka Loube 社⁸³が担っている。

また、電話リレーサービスの提供・運営については、各州の通信事業者が担っている。

(4) 予算・費用負担体制

① 費用負担の仕組み

ユニバーサルファンドの 1 つとして、障害の有無等に関係なく電話を利用できるためのファンド「電話リレーサービスファンド」が設けられ、電話会社に同ファンドへの分担金負担を義務付ける形で⁸⁴、運営費用が賄われている。FCC が各通信事業者の総収益等を踏まえ、電話リレーサービスファンドの分担金を決定し、電話会社は同分担金を電話利用者から徴収している（電話番号ごとに「電話リレーサービス料」等の名目で上乘せし徴収）。このように、最終的には電話利用者から回収する仕組みとなっており、電話リレーサービスの運営費用は、電話利用者が広く薄く負担していることとなる。

なお、通信事業者の分担金については、収益の約 1%（井上、2012）、Rolka 社の最新のレポートでは 1.82%⁸⁵の拠出が義務付けられており、日本財団（2014）⁸⁶によると電話利用者の負担は毎月約 15 セント（約 16.3 円⁸⁷）とされる。

⁸³ ユニバーサルサービスファンドの運営管理及び会計を専門とする民間企業。

⁸⁴ FCC ウェブサイトに詳述されている。

（<https://www.fcc.gov/consumers/guides/telecommunications-relay-service-trs>, 2018 年 1 月 23 日アクセス）

⁸⁵ Rolka Loube 社の公開資料「Fund Projection as of May 31, 2017」に詳述されている。

（<http://www.rolkaloube.com/formsreports>, 2018 年 1 月 23 日アクセス）

⁸⁶ 日本財団「聴覚障害者が電話を使える社会の実現を」（2014 年 10 月）に基づき記述。

⁸⁷ 本章ではアメリカドルの金額に日本円換算目安額を示している部分がある。為替レートは、2016 年

② 年間予算・内訳

電話リレーサービスファンドの運営管理を担う Rolka Loube 社によると、2017 年度年間予算は 11 億 3,707 万 6,572 ドル（約 1,237 億 5,940 万円）とされる⁸⁸。

③ 聴覚障害者の負担有無・負担内容

前述したとおり、電話リレーサービスの利用に際して聴覚障害者の負担はない⁸⁹。他方、通話料およびインターネット接続料金等の通信料については、聴覚障害者の自己負担となっている（通話料については、コール回数ではなく、1 分毎の通話料で課金される⁹⁰）。

(5) 提供内容

① 形態

提供されているサービスとしては以下のとおりである⁹¹。

図表 37 電話リレーサービスの形態

形態	提供有無
ビデオリレー (VRS)	あり
文字リレー (MRS)	あり
文字表示 (キャプション付き) 電話 (CTS)	あり
音声リレー (ボイスキャリーオーバー) (VCO)	あり
音声リレー (ヒアリングキャリーオーバー) (HCO)	あり
スピーチ to スピーチ (STS)	あり

出所：FCC の公開情報及び等を基に整理・記載

また、多言語対応として「非英語電話リレーサービス」(Shared Non-English Language Relay Services) が提供されている。米国ではスペイン語話者が多いため、FCC が事業者にスペイン語での電話リレーサービスの提供を要請しており、スペイン語話者の多い州ではサービスが提供されている⁹²。その他、フランス語での電話リレーサービスについても、非英語対応サービスとして、FCC が事業者にサービス提供を許可している。

通年平均為替レートの TTB と TTS の仲値 (1 アメリカドル=108.84 円) を用いた (三菱UFJリサーチ&コンサルティング「外国為替相場|前年の年末・年間平均」。

http://www.murc-kawasesouba.jp/fx/year_average.php、2017 年 10 月 16 日アクセス)

⁸⁸ Rolka Loube 社の公開資料「Fund Projection as of May 31, 2017」に詳述されている。

(<http://www.rolkaloube.com/formsreports>、2018 年 1 月 23 日アクセス)

⁸⁹ FCC ウェブサイトに詳述されている。

(<https://www.fcc.gov/consumers/guides/telecommunications-relay-service-trs>、2018 年 1 月 23 日アクセス)

⁹⁰ TRS International Survey (2017 年) での回答結果に基づき記述。

⁹¹ これに加え、地方自治体では遠隔手話通訳サービスの提供も行う自治体もある。

⁹² 義務付けられてはいないが、事業者側が任意でサービスを提供している。

② 提供日時（曜日、時間帯）

全てのサービスについて、24 時間 365 日提供している⁹³。

③ 提供媒体（PC/モバイル等）

電話回線に加え、2014 年より、インターネット回線での電話リレーサービスとしてインターネット利用の文字リレー（IP リレー）およびインターネット回線による文字表示電話（IP CTS）⁹⁴が提供されている⁹⁵。また、全国統一番号「711」を有している⁹⁶。

(6) 対象範囲

① 聴覚障害者数

米国における総人口 3 億 2,543 万人（2017 年）⁹⁷のうち、約 23 万人（約 0.07%に該当）が聴覚障害者とされ、電話リレーサービスの利用対象者として想定されている（日本財団、2016）。

② 対象者

ろう者、難聴者、盲ろう者、言語障害者等⁹⁸を対象

③ 対象要件や制限の有無

小島・井上（2014）によると、聴覚障害者については、誰でも自由且つ通訳料金が無料で利用可能であり、利用制限はない。

(7) 実績

① 登録者数・実利用者数

2013 年より、電話リレーサービスのユーザー登録データベース（TRS-User Registration Database）が設立され⁹⁹、登録者数＝実利用者数と計算されていたが、利用者の中には、複数の通信事業者の電話リレーサービス番号を登録している人がいる

⁹³ TRS International Survey（2017 年）での回答結果に基づき記述。

⁹⁴ キャプション付き電話サービスと IP リレーの要素を組み合わせたもの。電話網ではなくインターネットを使用して、発信者と聴覚障害者との間に文字キャプションを提供し、ユーザーは、通話中の相手が何を言っているのかを同時に聞くことができ、テキストを読むことができる。IP 字幕付き電話サービスは、特別な装置を必要とせず、既存の音声電話およびコンピュータまたは他のウェブ対応装置と共に使用することが可能。

⁹⁵ FCC ウェブサイトに詳述されている。

（<https://www.fcc.gov/consumers/guides/telecommunications-relay-service-trs>, 2018 年 1 月 23 日アクセス）

⁹⁶ 統一番号「711」に発信すると、米国内どこにいても電話リレーサービスに接続されるようになっており、各州の電話リレーサービス番号を把握していなくても繋がるため、特に旅行者等に有効とされている。ただし、「711」ではインターネット回線での電話リレーサービス（IP リレーサービス等）は利用不可である。

⁹⁷ 2014 年における米国の人口推計値（IMF “World Economic Outlook Database”）。

⁹⁸ FCC ウェブサイトに詳述されている。

（<https://www.fcc.gov/consumers/guides/telecommunications-relay-service-trs>, 2018 年 1 月 23 日アクセス）

⁹⁹ TRS User Registration Database

¹⁰⁰ため、正確な登録者数・実利用者数は把握されていない。

② 実績の傾向（経年推移や利用者、媒体別等）

Rolka Loube 社による統計によると¹⁰¹、電話リレーサービス全体のコール時間の総数は、1 ヶ月で約 42,874,494 分とされ、その内訳は以下の図表のとおりとなっている。年間のコール時間としては、714,575 時間/ヵ月×12 ヶ月＝8,574,900 時間と試算される。

図表 38 コール時間（2017 年 11 月分）（単位：分）

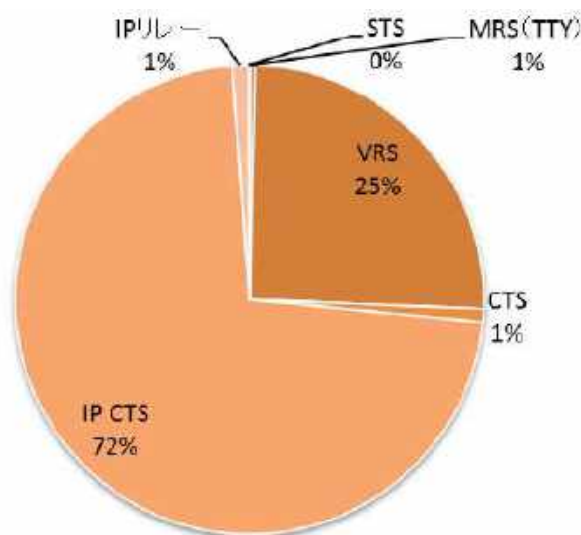
ビデオリレー (VRS)	文字リレー (MRS)(TTY)	文字表示電話 (CTS)	IP 文字表示電話 (IP CTS)	IP リレー	スピーチ to スピーチ (STS)
10,828,996	157,895	383,658	31,019,676	471,298	12,971

出所：Rolka Loube 社「Fund Projection as of May 31, 2017」を基に作成

同統計によると、インターネット回線による IP 文字表示電話（IP CTS）の利用比率が突出しており、2017 年 11 月の利用実績を形態別で図示すると、以下のとおりである。IP 文字表示電話（IP CTS）及び文字表示電話（CTS）で全体の 73%を占め、それに続きビデオリレー（VRS）が 25%となっている。

IP 文字表示電話（IP CTS）、ビデオリレー（VRS）で全体の 97%を占めており、この二つの形態が米国における主要な電話リレーサービス形態となっていることが分かる。

図表 39 形態別利用実績（2017 年 11 月分）



出所：Rolka Loube 社「Fund Projection as of May 31, 2017」を基に作成

¹⁰⁰ TRS International Survey（2017 年）での回答結果に基づき記述。

¹⁰¹ Rolka Loube 社ウェブサイト、「Interstate Telecommunications Relay Services Fund Payment Formula and Fund Size Estimate Supplemental Submission」による
http://docs.wixstatic.com/ugd/455e4d_c1fb260a377c4459aa81fc134321a976.pdf、2018 年 3 月 5 日アクセス

(8) 今後の方向性

FCCでは、電話リレーサービスの提供事業者の要件を以下のとおり規定しているが、応答率については、一般の電話利用者の接続品質を比較し乖離があることから、改善に向けた取り組みが重視されている（井上、2014）。また、サービスの質の向上が課題とされ、評価の開発が今後の方向性として挙げられている¹⁰²。

図表 40 電話リレーサービスの提供事業者の要件（抜粋）

応答率 85%の達成	10 秒以内に全受信通話の 85%に応答すること
通訳オペレーターの性別選択の確保	利用者が希望する性別の通訳オペレーターの手配に向け、最大限の努力を図ること
文字入力速度の条件	文字入力を通じた通訳に際し、文字入力の最低速度の条件を設けること
伝達内容の正確性	通訳オペレーターは、会話の内容について意図的な変更をしないこと（すべての会話をそのまま伝えること）
伝達内容の非開示の徹底	通訳オペレーターは会話の内容を開示しないこと
24 時間 365 日のサービスの確保	24 時間 365 日利用可能であること
機密性の保持の徹底	利用者の伝達内容の機密性を保障し、通訳オペレーターは会話内容の記録を保持しないこと
リアルタイム中継の実現	会話をリアルタイムで中継すること
専門資格の取得	ビデオリレー（VRS）の通訳オペレーターは手話通訳の専門資格を有すること
緊急サービスの提供	緊急電話（911）に対応する機能を設け、適切に緊急サービスに対応すること

出所： FCC“Mandatory minimum standards for TRS”（2015）

なお、FCC は、新しい考え方として「誰もがアクセスできるコミュニケーション」（Accessible Communication for Everyone）（以下、「ACE」とする。）という概念を提唱している¹⁰³。聴覚障害者がシームレスに家族や職場・企業、行政サービスにアクセスできることを目指す取り組みであり、その一環として、ダイレクトビデオ通話（Direct Video Calling）（以下、「DVC」とする。）を可能とするソフトウェア「ACE direct」を開発している¹⁰⁴。DVC とは、電話リレーサービスを介さず、電話のかけ先の企業や行政機関で米国手話を母語とするネイティブ・サイナーを雇用し、聴覚障害者との直接通話の実現を目指すもの¹⁰⁵であり、ACE direct は DVC 提供に際し利用できるオープンソースのソフトウェアとなっている。

¹⁰² TRS International Survey（2017 年）での回答結果に基づき記述。

¹⁰³ FCC ウェブサイトでは、Accessible Communication for Everyone（ACE）に関するページを特設している。（<https://www.fcc.gov/ace>、2018 年 3 月 23 日アクセス）

¹⁰⁴ 企業や行政機関が自社内の既存のコールセンターを活用し、聴覚障害者を支援する直接対話の実現を可能とするオープンソースのソフトウェア。米国手話を母語とするネイティブ・サイナーに自動的に伝送され、第 3 者が通話を通訳したり中継せずとも、米国手話で直接的な対話を可能とするもの。

¹⁰⁵ 日本財団（2016）によると、FCC では、将来的に、聴覚障害者による全通話の 15%が直接対話になることを目指すとしている。

FCC では、2014 年 6 月から、FCC カスタマーセンターにおいて DVC 利用サービス（ASL Consumer Support Line）を開始した。DVC サービスを導入以降、聴覚障害者との通話において、通話速度が 33%改善され、聴覚障害者による電話数が 3 倍になったとしている¹⁰⁶。また、FCC は、DVC は、①雇用拡大（米国手話を母語とするネイティブ・サイナーの雇用機会の拡大）、②コミュニケーションの改善（プライバシーの保持と効率性の向上）、③コストの削減（手話を介した通話から直接通話になることにより、通話時間の短縮及びサービス料金の節約）に貢献すると示しており、現在、電話リレーサービスとの相互互換性の検証が進められている。

¹⁰⁶ FCC ウェブサイトで詳述されている。
(<https://www.fcc.gov/dvc>、2018 年 3 月 23 日アクセス)

3. カナダ

特徴

放送・通信を管轄する行政機関「カナダ・ラジオテレビ通信委員会（Canadian Radio-television and Telecommunications Commission : CRTC）」が通信法（Telecommunications Act）に基づいて定める政策により、それぞれの電話会社・通信サービス事業者に文字リレー（MRS）の提供義務が課されている。ビデオリレー（VRS）も CRTC の政策に基づき提供されているが、サービス提供・管理は新たに設立された専門機関が行っている。

・ 法制

通信法第二十四条に、通信事業者がサービス提供に際し従うべき諸条件が規定されており、その一つとして「障害者による通信サービスへのアクセス」に関する条件が明記されている。

また、カナダ政府は障害者アクセシビリティに関する新たな連邦法制定の検討を進めており、カナダ政府全体として優先的にアクセシビリティを高めるべき分野の一つに情報・コミュニケーションを挙げている。

・ サービス内容

2009年に文字リレー（MRS）の提供が義務化され、ビデオリレー（VRS）に先行して24時間365日の提供が始まった。ビデオリレー（VRS）は2016年9月から時間帯を限定して提供されていたが、2017年10月から24時間365日利用可能となった。

・ 予算や運営の仕組み

文字リレー（MRS）は通信サービス事業者がそれぞれに提供しており、費用はすべての電話利用者に広く分散されている。

ビデオリレー（VRS）は、CRTCの承認により設立された専門の管理組織が運営にあたっており、2017年度の予算は約2,542万カナダドル（約20億8,600万円）¹⁰⁷。一定の収入以上の通信事業者がファンドへ拠出し、同ファンドから年間3,000万カナダドル（約24.6億円）を上限としてビデオリレー（VRS）予算に充てることとなっている。

(1) 制度の法的な位置づけ

① 根拠法

カナダにおける通信法は、通信により送受信される情報の種類として、音声に加えサインと文字を明示的に含んでいる¹⁰⁸。文字リレー（MRS）については2009年7月発表の放送・電気通信規制政策（Telecom Regulatory Policy CRTC 2009-430¹⁰⁹）（以下、「政策2009-430」とする。）によって、ビデオリレー（VRS）についてはCRTCが2014年

¹⁰⁷ 本章ではカナダドルの金額に日本円換算目安額を示している部分がある。為替レートは、2016年通年平均為替レートのTTBとTTSの仲値（1カナダドル=82.05円）を用いた（三菱UFJリサーチ&コンサルティング「外国為替相場|前年の年末・年間平均」、

http://www.murc-kawasesouba.jp/fx/year_average.php、2017年10月16日アクセス）

¹⁰⁸ 他には合図・文字・画像が例示列挙されている。

¹⁰⁹ 放送・通信アクセスに関する未解決課題への対応を定めたもので、アクセシビリティ政策（the Accessibility Policy）とも呼ばれる。

4月に発表した電気通信規制政策（Telecom Regulatory Policy CRTC 2014-187）（以下、「政策 2014-187」とする¹¹⁰。）によって提供が義務化されている¹¹¹。いずれの政策決定も、判断の根拠として通信法第二十四条に言及している。

② 国家計画や政策等での位置づけ

通信法第二十四条に、通信サービス提供者がサービス提供に際し従うべき諸条件が規定されており、その一つとして「障害者による通信サービスへのアクセス」に関する条件が明記されている。また、カナダ政府は現在障害者アクセシビリティに関する新たな包括的連邦法制定の検討を進めており、カナダ政府全体として優先的にアクセシビリティを高めるべき分野の一つに情報・コミュニケーションを挙げている¹¹²。この新たな連邦法は、個別のアクセシビリティ関連法を補完するものとして期待されている。

(2) 法制化に至る合意形成プロセス

文字リレー（MRS）については、1985年12月にCRTCがブリティッシュコロンビア州の地域電話会社に対し、その営業地域全域で文字リレーの一種であり、専用の文字通信用端末（テレタイプ端末）を利用した文字リレー（TTY）¹¹³の提供を求める決定をした。その後小規模の電話会社にも提供を求めるなど適用範囲が段階的に拡大し、2005年5月には、カナダにおける全ての地域電話会社が、技術的に可能な限りにおいて文字リレー（TTY）を営業地域全域で提供するよう求められることとなった。その後CRTCが2009年7月発表した「政策 2009-430」によって、既に24時間365日の提供が実現していた文字リレー（TTY）に加え、1年以内にIPリレー¹¹⁴を24時間365日にわたり提供することが通信サービス事業者¹¹⁵に義務付けられた。

一方、ビデオリレー（VRS）については、政策 2009-430 が決定された際、サービス提供に関する情報が不十分（特にコスト試算）という理由で、通信サービス事業者への提供義務化が見送られている。この時CRTCは、聴覚障害・発話障害などによる手話話者にとってビデオリレー（VRS）は重要な利益をもたらすとしつつも、サービス提供コストと利用者の規模に関する継続調査を決定するに留まっている¹¹⁵。この決定

¹¹⁰ この政策によって、ビデオリレー（VRS）は基礎的電気通信サービス（basic telecommunications service）と位置付けられた。

¹¹¹ 2009年7月に義務化されたのはIP回線を用いた文字リレー（MRS）である。テレタイプリレーと呼ばれる電話回線と専用端末を用いた文字リレー（TTY）は、CRTCの2005年5月までの累次の決定により、カナダの全地域電話会社が技術的に可能な限りサービスを提供するよう求められている。

¹¹² 優先分野は6つ挙げられている（①雇用、②公共スペース・建物へのアクセス、③交通機関、④カスタマーサービス、⑤情報・コミュニケーション、⑥物品・サービスの購入）。

¹¹³ 専用のテレタイプ端末と電話回線を利用する文字リレーサービスであり、TTYと略称される。

¹¹⁴ MRSの一種で、インターネット回線への接続と文字の受発信が可能な端末を利用する。

¹¹⁵ CRTC, “Broadcasting and Telecom Regulatory Policy CRTC 2009-430”, July 21, 2009. この施策では、字幕放送の改善やテキストメッセージによる緊急通報の改善などが命じられた。また、通信サービス事業者はCRTCが定めた料金体系に基づき電話リレーサービスを提供することが出来るとされたが、実際にサービス提供を行う事業者は現れなかった。

の背景として、十分な技術を備えた二つの手話言語¹¹⁶の通訳者の配置と、通信にかかる高い情報処理負荷を考慮すると、高コストなサービスになると予測され、その上サービス利用者の規模が不明であった点が指摘されている。

その後、大手通信サービス事業者であるテラス（TELUS Communication Company: TCC）は、2010年7月から2012年1月までの期間にわたりビデオリレー（VRS）のトライアル提供を実施し、その結果報告書を2012年3月に発表した。この報告書は利用回数、一回あたりの利用時間、利用が多くなる時間帯、サービス提供時間が変わった時の利用パターン変化といったデータを提供した。

同年4月には、テラスと同様大手事業者であるベルカナダが、ビデオリレーサービスの実現可能性に関する800ページ超の詳細レポートを発表した¹¹⁷。このレポートはビデオリレー（VRS）利用ボリュームの見込みと、サービス提供に必要なコスト試算を示している。

こうした取り組みを受け、CRTCは2013年10月、電話リレーサービスの実現可能性に関するコメントの受け付けをウェブ上でを行い、10月21日にはケベックにて公聴会を行った¹¹⁸。CRTCはこれらの検討を受け、2014年4月に通信サービス事業者に対しビデオリレー（VRS）の提供を命じた。同年12月には、ビデオリレー（VRS）の提供・監督体制が決定され、2016年9月28日より週76時間のサービス提供が開始された¹¹⁹。2017年7月には利用可能時間が週110時間に拡大され¹²⁰、10月2日には24時間365日のサービス提供が実現している。

(3) 運営体制・運営構造

① 管轄官庁

放送・通信を管轄する行政機関であるCRTCがビデオリレー（VRS）・文字リレー（MRS）を所管している。

② 運営機関

文字リレー（MRS）については、各通信サービス事業者がそれぞれにサービスを提供している（外部機関への委託も可能）。

ビデオリレー（VRS）については、カナダ電話リレーサービス管理機関（Canadian Administrator of VRS）（以下、「CAV」とする。）という非営利法人の設立が2014年12月にCRTCにより承認され、CAVは2015年4月よりビデオリレー（VRS）提供に向けた活動を開始している。CAVは4社の手話通訳業者と契約を結んでおり¹²¹、15カ所

¹¹⁶ アメリカ手話（ASL）と、カナダのフランス語圏で使用されるLSQ。

¹¹⁷ ベルカナダとの契約に基づき、Mission Consultingという会社が調査実施・報告書発表を行った。

¹¹⁸ この時CRTCは、VRS利用者の規模を15,000人～20,000人と見込んでいた。

¹¹⁹ 政策2014-187では、週最低76時間のサービス提供をしなければならないとしている。76時間の内訳は平日12時間、土日8時間である。

¹²⁰ 平日18時間、土日10時間。

¹²¹ 計250名程度の通訳者がVRS提供を担っている。手話通訳に関する国家資格制度はあるが、国家資

のオペレーションセンター、1カ所のカスタマーサービスセンターを運営している。

(4) 予算・費用負担体制

① 費用負担の仕組み

文字リレー（MRS）は通信サービス事業者がそれぞれに提供しており、費用はすべての電話利用者に広く分散されている。

ビデオリレー（VRS）の財源は、全国拠出基金（National Contribution Fund）（以下、「NCF」とする。）から年間3,000万カナダドル（約24億6,200万円）を上限として、CAVへ拠出されることとなっている。NCFは、通信サービス事業者が収入に応じた金額を拠出することにより形成されるファンドであり、僻地・遠隔地において地域電話会社¹²²が提供する家庭用電話サービスへの補助原資確保を目的としている。カナダ国内における通信サービスの収入が1,000万カナダドル（約8億2,000万円）以上の通信事業者がこのファンドへの拠出を義務付けられており、2016年における拠出金は収入に対して0.53%、2017年は暫定値で0.63%となっている¹²³。2016年の統計によると、カナダにおける通信サービスの収入全体額が約495億カナダドル（約4兆615億円）となっており、うちNCFの拠出対象となる収入は200億カナダドル（1兆6,410億円）¹²⁴、ファンドへの拠出金合計は1億700万カナダドル（約88億円）であった¹²⁵。

② 年間予算・内訳

CAVへの資金の拠出は、CAVからの申請とCRTCの承認を経て年ごとに決定される。拠出決定額は月ごとの12分割でCAVへ支払われる。これまでNCFからCAVへの拠出は、下記のとおりこれまで3回決定されている。

- ・ 2014年12月決定（2015年予算¹²⁶） 260万カナダドル
- ・ 2015年12月決定（2016年予算） 550万カナダドル
- ・ 2016年12月決定（2017年予算） 2,609万カナダドル

CAVは2016年9月にサービス提供を開始し、年間を通じてサービスを提供するのは2017年が初めてとなる。現時点では2016年10月～12月の3ヵ月分の運営実績に

格取得者に加え、CAVが独自に定めた基準を満たした通話者も稼働している。

¹²² 地域電話会社（Incumbent local exchange carrier: ILEC）とは、特定の地域において音声通話を独占的に提供していた電話会社であり（一部は現在も独占を継続）、NCFからの補助金の受け手である。NCFへ資金を拠出する通信サービス事業者（Telecommunications Service Provider）とは、地域電話だけでなく、長距離電話やインターネットサービスなどより広い業態を含む分類である。地域電話事業を行う通信サービス事業者は、NCFへの拠出とNCFからの補助が両方発生し、拠出と補助どちらが上回るかはそれぞれの事業者による。一方、地域電話事業を行わない通信サービス事業者は、NCFへ拠出するのみである。

¹²³ CRTCが毎年収益に対する拠出金の負担率を決定している。

¹²⁴ インターネット通信による収入は拠出対象にならないなど収入に区分が設けられている。

¹²⁵ CRTC, “Central Funds Administration Quarterly Report 2016 Fourth Quarter”, last modified August 18, 2017, <http://crtc.gc.ca/public/cisc/docs/4quarter2016.pdf>, accessed October 16, 2017. 日本においては、2014年の名目国内生産額は情報通信産業全体の2014年名目国内総生産額は約96兆円、うち通信業は17兆円である（総務省『平成28年度ICTの経済分析に関する調査報告書』2017年3月、171頁）。

¹²⁶ 2014年内に発生した費用を遡及的にカバーする金額を含む。

基づいた会計報告、及び 2017 年 1 月～12 月の予算の情報が公表されており、数値は下表のとおりとなっている¹²⁷。

図表 41 CAV の 2016 年 10 月～12 月費用実績・2017 年予算

対象項目	2016 年実績	2017 年予算
事業運営費 ¹²⁸	267 万カナダドル (約 2 億 1,900 万円)	2,319 万カナダドル (約 19 億 1,100 万円)
マーケティング費用	なし	31 万カナダドル (約 2,500 万円)
一般管理費	173 万カナダドル (約 1 億 4,200 万円)	38 万カナダドル (約 3,100 万円)
その他費用 ¹²⁹	2,749 カナダドル (約 23 万円)	154 万カナダドル (約 1 億 2,600 万円)
合計	459 万カナダドル (約 3 億 7,700 万円)	2,542 万カナダドル (約 20 億 8,600 万円)

出所：Canadian Administrator of VRS(CAV), “Access is Opportunity CAV-ACS Annual Report 2016; CRTC, “Telecom Decision CRTC 2016-472”, December 2, 2016”.

③ 利用者の負担有無・負担内容

上述のとおり、文字リレー（MRS）の費用負担はすべての電話利用者に広く分散されている。

ビデオリレー（VRS）の運営コストは、NCFによって賄われている。ビデオリレー（VRS）導入による利用者負担増（コスト転嫁）は無視できるレベルであり、実質的には通信サービス事業者の負担によりビデオリレー（VRS）が提供されている。通話の際は、聴覚障害者は追加的な費用負担なく¹³⁰カナダ・アメリカ全土へ発信が可能である（ただしアラスカ州・ハワイ州への発信では長距離料金を負担）。聞こえる人は、一般電話にかける場合と同じ料金で、聴覚障害者が持つビデオリレー（VRS）用の番号との通話が可能である。

(5) 提供内容

① 形態・提供日時（曜日、時間帯）

文字リレー（MRS）（TTY・IPリレー）とビデオリレー（VRS）が 24 時間 365 日間提供されている。ビデオリレー（VRS）では、アメリカ手話（ASL）と、カナダのフランス語圏で使用される LSQ の両方が利用可能である。

¹²⁷ 2016 年実績は 9 月 28 日以降の約 3 ヶ月分であり、12 ヶ月を想定した 2017 年予算とは対象期間に違いがあり、また一般管理費に含まれている範囲など費目分類方法が異なっているため、両者を単純に比較することはできない。一般管理費については、2016 年会計報告のほうがより広い費用を対象としているものと思われる。

¹²⁸ 通訳オペレーターの人件費、プラットフォーム運営管理・メンテナンス費等。

¹²⁹ 2016 年は減価償却費・銀行手数料など。2017 年は土業サービス費（法律相談など）・CAV スタッフ給与など。

¹³⁰ 端末やインターネット回線は利用者負担である。

② 提供媒体 (PC/モバイル等)

文字リレー (MRS) のサービス内容は各社によって異なるが、ベルカナダのグループ会社が提供する IP リレーは以下の条件で利用可能である¹³¹。

- ・ PC (オペレーションシステムは WindowsXP、VISTA、7、もしくは Mac OS X)
- ・ 下り 1 Mbps 以上のインターネット回線
- ・ インターネットブラウザ (Internet Explorer, Mozilla Firefox, Safari, Google Chrome, Opera など)

CAV が提供するビデオリレー (VRS) は、以下の端末で利用可能である。

- ・ WindowsPC・タブレット (Windows7 以上)
- ・ Apple コンピュータ (バージョン 10.8 以上)
- ・ iPad (iOS8 以上)
- ・ iPhone (iOS8 以上)
- ・ Android タブレット (5.0 Lollipop 以上)
- ・ Android 電話端末 (5.0 Lollipop 以上)

(6) 対象範囲

① 聴覚障害者数

2006 年の国勢調査では、成人 35,470 人と未成年 2,620 人が手話を使用していると自己申告している。

② 対象者

文字リレー (MRS) では各社が利用条件を定めているが、一例として再度ベルカナダのグループ会社が提供する IP リレーの利用条件を見ると、対象者を限定する記述はない。但し個人による利用のみに限られている¹³²。

ビデオリレー (VRS) では、CAV への登録により電話番号を取得できるのは聴覚障害者のみである (利用登録の際、聴覚障害があり手話話者であることを確認する入力項目がある)。但し、聞こえる人も一般電話からその番号への発信が可能である。現在は個人向けサービスのみで法人向けサービスは行われていない。

③ 対象要件や制限の有無

文字リレー (MRS) では、ベルカナダのグループ会社による IP リレーの利用条件をみると、利用制限に関する記述は見当たらない。

ビデオリレー (VRS) では、利用回数や利用時間に関する制限は設けられていない。

¹³¹ Bell MTS, “Bell IP relay”, https://www.bell.ca/Accessibility_services/Bell_IP_Relay, accessed March 20, 2018.

¹³² Bell MTS, “IP Relay Service Terms and Conditions”, <https://about.bellmts.ca/legal/ip-relay-service-terms-conditions>, accessed March 14, 2018.

但し、不適切な利用があれば CAV は是正を求めることができ、改善がない場合には利用停止とすることができる¹³³。

(7) 実績¹³⁴

① 登録者数・実利用者数

次項に示すとおり、2017年9月時点でのビデオリレー（VRS）利用登録者は4,738人となっている。

② 実績の傾向（経年推移や利用者、媒体別等）

2016年10月～12月及び、2017年1月～9月までのビデオリレー（VRS）利用実績は下記のとおりである¹³⁵。平日利用時間に比して週末利用時間が3分の1以下である点、また時間帯では午前11時台～午後3時台の利用時間が多くなっている点が指摘できる。こうした特徴から、個人間の私的な通話よりも、公的機関や銀行、病院、飲食店といったサービス機関の営業時間中の問い合わせが利用の多くを占めていることが推測される。

図表 42 ビデオリレー（VRS）の利用実績

項目	2016年10月～12月	2017年1月～9月
登録者数	約3,500人（12月末）	4,738人（9月末）
期間合計通話回数	約74,000回	225,665回
一日あたりの通話回数	約850回 ¹³⁶	1,059回
発信者と受信者		
聴覚障害者から聞こえる人	82%	81%
聴覚障害者から聴覚障害者	2%	1%
聞こえる人から聴覚障害者	16%	18%
平日 一日あたりの利用時間	75～100時間	76.6時間
土日 一日あたりの利用時間	15～30時間	土曜 22.0時間 日曜 12.0時間
平均利用時間 / 回	5分未満	3.37分
言語	ASL 68% LSQ 32%	-
911呼出し回数（緊急電話）	33回	136回
システム稼働率	99.1%	99.9%
応答までの平均時間 ¹³⁷	35秒	-

出所：Canadian Administrator of VRS(CAV), “Access is Opportunity CAV-ACS Annual Report 2016”; 日本財団現地調査。

¹³³ 日本財団現地調査（2017年）により確認。ヒアリングによると、着衣せずに通訳オペレーターと会話するなどの行為が不適切な利用にあたる。

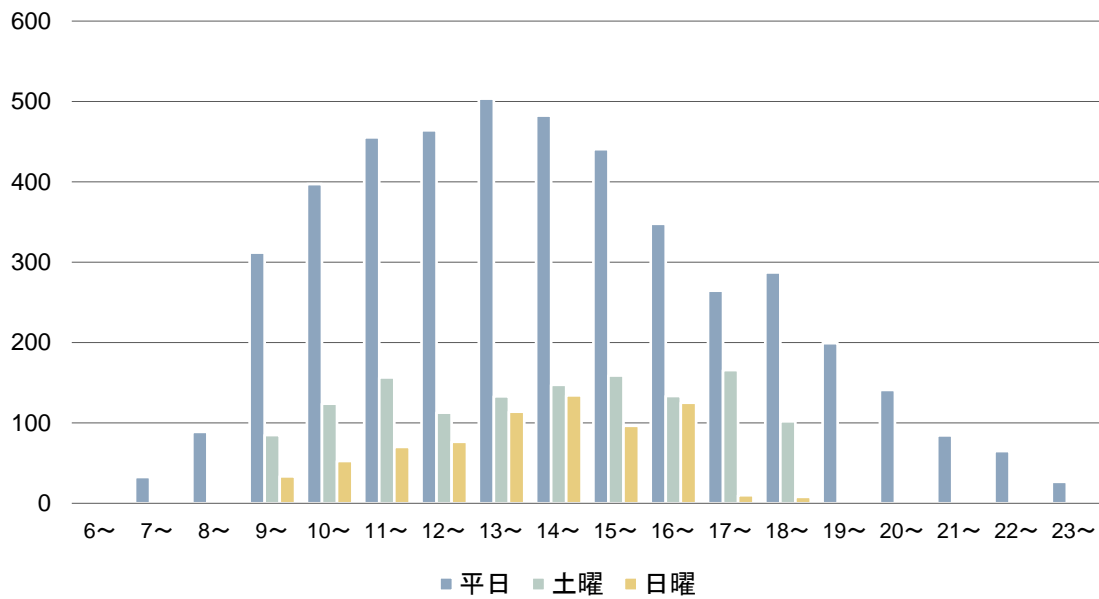
¹³⁴ 以降の項目では、情報の入手可能性の制約により、ビデオリレー（VRS）についてのみ示す。

¹³⁵ ビデオリレー（VRS）のサービス提供24時間化は2017年10月2日からであり、これらの実績はすべてそれ以前のものである。

¹³⁶ 利用者は約350名。2016年のデータは平日のみを対象としている。

¹³⁷ CAVでは80%以上のコールに120秒以内に応答することをサービスの基準としている。

図表 43 2017年9月の利用時間分布（分）



出所：CAV 提供資料に基づき作成

(8) 今後の方向性

CAV は今後、ソーシャルネットワークメディアや動画投稿サイトを利用してビデオリレー（VRS）の周知を図る計画である。CAV は、3,000 万カナダドルの予算上限内であっても、現状の約 2 倍にあたる利用登録者 10,000 人までは 24 時間サービスを提供できると見込んでおり、さらなる利用促進を進めたいとしている。

III. 電話リレーサービスによるインパクト

諸外国では、電話リレーサービスによる当事者や社会全体への便益等を検証する調査研究や利用実績分析が実施されており、以下、関連する調査研究を整理し、詳述する。

1. 英国における電話リレーサービス（ビデオリレー（VRS））による便益推計

英国では、電話リレーサービス（ビデオリレー（VRS））導入によるインパクト推計として費用便益分析調査が実施され、英国情報通信庁（Office of Communications）（以下、「Ofcom」とする。）による「Review of Relay Service」報告書（2011年）にて分析結果が公表されている¹³⁸。

① 英国における電話リレーサービス

英国では、1995年の障害者差別禁止法（Disability Discrimination Act）において、雇用や教育など多様な領域において障害を理由とする差別を禁止する包括的な障害者差別禁止法が制定された。また、障害者差別に加え男女差別や人種差別など、あらゆる差別を禁止する包括的な法律である平等法（Equality Act）が2010年に制定され、全ての人への機会均等を保障することが謳われている。

電話リレーサービスに関しては、通信法（2003年）及びユニバーサルサービス令（Universal Service Order）（2003年）において、Ofcomが文字リレー（MRS）の提供に際しての要件や基準について監理監督を担う旨が規定されている。

現在、英国における電話リレーサービスの形態としては、ビデオリレー（VRS）や文字リレー（MRS）の他、2014年からは「次世代文字リレー（'next generation' text relay service）」という名称で、スマートフォンやパソコン等の機器を用いたリアルタイムな会話を可能とする電話リレーサービスが導入されている¹³⁹。電気通信・放送等の規律・監督を行う規制機関であるOfcomが監督官庁となり、各通信サービス事業者がサービスを提供する形がとられているが、24時間365日のサービスが提供され、聴覚障害者の自己負担なしで利用可能となっている。なお、英国では、英国手話（British Sign Language：BSL）が公式言語として認定され、英国手話話者は約5万人～7万人と推

¹³⁸ 米国におけるビデオリレー（VRS）の通信事業者ソレンソン・コミュニケーションズ（Sorenson Communications）が、Europe Economics（EE）に委託し、英国におけるビデオリレー（VRS）の費用便益分析を行ったもの。英国における電気通信・放送等の規制・監督官庁であるOfcomの年間計画への参考資料として、Ofcomに提出されたものであり、Ofcomによる“Review of Relay Service”（2011）にも記載されている。

¹³⁹ 従来の形態では、通訳オペレーターが中継するためリアルタイムの会話が保持できないこと、また、文字入力により会話のスピードが遅いことに対する不満が挙げられていた。これを改善するため新たに開発されたサービスでは、音声とテキストが同時に発受信できるようになり、従前よりスピーディーかつリアルタイムな流暢な会話を実現している。また、文字リレーでは、テキストフォンという機器が必要であったが、「次世代文字リレー（'next generation' text relay service）」では、スマートフォンやタブレット端末、ラップトップコンピューター等のデバイス上で新サービスへのアクセスが可能となっている。

定されている¹⁴⁰。

② 便益推計に際しての前提

Ofcom による報告書「Review of Relay Service」では、英国における電話リレーサービスの推定利用者数や利用量について、以下のとおり推定数値を設定し、便益が算定されている。なお、電話リレーサービスのサービス形態の中でも、ビデオリレー（VRS）利用による便益を推定したもの¹⁴¹である。

図表 44 便益推定に際しての前提条件

ビデオリレー（VRS）の推定利用者数	38,000 人 英国手話（BSL）の利用人口（約 5 万人と推定）の約 75%がビデオリレー（VRS）を利用すると想定。
ビデオリレー（VRS）の推定利用量	利用者 1 人あたり 68 分間／1 ヶ月 利用者 1 人あたり 816 分間／年間 38,000 人の利用者の 1 人あたりのビデオリレー（VRS）利用量は平均 68 分間／1 ヶ月と想定。
推定利用者数・推定利用量に基づいた費用	1 人あたりのサービス費用 3,100 英国ポンド／年間（約 44.8 万円／年間 ¹⁴² ） 1 分あたりのサービス費用を約 4 英国ポンドと推定し、上述の推定利用量（利用者 1 人あたり 816 分間／年間）を踏まえ、1 人あたりの年間サービス費用を推定。

出所：Ofcom “Review of Relay Service”（2011）。

上記の推定利用者数は、英国の総人口 6,276 万人（2010 年）¹⁴³の約 0.06%がビデオリレー（VRS）の利用者人口と想定していることとなる。

利用者人口の推定は各国で差異があるが、同報告書では、米国での利用者数や利用量を参考値として参照しており、米国と同程度の数値と言及されている。なお、米国では、総人口 3 億 2,543 万人（2017 年）¹⁴⁴のうち、約 0.07%に該当する約 23 万人が聴覚障害者とされ、電話リレーサービスの利用対象者として想定されている¹⁴⁵。

なお、推定利用者数については、需要シナリオの中でも、高需要シナリオ（30,000 人）¹⁴⁶を上回る推定値を選定し、推定利用量については、中需要（利用者 1 人あたり毎月 50 分間）～高需要（利用者 1 人あたり毎月 100 分間）の間の数値を選定している。

¹⁴⁰ Plum Consulting（2009 年）は、英国における英国手話（BSL）話者は約 5 万～7 万人と推定。

¹⁴¹ 文字リレー（MRS）や他形態による便益は含まれていない。

¹⁴² 本章では英国ポンドの金額に日本円換算目安額を示している部分がある。為替レートは、2016 年通年平均為替レートの TTB と TTS の仲値（1 英国英国ポンド=144.51 円）を用いた（三菱UFJリサーチ&コンサルティング「外国為替相場|前年の年末・年間平均」、http://www.murc-kawasesouba.jp/fx/year_average.php、2017 年 10 月 16 日アクセス）

¹⁴³ 2010 年における英国の人口推計値（IMF “World Economic Outlook Database”）に基づく。

¹⁴⁴ 2014 年における米国の人口推計値（IMF “World Economic Outlook Database”）に基づく。

¹⁴⁵ 第 5 章「II. リレーサービス導入先進国の制度体系」の「2. 米国」にて詳述。

¹⁴⁶ 低需要シナリオでは 11,000 人、中需要シナリオでは 22,000 人、高需要シナリオでは 30,000 人としている。

③ 便益（定量的な便益）

同報告書では、英国におけるビデオリレー（VRS）によるインパクトとして、定量的な便益と定性的な便益に分類して示されている。

定量的な便益について、ビデオリレー（VRS）による便益を正味現在価値法（NPV）¹⁴⁷に基づき推計すると、10年間での総便益は11億1,150万英国ポンド（約1,606億円）～12億8,200万英国ポンド（約1,853億円）と算定している。

具体的には、1) 労働生産性の向上、2) 雇用創出効果、3) 健康上での便益、の3項目で便益を推計しており、その内訳は以下のとおりである。

図表 45 英国におけるビデオリレー（VRS）による10年間での推定便益（単位：英国ポンド）

	雇用の乗数効果を 除く場合	雇用の乗数効果を 含める場合
	10年間での総便益	10年間での総便益
1) 労働生産性の向上	12,500,000	12,500,000
2) 雇用創出効果(a)	230,600,000	230,600,000
雇用創出効果(b)	200,500,000	200,500,000
雇用創出による乗数効果	—	140,400,000
3) 健康上での便益	898,500,000	898,500,000
10年間での総便益 (雇用創出効果が(a)の場合)	1,141,600,000	1,282,000,000 (約1,853億円)
10年間での総便益 (雇用創出効果が(b)の場合)	1,111,500,000 (約1,606億円)	1,251,900,000

出所：Ofcom “Review of Relay Service”（2011）。

労働生産性の向上については、10年間で約1,250万英国ポンドの便益があると推定されている。また、雇用創出効果については、給与への反映の変動幅を踏まえ、2つのシナリオ（(a) および (b)）で推計値が示されている。さらに、直接的効果ではないものの雇用創出による乗数効果¹⁴⁸としては、10年間で約1億4,040万英国ポンドと推定されている。その他、健康面での便益では、約8億9,850万英国ポンドと、労働生産性の向上や雇用創出効果以上の便益が算出されている。

以下、1) 労働生産性の向上、2) 雇用創出効果、3) 健康上での便益、について、詳述する。

1) 労働生産性の向上

同報告書では、英国手話（BSL）話者人口の約3分の2が就労し、その半数が職場で電話リレーサービスを利用すると仮定し、就労している聴覚障害者1人あたりの職場での電話リレーサービスの利用時間が約365分間／年間と試算している。

約365分間／年間は、文字リレー（MRS）を利用した場合の推計値であり、ビデオ

¹⁴⁷ ビデオリレー（VRS）が生み出すキャッシュフローを現在価値に割り引いたもの。

¹⁴⁸ 雇用の増大に伴う所得の増大を通じ、消費の拡大が循環することによる経済効果。

リレー（VRS）と文字リレー（MRS）の通話速度を比較すると、ビデオリレー（VRS）では毎分 150 語、文字リレー（MRS）では毎分 30 語とされ、ビデオリレー（VRS）では通話速度が 5 倍になると推定している。そのため、文字リレー（MRS）を利用した場合は職場での通話に 365 分間／年間要するところ、ビデオリレー（VRS）では、75 分間／年間まで削減できるため、ビデオリレー（VRS）導入により節約できる時間は、就労している聴覚障害者 1 人あたり 290 分／年間と算出している。

英国における 1 人あたりの付加価値額を年間 68,782 英国ポンド（約 993 万円）と仮定すると、就労している聴覚障害者 1 人あたり 290 分／年間の節約による便益は、1 年間で約 144 万英国ポンド（約 2 億円）、10 年間で約 1,250 万英国ポンド（約 18 億円）と推定されている（ただし、英国手話（BSL）話者人口（約 5 万人）の約 75%である 38,000 人がビデオリレー（VRS）を職場で利用するという前提に基づく数値である）。

他方、この数値は、文字リレー（MRS）からビデオリレー（VRS）までサービス形態を拡大した場合の労働生産性の向上効果を試算したものであり、電話リレーサービスがない環境とサービスがある環境を比較した便益について推定したのではない。

図表 46 労働生産性の向上効果

A) 英国の 1 人あたりの付加価値額（毎分） （単位：英国ポンド）	B) 節約できる時間 （単位：分）	C) ビデオリレー（VRS）の推定利用者数 ¹⁴⁹ （単位：人）	年間便益 （A×B×C） （単位：英国ポンド）
0.130864 （年間 68,782 英国ポンドと想定して、毎分あたりの付加価値額を算出）	290 分	38,000 人	1,442,121 （約 2 億円）

出所：Ofcom “Review of Relay Service”（2011）の記載をもとに整理・記述。

2) 雇用創出効果

図表 44 のビデオリレー（VRS）の推定利用者数および推定利用量に基づく、ピーク時間におけるビデオリレー（VRS）提供に必要な通訳オペレーター数は 1,068 人とされ、管理・事務スタッフ等も含めると、1,302 人であると試算される。

これらの人員の 90%は新規の雇用創出とされ、管理・事務スタッフ等も含め、1,172 人の雇用創出の便益（直接的な雇用効果）を生じうる。これらの 1,172 人が英国における平均給与（17,107 英国ポンド～19,675 英国ポンド／年間）と同等額を受領すると仮定し、推計した便益が以下のとおりである。

10 年間で約 2 億～2 億 3,000 万英国ポンドに相当する額が雇用創出による便益として示されている。（給与への反映予測として、2 つのシナリオ（(a) および (b)）で推計値を算出している。）

¹⁴⁹ 図表 44 を参照。英国手話（BSL）利用人口の約 75%と想定。

図表 47 雇用創出効果

	内訳	10年間の便益 (単位：英国ポンド)
雇用創出効果(a)	1,172 (人) × 19,675 英国ポンド / 年間 × 10 (年)	230,600,000 (約 333 億円)
雇用創出効果(b)	1,172 (人) × 17,107 英国ポンド / 年間 × 10 (年)	200,500,000 (約 289 億円)

出所：Ofcom “Review of Relay Service” (2011) の記載をもとに整理・記述

さらに、雇用増大に伴う所得および消費の拡大による経済へのインパクトとして、直接的な雇用創出便益の約 70%の乗数効果があるとし、10年間で約 1 億 4,040 万英国ポンドの乗数効果が追加的に生じると推計している。

3) 健康上の便益

ビデオリレー (VRS) による健康上の便益について、当該報告書では、利用者 1 人あたり年間 3,600 英国ポンド (約 52 万円) の便益があると算出し、推定利用者数全体での総便益は年間 1 億 3,680 万英国ポンド、10年間で 8 億 9,850 万英国ポンドの便益があると推定している。

具体的には、健康水準の変化を評価する QOL 測定尺度の一つである「EQ-5D 法」を用い、ビデオリレー (VRS) と補聴器が生活の質へ与える価値 (難聴や聴覚障害による健康上の不利益を補完する価値) の比較を行っている。その結果、ビデオリレー (VRS) と補聴器による価値が同値であるとし、聴覚障害者が 1 ヶ月 68 分間¹⁵⁰ビデオリレー (VRS) を利用することで、1 日 24 時間聞くことが出来る補聴器と同じ便益が得られると結論付けしている¹⁵¹。

すなわち、ビデオリレー (VRS) は、補聴器が利用者の生活の質にもたらす価値 (難聴や聴覚障害による健康上の不利益を補完する価値) と同水準の便益を提供するという前提に立ち、その上で、質調整生存年 (quality-adjusted life year : QALY) の金銭的価値 (1 年間、完全に健康な状態であること) の金銭的価値を援用し、利用者 1 人あたりの健康上の便益を年間 3,600 英国ポンド¹⁵² (約 52 万円) と見積もっている。

④ 定性的な便益

また、ビデオリレー (VRS) による定性的な便益としては、以下のとおり「効果的なコミュニケーションの実現による当事者以外への便益」「聴覚障害者による起業の推進への貢献」「感情の表出及び表現力の向上」「自己肯定感や自立感の向上」の 4 つの項目が挙げられている¹⁵³。ビデオリレー (VRS) を利用することで、コミュニケーシ

¹⁵⁰ 図表 44 を参照。ビデオリレー (VRS) の推定利用量として、利用者 1 人あたり 68 分間 / 1 ヶ月と想定。

¹⁵¹ 他方、Ofcom は、ビデオリレー (VRS) へのアクセスが補聴器と同水準の便益をもたらすことに対する厳格なエビデンスがないとし、健康上の便益は過大計上されている可能性を指摘している。

¹⁵² 英国国立医療技術評価機構 (National Institute for Clinical Excellence's : NICE) の設定に基づく。

¹⁵³ 定性的な便益の項目のみ示されており、具体的な内容は公表されていない。

ョン能力が向上し、同僚や友人・家族等当事者以外にも便益があることや聴覚障害者の起業設立・会社運営能力の向上の便益があることが示されている。

図表 48 定性的な便益

項目	内容
効果的なコミュニケーションの実現による当事者以外への便益	コミュニケーション能力の向上により、聴覚障害者の同僚や友人、家族等に与えうる便益
起業の推進への貢献	聴覚障害者の起業・会社運営能力の向上
感情の表出及び表現力の向上	英国手話（BSL）話者による感情の表出の増大、表現力の向上
自己肯定感や自立感の向上	英国手話（BSL）話者の自己肯定感と自立感の向上

出所：Ofcom “Review of Relay Service”（2011）の記載をもとに整理・記述

2. 英国通信事業者の利用実績に基づくインパクト分析

英国におけるビデオリレー（VRS）の主要な通信事業者である Sign Video 社（2004年設立）では、自社の実績利用データを基に独自に調査し、電話リレーサービス（ビデオリレー（VRS））によるインパクトとして、以下の項目を示している。

図表 49 Sign Video の利用実績に基づくインパクト

項目	内容
起業の推進への貢献	聴覚障害者による起業数が9倍に増加
聴覚障害者の社会参加への貢献	聞こえる人から聴覚障害者への電話が6倍に増加
雇用に際しての障壁の低減	職場での戦力としての聴覚障害者の立場の向上

出所：Jeff McWhinney “An Overview of Video Relay Services in Europe”（2013）の記載をもとに整理・記述

同社の分析では、「起業の推進への貢献」「聴覚障害者の社会参加への貢献」「雇用に際しての障壁の低減」の3項目が電話リレーサービス（ビデオリレー（VRS））によるインパクトとして示され、具体的には、聴覚障害者による起業数の増加、聴覚障害者と聞こえる人との間でのコミュニケーションの増進、さらに、職場での戦力として聴覚障害者の立場の向上が挙げられている。

3. スウェーデンにおける質的研究

電話リレーサービスによる定性的インパクトとして、スウェーデンでは、電話リレーサービス（文字リレー）が聴覚障害者の日常生活に与える価値について質的研究がなされている。Carin（2016）は、文字リレー（TTY）が聴覚障害者の日常生活に与

えうる価値について研究¹⁵⁴を行い、スウェーデン手話を母語とする 16 歳～64 歳の 24 人へのインタビューを実施している。

インタビューの結果、文字リレー (TTY) がもたらした生活の質 (QOL) の向上への最も大きなインパクトとして、「自立心及び平等感の増幅」が挙げられた。また、この「自立心及び平等感」という感情を増幅させた具体的な項目として、①他人の支援なしに望む時にコミュニケーションできること、②仲介者なしに、相手と直接コミュニケーションできること、③メッセージが正しく伝達されること (伝達したい内容が途中で歪曲されないこと)、④プライベートな会話ができること、の 4 つが示された。同調査結果レポートでは、これらの 4 つの項目が満たされることで、自立心及び平等感の感情を増幅させ、聴覚障害者の生活の質の向上へ大きく貢献していると結んでいる

図表 50 文字リレー (TTY) によるインパクト

「自立心及び平等感」の増幅に寄与した 4 要素	
①	他人の支援なしに望む時にコミュニケーションできること
②	仲介者なしに、相手と直接コミュニケーションできること
③	伝達したい内容が途中で歪曲されないこと
④	プライベートな会話ができること

出所：Carin Roos, “The text telephone as an empowering technology in the daily lives of deaf people—A qualitative study”, 2016。

同レポートによると、インタビュー回答者の大多数が項目①「他人の支援なしに望む時にコミュニケーションできること」を重要視しており、回答者の Karen (60 歳女性) は、「これまで文字リレー (TTY) がなかった時は、電話をかけるために、配偶者や両親に依存しなければならなかったが、今では自立して全て自分で対処できることに感謝している。」と述べている。また、コミュニケーションを他者に依存することは、メッセージが正しく伝達されたかという不確実性から、聴覚障害者当事者に強い不安感をもたらすことが示されている。そのため、同レポートでは、②「仲介者なしに、相手と直接コミュニケーションできること」及び③「伝達したい内容が歪曲されないこと」の重要性についても触れ、家族や友人などの他者が介在することなく直接相手と接触できることが、聴覚障害者当事者の自尊心にも繋がり、不安感の軽減に寄与すると言及している。

さらに、インタビュー結果では、専用端末を有していなくても聴覚障害者が通信できる電話リレーサービスが登場したことにより、かけ先や役所などに訪問する時間が節約できた、という意見が多く挙げられた。インタビュー回答者の Ira (64 歳女性) は、「(かけ先に) 出向く必要がないことで時間が大幅に節約できるようになった」と

¹⁵⁴“The text telephone as an empowering technology in the daily lives of deaf people—A qualitative study (聴覚障害者の日常生活を向上する技術としての文字電話—質的研究)”であり、スウェーデン手話を母語とするスウェーデン人 24 名へのインタビューを行った研究。

述べている。

第4章 電話リレーサービス利用者の効果実感

I. 調査実施概要

1. 利用者及び家族へのグループインタビュー

(1) 実施目的

電話リレーサービスの効果については、諸外国では社会サービスとしての便益を定量的に分析したイギリスの例や、利用者である聴覚障害者の視点から質的研究を行ったスウェーデンの例があるが、国内では効果を実証的に分析した調査は存在せず、また効果をどのように定義すべきかについて十分に議論がなされていない。

そのため、利用者及び利用者家族へのインタビューを基に効果として適切だと考えられる項目を整理するとともに、効果をモデル化して仮説を構築し、定量分析の基礎資料とすることを目的とした。

(2) 調査対象

日本財団が電話リレーサービスの提供を委託している通訳事業者のうち2地域にご協力いただき、サービス登録から一定期間経過している利用者の方（計5名）、及びその家族でサービス登録以前は代わりに電話をしていたコーダ¹⁵⁵の方（計3名）をご紹介いただき、調査対象とした。

(3) 調査方法

2地域で、調査対象を利用者と家族のグループに分け、研究員が司会進行を担い、半構造化したグループインタビュー形式で計4回（利用者グループ2回、家族グループ2回）実施した。

(4) 実施期間

平成30年1月7日（日）、1月14日（日）

(5) 調査項目

① 利用状況

- ・利用シーンと利用頻度（登録時～現在）
- ・プライベートで利用するときの主な用件
- ・仕事で利用するときの主な用件

② 効果実感

- ・登録前後での生活の変化
- ・登録前後での意識の変化
- ・実感している電話リレーサービスの効果

¹⁵⁵ コーダ（Coda, Children of Deaf Adults）とは、ろう者の親を持つ聞こえる人のことである。

- ・サービスの課題、今後期待すること

2. 利用者及び未利用者へのアンケート調査

(1) 実施目的

電話リレーサービスの利用者が、その効果をどのように実感しているかを定量的に把握することを目的とした。特に、効果が利用者の QOL の改善に資するかに着眼し、効果の実感値の変化を測定することとした。

(2) 調査対象

① 電話リレーサービス利用者

電話リレーサービスの利用者のうち、聴覚障害を有しており、かつ自ら希望して登録後 6 か月以上が経過した 4,937 名（全数）を調査対象とし、介入群と位置付けた。

② 電話リレーサービス未利用者

一般財団法人全日本ろうあ連盟及び全国の加盟団体（都道府県組織）にご協力いただき、都道府県組織に所属しており電話リレーサービスに登録していない聴覚障害者のうち 1,410 名（抽出）を調査対象とし、比較群と位置付けた。

(3) 調査方法

調査票を用いたサーベイ（アンケート調査）を実施した。

利用者については日本財団が把握している電子メールアドレスを通じて調査への回答を依頼するとともに、インターネット上に専用ウェブサイトを構築して回答を得た。

未利用者については調査票を全日本ろうあ連盟の都道府県組織に送付して抽出・配布を依頼した。抽出方法は、所属会員のうち電話リレーサービス未利用者を、20 歳代から 70 歳代までの年齢層ごと（10 歳刻み）に 5 人ずつ、計 30 名とした。抽出された未利用者に郵送または手渡しで調査票を転送し、回答を得た上で、回答者から直接返送してもらった。

(4) 実施期間

平成 30 年 6 月 11 日～7 月 2 日

(5) 調査項目

グループインタビューの結果から作成した概念モデルを基に設問を作成した。また、特に利用者については、登録前の状況を回顧的にご回答してもらうことで、効果実感に関する前後比較を行った。

- ・回答者の属性
- ・生活上の効果実感（21 項目について 5 段階で自己評価）
- ・（利用者のみ、回顧的に）電話リレーサービス登録前の効果実感

II. 調査結果

1. 利用者及び家族へのグループインタビュー

(1) 得られた主な意見

ここでは、グループインタビューを通じて得られた電話リレーサービスの利用状況や効果実感に関する意見等のうち、主要なものを抜粋して掲載した。詳細については、本報告書巻末の参考資料にメモを添付したので参照されたい。

① 利用者の方々から

- ・利用以前は、基本的に家族に代わりに電話を掛けてもらうしかなかったため、本当はもっと詳しく聞きたいと思っていたことでも、相手に負担を掛けてしまっていると感じためらったり、会話の細部を知りたかったが聞けなかったりした。最近はこのようなめらいは全くなくなった。
- ・代わりに電話をしてくれた家族に「今後はこうしてほしい」と伝えて怒らせたりもしたが、今ではそれがなくなり、家族内の関係が安定した。
- ・以前は粗大ごみの回収予約をするためだけに自治体へ出向いて手続きを行わなければならなかったが、電話を掛ければそういった用事は自宅に居ながらにして済んでしまうことに驚いた。
- ・これまでめらわれて控えてきたことも自由にやれるようになり、生活の幅が広がった。
- ・自分は基本的には自立した大人だが、聴覚障害のためコミュニケーション面では周囲の人に頼ることで生活してきた。電話リレーサービスにより、コミュニケーション面でのめらいも、外出する際の気兼ねもなくなり、自立したと感じられるようになっている。
- ・オペレーターが介在することで自分の状況も含め相手の理解をスムーズに得られるため、初めて連絡する相手に対しても受け入れてもらえるようになったと感じる。
- ・電話リレーサービスに対する社会的な理解はまだ十分ではなく、職場で利用できるようになるまでにも時間を要した。社会的認知の浸透が必要。

② 家族の方々から

- ・率直に言って、利用前は家族の用件に介在しなければならず本当に面倒に感じていたが、今では何も負担に感じない。
- ・サービスを利用することで、利用者自身が会話できることに喜んでいる様子である。今では、家族の用件は利用者に依頼するようになった。
- ・電話リレーサービスを利用するまでは、本人は伝えたいことがあっても控える習慣があった。聴覚障害者は伝えたいことや主張したいことがあっても伝える手段が限定的であり、「我慢して終わる」癖が染みついていたのではないかと。
- ・「聴覚障害者である我が子を何とかしなければ」との義務感があったが、社会で支え

る仕組みを電話リレーサービスという形で提示してもらったことで、安心を感じられるようになった。本人も自分の立場を主張できるようになり、周りの支援があれば社会で生きていけるという実感を持った様子である。それを見て、子どもを世に送り出していいんだ、一人前になったんだ、と感じている。

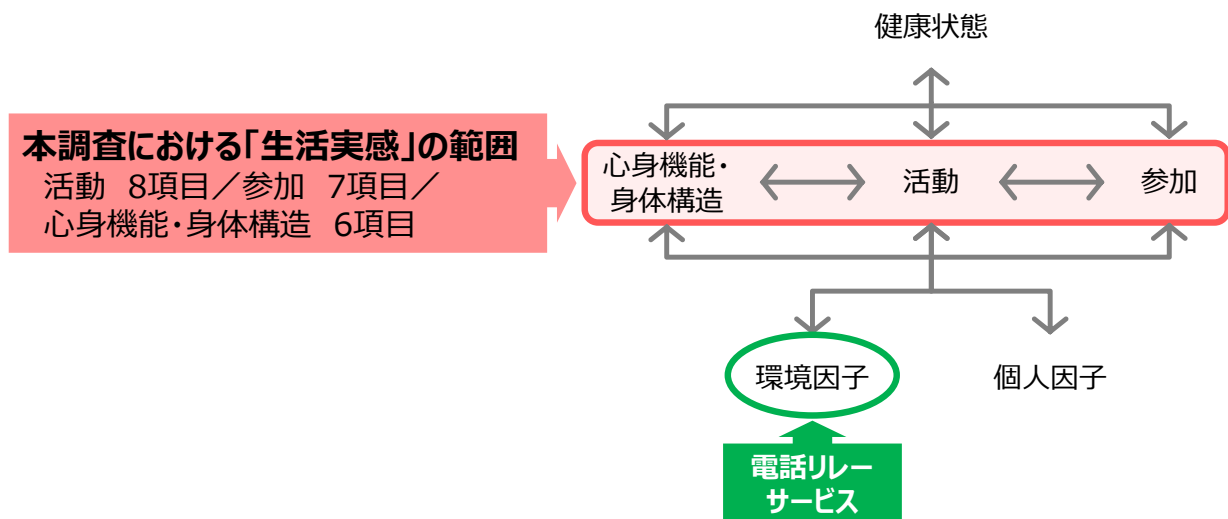
(2) 概念モデル及びアンケート調査設問の作成

利用者及び家族のグループインタビューで前項のような意見が得られたことから、電話リレーサービスの効果を国際生活機能分類（ICF）に沿って概念モデル化して捉え直した。

電話リレーサービスは、ICF 上では「環境因子」（e535 コミュニケーションサービス・制度・政策）に該当すると考えられる。ICF では環境因子は「心身機能・身体構造」「活動」「参加」それぞれと相互作用があるとされるが、グループインタビューでも、電話リレーサービスによって生活上の行動（聞き直すためらい、手続きの利便性、仕事の円滑化／等）、心理的な状態（会話する喜び、家族へ依頼する負担感、コミュニケーションのストレス／等）、精神的な成長・達成（自立意識、自己効力感、社会からの受容／等）といった事項の変化が実感されていると回答があったことから、ICF を概念モデルとして採用した。

その上で、アンケート調査の設問として、グループインタビューで具体的に挙げられた生活上の効果実感を心身機能・身体構造、活動、参加のそれぞれについて、6～8項目を設定した。

図表 51 概念モデル及びアンケート調査設問の位置付け



図表 52 電話リレーサービスの効果実感を検証するためのアンケート調査設問

No.	ICF 上の位置付け	設問
1	活動	思ったことをはっきり主張できる
2	活動	生活上の手続きや契約を円滑に進められる
3	活動	急ぎの用件も、すぐに対応できる
4	活動	聞こえる人が話している内容が理解できないとき、その部分を聞き直せる
5	活動	聞こえる人が話しているときのニュアンス(微妙な雰囲気の違い)を感じ取れる
6	活動	初めて会う人とスムーズに意思疎通できる
7	活動	友人・知人と楽しく意思疎通できる
8	参加	家族との関係が良い
9	参加	社会から受け入れられていると感じる
10	心身機能・身体構造	自分の長所・短所をわかっている
11	心身機能・身体構造	自分のことを前向きにとらえている
12	参加	自立した生活をしている
13	活動	(勤めている人のみ)仕事の意思疎通をスムーズに進められる
14	参加	(勤めている人のみ)職場の人たちに受け入れられていると感じる
15	参加	(勤めている人のみ)自分に適した仕事がある
16	参加	人づきあいが好きではない (※)
17	参加	一人で外出したくない (※)
18	心身機能・身体構造	周囲の人に代理電話(発信)を依頼することで申し訳なく思う (※)
19	心身機能・身体構造	周囲の人に代理電話(受信)を依頼することで申し訳なく思う (※)
20	心身機能・身体構造	聞こえる人とのコミュニケーションにストレスを感じる (※)
21	心身機能・身体構造	何かをするとき、うまくいかないのではないかと不安になることが多い (※)

(※) ... 文面がネガティブ表現のため、以降の集計ではポジティブ表現に反転した

2. 利用者及び未利用者へのアンケート調査

ここでは、利用者と未利用者の回答を併記している。また、「(4)生活上の効果実感」の項目では、利用者については電話リレーサービス登録の前後について尋ねているため、登録前の状況について回顧的に尋ねた結果を「利用者（前）」、登録後である現在の状況を「利用者（後）」と表記している。

(1) 回答状況

調査票をメールで発信した利用者は計 4,937 件で、そのうち有効回答があったのは 1,299 件（有効回答率 26.3%）だった。

全日本ろうあ連盟及び都道府県組織を通じて電話リレーサービスの未利用者に調査票を配布してもらった件数は計 1,410 件で、そのうち有効回答は 531 件（有効回答率 37.7%）だった。

図表 53 回収と有効回答の状況

調査対象	発送数	回収数 (回収率)	有効回答数 (有効回答率)
利用者	4,937 件	1,331 件 (27.0%)	1,299 件 (26.3%)
未利用者	1,410 件	539 件 (38.2%)	531 件 (37.7%)

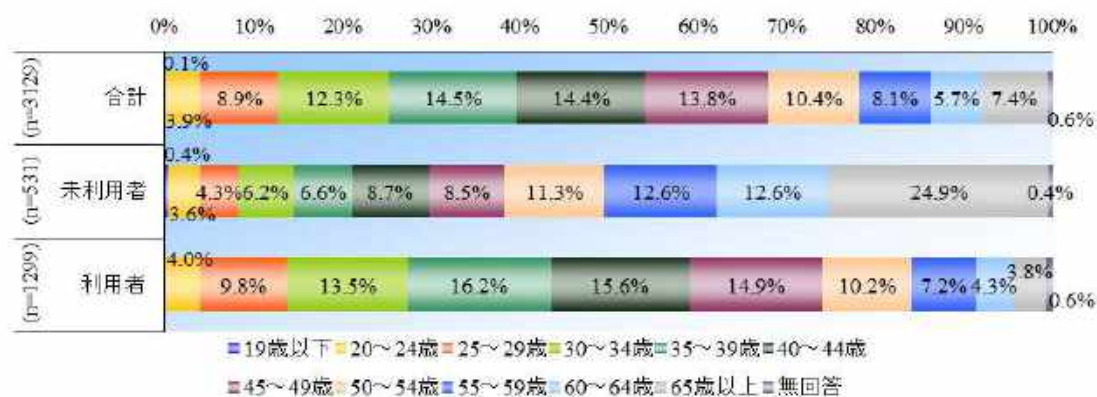
(2) 回答者の属性

① 年齢

未利用者については、「65 歳以上」が 24.9%と最も割合が高く、次いで「55～59 歳」「60～64 歳」がともに 12.6%と、比較的年齢の高い回答者の割合が高かった。

利用者については、「35～39 歳」が 16.2%、「40～44 歳」が 15.6%、「45～49 歳」が 14.9%などとなり、未利用者と比べると年齢の若い回答者の割合が高かった。

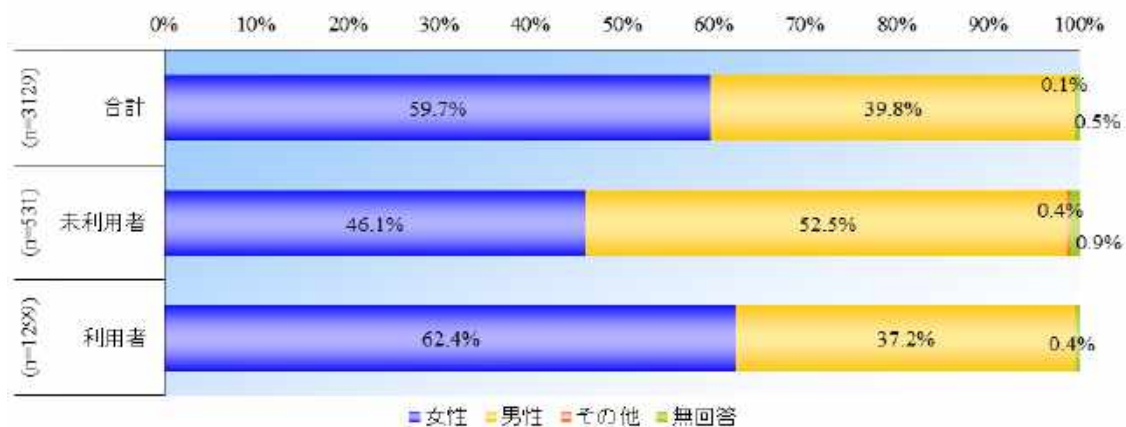
図表 54 年齢



② 性別

回答者の性別は、未利用者では「男性」が 52.5%とやや割合が高かったのに対し、利用者では「女性」が 62.4%と割合が高かった。

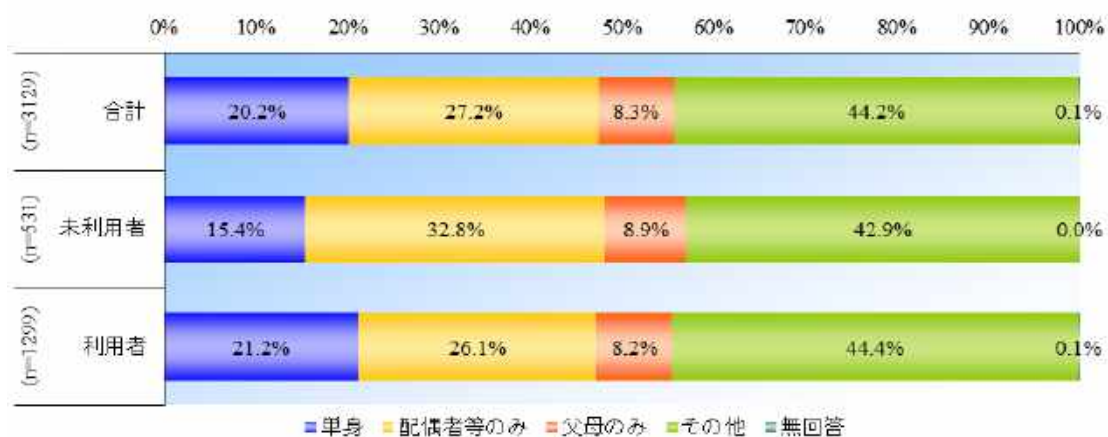
図表 55 性別



③ 同居家族

回答者の同居家族の状況として、未利用者では「その他¹⁵⁶」が 42.9%、「配偶者等のみ¹⁵⁷」が 32.8%だった。利用者では、「その他」が 44.4%、「配偶者等のみ」が 26.1%だった。

図表 56 同居家族



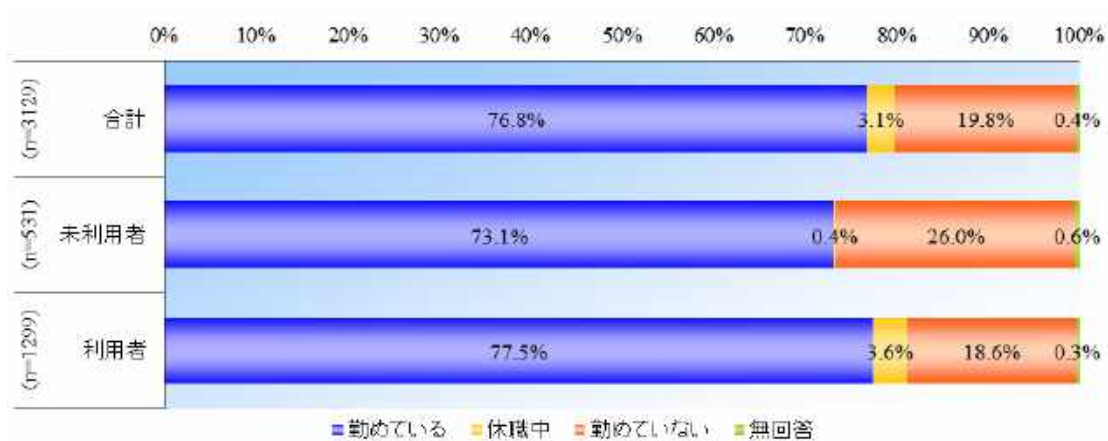
¹⁵⁶ ここでは「単身」「配偶者等のみ」「父母のみ」を除いた世帯類型として集計しており、子ども・祖父母・兄弟等との同居のケース。

¹⁵⁷ パートナーとの同居を含む。

④ 就労状況

就労状況について、「勤めている」と回答した人の割合は、未利用者では 73.1%、利用者では 77.5%だった。

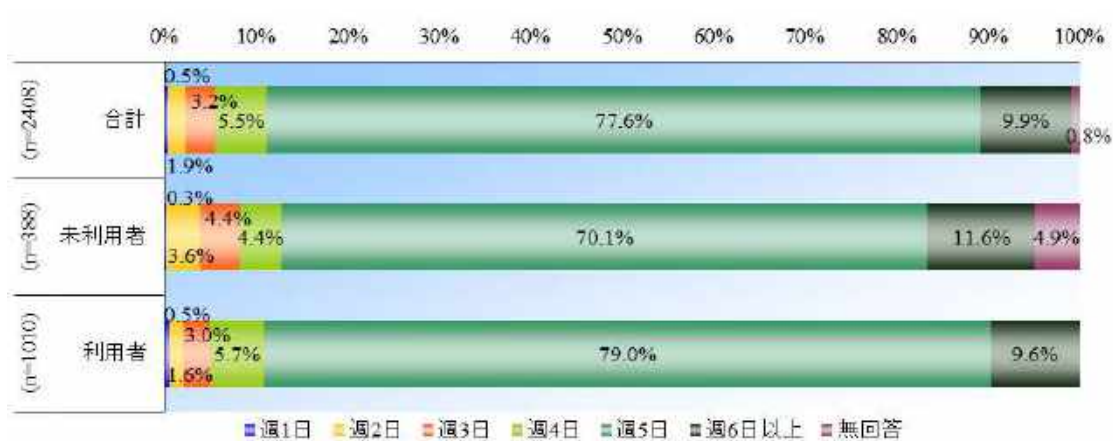
図表 57 就労状況



⑤ (勤めている人のみ) 1 週あたりの就労日数

「勤めている」と回答した人に 1 週あたりの就労日数を尋ねたところ、未利用者と利用者のいずれでも「週 5 日」との回答割合が 70%を超えた（未利用者：70.1%、利用者：79.0%）。

図表 58 (勤めている人のみ) 1 週あたりの就労日数

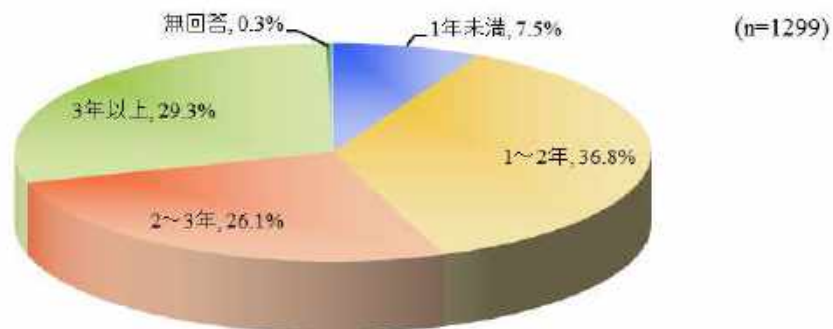


(3) 電話リレーサービスの利用状況

① 登録期間

回答のあった利用者の登録期間は、「1年未満」が7.5%、「1～2年」が36.8%、「2～3年」が26.1%、「3年以上」が29.3%だった。

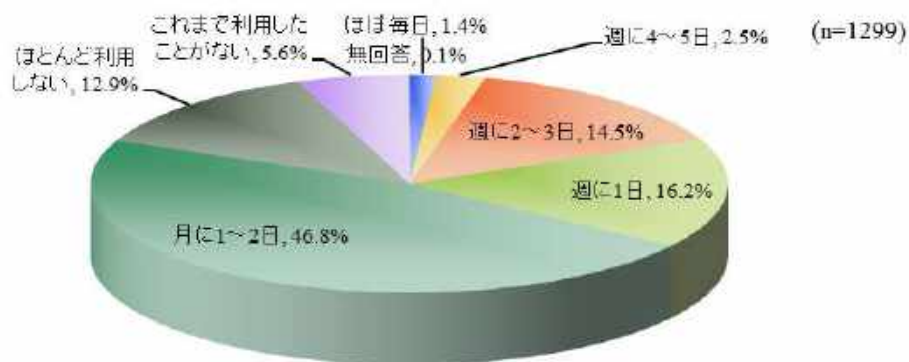
図表 59 登録期間



② 利用頻度

回答のあった利用者の利用頻度は、「月に1～2日」との回答が46.8%と約半数を占めており、次いで「週に1日」が16.2%、「週に2～3日」が14.5%と続いた。他方、「ほとんど利用しない」との回答も12.9%だった。

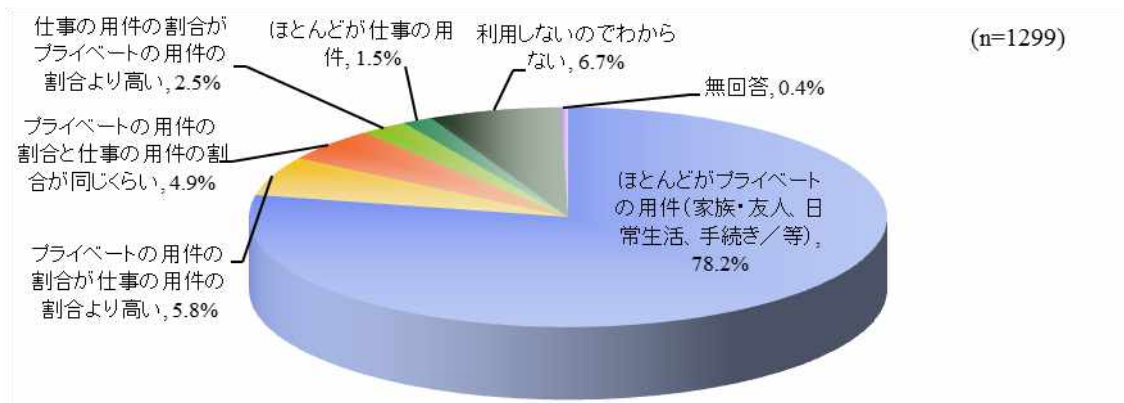
図表 60 利用頻度



③ 利用目的

回答者の電話リレーサービスの利用目的としては「ほとんどがプライベートの用件（家族・友人、日常生活、手続き／等）」との回答が 78.2%と大部分を占めた。

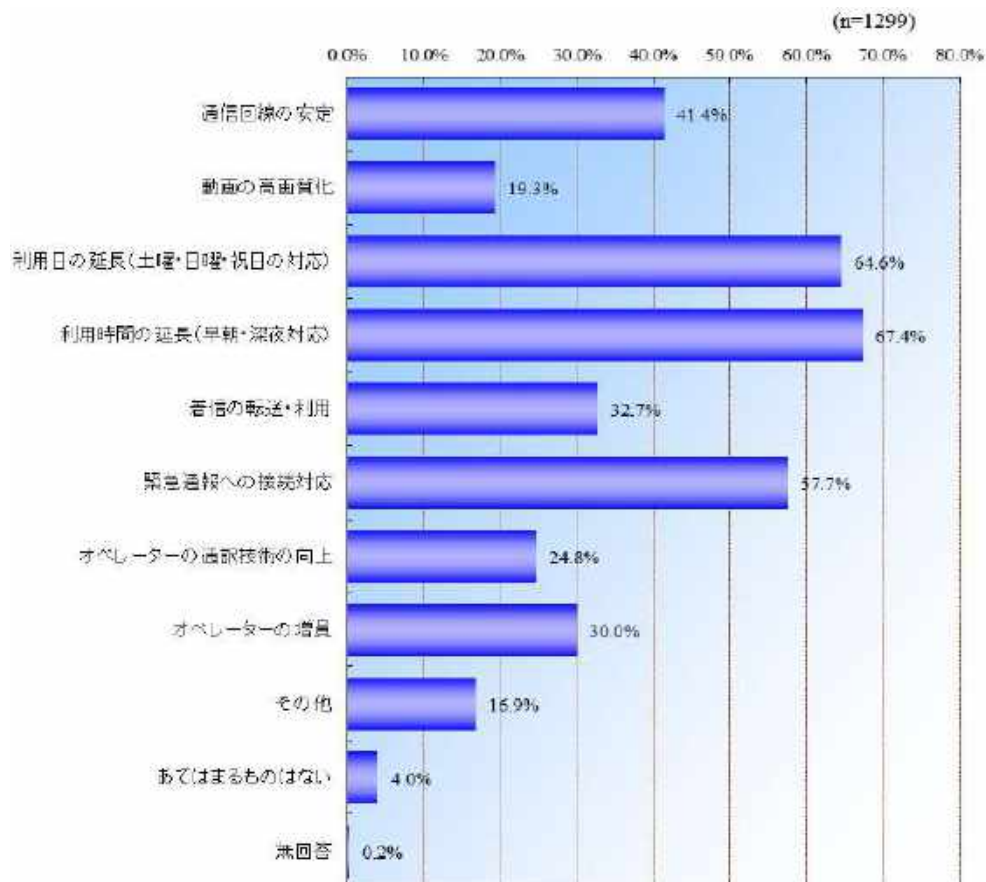
図表 61 利用目的



④ 電話リレーサービスの改善要望

サービスの改善要望として挙げられた事項は、「利用時間の延長（早朝・深夜対応）」が 67.4%で最も高く、次いで「利用日の延長（土曜・日曜・祝日の対応）」が 64.8%、「緊急通報への接続対応」が 57.7%となった。

図表 62 電話リレーサービスの改善要望（複数回答）

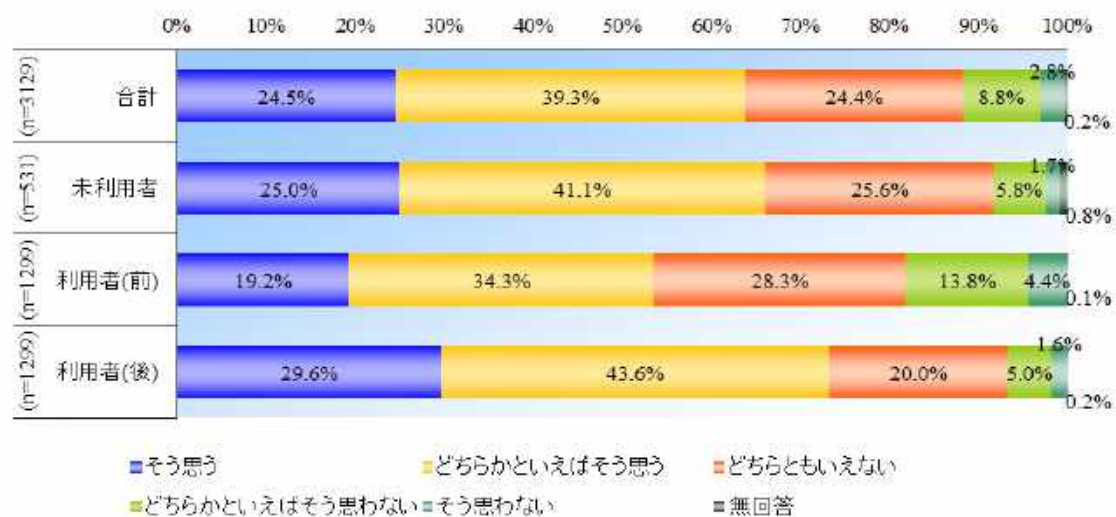


(4) 生活上の効果実感

① 思ったことをはっきり主張できる

利用者（前）はポジティブな回答（「そう思う」と「どちらかといえばそう思う」の合計）が 53.5%だったのに対し、利用者（後）は 73.2%と割合が高かった。

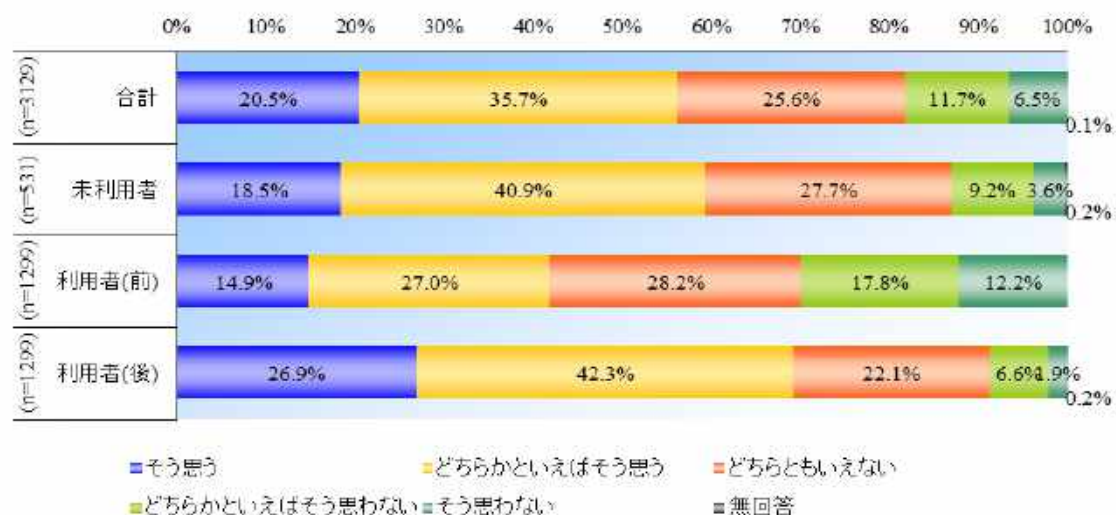
図表 63 思ったことをはっきり主張できる



② 生活上の手続きや契約を円滑に進められる

利用者（前）はポジティブな回答が 41.9%だったが、利用者（後）は 69.2%と高かった。

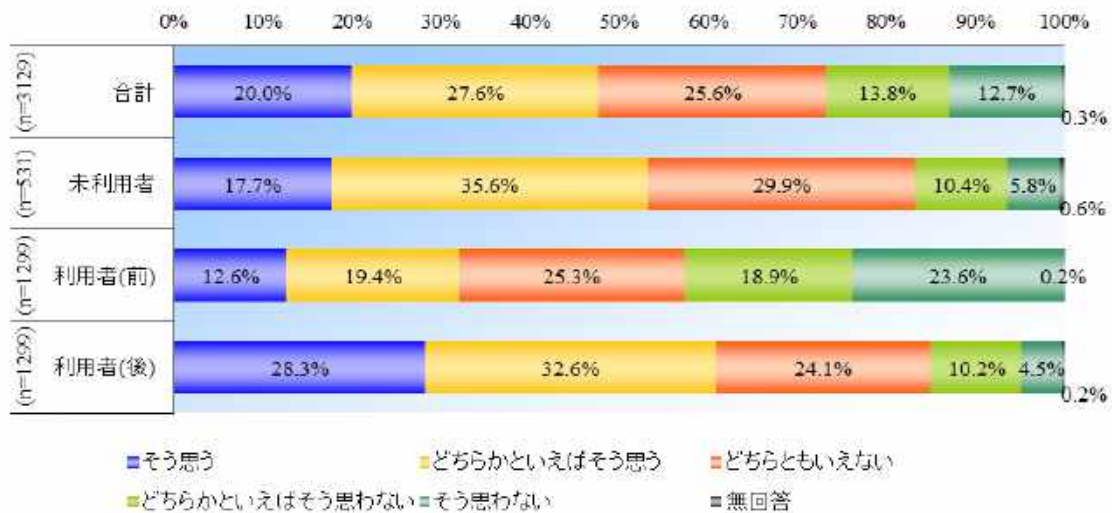
図表 64 生活上の手続きや契約を円滑に進められる



③ 急ぎの用件も、すぐに対応できる

利用者（後）はポジティブな回答が 60.9%となり、未利用者（53.3%）及び利用者（前）（32.0%）より高い傾向がみられた。

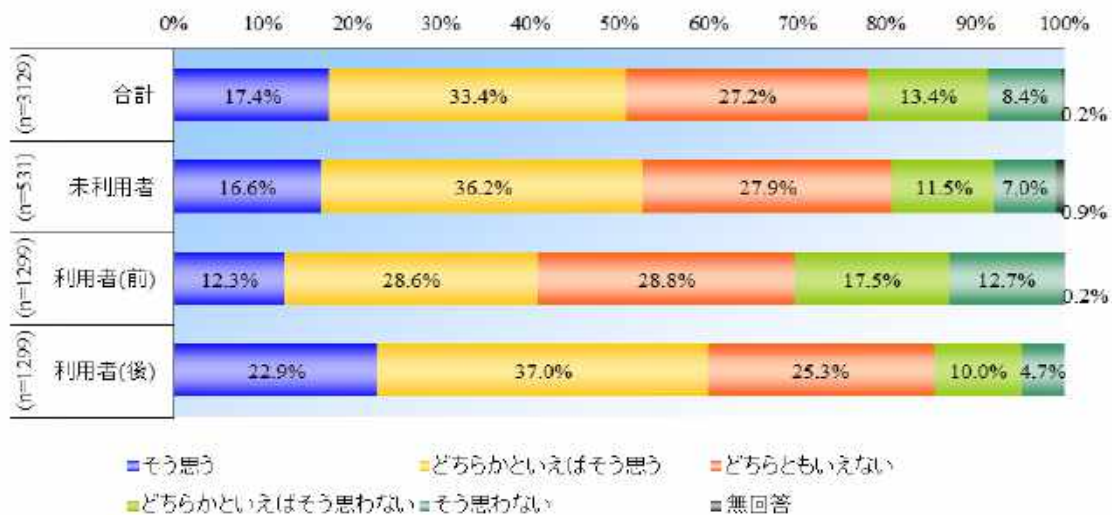
図表 65 急ぎの用件も、すぐに対応できる



④ 聞こえる人が話している内容が理解できないとき、その部分を聞き直せる

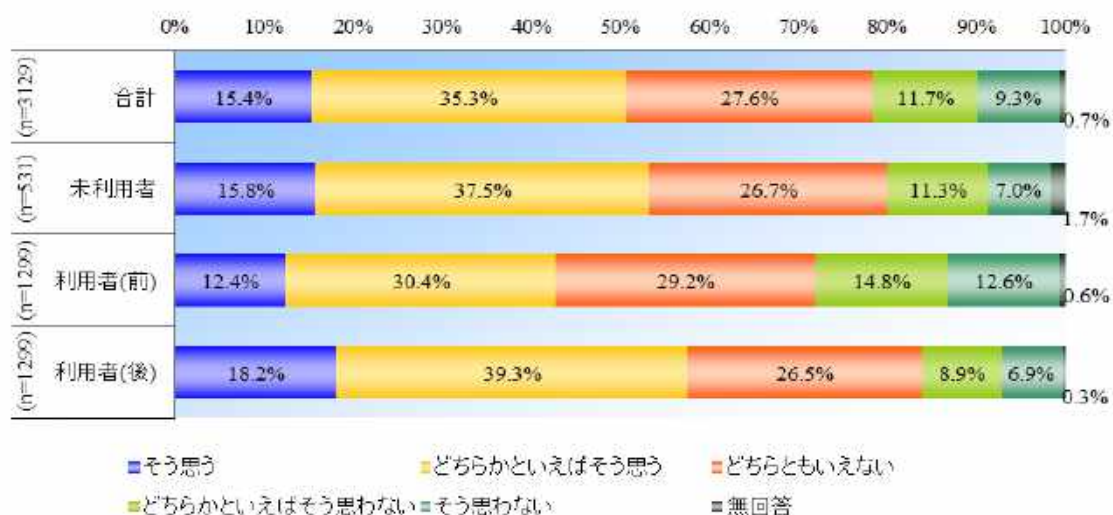
ポジティブな回答は未利用者では 52.7%、利用者（前）では 40.9%だったが、利用者（後）は 60.0%と高い傾向がみられた。

図表 66 聞こえる人が話している内容が理解できないとき、その部分を聞き直せる



⑤ 聞こえる人が話しているときのニュアンス（微妙な雰囲気の違い）を感じ取れる利用者（前）はポジティブな回答が 42.8%だったが、利用者（後）は 57.5%と高かった。

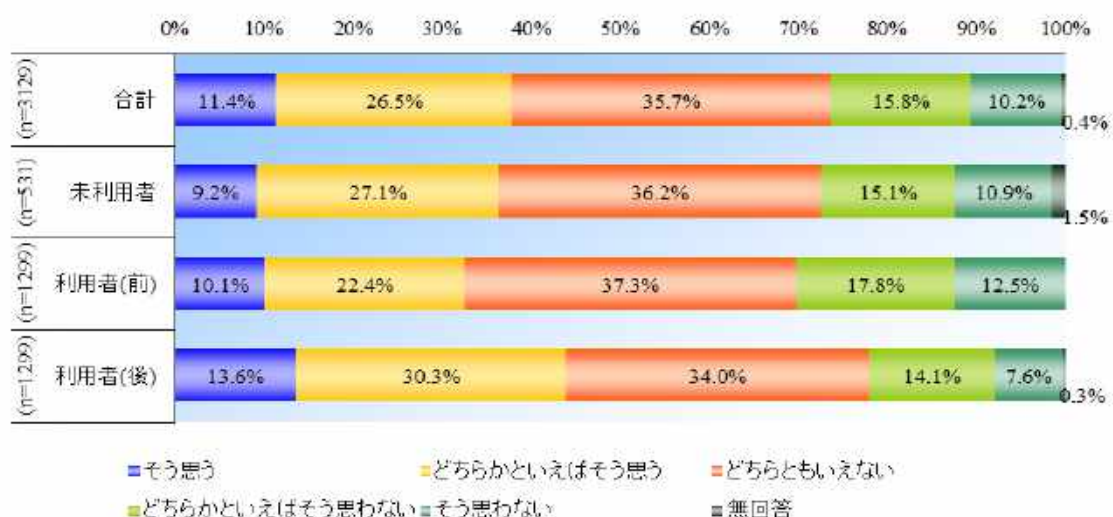
図表 67 聞こえる人が話しているときのニュアンス（微妙な雰囲気の違い）を感じ取れる



⑥ 初めて会う人とスムーズに意思疎通できる

利用者（後）はポジティブな回答が 44.0%となり、未利用者（36.3%）及び利用者（前）（32.5%）より高い傾向がみられた。

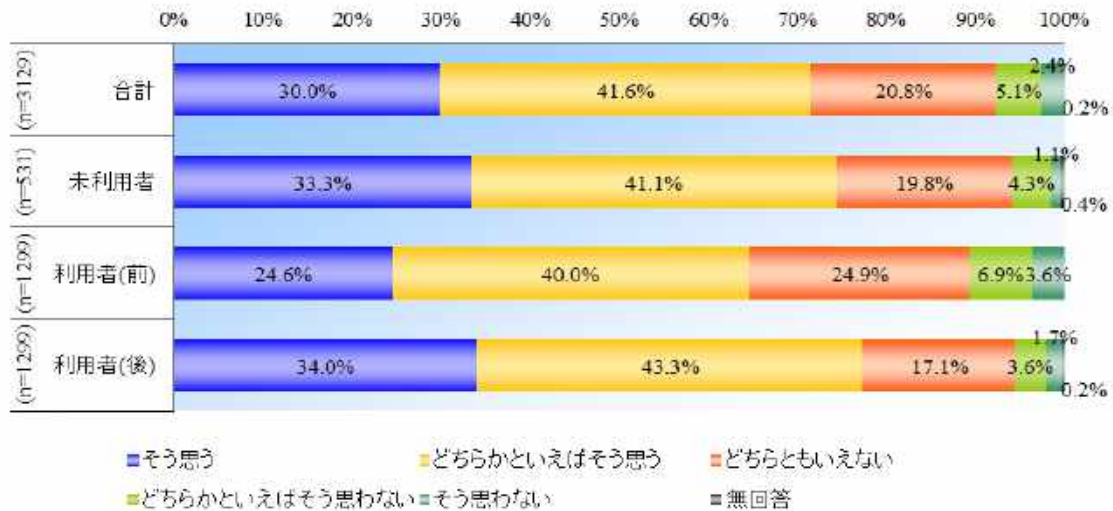
図表 68 初めて会う人とスムーズに意思疎通できる



⑦ 友人・知人と楽しく意思疎通できる

未利用者と利用者（後）のポジティブな回答は、それぞれ 74.4%、77.4%でほぼ同じ割合だった。一方、利用者（前）は 64.6%と低かった。

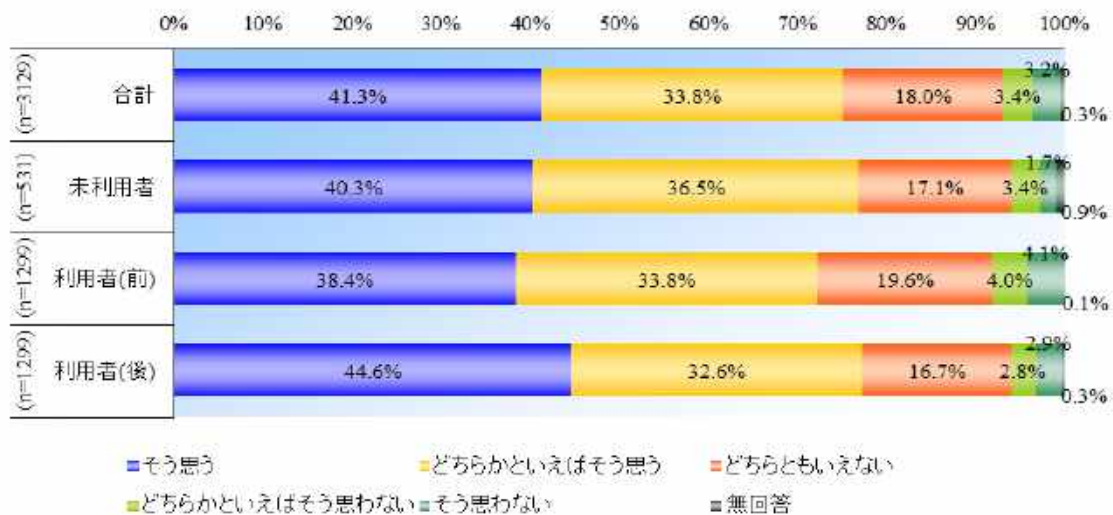
図表 69 友人・知人と楽しく意思疎通できる



⑧ 家族との関係が良い

未利用者のポジティブな回答は 76.8%、利用者（前）は 72.2%、利用者（後）は 77.3%と、3つの群で大きな違いはなかった。

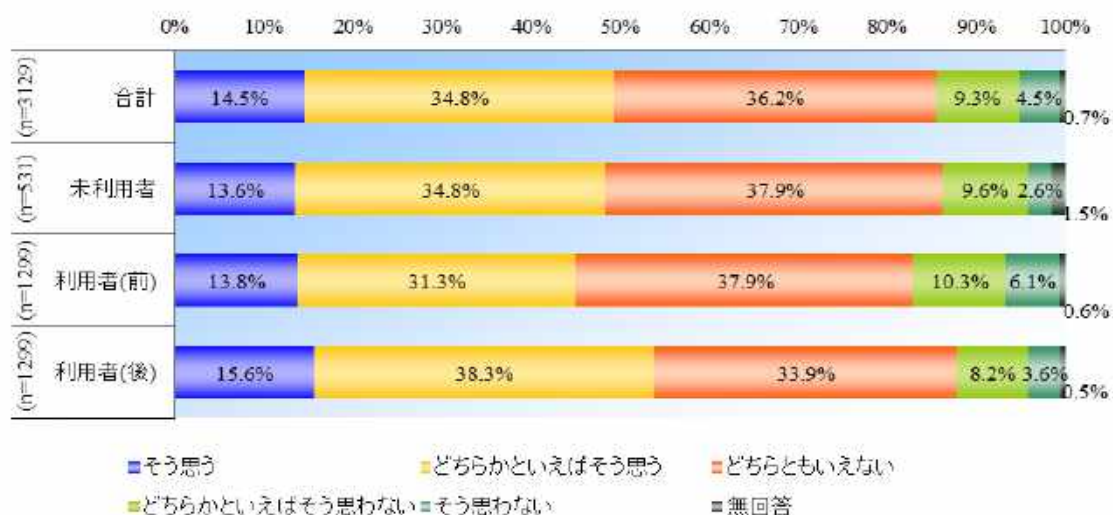
図表 70 家族との関係が良い



⑨ 社会から受け入れられていると感じる

利用者（前）はポジティブな回答が 45.1%だったが、利用者（後）は 53.9%と高かった。

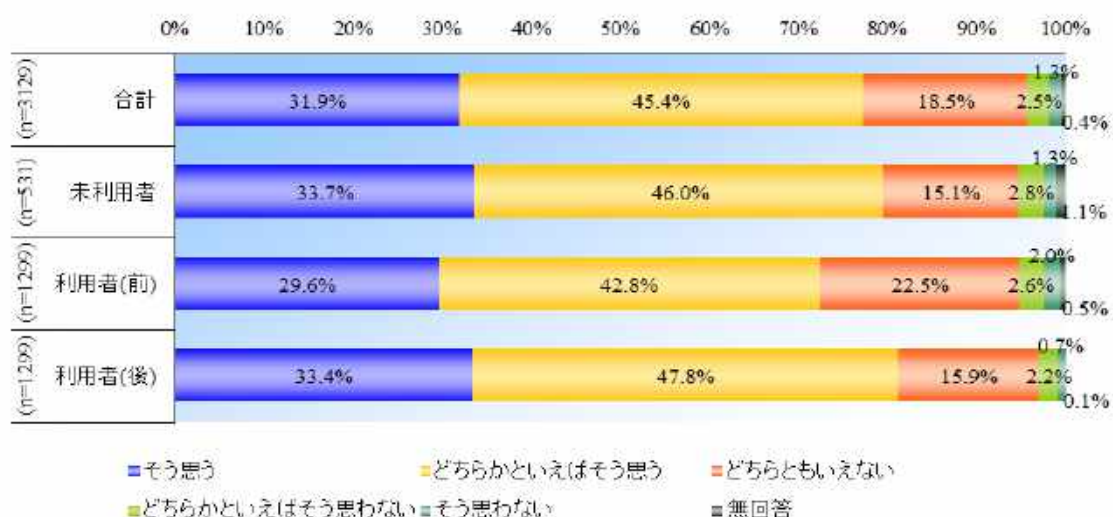
図表 71 社会から受け入れられていると感じる



⑩ 自分の長所・短所をわかっている

未利用者と利用者（後）のポジティブな回答は、それぞれ 79.7%、81.2%とほぼ同じ割合だった。一方、利用者（前）は 72.4%とやや低かった。

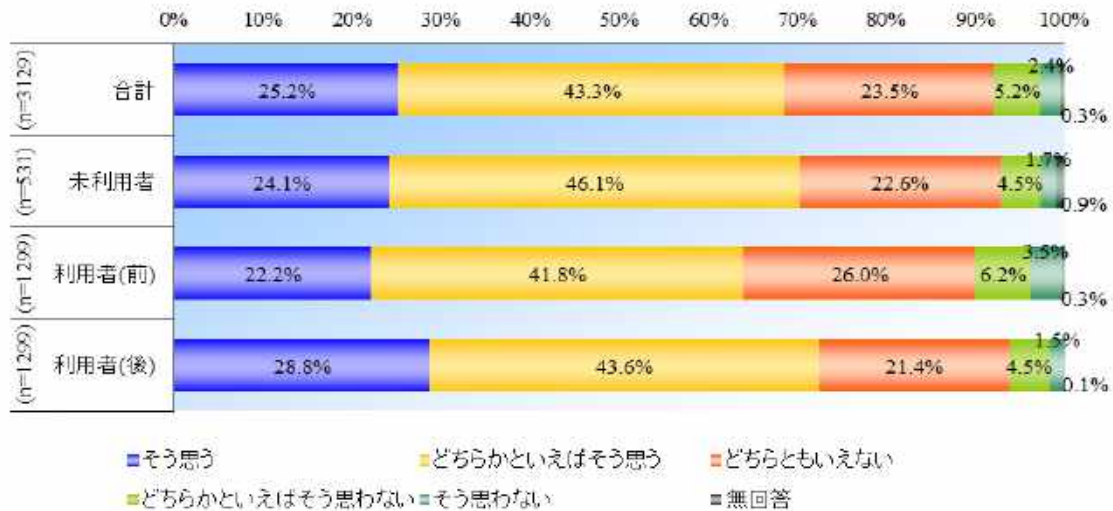
図表 72 自分の長所・短所をわかっている



⑪ 自分のことを前向きにとらえている

未利用者と利用者（後）のポジティブな回答は、それぞれ 70.2%、72.4%とほぼ同じ割合だった。一方、利用者（前）は 64.0%とやや低かった。

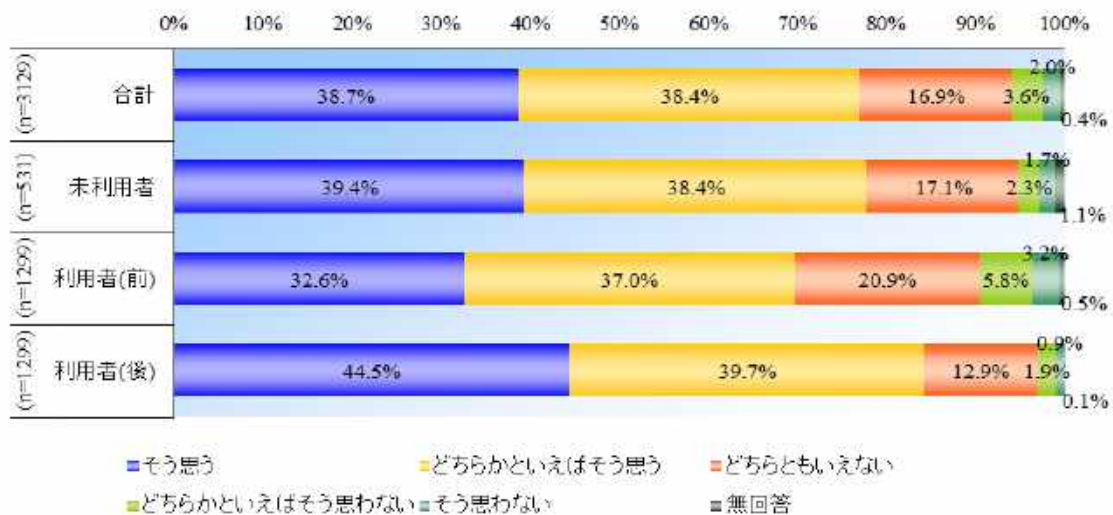
図表 73 自分のことを前向きにとらえている



⑫ 自立した生活をしている

利用者（前）はポジティブな回答が 69.6%だったが、利用者（後）は 84.2%と高かった。

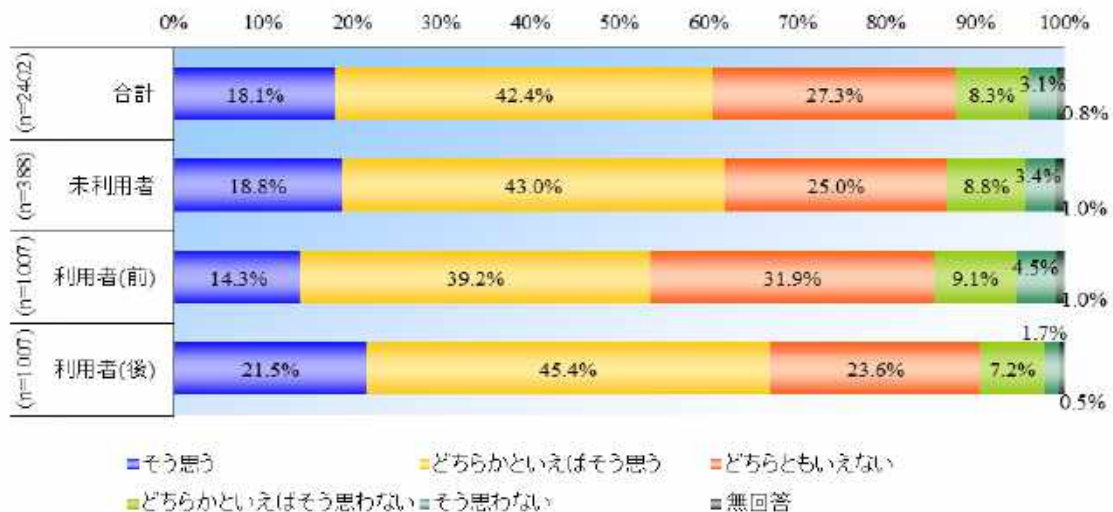
図表 74 自立した生活をしている



⑬（勤めている人のみ）工作上必要な意思疎通をスムーズに進められる

利用者（前）はポジティブな回答が 53.5%だったが、利用者（後）は 66.9%と高かった。

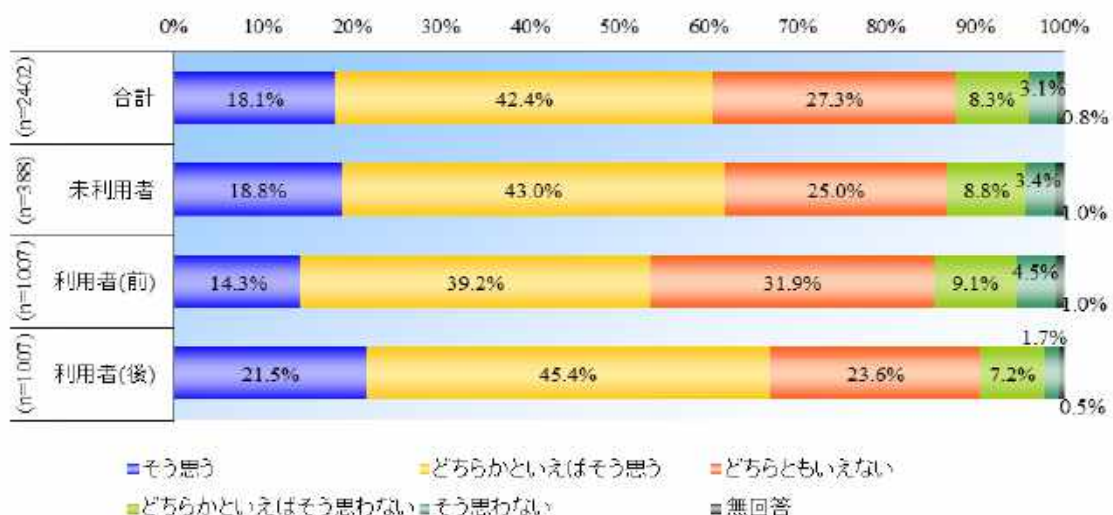
図表 75 （勤めている人のみ）工作上必要な意思疎通をスムーズに進められる



⑭（勤めている人のみ）職場の人たちに自分が受け入れられていると感じる

利用者（後）はポジティブな回答が 63.0%となり、未利用者（54.9%）及び利用者（前）（52.4%）よりやや高い傾向がみられた。

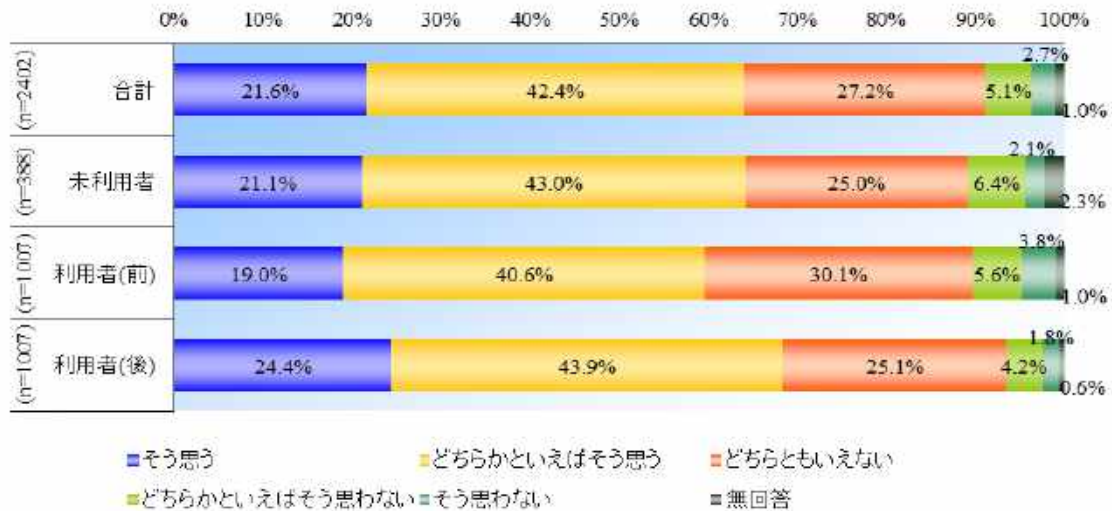
図表 76 （勤めている人のみ）職場の人たちに自分が受け入れられていると感じる



⑮（勤めている人のみ）自分に適した仕事がある

未利用者のポジティブな回答は 64.2%、利用者（前）は 59.6%だったのに対し、利用者（後）は 68.3%と比較的高かった。

図表 77 （勤めている人のみ）自分に適した仕事がある

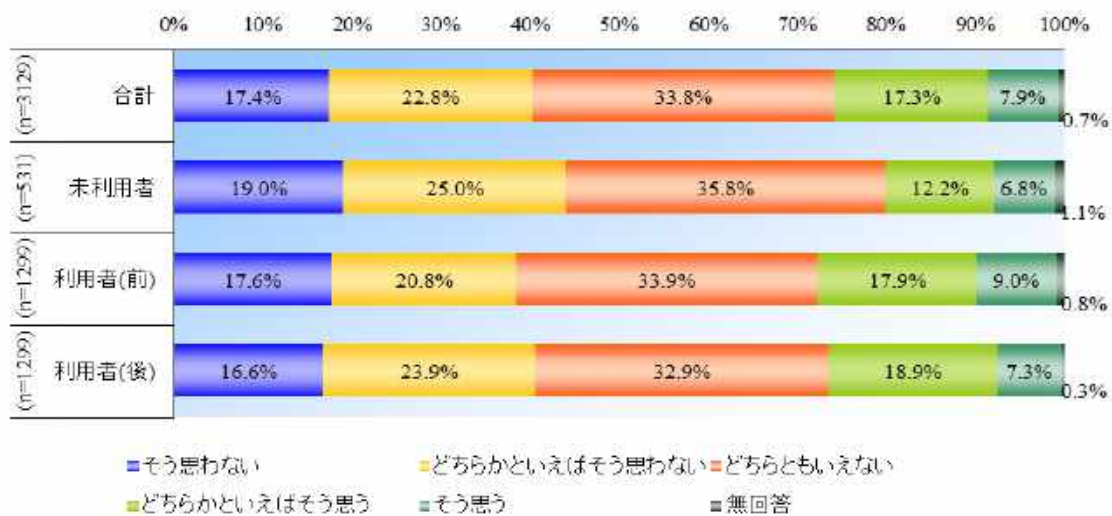


⑯ 人づきあいが好きではない

未利用者のポジティブな回答（「そう思わない」と「どちらかといえばそう思わない」の合計）は 44.1%、利用者（前）は 38.4%、利用者（後）は 40.6%と、3つの群で大きな違いはなかった。

なお、これまでの項目とは異なり選択肢の表現を反転してグラフを表示している。

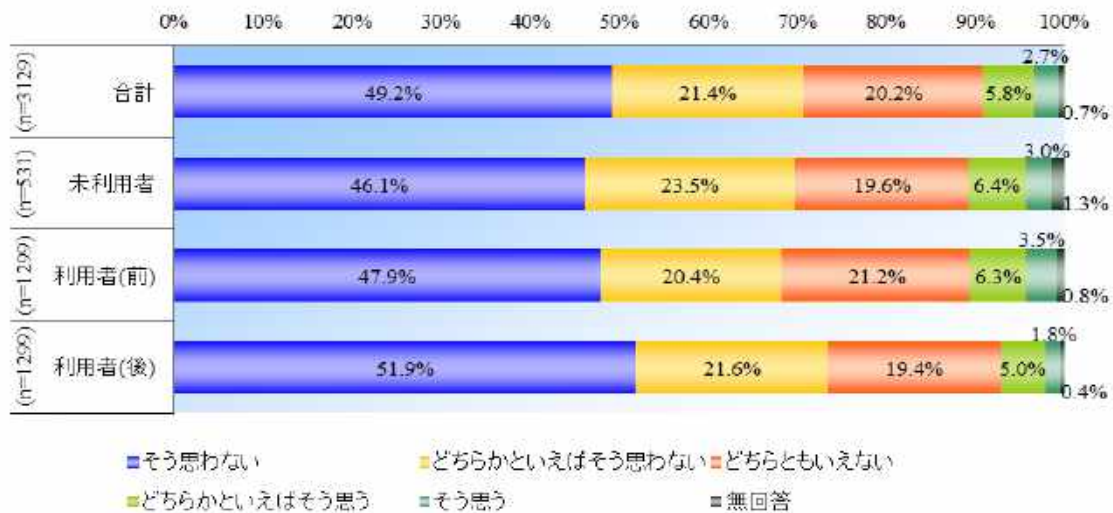
図表 78 人づきあいが好きではない（選択肢反転）



⑰ 一人で外出したくない

未利用者のポジティブな回答は 69.7%、利用者（前）は 68.3%、利用者（後）は 73.4%と、3つの群で大きな違いはなかった。

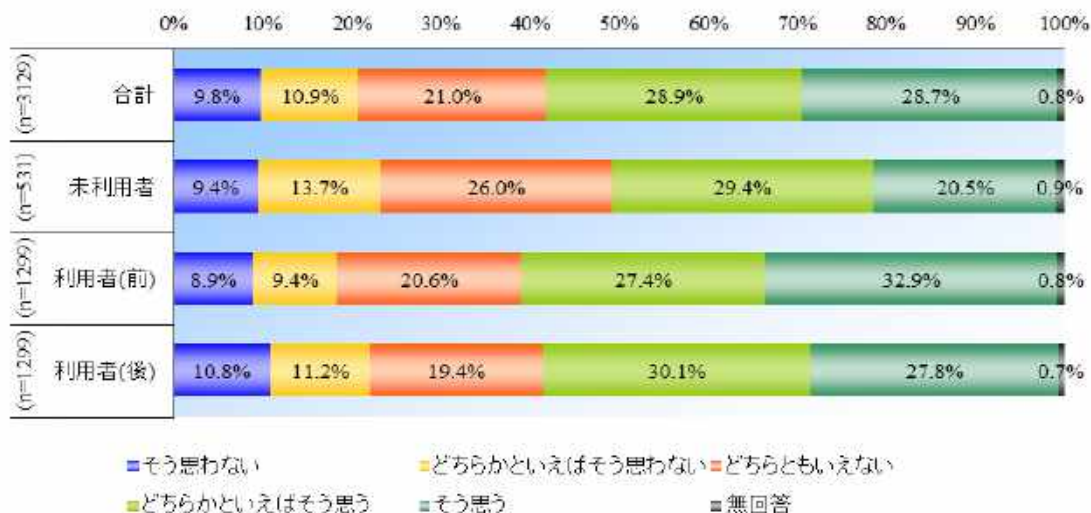
図表 79 一人で外出したくない（選択肢反転）



⑱ 周囲の人に代理電話（発信）を依頼することで申し訳なく思う

利用者（前）のネガティブな回答（「そう思う」と「どちらかといえばそう思う」の合計）は 60.3%、利用者（後）は 57.9%だったのに対し、未利用者は 49.9%とやや低かった。

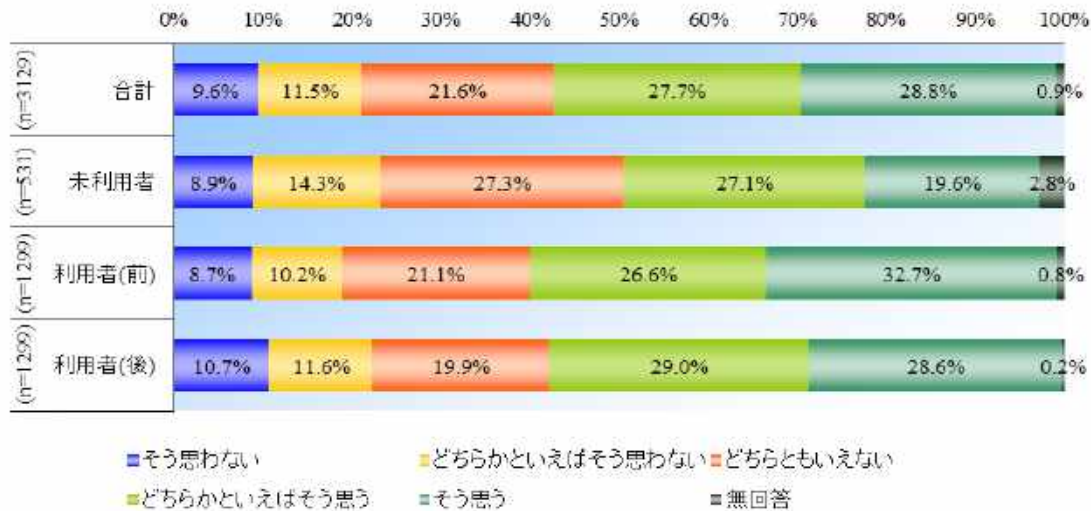
図表 80 周囲の人に代理電話(発信)を依頼することで申し訳なく思う（選択肢反転）



⑱ 周囲の人に代理電話（受信）を依頼することで申し訳なく思う

利用者（前）のネガティブな回答は59.3%、利用者（後）は57.6%だったのに対し、未利用者は46.7%と低かった。

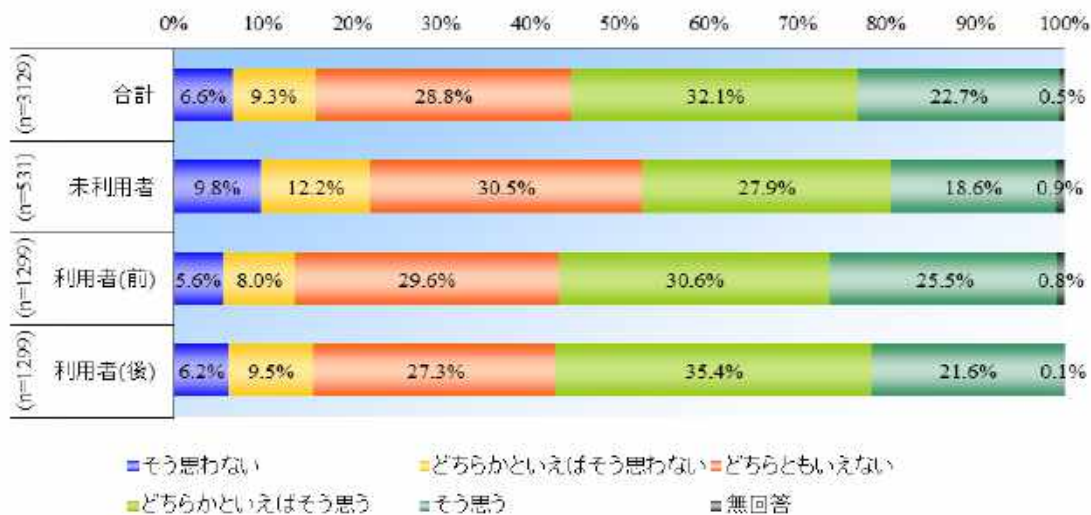
図表 81 周囲の人に代理電話(受信)を依頼することで申し訳なく思う（選択肢反転）



⑳ 聞こえる人とのコミュニケーションにストレスを感じる

利用者（前）のネガティブな回答は56.1%、利用者（後）は57.0%だったのに対し、未利用者は46.5%と低かった。

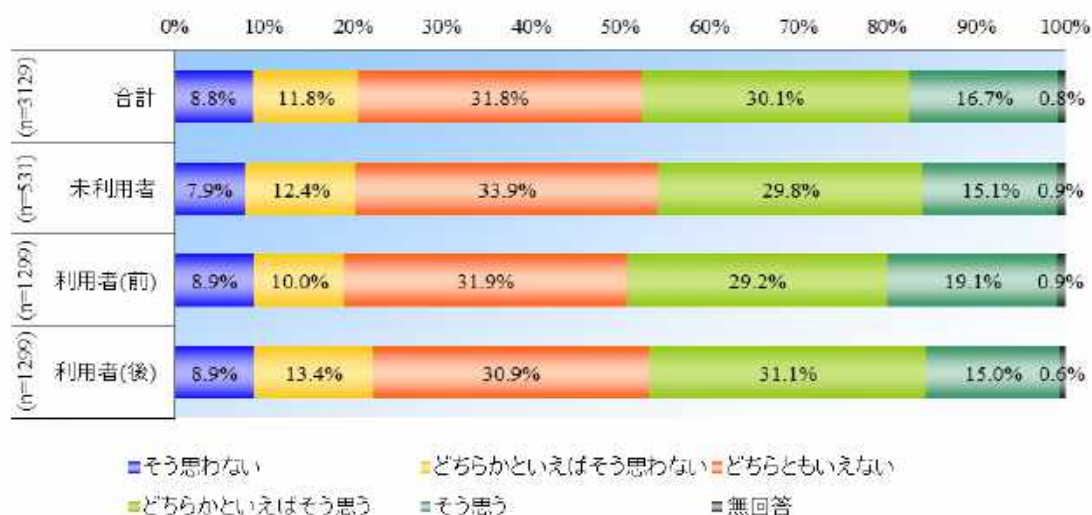
図表 82 聞こえる人とのコミュニケーションにストレスを感じる（選択肢反転）



②何かをするとき、うまくいかないのではないかと不安になることが多い

未利用者のネガティブな回答は 44.9%、利用者（前）は 48.3%、利用者（後）は 46.1%と、3つの群で大きな違いはなかった。

図表 83 何かをするとき、うまくいかないのではないかと不安になることが多い（選択肢反転）



(5) 「生活上の効果実感」の各項目の信頼性に関する検討

アンケート調査では、電話リレーサービスによる生活上の効果実感を ICF に沿って概念モデル化し、「活動」8項目、「参加」7項目、「心身機能・身体構造」6項目の計21項目で捉えることとして実施した。これら3カテゴリについて、カテゴリ内部で項目同士の一貫性が保たれているか（各項目の信頼性）を検討するため、クロンバックの α 係数を算出した。

「活動」にあたる8項目（前項①②③④⑤⑥⑦⑬）の α 係数は0.884、「参加」にあたる7項目（前項⑧⑨⑫⑭⑮⑯⑰）の α 係数は0.770、「心身機能・身体構造」にあたる6項目（前項⑩⑪⑱⑲⑳㉑）の α 係数は0.761となった。 α 係数は0.7または0.8を超えると項目間の信頼性があると見なされることから、「活動」の項目の信頼性は高く、また「参加」と「心身機能・身体構造」の項目もおおむね信頼性が高いと言える。

3. 考察

(1) 「活動」に関する効果実感

8項目のうち「友人と楽しく意思疎通できる」を除く7項目で、利用者（後）が最もポジティブな結果となり、次いで未利用者、利用者（前）と続いていた。また、「友人と楽しく意思疎通できる」についても、利用者（後）と未利用者がほぼ同割合だったものの、他の7項目と同様の傾向がみられた。

主張する、手続きや契約をする、急ぎの用件に対応する、聞き直す、ニュアンスを感じ取る、といったコミュニケーション上の課題になりやすい点はいずれも電話サービスの利用で効果実感を得られた回答者（利用者（後））の割合が明らかに高かった。また、初めて会う人、友人、仕事といった様々なシーンでも一定の効果実感が示されていた。

以上のことから、利用者と未利用者の比較、利用者における登録前後の比較のどちらについても、電話リレーサービス利用者の方が日常的な行動に前向きな考え方を有していると言える。

(2) 「参加」に関する効果実感

7項目のうち「社会から受け入れられていると感じる」「自立した生活をしている」「職場の人たちに自分が受け入れられていると感じる」「自分に適した仕事がある」の4項目では、利用者（後）のポジティブな回答の割合が未利用者及び利用者（前）に比べて高く、電話リレーサービスの利用と効果実感の相関が示唆された。

他方、「家族との関係が良い」「人づきあいが好きではない」「一人で外出したくない」といった他者との関係性に関する3項目は、利用の有無に関わらず回答の傾向に大きな違いは認められなかった。

「参加」の7項目は「活動」ほど顕著ではないが、社会との関係性や自立に関する自己認識は、電話リレーサービスを利用している人ほどポジティブに捉えている傾向が見られた。

(3) 「心身機能・身体構造」に関する効果実感

6項目のうち、自身に着目した3項目（長所・短所、自分自身の捉え方、何かをするときの不安感）は、利用者における登録の前後でややポジティブな変化も見られた。

しかしながら、周囲の人に代わりに電話の受発信を依頼することや、聞こえる人とのコミュニケーションストレスに関しては、未利用者の方がポジティブな傾向があることが確認された。

以上により、自己肯定感向上や不安解消は電話リレーサービスの利用との関係性が弱いことが示唆されたが、サービスの利用を通じて自ら聞こえる人とのコミュニケーション機会を創出することは、それに伴う精神的なストレスを感じる機会を増やすことも示された。今後のサービスの一層の充実のため、この点についてはより詳細な調査が望まれる。

第5章 総括

日本財団が「電話リレーサービス・モデルプロジェクト」を2013年に開始して以来、5年間で50万件を超えるコールがあり、利用頻度や傾向も詳細に分析できるようになった。この間も世界各国で制度の整備が行われ、現在では25ヵ国でサービスが制度化されており、情報やコミュニケーションへの平等なアクセスの保障は世界的潮流としてますます一般化しつつある。通信のバリアフリー化を考える上では、電話リレーサービスは技術的に確立されていることから、早期に導入可能な普遍的サービスだと捉えることが可能であろう。

本調査では電話リレーサービスを法制化している韓国・米国・カナダの3ヵ国を詳述したが、これら以外の国でもサービス導入が社会的便益としてプラスであり、また聴覚障害者の生活の質へ大きく貢献していることが示されている。後者に関しては国内の文脈でも検証するため生活実感を定量化する試みを行い、電話リレーサービスの利用が聴覚障害者の日常生活の充実や社会参加の促進に寄与していることが示唆された。

これまでも当事者を中心として電話リレーサービスの制度化要望が度々言及されてきたが、本調査はその議論をより具体的に進めることを期待する立場から、検討材料の総合的な収集を行ったものである。制度の整備に向けた本格的な検討が望まれることを、ここで改めて強調しておきたい。

参考資料

I. 参考文献

<書籍・論文等>

- ・ Carin Roos ,“The text telephone as an empowering technology in the daily lives of deaf people—A qualitative study”, RESNA ,Volume 28, 2016
- ・ 小島展子・井上正之「米国における電話リレーサービスの歴史と課題」, 筑波技術大学テクノレポート Vol.22 (1), 2014
- ・ 井上正之「電話リレーサービスの現状と動向」, 筑波技術大学テクノレポート Vol.20 (1) Dec. 2012
- ・ 長瀬修・東俊裕・川島聡『障害者権利条約と日本—概要と展望』生活書院, 2008
- ・ 市田泰弘・難波友加・伏原桃子・三宅三枝子・吉井美樹「日本手話母語話者人口推計の試み」, 2001

<政府関連資料・公的資料等>

- ・ 韓国情報化推進院 (NIA)『통신중계서비스 주요 성과(이용 현황)(2017년 12월 말 기준)』(電話リレーサービスの主な成果(利用状況), 2017
- ・ 日本財団「TRS International Survey 調査」. 2017
- ・ 日本財団「聴覚障害者等の電話利用における法律的課題—電話のバリアフリー化を目指して—」, 2017
- ・ 日本財団「TRS 調査事業報告—米韓日」, 2016
- ・ 日本財団「聴覚障害者が電話を使える社会の実現を」, 2014
- ・ Rolka Loube, ”Fund Projection as of May 31, 2017”, May 31, 2017
- ・ Rolka Loube, “Interstate Telecommunications Relay Services Fund Payment Formula and Fund Size Estimate Supplemental Submission”, November 2017
- ・ CRTC, “Telecom Regulatory Policy CRTC 2014-187”, April 22, 2014
- ・ CRTC, “Telecom Regulatory Policy CRTC 2014-659”, December 18, 2014
- ・ CRTC, “Broadcasting and Telecom Regulatory Policy CRTC 2009-430”, July 21, 2009
- ・ CRTC, “Telecom Decision CRTC 2016-473”, December 2, 2016
- ・ CRTC, “Telecom Decision CRTC 2005-28”, May 12, 2015
- ・ CRTC, “Telecom Decision CRTC 2006-12”, March 16, 2006
- ・ CRTC, “Telecom Notice of Consultation CRTC 2013-155”, March 27, 2013
- ・ CRTC, “Re: Application requesting approval that the total duration of the video relay services (VRS) trial be extended”, April 8, 2001
- ・ CRTC, “Decision CRTC 2000-745”, November 30, 2000

- Canadian Administrator of VRS(CAV), “Access is Opportunity CAV-ACS Annual Report 2016”, 2016
- TELUS, ”Issues related to the feasibility of establishing a video relay service”, October 22, 2013
- Ofcom, “Review of Relay Service”, July 28, 2011
- Committee on the Rights of Persons with Disabilities, “Progress Report and Recommendations for the Implementation of the ICT Accessibility Dispositions of the CRPD” , October 7, 2010
- OECD, “Working Party on Communication Infrastructures and Services Policy- UNIVERSAL SERVICE POLICIES IN THE CONTEXT OF NATIONAL BROADBAND PLANS”, July 27, 2012

II. 電話リレーサービス利用者・家族のグループインタビューメモ

1. 利用者へのグループインタビュー

(1) 第1グループ（対象者：3名）

① 電話リレーサービスの利用状況

<利用シーン>

○Aさん：妻は聞こえる人。

利用歴は約3年で、平日はほぼ毎日電話リレーサービスを利用している。以前は他地域に住んでいたが、その際は電話リレーサービスを知らなかったため、その必要性を感じることもなく暮らしていた。引っ越してきた際に初めて知り、評判も良かったため利用してみたところその便利さを知った。

初めて利用したのはプライベートの用件で、医療機関もしくは美容院の予約のためだったが、当初から仕事で利用することが多く、全体としては仕事での利用が80%以上を占めている。最近はプライベートで利用することも徐々に増えてきており、保険会社や銀行にも自分で連絡するようになってきた。

○Bさん：Cさんの夫。息子（聞こえる人）と娘（聴覚障害者）がいる。

2013年度のサービス開始時に登録し、現在では毎日のように利用しており、職場でも自宅でも利用するようになった。

当初から仕事とプライベートの両方で利用しており、割合は半々ぐらいだった。最近は日常生活で必要だと思うことがあれば、プライベートでも積極的に利用するようになってきた。例えば、食品の宅配の予約や新幹線の予約といったものである。また、インターネットで調べた上で電話リレーサービスを利用することもあり、子どもがインフルエンザに罹患した際には医療機関を検索して予約の電話をすることもある。

○Cさん：Bさんの妻。

Bさんと同じタイミングで電話リレーサービスに登録した。利用頻度は1週間に1～2回程度である。

家庭の用件で利用することが多く、例えば交通事故に遭った際、電話リレーサービスを使って保険会社に連絡したことで事故状況をスピーディーに伝えることができた。また、居酒屋の予約や通信会社の手続き等にも利用している。仕事では、休みを取る際に利用しているものの、勤務先以外に掛ける機会はあまりない。

② 電話リレーサービスの効果実感

<利用前後での生活の変化>

○Aさん

電話リレーサービス利用以前は、基本的に妻に電話を掛けてもらうしかなく、妻は大変だろうなと思っていた。そのため、本当はもっと詳しく聞きたいと思っていたことでも、負担を掛けてしまっていると感じ確認をためらったり、要約された内容で伝

わってきた際に会話の細部を知りたくても聞けなかったりすることがあった。電話リレーサービスを利用してからは、このようなためらいは全くなくなった。

○Bさん

利用する前までは息子や姉に電話を掛けてもらっていたが、取り次いでもらう分、相手の反応が得られるまで時間が掛かっていた。特に家族に関する用件は、至急対応ができずに困るケースが多かった。現在は、電話リレーサービスによりすぐに対応ができるようになった。

○Cさん

登録前は、粗大ごみの回収予約をするためだけに自治体へ出向いて手続きを行わなければならなかったが、電話を掛ければそういった用事は自宅に居ながらにして済んでしまうことに驚いた。また、保険会社とのやり取りがスムーズに進められた。

<実感している効果>

○Aさん

これまでは妻に通訳を依頼することについて申し訳なく思っており、心理的負担を感じてきたが、電話リレーサービスを利用することで、負担がなくなった。どのタイミングで依頼するか思い悩む必要もなくなり、その場で解決できるようになったことで、楽しい場では素直に楽しいと思えるようになった。

また、自分が連絡した相手から、通訳してくれていた妻ではなく自分自身に連絡が返ってくるようになったことで、気が楽になった。

○Bさん

電話リレーサービスの利用によって、自立できているという実感を持つことができた。これまでは聞こえる人に依頼しなければ電話という手段を使うことができなかつたり、前もって自分の意図を伝えても必要な情報が得られなかつたり、自分のタイミングで連絡できなかつたりするなど制約があったが、電話リレーサービスにより自分自身のペースで連絡でき、自分の力でコミュニケーションしていると感じる。

また、周囲に依頼する形だと要約された情報しか伝わってこないため、相手のニュアンスが捉えきれないことが多いが、電話リレーサービスを利用してみて、会話の過程で様々なやりとりがなされていることを初めて知ることができた。

これまで息子に通訳を頼んできたが、息子が煩雑に感じて怒ることがあったり、伝えなかった内容が伝わっていないと感じた時に「今後はこうしてほしい」との旨を伝えるとさらに怒ったりしていたが、電話リレーサービスによりそのようなことがなくなり、家族内の関係が安定したということもある。

○Cさん

今すぐに対応が必要な事項にも、家族など身近な人に頼むことなく対応できるようになったことで、これまでためらわれて控えてきたことも自由にやれるようになったし、生活の幅が広がり気が楽になった。

③ サービスの課題や今後の期待

<当初の期待とのギャップ、課題>

○Aさん

クレジットカード会社に、本人でなければ手続きできないと言われた経験がある。本来は電話リレーサービスで用件を済ませられる内容であったにも関わらず、コールセンターから「通訳者はどなたですか」と問われたり、「今後は通訳者とお話すればよろしいですか」と言われたりした。医療機関でも同様の経験をしている。他にも、航空機の予約の際に、航空会社に本人確認ができないと断られた経験がある。また、とある窓口で「声を出してください」と言われたこともあった。こういった時、自分は一体何なのだろうと思うことがある。

仕事では多くの場合、面識があつたり何らかのつながりがあつたりする相手に掛けることがほとんどだが、たまに全く知らない相手に掛ける際には、電話リレーサービスが認知されていないためにサービスの説明に苦勞することがある。電話リレーサービスの認知度が高まれば、こういった課題は解決するのではないかと。

なお、聴覚障害者は電話の掛け方（常識やマナー）を知らないため、はじめに挨拶をせず用件を伝えようとするなど、利用してみて初めて知ったことも多い。友人と話す際にも、会話がスムーズに弾まず、楽しく話したいのにうまく話せなかった、ということもあった。

○Bさん

同僚に電話リレーサービスの利用について尋ねられることがある。詐欺や悪意ある電話なのではないかと心配して確認したいからではないかと思うのだが、これは自分が聴覚障害であるために業務に対応できないと思われているということなのであれば残念である。

○Cさん

オペレーターが顔見知りだということもあつて、言いづらいこともある。

また、たまに仕事で利用する際、同僚から「いま誰に電話しているの？」と聞かれることがある。電話リレーサービスの社会的な認知率が低いため、個人情報や機密情報が守られていること等を逐一説明しなければならないのは負担感がある。電話リレーサービスに対する会社の理解がもう少し得られると円滑になるのではないかと。

<今後期待すること>

○Aさん

原則として緊急通報には利用できないことになっているが、何かあつた時のことを考えると、利用できるよくなるとういと思う。

システムとしては、電話帳機能があつた以前のアプリのバージョンの方が利用しやすかつた。

電話リレーサービスが利用できるということと、求める機能が果たされるかは別の問題である。現状の手話通訳者の養成コースでは電話リレーサービスを想定した内容

は含まれていないが、事前情報がない通話にもその場で対応する、という高いスキルが求められるはずである。このような内容がカリキュラムに組み込まれた資格制度があるとよいのではないか。個人情報や守秘義務も、通常の手話通訳者よりも高い水準が求められるだろう。

○Bさん

電話リレーサービスの新システムでは他地域の事業者も利用することができるようになっており、実際に利用したところ、地域によって手話表現が異なることを初めて知った。新システム等を通じて全国展開するのであれば、通訳オペレーターのトレーニングを通じ、様々な地域の表現に対応できるようになるとよい。

土日の利用環境も拡大が望まれる。そのためには、利用者が地域や利用端末などを自由に選択できるよう、幅広い選択肢が用意されているとよい。子育て世代にとっては、深夜に利用したいといったニーズもあるだろう。

電話リレーサービスは、聴覚障害者にとっては情報保障としての側面があるため、そのようなサービスとして定着してほしい。離島だと回線が細いため映像が動かないことがあるが、そういったストレスも含めてバリアフリー化されることを望んでいる。

○Cさん

電話リレーサービスは発信には利用できても受信には利用できないため、会社で緊急性がある連絡が来ても受け取れないまま、着信が切れるのを待って掛け直すしかない。ただし、掛け直した時にどの担当者が掛けてきたかまでは分からないため困ってしまうことがある。受信時にも電話リレーサービスが利用できるようになるとありがたい。

(2) 第2グループ（対象者：2名）

① 電話リレーサービスの利用状況

<利用シーン>

○Aさん：母親（聞こえる人）と生活。

情報提供センターの職員から電話リレーサービスのことを教えてもらい、試しに使ってみようと思ったのがきっかけである。これまで電話が必要になるような用事の場合は両親に頼って暮らしてきたが、親が高齢になったことから、そろそろ自分自身でできるようにならなければならないと思っていたため、利用を開始した。

利用はプライベートの用事のみである。何かを注文したり、郵便局に連絡したりするような用件を中心に利用してきたが、最近は慣れてきたので親戚と込み入ったことを相談する際にも利用している。

○Bさん：中途失聴者。夫と子（どちらも聞こえる人）の3人暮らし。

サービスが開始されて半年ほど経った頃から利用している。情報提供センターからサービス内容を聞く機会があり登録した。電話リレーサービスは週2～3回程度利用し

ており、主に「文字」で利用している。

当初はプライベートの利用のみであり、子ども関連の用事（保育所、医療機関／等）のうち特に早く回答がもらいたい時に利用することが多かったが、最近では職場で業務での利用が許可されたため、職場の端末を使っている。発信先の多くは内部もしくは決まった相手である。

② 電話リレーサービスの効果実感

<利用前後での生活の変化>

○Aさん

自分は基本的には自立した大人だが、聴覚障害によってコミュニケーション面では周囲の人、特に両親に頼ることで生活してきた。父が亡くなり、母も高齢のためこのまま頼ってはいけなと考える中で、自立しなければという思いはあったものの、電話できないことで行動につながらない状況が続いていた。

今では、電話リレーサービスを利用すれば電話が掛かってきても掛け直すことができるし、ためらいがあったコミュニケーションも大きな苦勞なくできるようになり、趣味であるバイクに乗って自由に外出が楽しめるようになった。

○Bさん

自身は小学校高学年ぐらいから徐々に聴力が落ちてきた。それまでも電話を使用してきたため、自分の声で話すことには支障がなく、文脈や複雑さ次第では聞くこともできる。ただし、聞き取れないことがあると相手にもう一度話してもらうよう依頼しなければならず、時間が長引いてしまったり、相手が苛立って「もういいです」と一方的に切られたりすることがあり、それが自分にとって大きなストレスだった。

電話リレーサービスでは、通訳オペレーターが介在することで自分の状況も含め相手の理解をスムーズに得られるため、初めて連絡する相手に対しても受け入れてもらえるようになったと感じる。ただし、かけ先によっては受け入れてもらえないことがあり、社会的な理解は十分ではない。

③ <実感している効果>

○Aさん

以前は連絡を取るという行為に対して遠慮がちであったと思うし、生活することが息苦しいと感じることもあった。電話リレーサービスによって周囲と円滑に連絡ができるようになったことが一番の効果である。旅行先でホテルを予約したり、体調が悪くなった時に医療機関を探して予約したりした時は、やり取りがスムーズにあって生活が便利になったと実感した。

○Bさん

夫や母に通訳を依頼すると、意図したこととはやや違った伝わり方をしてしまい、話したかったことが十分に話せていないと思うことがあった。電話リレーサービスによって会話がうまく成立するようになった実感があり、それにより相手の時間をもら

って話すということに対して、ためらいの気持ちが少なくなった。

④ サービスの課題や今後の期待

<当初の期待とのギャップ、課題>

○Aさん

夜間、電話リレーサービスの利用時間外に救急搬送が必要になったことがあり、情報提供センターに個人的に頼んで119番通報をしてもらったことがあった。

登録前は、同様のサービスがアメリカで提供されている様子を見て、手話映像がもっと見やすく簡便なシステムだと思っていたが、実際に利用してみると、電話リレーサービスでは利用者側にもある程度慣れが求められる。自分も最初の頃は、話したいことがうまく伝わるかドキドキしながら利用していた。例えば、他地域では自分の手話が通じにくいこと、通信環境によっては映像が安定しないこと、接続に時間がかかるケースがあることなど、約4年間の利用経験では満足度は70%ぐらいであり、ユーザビリティの面ではもう少し改善してもらえるとよい。

○Bさん

利用前は、自分の難聴の状態を理解してくれている通訳オペレーター以外に通訳を依頼するのが不安だったが、初めての通訳オペレーターでもスムーズにやりとりができ、困ることがないのはありがたいと感じている。ただし、以前のシステムでは自分の声で話すことができたが、システム移行に伴い自分の声で話せなくなったことには、もどかしさを感じている。

職場の理解も醸成されてきたとはいえ、まだ自分の感覚とのギャップを感じる。例えば、守秘義務は守られるようになってきているのに「発信してよいのは2ヵ所だけ」と言われたり、「同じ役所の中でわざわざセンターにつなぐのか」と問われたりすることはある。

<今後期待すること>

○Aさん

緊急通報には原則として利用できないとされているが、水難救助の事例があったように、電話リレーサービスは緊急通報でも有用だと思う。現在は日本財団による民間事業だが、将来的には公的サービスとして提供され、日中・夜間・用途などによらず利用できるようになってほしい。それが「聞こえる人と対等」であることだと考えている。

いつでもどこでも、誰でも使えるということが目指す姿だと思うが、スマートフォンが使えないと電話リレーサービスは利用できなくなってしまう。以前、高速道路のパーキングエリアで電池切れとなり、充電したいということを周囲に伝えられなくて困ったことがあった。電波の通じない地域でも同様である。

日本財団が提供しているサービスであるとの認識があまり浸透していないので、一般社会での認知度を高めるためにロゴマークを活用する等してPRするとよいのでは

ないか。

○Bさん

会話の内容が込み入ったものになると、通訳オペレーターを介しても相手に伝わらないことがある。また、喜んだり怒ったりするなど会話にはニュアンスもある。次のシステムでは、できれば自分の声で話せる機能にしてほしい。通訳オペレーターを介して通話していることを利用者と相手も気付かなくなるのが、このサービスの目指す姿なのだと思う。

電話リレーサービスに登録した際、職場でもすぐに利用できるようになると期待していたが、実際には周囲に利用を禁止されてしまい、周囲の理解を得て利用できるようになるまでに苦労した。このサービスの社会的認知が浸透すれば、このような経験をすることは少なくなっていくのではないか。

もし国の事業として行われるようになるとしたら、そこではサービス水準の担保が重要になるだろう。通訳オペレーターの質が重要なサービスであるため、一定以上の品質が確保されるような基準を作してほしい。

2. 利用者の家族へのグループインタビュー

(1) 第1グループ（対象者：2名）

① 電話リレーサービスを利用して良かったと思った経験

<利用者の利用状況>

○Aさん

4人家族の中で両親および妹の3人が聴覚障害者であり、3人とも電話リレーサービスを利用している。父親が最も利用しているが用途はよく分からない。両親および妹は、iPhoneを通じて主に文字リレーを利用しているようである。ビデオリレーを利用しているシーンは見たことがない。

○Bさん

主人（利用者）は、仕事ではアポ取りや顧客との連絡の際に電話リレーサービスを利用していると聞いている。プライベートでは、お店の予約や車検手続き、公共手続き（引っ越しに伴う水道・ガス・電気等）でビデオリレーを利用している。

<利用前後でのご家族の負担の変化>

○Aさん

4人家族のうち3人が聴覚障害者のため、電話リレーサービスを利用する前までは、3人分の用件を全て代わりに電話していた。非常に負担であり、特に反抗期の頃には、通訳したり介在したりしなければならないことに苛立ちや負担感を感じ、家族内でよく喧嘩していた。

電話リレーサービスを利用してからは、代わりに電話をかけることが全くなくなったため、負担が非常に減った。率直に言うと、電話リレーサービス利用前は家族の用

件を代わりに電話することが「本当に面倒くさかった」が、今では何も負担に感じない。電話リレーサービスがあることを大変ありがたいと感じる。

○Bさん

電話リレーサービスが利用できる前は、お店の予約や手続きは全て自分がやっていた。共働きのため、日中仕事の合間に、本人の用件も代理で行うことが非常に面倒くさかった。電話リレーサービスを利用することで、かけ先と会話ができることに本人も喜んでいるようであり、今では、自分自身の用件も本人に沢山依頼している。

<具体的なエピソード>

○Aさん

電話リレーサービスを利用し始めてからは、代わりに電話しなければいけない用件が全くなかった。例えば、学校を休む時、保護者から学校に連絡することが必要であるが、両親から連絡することができないので、以前は自分が電話しなければならなかった。電話リレーサービスが利用できる今は、両親から直接学校へ連絡を入れることができるようになった。

○Bさん

本人の美容室や歯医者予約だけでなく、子どもの学校関連などの連絡（息子の入学式への参加の際に手話通訳を手配してほしい等）については、自分が全て伝達・連絡する必要があり、負担が大きかった。また、自宅のウォーターサーバーの故障等、緊急の用件についても、本人が気づいた用件を伝達する必要があり、大変面倒であった。

電話リレーサービスを利用してからは、全て本人が自分で用件を済ますようになった。また、娘が何かお願いする時（例えばおもちゃ屋さんに行きたいがお店が空いているか確認したい時など）、「ママ電話してー」ではなく「パパ電話してー」とせがむようになり、娘も本人の変化に気づいているようである。電話を依頼されることに本人も喜んでおり、電話リレーサービスを使って、嬉しそうに沢山電話をかけている。今では、家の用件については積極的に本人に依頼するようにしている。

② 電話リレーサービスを利用する前と比べた、生活や意識の変化

○Aさん

知り合いと直接連絡できるようになり、楽しそうに見える。外出の機会が増えたり、家族の間のコミュニケーションが増えたりという大きな変化までは感じないが、喧嘩が減ったほか、本人が生き生きしているように感じる。また、本人から積極的に予約の電話をかけるようになり、社会と繋がれることが嬉しいようである。

○Bさん

本人は電話リレーサービスを利用する前までは、伝えたいことがあっても控える習慣があった。しかし、電話リレーサービスを使って、仕事やプライベートの用件（手続きや予約など）を電話することに慣れ、今では「クレームや苦情を伝えたい」と言

うようになり、大きな変化を感じる。聴覚障害者は伝えたいことや主張したいことがあっても伝える手段が限定的であるため、「我慢して終わる」という癖が染みついている。クレームや苦情を伝えるというのは、最も難しいように思われていたが、電話リレーサービスのおかげで、意見や主張を言いたい、と思うようになったようである。

③ 当初、サービスに期待していたこととのギャップ・今後期待すること

○A さん

24 時間対応のサービスになってほしい。4 人家族のうち 3 人が聴覚障害者であり、自分が進学で家を出てしまうため、何か緊急事態が発生した時に 3 人が連絡できないことを非常に心配している。

○B さん

電話リレーサービスを利用して、クレジットカードや航空会社、ローンに関する問い合わせや手続きをする場合、本人確認が求められるが、通訳オペレーターは「聴覚障害者の通訳である」と説明するため、手続きがスムーズに進まない。代理人登録の手続きが必要と言われてしまい、結局、家族が代理人登録を行い、代理人である家族から電話しないと手続きが進められない。利用者本人が直接話している内容のため、これをもって本人確認とするような社会側の認知・制度が整ってほしい。

また、電話リレーサービスでは、かけ先に繋がった際、「耳が聞こえない人の通訳でお電話しています」と通訳オペレーターが説明するが、かけ先が戸惑ってしまい、怪しい電話だと誤解されるケースが頻繁にある。かけ先が戸惑って、店長に代わったり、かけ直してくるケースがあった（「先ほど電話リレーサービスというところから B 氏からの通訳だという電話があったが、合っているか」など）。そのため、「通訳で電話している」という旨は言及しなくてもいいのではないかと。もしくは、利用者側に選択できるとありがたい。例えば、レストランの予約など、簡易な会話については、「通訳で電話している」という旨を言及するのを省いてほしい（かけ先が戸惑って予約が進まないことがストレスに感じてしまうため）。また、長期的には、聴覚障害者だけでなく、一般の人にもより認知や理解を高める工夫をしてもらえると有難い。

その他、診察の予約をする時は、症状や身体的部位について話すことがあり、通訳オペレーターの性別を選択できると大変有難い。以前、主人（利用者）が病院への診察予約の電話の際、身体的部位について通訳オペレーターを介して話していたが、非常に抵抗があったようである。

(2) 第 2 グループ（対象者：1 名）

① 電話リレーサービスを利用して良かったと思った経験

<世帯の状況>

○A さん：電話リレーサービス利用者である B さんの母親

インタビューには B さんの夫が出席予定であったが、仕事の都合により A さんが来

ることとなった。Bさんは夫、子どもと同居しており、AさんはBさん宅の近くに住んでいる。

Bさんは中途失聴者である。小学校のときに聴力が落ち始めた。耳鼻科医の診断では、高校2年生の時点で聴力は下がるどころまで下がりきった。検査結果によると、周波数の低い音が特に聞き取れない。残存聴力があり、補聴器を利用している。相手の返答が相当程度限定されている場合は電話の声を聞きとることも可能だが（相手に「はい」か「いいえ」だけを確認したい場合など）、電話での通常の会話は全く不可能である。手話も使うが、習熟度の制約から音声や文字によるコミュニケーションを好んでいる。

＜利用者の利用状況＞

詳しく把握しているわけではないが、娘は子どもの保育園に関すること、理事を務めるNPO活動に関すること、仕事に関することなどで電話リレーサービスを使っていると思われる。

＜利用前後でのご家族の負担の変化＞

娘と同居しているときは、他の家族が代わりに電話を掛けることはほぼ無く、殆ど自分が掛けていた。娘が電話リレーサービスを使うようになって、電話を掛ける負担は大幅に減った。今でもちょっとした用事の電話を代わりにすることもあるが（出前を頼むなど単発的なもの）、娘の生活に関する事や、NPO活動、仕事に関することで電話を頼まれることは無くなった。代わりに電話をするという負担は殆ど無くなったとあってよい。

一方、電話を受ける負担は変わっていない。例えば、娘の子どもが通う保育園から、子どもが熱を出したという電話が自分宛にかかってくる。そのことを娘にメールで伝えるが、返信が遅い場合は娘の勤め先に電話をして、「娘にメールを見るよう伝えてください」とお願いすることもある。娘の夫の仕事関係の電話が、直接自分宛にかかってくることもある。保育園や娘の夫の職場に対し、電話リレーサービスを使ってほしいと依頼しているが、自分宛に電話をした方が早いと思われているせいか、対応してくれない。そのため、自分は家に居なければならないという拘束を感じることもある。

＜具体的なエピソード＞

障害のある子をもつ親として「自分が娘のことを何とかしなければならない」と感じていたが、社会で娘の面倒を見てくれる仕組みを、電話リレーサービスという具体的な形で提示してもらったことで、安心を感じられるようになった。

「社会が娘を支えてくれるのであれば、娘を世に送り出していい」、「娘は一人前になった」と感じている。

② 電話リレーサービスを利用する前と比べた、生活や意識の変化

電話リレーサービスを使い始めてから、娘は聴覚障害者としての自分の立場を主張するようになった。以前は耳が不自由なことについては諦めるしかないという態度だったが、周りの支援があれば社会で生きていけるという実感を持ったようで、「自分は

難聴者として生きていきたい」というアイデンティティを持つようになったと言っている。

また自分が難聴者として生きるだけでなく、他の難聴者が生きるための支援にも積極的になった。彼らの相談相手になりたいという考えから、社会福祉士の資格を取得した。聴覚障害者支援を行う NPO の理事にも就任した。こうした行動のきっかけは電話リレーサービスだったと思う。

③ 当初、サービスに期待していたこととのギャップ・今後期待すること

電話リレーサービスを広く周知し、より多くの方が聴覚障害者に掛けるときに電話リレーサービスを使うよう促してほしい。少なくとも学校や役所など公的機関だけでも使ってほしい。

人間の通訳オペレーターが介在してくれていることに安心を感じる。機械対応だと苦手な人は使えない。人間であれば、聞き直しや細かい調整ができる。自分でも手話を勉強しており難しさを知っているので、通訳オペレーターはさぞ大変だろうと思う。

III. 電話リレーサービス利用者へのアンケート調査票

日本財団「生活と情報に関する意識調査」

—ご回答にあたってのお願い・注意事項—

- ・ 日本財団リレーサービス (<http://trs-nippon.jp/>) のご利用者ご本人にご回答をお願いいたします。
- ・ 特に注意書きがない限り、2018年5月1日時点での状況についてお答えください。
- ・ 本調査は日本財団の調査研究の一環として実施するもので、ご回答は個別に公表することはありません。回答者が特定されないよう統計処理され、サービス改善や政策提言等に向けた貴重なご意見として活用させていただきます。
- ・ ご多忙の折、誠に恐縮ではございますが、**6月22日(金)**までにご回答ください。

I. あなたの状況などについてお伺いします

問1. あなたの状況などについて教えてください。(あてはまるものに○、または数字を記入)

あなたの年齢 (1つに○)	1. 19歳以下 2. 20～24歳 3. 25～29歳 4. 30～34歳 5. 35～39歳 6. 40～44歳 7. 45～49歳 8. 50～54歳 9. 55～59歳 10. 60～64歳 11. 65歳以上
あなたの性別 (1つに○)	1. 女性 2. 男性 3. その他
同居家族 (あてはまる項目すべてに○) ※あなたからみた続柄 ※パートナーとは、恋人や婚姻届を出していない交際相手のこと	1. 配偶者 2. パートナー 3. 母親 4. 父親 5. 子ども ⇒ [] 人 6. 祖母 7. 祖父 8. きょうだい 9. その他(具体的に: _____)
あなたの就労状況 (1つに○)	1. 勤めている ⇒ 週に [] 日 2. 休職中 3. 勤めていない

問2. 電話リレーサービスの登録・利用状況について教えてください。(あてはまるものに○)

登録期間 (1つに○)	1. 1年未満 2. 1～2年 3. 2～3年 4. 3年以上
直近3か月間の利用頻度 (もっとも近いもの1つに○)	1. ほぼ毎日 2. 週に4～5日 3. 週に2～3日 4. 週に1日 5. 月に1～2日 6. ほとんど利用しない 7. これまで利用したことがない ⇒ 問3へ
利用する用件のうち、プライベートと仕事の割合 (もっとも近いもの1つに○)	1. ほとんどがプライベートの用件(家族・友人、日常生活、手続き/等) 2. プライベートの用件の割合が仕事の用件の割合より高い 3. プライベートの用件の割合と仕事の用件の割合が同じくらい 4. 仕事の用件の割合がプライベートの用件の割合より高い 5. ほとんどが仕事の用件

Ⅱ. あなた自身の生活に対する感じ方についてお伺いします

問3. 現時点で、あなた自身の生活についてどのように感じていますか。次のそれぞれの文章について、あなたの考えを教えてください。（もっともよくあてはまるものに○）

（あなた自身の生活について）	そう思う	どちらかとい えばそう思う	どちらとも いえない	どちらかといえ ばそう思わない	そう思わない
思ったことをはっきり主張できる	1	2	3	4	5
生活上の手続きや契約を円滑に進められる	1	2	3	4	5
急ぎの用件も、すぐに対応できる	1	2	3	4	5
聞こえる人が話している内容が理解できないとき、その部分を聞き直せる	1	2	3	4	5
聞こえる人が話しているときのニュアンス(微妙な雰囲気の違い)を感じ取れる	1	2	3	4	5
初めて会う人とスムーズに意思疎通できる	1	2	3	4	5
友人・知人と楽しく意思疎通できる	1	2	3	4	5
家族との関係が良い	1	2	3	4	5
社会から自分が受け入れられていると感じる	1	2	3	4	5
自分の長所・短所をわかっている	1	2	3	4	5
自分のことを前向きにとらえている	1	2	3	4	5
自立した生活をしている	1	2	3	4	5
（勤めている人のみ）仕事上必要な意思疎通をスムーズに進められる	1	2	3	4	5
（勤めている人のみ）職場の人たちに自分が受け入れられていると感じる	1	2	3	4	5
（勤めている人のみ）自分に適した仕事がある	1	2	3	4	5
人づきあいが好きではない	1	2	3	4	5
一人で外出したくない	1	2	3	4	5
周囲の人に代理電話（発信）を依頼することで申し訳なく思う	1	2	3	4	5
周囲の人に代理電話（受信）を依頼することで申し訳なく思う	1	2	3	4	5
聞こえる人とのコミュニケーションにストレスを感じる	1	2	3	4	5
何かをするとき、うまくいかないのではないかと不安になることが多い	1	2	3	4	5

問4. 電話リレーサービスに登録する前は、あなた自身の生活についてどのように感じていましたか。次のそれぞれの文章について、あなたの考えを教えてください。(もっともよくあてはまるものに○)

(あなた自身の生活について)	そう思う	どちらかといえばそう思う	どちらともいえない	どちらかといえばそう思わない	そう思わない
思ったことをはっきり主張できる	1	2	3	4	5
生活上の手続きや契約を円滑に進められる	1	2	3	4	5
急ぎの用件も、すぐに対応できる	1	2	3	4	5
聞こえる人が話している内容が理解できないとき、その部分を聞き直せる	1	2	3	4	5
聞こえる人が話しているときのニュアンス(微妙な雰囲気の違い)を感じ取れる	1	2	3	4	5
初めて会う人とスムーズに意思疎通できる	1	2	3	4	5
友人・知人と楽しく意思疎通できる	1	2	3	4	5
家族との関係が良い	1	2	3	4	5
社会から自分が受け入れられていると感じる	1	2	3	4	5
自分の長所・短所をわかっている	1	2	3	4	5
自分のことを前向きにとらえている	1	2	3	4	5
自立した生活をしている	1	2	3	4	5
(勤めている人のみ) 工作上必要な意思疎通をスムーズに進められる	1	2	3	4	5
(勤めている人のみ) 職場の人たちに自分が受け入れられていると感じる	1	2	3	4	5
(勤めている人のみ) 自分に適した仕事がある	1	2	3	4	5
人づきあいが好きではない	1	2	3	4	5
一人で外出したくない	1	2	3	4	5
周田の人に代理電話(発信)を依頼することで申し訳なく思う	1	2	3	4	5
周田の人に代理電話(受信)を依頼することで申し訳なく思う	1	2	3	4	5
聞こえる人とのコミュニケーションにストレスを感じる	1	2	3	4	5
何かをするとき、うまくいかないのではないかと不安になることが多い	1	2	3	4	5

Ⅲ. 電話リレーサービスについてお伺いします

問5. サービス改善のために期待することはありますか。(あてはまる項目すべてに○)

- | | |
|------------------------|---------------------|
| 1. 通信回線の安定 | 2. 動画の高画質化 |
| 3. 利用日の延長（土曜・日曜・祝日の対応） | 4. 利用時間の延長（早朝・深夜対応） |
| 5. 着信の転送・利用 | 6. 緊急通報への接続対応 |
| 7. オペレーターの通訳技術の向上 | 8. オペレーターの増員 |
| 9. その他（具体的に： _____） | |

問6. 電話リレーサービスについてご意見・ご要望などがあれば、自由にご記入ください。

☆ ご協力ありがとうございました ☆



発行者：日本財団
(2018年8月発行)

無断転載、複製および訳転載を禁止します。
引用の際は本書が出典であることを必ず明記してください。

本報告書に関するご意見・お問い合わせは、下記までお願いします。

日本財団電話リレーサービス・モデルプロジェクト

住 所：〒107-8404 東京都港区赤坂 1-2-2

電話番号：03-6229-5111（代表）

メールアドレス：trs@ps.nippon-foundation.or.jp