

## 研究会における障害者団体からの要望内容に対する対応と考え方

【注：【総】 総務省、【N】 NHK、【民】 民間放送事業者、による回答】

### 2. 本研究会で検討が必要と思われる事項

事項	要望団体	要望内容	対応・考え方
字幕放送	全難聴	18) 緊急時の字幕放送の実施を求める	<p>【N】 緊急災害時については、東日本大震災での取り組みを踏まえより一層努力していきたい。そのため、まずは定時ニュース枠についての字幕付与の拡充に取り組み、緊急災害報道に字幕を付与できる初動体制を順次整備していきたい(3月中に新たに16時台ニュースにも字幕を付与する予定)。字幕オペレーターや校正スタッフを含む制作・送出スタッフの確保とそのコストが課題となる。特に夜間や土日の初動要員(含む)体制の確立、災害が大規模な場合で緊急報道が長時間・長期間にわたった場合の交代要員の確保(24時間365日常時一定数の制作・送出スタッフをスタンバイさせておくことが必要)が大きな課題である。また音声自動認識装置の認識率の向上など更なる技術的な進歩・改善も課題。</p> <p>【民】 東日本大震災の際は、可能な限りの字幕放送を行った。なお、24時間365日緊急放送の生字幕付与に対応するためには、高度な技術を持つ字幕オペレーターの数も絶対的に不足しており、また、いつ起こるかわからない緊急時放送に対して、専任の人間を確保しておくことは、コストの面から考えても不可能である。また、大災害時においてはまず放送自体の継続性が問題となることから、生字幕付与に対応するためには、要員確保や制作体制の維持が、通常時よりもさらに大きな課題である。民間放送局それぞれが全ての課題をクリアするのは実際としては非常に困難であり、全放送局で一体として課題を共有し、対応することも必要。</p>
手話放送	ろうあ連盟 全難聴	19) 「視聴覚障害者向け放送行政普及の指針」に手話放送の普及目標も追加し、将来的には義務化してほしい (手話放送の普及目標検討に当たり、様々な番組の構成に応じて手話通訳を付ける方法、手話を使って話す場面を増やす方法、クローズドキャプション方法による手話放送等について検討してほしい)	<p>【N】 現状では、字幕放送のようにオン・オフの機能がないため、手話放送を行う場合は、ワイプ表示となるが、「小さくて見にくい」「わかりづらい」「主画面とワイプ表示を同時に見ることはできない」「どちらを見たらよいかわからない」などのご意見があることや、画面上の制約を伴うという課題がある。また、総合テレビのニュースは情報量が多く、特殊な用語や専門用語などが使われるケースがしばしばあることから、限られた時間内で多くの情報量や専門用語などを、手話で正確に翻訳・表現することは極めて困難であるうえ、ニュースの原稿が放送直前になるケースや緊急のニュースが入る場合は、手話付与のための原稿の要約や適切な表現への置き換えを行う時間もないことから手話による対応は事実上不可能である。優秀な手話通訳者の確保も大きな課題。手話通訳者そのものの人数がそれほど多くないうえ、放送で手話通訳をお願いできる方を総合テレビの定時ニュースで手話を付与していただく</p>

			<p>の規模で確保することは現実的に難しい。このため、NHKではEテレで「NHK手話ニュース」「週間手話ニュース」「こども手話ウィークリー」など、手話キャスターを画面上のわかりやすい位置に据え、原稿のリライトや専門用語等を平易な表現に置き換えるなどの、工夫を重ねたうえで、「手話番組」として放送を実施している。また、番組に出演する手話キャスターのほか、手話のできる制作・送出スタッフが必要となるが、こうした人材の確保も容易ではない。このため、数値目標の設定は困難であるが、緊急災害時を含め、できる限り柔軟に対応し、手話による情報提供の充実に努めていきたい。手話放送については、技能面での課題、技術的な課題、要員面の課題等が山積している。このため、今後の放送・通信分野における技術の進展や新たなサービス形態等の状況を見極めつつ、29年時点での実績を踏まえ、手話による情報保障の拡充に向けてより実効的な議論を行うことが望ましいと考える。</p> <p>【民】①手話映像のオン・オフが技術的にできないため、視聴者が手話放送の有無を選択できない、②手話番組は画面の相当部分を手話に使用するので、画面上での制限が大きくなり、字幕等とは異なり、手話を入れるのに即した番組を個別に制作する必要がある、③番組への手話通訳者の確保においても課題が多い、という理由から、民放においては手話番組への数値目標の設定は困難。</p>
<p>共 通</p>	<p>ろうあ連盟 全難聴</p>	<p>20) 特に緊急・災害時には字幕放送と手話放送を義務化するよう早急に検討して欲しい</p>	<p>【N】緊急災害時については、東日本大震災での取り組みを踏まえより一層努力していきたい。そのため、まずは定時ニュース枠についての字幕付与の拡充に取り組み、緊急災害報道に字幕を付与できる初動体制を順次整備していきたい。字幕オペレーターや校正スタッフを含む制作・送出スタッフの確保とそのコストが課題となる。特に夜間や土日の初動要員(含む)体制の確立、災害が大規模な場合で緊急報道が長時間・長期間にわたった場合の交代要員の確保(24時間365日常時一定数の制作・送出スタッフをスタンバイさせておくことが必要)が大きな課題である。また音声自動認識装置の認識率の向上など更なる技術的な進歩・改善も課題。</p> <p>手話はEテレで「手話ニュース」等を放送。東日本大震災では通常1日2回の定時放送を4回(3月19日以降は3回、7月半ばまで継続)に増設。また時間も延長するなど臨機応変に取り組んだ。この経験をふまえ、その後の災害についても随時、放送回数を増やすなど、情報提供の拡大に努めており、引き続き柔軟に対応していきたい。課題は手話キャスターなどの要員の確保。特に手話キャスターは正確かつわかりやすく伝える技術に優れていることが必要である。こうした一定以上のスキルを持つ方は限られているうえ、兼業の方も多い。また、手話のできるニュースの制作・送出スタッフも必要でこれらの人材の確保は容易ではなく、特に緊急時における要員の確保はなかなか難しいのが現状である。</p>

			<p>【民】24時間365日緊急放送の生字幕付与に対応するためには、高度な技術を持つ字幕オペレーターの数が絶対的に不足しており、また、いつ起こるかわからない緊急時放送に対して、専任の人間を確保しておくことは、コストの面から考えても不可能である。また、大災害時においてはまず放送自体の継続性が問題となることから、生字幕付与に対応するためには、要員確保や制作体制の維持が、通常時よりもさらに大きな問題である。民間放送局それぞれが全ての課題をクリアするのは実際としては非常に困難であり、全放送局で一体として課題を共有し、対応することも必要。</p> <p>手話放送は、上記理由に加えて、①手話映像のオン・オフが技術的にできないため、視聴者が手話放送の有無を選択できない、②手話番組は画面の相当部分を手話に使用するので、L字対応やオープンスーパーなど、複数の方法で画面で情報提供している中、さらに手話を入れることで画面上での制限が大きくなる、③番組への手話通訳者の確保においても課題が多い、という理由から、民放においては手話番組への義務化は困難。</p>
<p>共通</p>	<p>ろうあ連盟</p>	<p>21) 平成 29 年以降に字幕放送、手話放送の義務化を実現するよう、検討してほしい</p>	<p>【N】技術的な課題や要員確保・コスト等の課題があるなかで、字幕放送の拡充に努めているところであり、まずは 29 年度までの拡充計画の達成に全力で取り組んでいく。29 年以降については、放送・通信を取り巻く社会的・技術的状況が大きく変化していることが見込まれる。このため、字幕放送については、その時点での字幕付与の状況や要員・コスト等の諸課題の状況のみならず、放送・通信の進展を踏まえた情報伝達手段の多様化、新たなサービス形態の登場などを視野に入れ、聴覚障がい者の情報保障のあり方について改めて幅広い観点から多角的な議論を行うことが必要と考えている。手話放送については、技能面、技術面、要員・経費面等、克服すべき課題が山積している。このため、今後の放送・通信分野における技術の進展や新たなサービス形態等の状況を見極めつつ、29 年時点での実績を踏まえ、手話による情報保障の拡充に向けてより実効的な議論を行うことが望ましいと考える。</p> <p>【民】字幕付与目標の対象時間である 7 時から 24 時の時間帯については、すでに高い割合で字幕が付与されている。また、現在でも再免許時に視聴覚障害者向け放送の実施に関する事項が審査項目となっているほか、①かな変換が困難であるという日本語特有の問題、②字幕付与が難しい生放送による情報番組が多い、③再放送番組が少ない、等の日本の放送に特有の事情があり、義務化にはなじまない。</p> <p>また、手話放送については、①手話映像のオン・オフが技術的にできないため、視聴者が手話放送の有無を選択できない、②手話番組は画面の相当部分を手話に使用するので、画面上での制限が大きくなり、字幕等とは異なり、手話を入れるのに即した番組を個別に制作する必要がある、③番組への手話通訳者の確保においても課題が多い、という理由から、民放においては義務化は困難。</p>

共 通		22) 字幕放送・手話放送にあたっては、技術やルールを標準化し、各局の字幕放送・手話放送に格差がでないように検討をお願いする	<p>【N】漢字表記や考査基準などの番組基準が放送局によって異なることから、ルールの標準化は困難と考える。また、放送事業者としては、よりわかりやすい表現や効果的な演出に向けて、表示位置や色などの工夫を行うなど、常時、改善に取り組んでおり、ルールの標準化がかえってこうした放送事業者の努力を阻害することにもなりかねないと考えている。技術についても、これまでの長い取り組みのなかで、各社それぞれの放送システムのなかで字幕制作機能や設備を整備し、そのノウハウ等の蓄積をもとにより分かりやすい放送に向けて改善を重ねてきたところである。技術の標準化は経費負担を含めて現実的に困難である。</p> <p>【民】現状では各局間で特段の格差が出ているとは認識していない。</p>
	全難聴	23) 放送と通信の融合の形態も対象にする	<p>【N】放送と通信の融合や技術の進展で、多様な端末での情報入手や新たなサービスの登場等が予測される場所である。緊急災害時への対応も含めて、多様な手段・伝送路による情報提供を進めていくことが必要と考えており、将来的な議論として、あらゆるメディア・手段等を取り込んだ情報保障のあり方について議論していくことも必要と考える。NHKとしては、インターネットやデータ放送、携帯端末等の活用も積極的に行っていきたい。現在、NHK技術研究所では、放送と通信の連携システム「ハイブリッドキャスト」の研究開発を進めている。手話放送は、画面に手話の映像を合成するために制約が多く、番組の拡大が進んでいないが、このハイブリッドキャストでは、手話の映像を通信を使って送り、それを受信機で放送の映像と合成するなど、必要な方が必要なときに手話映像をオン、オフして見られるといったサービスの可能性を研究している。実現にむけては、制度の見直しや標準化が必要であるほか、通常の番組に手話を付与することは、手話の付与を前提にして制作された番組より、情報量が多く、内容を全て正確に通訳することが難しいうえ、手話通訳者の要員を確保するといった課題がある。NHK技術研究所では、手話CGの開発を行っているが、実用化にはまだ時間がかかり、当面の目標として、気象ニュースを翻訳できる技術基盤の確立を目指しているところである。</p> <p>【民】ウェブサイトに掲載する動画ニュースには、キー局を中心にテキストを掲載するなど、放送事業者として可能な限りの努力をしている。</p>
字幕放送	ろうあ連盟 全難聴	24) 指針の普及目標とする対象時間及び番組の枠をはずし、すべての番組に100%字幕をつけるように目標設定を求める	<p>【N】NHKではより多くの番組にできるだけ早く字幕を付与していくことを基本スタンスとして取り組んでいる。しかしながら、技術的な課題や要員・コスト等の課題があり、これらを一気に解決することは困難な現状がある。このため、着実に付与率を向上させていく計画を策定し取り組んでいくことが、字幕付与率を100%に限りなく近づけていくうえで最も効果的で現実的な手法であると考えている。現在の29年度までの拡充目標・計画も、技術動向やこうした考え方のもと、策定されたものと理解している。まずはこの計画を達成することに最大限努力していくことが何より重要と考えており、取り組んでいるところである。対象時間等についての議論はその後で改めて行うことが適当と考える。</p>

字幕放送			【民】 現在も、対象時間以外で字幕付与している番組はある。しかし、字幕制作費と予算、また放送スケジュールとの兼ね合いもあり、すべての番組に100%字幕付与は困難である。また、権利処理上等の理由により、付与できない番組も多い。
	ろうあ連盟	25) テレビCMへの字幕付与についても普及目標を設定して欲しい	【民】 字幕付きCMの放送については、在京テレビ社を中心にトライアルを積み重ねており、それらを踏まえ、民放連の場でCM素材の搬入ルールの取りまとめを目指し、検討を進めている。ただし、字幕付きCMの制作や出稿は、広告主側（広告会社・制作会社含む）で判断いただく事柄であり、テレビ社側で搬入後のCM素材に字幕を付与することはできない。現状では、広告を出稿する側の体制がととのうまでには時間を要すると思われる。このため、字幕付きCMの普及目標を設定する環境にはないと思う。
	全業聴	26) 字幕放送の法的義務付けに関し、キー局の他、ローカル局も対象とする (IPマルチキャスト放送、BS、CS、放送大学など目標と達成方法は異なってもよい。)	【N】 限られた要員や経費のなかで、全国放送における字幕付与の拡充に取り組んでいるところであり、地域放送に字幕を付与していくことは困難が多いが、24年度からの3か年次期経営計画で地域番組の字幕放送の拡大を盛り込み、段階的にローカル局の字幕拡大にも取り組んでいくこととした。具体的には大阪、名古屋などの7局の主要ニュースの一部について字幕付与していきたいと考えている。制作・技術スタッフの確保の問題や、地域に生字幕に対応できる字幕制作会社がほとんどないことをふまえ、音声自動認識装置にリスピーク機能を付加する方式での実施を検討(3月から東京で同様の方式による試行を実施、検証を行う予定)している。1局あたりの設備導入経費は1~2億円程度。これに運用経費がかかるうえ、修正・リスピーク要員等の制作・送出スタッフの確保・育成に今後取り組んでいかなければならない。地域における字幕付与を行う体制や基盤の整備に一部着手したという段階であり、義務化は困難といわざるを得ない。
			【民】 ローカル局では、基本的にキー局発のネット番組について、高い割合で字幕が付与されている。一口にローカル局といっても、会社規模、地域状況、経営状況等により、設備等に大きな違いがあるため、一律に扱うことは難しい。ローカル局の収入規模等を考えると、字幕放送設備を直ちに準備することや、字幕制作要員の確保は困難。また、地方には制作会社が少なく、外注するにも受け皿が少なく、通信費負担が生じることも問題である。これらの理由から義務化は困難である。
	27) 緊急時の字幕放送実施に向け、音声認識に代わる方式について各放送事業者で検討すべき	【N】 NHKでは、音声認識のほかスピードワープやリスピーク方式など、番組の特徴にあわせて様々な方式を採用し字幕を制作している。緊急時は、事前の原稿がないことから、リアルタイムでの字幕付与となる。現時点では品質・スピードとも最も優れ、実績もあるスピードワープ方式で字幕を付与しているが、要員確保等の面で課題もあることから、NHK技術研究所で開発を進めてきた音声自動認識装置にリスピーク機能を付加した方式の導入を検討している。音声自動認識率も向上しており、3月から16時台のニュースで導入し実地検証を行うこととしている。このなかで緊急時の字幕放送への対応状況等を検証していく。	

			<p>【民】東日本大震災の際は、民間放送事業者は、音声認識ではなく、高速入力方式で字幕放送を実施した。しかし、高速入力方式は、要望の20)に対する回答のとおり人的資源に限りがあり、長時間連続した実施は困難である。</p>
解説放送	日盲連	28) 解説放送とは番組のどこまで解説が入っているものとするのか区分・定義が明確でない	<p>【総】放送法(第4条第2項)では解説放送を「静止し、又は移動する事物の瞬間的映像を視覚障害者に対して説明するための音声その他の音響を聴くことができる放送番組」と規定している。</p> <p>他方、総務省が視覚障害者に対して行ったアンケート結果でも、「解説が煩わしく感じる」「解説内容が不十分」「ニュースや音楽番組で、特に解説は必要としない」等多様な意見があることから、現時点で番組に付す解説の内容や量について、一義的な基準を設定することは困難。</p>
		29) NHK や民放の区別なく目標設定をして欲しい	<p>【総】NHK教育については、現指針策定時における解説放送の実施状況を踏まえ、更なる充実を期待し、指針ではNHK総合や民放広域局よりも高い目標数値が設定されているところである。</p>
手話放送	全難聴	30) (緊急時放送において) アナウンサーの横に手話通訳者を立たせるようにして欲しい	<p>【N】東日本大震災直後の「福祉ネットワーク」ではキャスターとゲストの間に手話通訳者を配置し、必要な情報をお伝えした。一方で総合テレビのニュースについては、情報量が多く、特殊な用語や専門用語などが使われることも多いため、手話通訳者をアナウンサーの横に配置したとしても、手話で正確に翻訳・表現することは極めて困難である。加えてニュースの原稿が放送直前になるケースや緊急のニュースが入る場合は、手話付与のための原稿の要約や適切な表現への置き換えを行う時間も手話による対応は事実上不可能である。また、放送で手話通訳をお願いできる方を総合テレビの定時ニュースで手話を付与していただくだけの規模で確保することは現実的に難しいという課題もある。</p>
			<p>【民】要望の19)及び21)に対する回答のとおり、手話放送は画面に制約を加えることになるうえ、アナウンサーが映らないと手話通訳者も映らないことになり困難である。</p>
その他	日盲連	31) 緊急字幕放送やニュースにおけるテロップを、副音声化等により、視覚障害者にもわかるように実施して欲しい (テレビの文字情報を音声化して欲しい)	<p>【N】NHKの技研では、地震速報については自然な読み上げ音声を生成し、副音声チャンネルで自動送出するための技術開発を行ったが、ニュース速報などの文字情報の読み上げについては、正確な読み仮名やアクセントにも対応する必要があるため実用化に至っていない。また、合成した音声を副音声で自動送出するためには、放送局設備の対応が必要で、実現するには課題が多い。また、アナウンサー等に読み上げで対応する方法では、要員の確保が課題となる。</p>
			<p>【民】現在、各局とも、放送運行を自動化(APS)している。テロップでの緊急ニュース速報時のみ副音声対応することは、システム上困難である。システム上の問題をクリアしても、主音声と全く別の音声が流れ、かえって聞き取りにくいなどの課題が残ると考えられる。</p>
		32) 外国語放送は、副音声等により翻訳音声を放送して欲しい	<p>【N】外国人のコメントについては、出来る限り吹き替えを行うよう努力している。ニュースは限られた制作時間の中で生放送しており、外国人のコメントの字幕や音声の吹き替えは、多くの場合、放送時間に</p>

その他	日盲連		<p>ぎりぎり間に合う状態で作っているのが現状である。特に、音声の吹き替えは字幕作りに比べてはるかに手間と時間がかかることから、外国人のコメントのすべてについて音声の吹き替えを行うことについては、時間や要員の制約という課題がある。なお、NHK技術研究所で、ニュースのような文章を単調に読み上げる合成音は作成できるようになったが、表現の面で不十分なため日本語吹き替えなどのように内容を的確に伝えるにはまだ課題があり、放送品質には至っていない。また、合成音声を第二音声チャンネルで自動送出するには、放送局設備の対応が必要となるなどの課題がある。</p> <p>【民】キー局のニュースを中心に、外国人のインタビューなどには、ボイスオーバーして日本語訳音声をつけている場合も多くなってきている。しかし、当該ニュースの入ってきた時間と放送時間の関係などから、100%の付与は困難である。</p>
		33) データ放送については音声と点字の両方で対応できるようにする必要がある（実現の課題は何か）	<p>【N】NHKの技研では、EPGや字幕データの音声読み上げ、点字表示などが可能な視覚障害者向け受信機の実用化レベルの試作器を開発し、視覚障害者によるモニター評価でも好評を得ているが、市場規模が小さく商業的に成り立ちにくいことから商品化には至っていない。また、データ放送で放送されるテキストの読み上げ、点字表示なども技術的には可能だが、実用化のためには、現在のデータ放送には含まれない補助情報が必要となるため、新たなルールを決めるためのスキームが必要となる。</p> <p>【民】こうした研究は、放送事業者としては現在のところ行っていない。</p>
	老テク研	34) 簡単リモコンに字幕ボタンのないものがあるので、是非字幕ボタンを付けて欲しい	【総】ご要望の趣旨は、業界団体等へ伝えたい。
		35) 自治体に防災、減災、防犯の高齢者向け ICT セミナーを実施していただけるようお願いする	【総】地方公共団体への要望であり、また視聴覚障害者向け放送の充実とは別の事柄ではあるが、ご要望の趣旨を担当課に伝えたい。