

Ⅲ. 諸外国における字幕放送等の実施状況・関連制度等に関する調査

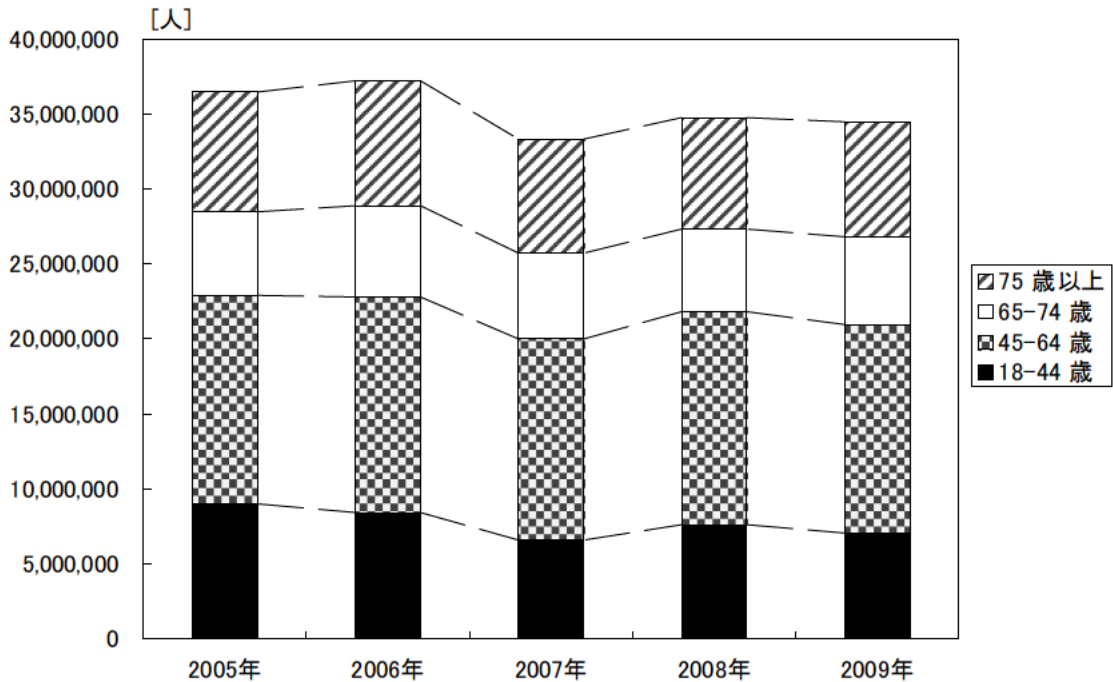
1. 米国における字幕放送等の実施状況・関連制度等

1.1 基礎情報

1.1.1 視聴覚障害者数

米国において、聴覚に何らかの障害がある 18 歳以上の人口は 3,448 万人（人口比 15%¹）である²。年齢別では 18～44 歳が 30%、45～64 歳が 44%、65～74 歳が 11%、75 歳以上が 15%となっている。下表に 2005～2009 年における聴覚障害者数の推移を示す。

図表Ⅲ 1 1 米国の聴覚障害者数2005～2009年推移（年齢構成別）



資料：Centers for Disease Control and Prevention “Summary Health Statistics for U.S. Adults”, 2005～2009

また、全米のヒスパニック系聴覚障害者数は、約 350 万人である³。

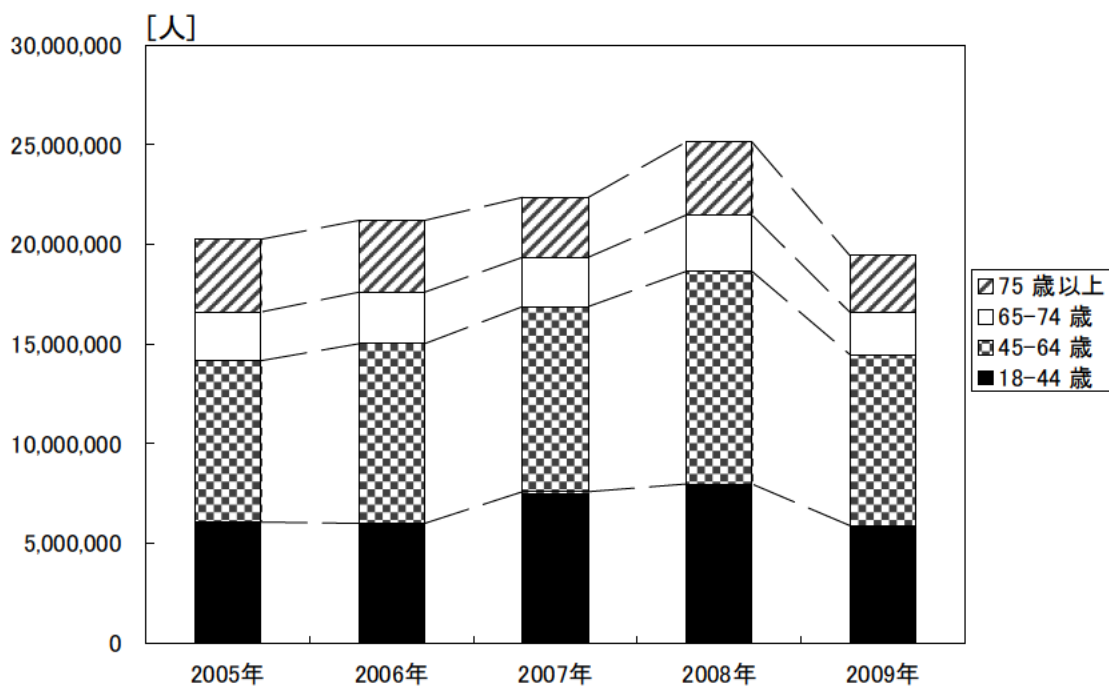
¹ 18 歳以上の米国全人口は National Health Interview Survey 2009 の 227,371,000 人を使用。

² 米国保健社会福祉省(Department of Health and Human Services)所管、米国疾病予防管理センター (Centers for Disease Control and Prevention) ”National Health Interview Survey” により。

³ 1979 年設立の字幕制作 NPO National Captioning Institute(NCI)HP より。

また、視覚に何らかの障害がある 18 歳以上の人口は 1,940 万人（人口比 8.6%）である。年齢別では 18～44 歳が 20%、45～64 歳が 40%、65～74 歳が 17%、75 歳以上が 22%となっている。下表に 2005～2009 年における視覚障害者数の推移を示す。

図表Ⅲ 1 2 米国の視覚障害者数2005～2009年推移（年齢構成別）



資料：Centers for Disease Control and Prevention “Summary Health Statistics for U.S. Adults”, 2005～2009

1.1.2 放送事業者等の概況

米国では、1934年通信法（The Communications Act of 1934）により設立された Federal Communications Commission(FCC) が、連邦政府機関として周波数割当や放送通信事業の規制を行っている。テレビ・ラジオ放送事業者に対しては、放送免許の付与・更新や事業内容に関する規制・監督をしている。

米国の地上波放送は、2009年6月にアナログ波が停波され、現在では ATSC 方式のデジタル放送に移行している。英語全国地上波公共放送は、PBS が行っている。また、民間全国放送事業者には、英語放送を行う ABC、CBS、NBC、FOX（これらを総称し4大ネットワークと呼ぶ）などがあり、地域の系列局より番組放送を行っている。代表的なスペイン語民間全国放送事業者は、Univision や Telemundo 等である。他にも独立系地域放送事業者などがあり、地上波放送事業者は2011年2月時点で、合計1,781局となっている。

衛星放送については、DIRECTV と Ecostar Communications の2社がサービスを提供している。ケーブル放送については、ケーブルシステムを運用する事業者が1,174社（2011年6時点）あり、ケーブルサービスの加入者数は5,890万世帯⁴（全世帯比51.3%⁵）である。

⁴ 2011年6月時点米国ケーブル電気通信協会（National Cable & Telecommunications Association）より。

⁵ 米国の全世帯数には、米国商務省「Projections of the Number of Households and Families in the United States: 1995 to 2010」より11,480万世帯を用いた。

1.2 字幕放送等の実施に係る関連法令・関連制度

1.2.1 字幕放送等に関連する法規定

米国における字幕放送等は、法により付与が義務づけられ、付与率や適用範囲等は FCC 規則により規定される。

放送において、字幕（Closed Captioning）付与を義務づけている法は 1996 年電気通信法（The Telecommunications Act of 1996）であり、放送への字幕付与率や適用範囲等の詳細を定めているのは、1998 年 FCC 規則（FCC 98-236）である。また、画面解説（Video Description）の付与は 21st CVAA 法⁶により義務づけられており、適用範囲等の詳細が 2011 年 8 月 25 日 FCC 規則（FCC 11-126）により公表され、2012 年 7 月 1 日より施行される。

通信においては、21st CVAA 法により、インターネットで配信されるテレビ番組に字幕を付与することが義務づけられており、FCC は 2012 年 1 月に字幕付与率や適用範囲等の詳細を定めた規則を公表する予定である。画面解説放送に関しての法による義務づけはないが、インターネット配信映像への画面解説付与の技術的性能や手順について、検討を行う諮問委員会⁷の設立が義務づけられており、2012 年 4 月に検討結果が FCC へ報告される予定である。

なお、手話に関しての法・規制はない。

図表Ⅲ 13 放送・通信における字幕等の付与に係る法・規制

		放送	通信
字幕	法	1996 年電気通信法で義務づけ	21st CVAA 法で義務づけ
	規則	1998 年 FCC 規則 (FCC 98-236)	FCC 規則制定予定 (2012.1.)
画面解説	法	21st CVAA 法で義務づけ	なし
	規則	2011 年 FCC 規則 (FCC 11-126) 2012 年 7 月 1 日より義務づけ	なし
手話		法・規制なし	

⁶ 21st Century Communication and Video Accessibility Act of 2010、2010 年 10 月 8 日公布。

⁷ Video Programming and Emergency Access Advisory Committee。21st CVAA 法により設立が義務づけられ、インターネット上での字幕・解説・緊急情報の付与に関する技術的検討を行う。

(1) 字幕放送に関する規定

①字幕付与の普及目標

字幕・画面解説・手話の中で、現在放送番組において義務づけられているのは、字幕のみである。

字幕放送は、1996年電気通信法により付与することが義務づけられ、1998年FCC規則（FCC98-236）により具体的な付与目標と期日、適用範囲が規定された。FCC 98-236では、英語とスペイン語の言語による違いや、放送時期の違いを考慮した段階的な目標を設定している。2011年現在では、英語とスペイン語で新たに放送される番組の全てに、字幕を付与することが義務づけられている。

なお、デジタル放送については、1998年当時はデジタル放送受信機の基準が明確でなかったため、2001年12月31日以前放送分の達成目標は低めに設定された。

図表Ⅲ 1 4 FCC1998年規定 字幕付与義務

1998.1.1以降放送分	英語	2000.1.1～	最低 450 時間／四半期
		2002.1.1～	最低 900 時間／四半期
		2004.1.1～	最低 1350 時間／四半期
		2006.1.1～	100%
	スペイン語	2001.1.1～	最低 450 時間／四半期
		2004.1.1～	最低 900 時間／四半期
		2007.1.1～	最低 1350 時間／四半期
		2010.1.1～	100%
1997.12.31以前放送分（アナログ）	英語	2003.1.1～	30%
		2008.1.1～	75%
2001.12.31以前放送分（デジタル）	スペイン語	2005.1.1～	30%
		2012.1.1～	75%

②対象除外

FCC 規則により字幕付与が義務づけられる対象は、ケーブル事業者（cable operators）、地上波放送事業者（broadcasters）、衛星事業者（satellite distributors）、その他、多チャンネル Multichannel Video Programming Distributors (MVPDs)⁸ 放送事業者である。ただし、以下のような経済的理由により、適用が除外される。

⁸ MVPDs とは、ケーブル・衛星を使って多チャンネル番組を提供する主体。

図表Ⅲ 1 5 経済的理由によるFCC規則適用除外

- ・総売上が\$3,000,000 以下、もしくは字幕制作コストが総売上の 2%以上となる場合。
- ・新設 4 年以下の放送事業者。1998 年 1 月 1 日時点で開局より 4 年が経過していない事業者は、例外措置を 2002 年 1 月 1 日までとする。
- ・経済的負担を FCC に事前申請し、認められた放送事業者。

また、以下のような番組内容や権利、技術的理由により適用が除外される。

図表Ⅲ 1 6 番組内容によるFCC規定適用除外

- ・契約、権利の侵害にあたる場合。
- ・Electric Newsroom(ENR)⁹技術が適用できない英語・スペイン語以外の言語の番組。
- ・番組スケジュール等、情報が視覚的に表示されている場合。
- ・放送時間帯が午前 2:00～6:00 の番組。
- ・10 分以下の企業広告や政府公示¹⁰。
- ・ITFS ライセンス事業者発信の番組¹¹。
- ・再放送価値のない、ニュースでない地域番組。
- ・小中高校向けの地域社会制作の教育番組。

③苦情申請制度

FCC では、字幕が付与されていないことや字幕の質について、視聴者の意見をくみ上げるため、FCC98-236 において意見申し立ての制度に関して規定している。2010 年 2 月には、そのプロセスが簡略化されている。

⁹ 事前に原稿を字幕に起こし、放送に合わせて打ち出す方式。

¹⁰ 政府公示には、政府が字幕制作を行うことが米国障害者法により規定されている。(118ページ参照)

¹¹ マイクロ波を使用した、教育・指導情報を固定地点間で相互にやり取りする教育番組。

図表Ⅲ 17 苦情の申し立てに関する制度

1998年 FCC 規則	2010年 2月 19日修正
<p>①視聴者は番組提供者に直接苦情を申し立てる。これに対する、番組提供者の返答期限は 45 日以内。</p> <p>②期日内に番組提供者から返答がない、もしくは回答が満足いくものでない場合は、期日末から 30 日以内に FCC に申し立てができる。</p> <p>③FCC を介した再申し立てに対し、番組提供者は 15 日以内に返答すること。</p>	<p>①視聴者は 60 日以内に FCC に申し立てを行うこと。</p> <p>②番組提供者は FCC 経由で受けた申し立てに 30 日以内に返答すること。</p>

(2) 画面解説放送に関する規定

21st CVAA 法では、1996 年電気通信法の適用範囲外であるとして 2002 年に連邦最高裁判所で棄却された、画面解説放送に関する 2000 年 FCC 規則 (FCC 00-258) を復活させることを決め、2011 年 10 月 8 日までに FCC 00-258 を修正・更新して公表することを FCC に義務づけている。

これを受け、FCC は 2011 年 8 月 25 日に画面解説放送に関する FCC 規則 (FCC 11-126) を公表した。FCC 11-126 では、米国地上波テレビ市場¹²上位 25 地域 (2011 年 1 月 1 日時点) にある 4 大ネットワーク (ABC、CBS、FOX、NBC) 傘下の放送事業者と、上位 5 位の MVPDs¹³である USA Network、the Disney Channel、Turner Network Television (TNT)、Nickelodeon、Turner Broadcasting System (TBS) は、2012 年 7 月 1 日以降のプライムタイム¹⁴に放送される番組か子供向け番組¹⁵に、四半期毎最低 50 時間の画面解説付与を行うことが規定された。また、上記以外の放送事業者でも、画面解説放送を放送する機能を持つ場合は、画面解説をそのまま放送する必要がある。しかし、副音声ですでに他言語の放送に使われている場合は、他言語を優先することができる。

また、2015 年には画面解説の付与が義務づけられる米国テレビ市場を上位 60 地

¹² 米国テレビ市場とは Nielsen Media Research によりテレビ視聴者統計調査を行うために定義される地理区分。米国には 210 のテレビ市場があり、2011 年 1 月 1 日時点で 1 位 New York、2 位 Los Angeles、3 位 Chicago と続いている。それ以降は ([http://www.stationindex.com/tv/tv markets](http://www.stationindex.com/tv/tv%20markets)) を参照。

¹³ 画面解説放送に関する規則においては、50,000 以上の受信者を抱えている事業者のみが対象となっている。

¹⁴ 現地時間で月～土曜：20:00～23:00、日曜：19:00～23:00。

¹⁵ 対象年齢 16 歳以下の番組。

域に拡大し、対象となるケーブル事業者は 2015 年と 2018 年¹⁶に更新する予定である。

図表Ⅲ 18 画面解説の付与に関するFCC規則 (FCC 11 126)

内容		・子供向け番組かプライムタイム放送番組に、四半期毎最低 50 時間の画面解説を付与すること。
対象	2012.7.1.	・米国地上波テレビ市場上位 25 地域における、4 大ネットワーク (ABC、CBS、FOX、NBC) 傘下のテレビ放送事業者。 ・上位 5 位の MVPDs (USA Network、the Disney Channel、TNT、Nickelodeon、TBS)。
	2015.7.1.	・画面解説放送が義務づけられる 4 大ネットワーク傘下の放送事業者を、米国テレビ市場上位 60 地域に拡大する。 ・上位 5 位の MVPDs を更新 (1 回目) する。
	2018.7.1.	・上位 5 位の MVPDs を更新 (2 回目) する。
適用除外		・生放送、またはそれに近い番組 ¹⁷ 。 ・経済的負担となることを FCC に申請し、認められた場合。

現時点で、FCC 規則には取り入れられていないが、21st CVAA 法は画面解説の付与について、以下の点を FCC に義務づけ・許可しており、今後規制範囲が拡大されていく可能性がある。

図表Ⅲ 19 21st CVAA法による、FCCへの画面解説放送に関する義務・許可

2013 年	・画面解説放送の利用度や利点、技術上・制作上の課題、製作者にかかる経済的負担に関する調査を行い、議会に報告することを義務づける。
2015 年	・画面解説を付与する必要性・利点が、技術・経済的負担を上回ると判断される場合、最大週 7 時間の画面解説付与の義務づけを許可する。
2020 年	・追加で画面解説の付与を義務づける米国テレビ市場について、画面解説の利用度・利点・コスト等の観点から調査を行い、議会に報告することを義務づける。
2021 年	・画面解説の付与を義務づける米国テレビ市場が 100%になるまで、毎年 10 地域ずつ拡大することを許可する。

(3) 米国障害者法による規定

米国障害者法 (American with Disabilities Act) は障害者全般に関わる法であり、

¹⁶ 2015 年の順位更新は 2013 年 10 月～2014 年 9 月を、2018 年は 2016 年 10 月～2017 年 9 月を対象期間となる。

¹⁷ 生放送に近い番組とは、番組収録終了時から放送までの時間が 24 時間以下である番組。

公共の場・サービスにおいて全ての人が平等にサービスを受けられるように、詳細な規定がされている。字幕放送に関しては、第 613 条で連邦政府・官庁機関が制作する、テレビ放送における公的告知における字幕付与に関して、以下のように規定されている。

図表Ⅲ 1 10 米国障害者法第613条「公的告知・放送番組への字幕付与」

連邦政府・官庁機関が、全部または一部を制作・資金援助する、テレビ放送における公的告知は、その音声内容の字幕を含むものでなければならない。放送免許を持つ者は、

- (1)字幕が付与されていない告知に、字幕を付与することを義務づけられない。
- (2)当該の告知に含まれていた字幕を意図的に放送しなかった場合を除き、字幕を付与せずその告知を放送したことについて、責任を負わない。

1.2.2 助成制度等の振興策

(1) 教育省による助成金

教育省 (Department Of Education : DOE) では、1997 年に改正された障害者教育法 (Individuals with Disabilities Education Act : IDEA) に基づき、その翌年から字幕番組等への助成が行われている¹⁸。助成の対象となるのは、教育上適切な内容であると認められた①テレビ②ビデオ③CD、DVD、ビデオストリーミング④2006 年 9 月 30 日以前のニュースに対する、字幕・画面解説の付与である。ただし、既に字幕か画面解説が付与されている番組や、他の財源により 100%の助成を受けている番組は助成の対象にはならない¹⁹。

字幕・画面解説の付与への助成は「Special Education National Activities Technology and Media Services」プログラムを通じて行われている。このプログラムは、障害をもつ子供向けの様々なメディア技術・サービスの向上を目指したもので、以下のような内容を含む。テレビ放送番組向け字幕・画面解説付与の助成プロジェクトは「Television Access」に分類される。

¹⁸ 2004 年の障害者教育法の延長により、予算は 2011 年まで付いている。

¹⁹ IDEA Section 674(c)(1)(B)、及び Section 674(c)(2)より。

図表Ⅲ 1 11 「Special Education National Activities Technology and Media Services」内容例

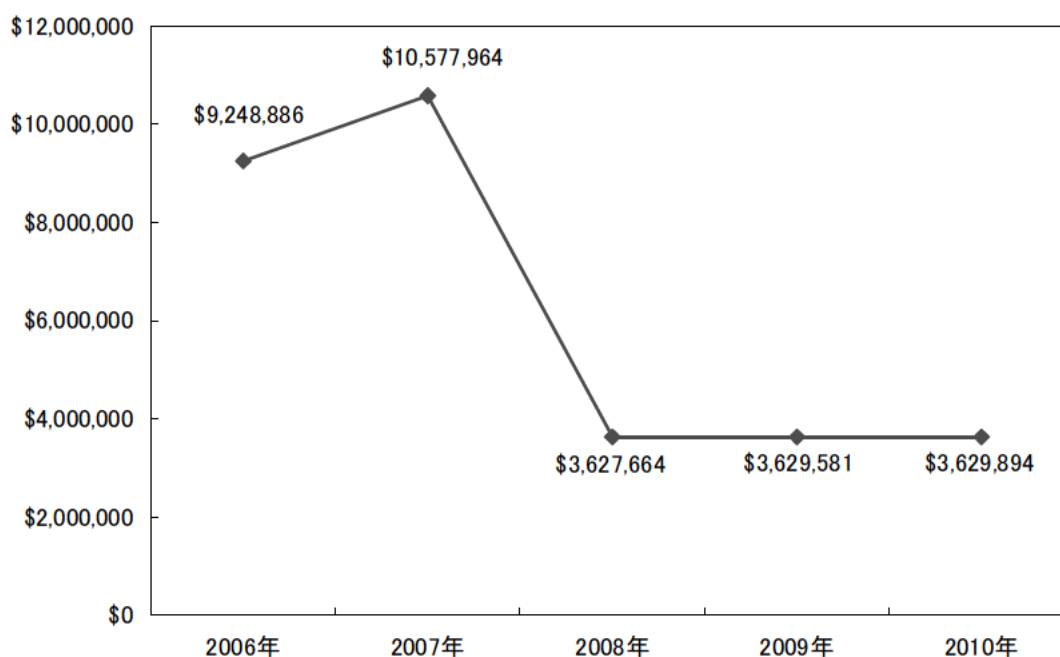
<ul style="list-style-type: none"> ・ 障害者向けデジタル画像・コンテンツ教材に関する技術研究開発 ・ 視覚障害者用教育教材 ・ <u>テレビアクセス</u>（「Television Access」はテレビ放送番組への字幕・画面解説付与） ・ 障害者の子をもつ家族向け技術サポート ・ 電子テキストによる障害者の数学能力向上 ・ 画面解説付与に関する研究開発 ・ 緊急情報に備えた、障害者向け読み書き能力向上
--

「Television Access」の2010年の新規助成先・助成額と、2006～2010年における助成額の推移は下表のとおりである。

図表Ⅲ 1 12 2010年度「Television Access」助成先・助成額

助成先	助成額
プロジェクト内容	
新規プロジェクト	
CaptionMax, Inc.	\$500,000
教育番組に、875時間の画面解説を付与する。	
Closed Caption Latina dba Dicapta	\$500,000
ヒスパニックの子供向け教育番組に、900時間の字幕・画面解説を付与する。	
Narrative Television Network	\$500,000
地上波・衛星・ケーブル・ストリームにより配信可能な形式で、855時間の番組に字幕・画面解説を付与する。	
Bridge Multimedia, Inc.	\$499,944
地上波放送されているアナログ形式の教育番組に、925時間の画面解説を付与する。	
National Captioning Institute, Inc.	\$500,000
未就学障害児を対象とする教育番組に、1435時間の字幕・画面解説を付与する。	
継続プロジェクト	
Narrative Television Network	\$376,650
番組制作者や字幕制作事業者と協力して教育番組に700時間の字幕・画面解説の付与を行い、教育現場で使用可能なビデオ・DVD等による配信方法の開発も行う。	
CaptionMax, Inc.	\$376,650
社会科教育番組に字幕・画面解説を付与する。	
CaptionMax, Inc.	\$376,650
科学教育番組に字幕・画面解説を付与する。	

図表Ⅲ 1 13 「Television Access」助成額の推移（2006～2010年）



「Television Access」に分類されるプロジェクトの助成先は、NCI²⁰、WGBH Media Access Group²¹、CaptionMaxなどの字幕・画面解説制作事業者が主である。NCIは教育省の助成を受けて、主に公共放送事業者 PBS 放送の教育番組に画面解説を付与しており、現在放送されている 15 のレギュラー番組と、17 の特別番組が助成の対象となっている。さらに過去に放送されたものでは、40 のレギュラー番組と、131 の特別番組を対象としている²²。

その他法廷速記者育成のプログラムからも、人材が不足しているスペイン語の字幕速記者（ステノグラファー）育成向けに、助成が割り当てられている²³。

(2) 字幕制作スポンサ

米国では、地域放送事業者や字幕制作事業者が、番組本編への字幕制作に企業スポンサーを募集している。字幕制作事業者が募集を行った場合は、番組の冒頭か最

²⁰ 111ページの脚注3を参照。

²¹ 1972年に設立された世界初の字幕制作事業者 The Caption Center が前身。解説制作は1990年より行っている。

²² NCIが教育省(DOE)の助成を受け、画面解説を製作している番組リスト <http://www.ncicap.org/DescriptionPR0611.asp>

²³ プログラム名「Training for Realtime Writers」

後に字幕制作のスポンサー企業名とキャッチコピーが字幕にて表示される²⁴。また、放送事業者が募集を行った場合は、障害者以外の視聴者にも分かるよう、スポンサー企業名・ロゴと音声により字幕制作の提供を受けたことが紹介される。通常、番組スポンサー企業が字幕制作スポンサーになっている場合が多く、番組内での広告機会を増大する利点がある。

例えば、自動車メーカーの Ford は CBS のレース番組「The Amazing Race」、Johnson & Johnson は ABC のバラエティトーク番組「The View」と医療ドラマ「General Hospital」の字幕制作スポンサーとなっている。

また、テレビ放送される企業広告にも、広告主が自主的に字幕を付与している。企業広告に字幕が付与されている割合は 60～70%程度である。

1.2.3 関連法令・関連制度の制定・創設に係る経緯等

(1) 字幕放送

米国での字幕放送の始まりは 1970 年初頭である。公共放送事業者 PBS は Open Captioning (OC) での字幕放送を開始し、1972 年に放送を開始した「The French Chef」は、聴覚障害者にとっての初めてのアクセス可能な番組となった。また、1973 年には、PBS により ABC のニュース番組「ABC News」の再放送分に対して字幕が付与されたが、字幕付き映像の放送までにかかる時間は、生放送から 5 時間を要した。これと併行して、テレビ画面の走査線²⁵のうち、21 本分を使用することにより、Closed Captioning(CC)を提供するための技術開発が行われており、1972 年に初めて放送試験で成功した。そこで、FCC は 1976 年、走査線 21 本分を字幕放送提供のために確保することを決定した。生放送番組での字幕表示が可能となったのは 1982 年で、ここから徐々に生放送ニュースやスポーツ番組への字幕制作が広まっていった。

米国で始めて字幕等の付与を義務づけたのは、障害者を差別することを禁じた 1990 年米国障害者法で、病院・バー・ショッピングセンター・美術館等の公共の場において提供する映像、写真やスライドショーに字幕・手話・画面解説を付与することが義務づけられた。さらに同法では、連邦政府・官庁機関が制作する、テレビ

²⁴ 字幕制作 NPO、NCI へのインタビューより。

²⁵ 走査線とは、テレビやディスプレイの画面の水平方向の線のこと。ちなみに、最近普及が進んでいるハイビジョンの場合、走査線は 1125 本ある。

放送における公的告知に、字幕を付与することも義務づけた²⁶。

1990年テレビデコーダ法 (Television Decoder Circuitry Act of 1990) では、1993年以降に米国で販売される13インチ以上のテレビに、字幕デコードチップ²⁷を内蔵することを義務づけた。

1996年電気通信法により、FCCは字幕を提供する対象・期限・適用除外等の調査をし、同法施行より18ヵ月以内に字幕付与を義務づけるFCC規則を制定することが義務づけられた。そして1998年に、現行のFCC規則(FCC 98-236)が規定されるに至る。

(2) 画面解説放送

1996年電気通信法は、画面解説を付与する方法・期限や地域について調査し、議会に報告することをFCCに義務づけた。1998年にFCCは画面解説の付与を、規模の大きい放送事業者から求めていくこと、コスト等を考慮して画面解説の付与が有益な番組を決めていくことが望ましいと議会に報告した。

この報告を基に、2000年FCCにより画面解説の付与に関する規則(FCC 00-258)が提案された。この規則は現在の21st CVAA法の元になる内容であったが、2002年連邦最高裁判所は「1996年電気通信法上、FCCに画面解説の付与を義務づける権限はない」という判決により制定を棄却した。その結果、PBS、CBSやFOXなどの規模の大きい放送事業者では画面解説の付与を継続したが、一部の放送事業者は規制がないため画面解説の付与を停止した。2007年、画面解説の付与に関する規則(FCC 00-258)を修正し、制定することをFCCに義務づける21st CVAA法が議会に提出され、2010年10月に承認・公布された。その後、2011年8月25日には、FCC00-258を修正したFCC規則(FCC 11-126)が公表され、2012年7月より画面解説の付与が義務づけられる予定である。

(3) 通信における字幕等の付与

インターネットプロトコルやデジタル放送技術を使用した字幕等の付与に関して、National Association of the Deaf (NAD)やAmerican Foundation for the Blind (AFB)²⁸ら230以上の障害者団体により、障害者連合Coalition of Organizations for

²⁶ 117ページ参照。

²⁷ 字幕デコード用のマイクロチップで、1989年にITT社とNCIにより開発された。

²⁸ 米国視覚障害者NPO団体。

Accessible Technology (COAT)が2007年に設立された。設立当初の問題意識は、連邦法が近年20年の技術動向に歩調が合わせられていないという点で、具体的には以下のようなことを例示している。障害者のブロードバンド・ワイヤレス・インターネット技術による情報入手を高める法や規則の制定を最終的な目標とし、FCCへの意見書提出等を行っている。

図表Ⅲ 1 14 COATの映像アクセスにおける達成目標

- ・1990年テレビデコーダ法により規定されている、字幕デコーダーを内蔵すべき受信端末のスクリーンサイズ(13インチ以上)の範囲を小型端末にも拡張する。
- ・インターネット配信される、テレビ番組への字幕の付与を義務づける。
- ・2002年に連邦裁判所により棄却された、画面解説の付与に関するFCC規則を復活させる。
- ・字幕や画面解説の切り替えを行う機器の操作を容易にする。(例:字幕をオンするリモコンの操作性)

1.3 字幕放送等の実施状況

1.3.1 総放送時間に占める割合

米国で地上波全国放送を行う多くの主要放送事業者では、ほぼ全ての番組に字幕の付与を行っている²⁹。

米国4大ネットワーク(ABC、CBS、NBC、FOX)のひとつであるABCでは、全ての番組に字幕を付与しており、プライムタイム放送のレギュラー番組には、スペイン語の字幕と画面解説を付与している。

また、CBSは1998年にFCCが字幕の付与を義務づける前から、レギュラー番組に平均週95時間の字幕付与を行っており、1990年代半ばには100%の字幕付与を達成している。さらに、CBSでは、60分テレビドラマの「CSI: Miami」に、英語字幕に加えてスペイン語字幕も付与している。

1.3.2 放送時間帯・番組ジャンル

米国では、現在FCCにより字幕を付与することが義務づけられている。字幕放送は、各ジャンルの多くで提供されている。画面解説放送についての義務規定はないものの、大手放送事業者により放送される番組の一部には、教育省の助成金を基に画面解説が付与されている。手話放送は、ほとんど提供されていない。

²⁹ 米国には字幕放送等の付与率に関する統計情報はない。

(1) 字幕放送

主要全国地上波放送事業者（英語：PBS、NBC、ABC、CBS、FOX。スペイン語：Telemundo、Univision。）の1週間(2011年8月22日～8月28日)の字幕放送について調べた。調査地域にはNielsen Media Researchによる2010年度の米国テレビ放送市場調査で1位であったNew Yorkを選定した³⁰。

①英語放送番組

公共放送事業者のPBSでは、ほぼ100%に字幕を付与している。付与していなかったのは、深夜時間帯(2:00～6:00)に放送される一部の映画、地域文化の紹介番組等であった。

NBCは、100%字幕放送を行っていた。

ABCでもほぼ100%字幕放送を行っていたが、深夜時間帯の料理番組や映画等の一部に字幕が付与されていなかった。

CBSでも多くの番組に字幕付与を行っているが、一部平日の深夜時間帯又は土・日曜日の販促番組等への字幕付与はされていない。

FOXでも、付与されていなかった番組の多くが販促番組であり、放送スケジュールも平日の深夜時間帯か土・日曜日であった。

②スペイン語放送番組

スペイン語民間放送事業者のTelemundoでは全ての番組に字幕を付与している。

また、Univisionも多くの番組に字幕を付与していたが、一部の音楽情報・トーク番組や販促番組に字幕が付与されていなかった。字幕が付与されていなかった番組の多くは深夜時間帯に放送されていた。

(2) 解説放送

現在、画面解説が付与された番組は、教育省から助成を受ける子供向け教育・アニメ番組のみである。大手放送事業者のCBS、FOX、PBS、Nickelodeon³¹が放送する番組で、画面解説が付与されている例は以下のとおりである。

³⁰ 脚注12を参照

³¹ 幼児・児童向け番組専門のケーブルテレビ放送事業者。

図表Ⅲ 1 15 画面解説付き番組例

放送事業者	番組名	番組内容
CBS	NCIS	海軍犯罪捜査局を舞台にした犯罪捜査ドラマ
	Criminal Minds	FBI による事件解決ドラマ
	CSI : Crime Scene Investigation	LA 警察による犯罪解決ドラマ
	Flashpoint	カナダのアクションドラマ
	その他映画等の特別番組	
FOX	The Simpsons	アニメ
PBS	NOVA	科学教育番組
	Nature	科学教育番組
	American Experience	米史教育番組
	Masterpiece Mystery!	ミステリードラマ
Nickelodeon	Dora the Explorer	子供向けアニメ
	Go, Diego, Go!	子供向けアニメ

資料：画面解説付与事業者 HPより作成

(3) 手話放送

米国では手話付番組はほぼない。

1.3.3 緊急時・災害時における実施状況

FCC は放送事業者とケーブル事業者に、マーケットの大きさや視聴者数に関わらず、緊急時の詳細情報（竜巻情報、学校閉鎖等）を視聴覚障害者が入手可能な形式で、視聴覚情報を提供しなければならないとしている。緊急情報とは、台風・地震等の気象情報、毒ガス排出・学校閉鎖等の地域情報等、生命・健康・安全を保護するための、緊急事態に対する避難・対応情報である³²。

また、FCC は聴覚障害者がアクセス可能な様式として、字幕(OC 形式を含む)等により、緊急情報が視覚的に提供されることを義務づけている。視覚障害者に対しては、緊急情報を音声で発信すると共に、緊急情報を提供時に警告音を鳴らしラジオなどの使用を喚起することとしている。視覚障害者向けの緊急情報の提供様式に関しては、

³² FCC “Emergency Video Programming Accessibility to Persons with Hearing and Visual Disabilities”

21st CVAA 法が諮問委員会の設置と報告書の提出(2013年4月頃を予定)を義務づけており、報告書提出から1年以内にFCCは視覚障害者向けの緊急情報に関する規則を施行することになっている。

2005年以降に、情報提供がアクセシブルでなかったために罰則を受けたものは14件あり、主な事例を下表に示す。同様の事例でも罰金が異なるのは、FCCが個別に罰則対象となる映像を検討し、規制違反の度合いを決定しているためである。

図表Ⅲ 1 16 FCCにより罰則を受けた事例

年月日	罰則対象者	罰金(\$)
	罰則理由	
2007/3/7	Waterman Broadcasting Corp. of Florida, Inc., WBBH-TV	36,000
	Montclair Communications, Inc., WZVN-TV	36,000
	Fort Myers Broadcasting Company, WINK-TV	20,000
	2004年8月にフロリダにハリケーンが上陸した際、避難勧告・警報や交通情報等の緊急情報を、聴覚障害者が入手可能な方式で提供しなかったため。	
2007/3/7	Midwest Television, Inc., KFMB-TV	18,000
	2003年10月に南カリフォルニアで山火事が発生した際、交通・大気汚染等の緊急情報を、聴覚障害者が入手可能な方式で提供しなかったため。	
2006/2/22	NBC Telemundo License Co., WRC-TV	12,000
	2004年5月にワシントンDCで竜巻が発生した際、「該当地区の住民は窓から離れて下さい」という避難勧告を、字幕等の聴覚障害者が入手可能な形式で提供しなかったため。	

1.3.4 字幕番組等の制作状況

(1) 制作方法

①字幕放送

米国には、多くの字幕制作事業者がおり、字幕の表示スピードや正確性等、字幕制作の基準を満たす事業者として、39社が Described and Captioned Media Program (DCMP)³³により認定を受けている。

生放送番組向けの字幕制作の多くの場合は、ステノタイプと呼ばれる速記用キーボードを使用し、タイプによる付与を行っている。ステノタイプキーボードを使用

³³ DCMPは視聴覚障害者向けの教育促進・支援を行うNPOで、教育省より助成を受けて、NADにより運営・管理されている。

する速記者をステノグラファーといい、発言を約 250 語／分の速さで入力し、生放送と同時に字幕を生成している。ステノタイプキーボードは 24 のキーから成り、その組み合わせと事前収録している辞書の対応付けにより、文字列が打ち出される。そのため、辞書に収録されていない語の場合には、スペルエラーになることも多い。

ステノタイプキーボードを使用した字幕制作の体制は、少人数で行われている。WGBH Media Access Group では各番組で 1 人のステノグラファーと 1 人のコーディネータの合計 2 人で行っており、コーディネータは、画面にでる字幕の正確性の確認と、小さなミス of 修正を行っている。また、NCI では 1 時間以内 of 番組 of 場合は 1 人で生放送字幕 of タイピングとモニタリング of 役割を担っており、1 時間以上 of 番組 of 場合には 1 時間ごとに交代する。

打ち出される字幕 of 正確性は 98% 以上である。

図表Ⅲ 1 17 ステノタイプキーボードによる入力の様子



資料：字幕制作NPO NCIのHP

また、一部では音声認識を使ったリスピーク方式による字幕制作も行っている。NCI では、音声認識システム「Caption Mic」の開発を行っている。音声認識は音声を変換する際に用いる事前収録辞書が、200,000 語以上を収録できる。そのため字幕 of 正確性は、辞書 of 収録語やリスピーカー個々の発音にもよるが、一般的には 2 日程度 of 訓練を受けた者であれば 96% 以上になる。NCI がリスピーク方式を用いること of できる番組ジャンルは、スポーツ番組以外 of 全てのジャンルである。なお、NCI 以外でも VITAC³⁴ などいくつか of 字幕制作事業者は、リスピーク方式を導入している。

一般に、事前収録番組への字幕制作は、以下の 5 つ of ステップで行われる。

① コピーテープ of 作成とビデオサーバーへ内容 of 取込

³⁴ 約 20 年間字幕付与を行う、米国における大手字幕制作事業者の一つで年間 170,000 時間 of 生放送番組と 35,000 時間 of 事前収録番組へ、字幕付与を行っている。

- ②字幕編集者による音声データの字幕起こし
- ③字幕編集者が字幕スペル・タイミングを確認
- ④上級編集者や監督者が字幕スペル・タイミングを確認
- ⑤字幕データを顧客に送り、番組と統合

作業時間は、一般的に 30 分番組に対し、8 時間程度の時間を要する。

図表Ⅲ 1 18 事前収録番組を字幕化（上記の工程②）する様子



資料：NCIのHP

②画面解説放送

米国に DCMP より認定を受けた、画面解説を付与する事業者は 27 ある³⁵。

画面解説放送の制作方法は、事業者で大差がないようである。画面解説の付与を行う大手の WGBH Media Access Group によると、画面解説の付与には 3 段階の制作プロセスがある。まず、第一に画面解説放送の台本作成者が、番組を見て視覚情報を台本に起こす。次に、時間配分に気を配りながら画面解説の長さを適合させる。そして最後に、編集監督が編集し、画面解説と元の番組映像とを合成する。通常制作時間は、60 分番組に対し、2～4 日程度を要すとのことである。

(2) 制作コスト

字幕等の制作コストについては、字幕の種類や事業者により幅がある。近年は、字幕制作事業者数の増加により、特に字幕制作コストは低下してきている。

世界初の字幕制作事業者 WGBH Media Access Group では、付与する番組や字幕

³⁵ DCMP 「Description Service Vendors」より。

の種類にもよるが、英語生放送番組への字幕制作は 7,110～17,775 円³⁶/時間で行っており、スペイン語の場合だと、英語に比べて字幕製作コストは高く、先の英語生放送番組への字幕制作コストの範囲だと、上限程度となることが多い。事前収録番組の字幕制作に関しては、一般的に 35,550～63,200 円/時間の範囲ということである。画面解説については、1 時間未満のものに関しては、7,900 円/分であり、1 時間番組では 237,000～474,000 円/時間の範囲ということである。

NCI では、英語生放送番組への字幕制作は 5,925～11,850 円/時間で行っており、付与する字幕の分量や、スポーツ番組等の番組内容により価格が決まるという。また、スペイン語に関しても通常は英語と同様に扱っている。事前収録番組への字幕制作は「Pop-on」か「Roll-up」形式化により価格帯が異なる。発言者のタイミングと位置を合わせてライン単位で表示する「Pop-on」形式の場合は 27,650～35,550 円/時間で、生放送用字幕と同様の方式で固定された場所に表示される「Roll-up」形式の場合は 15,800～23,700 円/時間で行っている。こちらもスペイン語と英語によるコストの違いはないようである。画面解説については、番組のジャンルやナレーター必要人員数により価格が 110,600～237,000 円/時間の範囲で決まるということである。

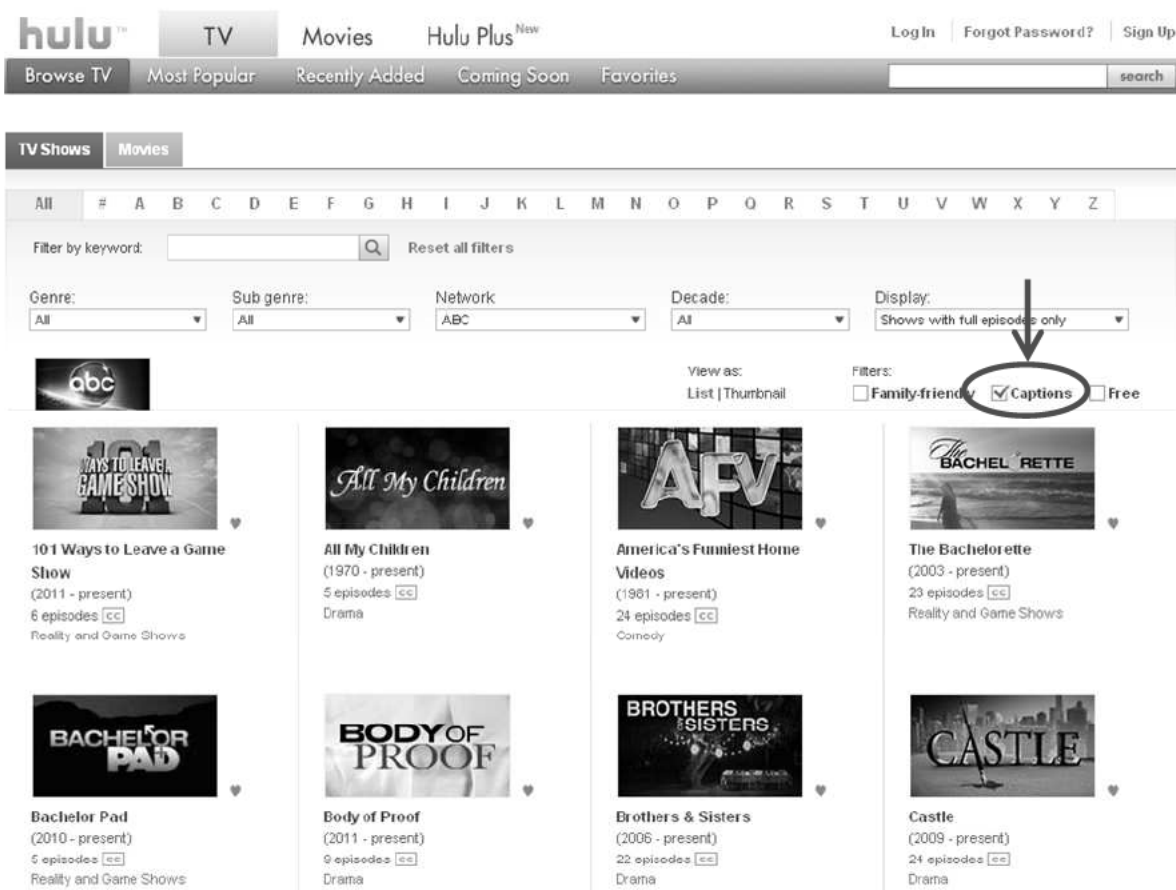
³⁶ 1 米国ドル=79 円で換算(日本銀行 報告省令レート(2011 年 9 月))

1.4 通信における字幕等の付与状況

1.4.1 通信における字幕等付与の状況

NBC Universal と News Corporation Ltd.の合併事業として立ち上げられた Hulu³⁷では、ABC、NBC、FOXをはじめとするテレビ放送事業者や映画会社から提供される動画をインターネットオンデマンド配信している。字幕は、Hulu が放送事業者より字幕データの提供を受けた番組に付与されており、字幕が付与されている動画は、検索画面で「Captions」のフィルタにチェックを入れることで検索することができる。字幕が付与されている番組には、以下のような「cc」という記号が表示される。

図表Ⅲ 1 19 Hulu動画検索画面（ABC放送の字幕付き動画の検索例）



資料：Hulu HP

動画プレイヤー内の音量ボタンの隣に位置する「cc」ボタンをクリックするか、動

³⁷ Nielsen Media Research のインターネット配信動画再生回数のランキングによると、2011年1月時点で1位 You Tube(84.6億回)、2位 Hulu(8.1億回)、3位 VEVO(3.4億回)であった。

画検索時の設定により、字幕の表示形式や言語を選んで字幕を表示することができる。

図表Ⅲ 1 20 Huluでの字幕表示設定



資料：Hulu HP

インターネット配信されるテレビ番組への字幕付与に関して、WGBH Media Access Group、NCI等の字幕制作事業者は、インターネットで必要とされるファイル形式にあわせた字幕データファイルの変換を行っている。ただし、放送事業者が独自にファイル形式の変換行うこともある。

なお、字幕の著作権については、テレビやインターネットで配信される番組の保有者が保有する。

1.4.2 通信における字幕等付与の実施に係る関連法令・関連制度

近年のビデオストリーミング技術の発展により、インターネットに接続されたテレビ、タブレット、携帯電話等様々なデバイスで十分な長さの動画やテレビ番組を配信することが可能となった。21st CVAA法ではこのような背景に基づき、FCCに対し通信で提供する字幕・画面解説・緊急情報に関する技術動向を調査する諮問委員会 (Video Programming and Emergency Access Advisory Committee)の設立を義務づけている。

諮問委員会は、字幕・画面解説・緊急放送に関して以下の内容を含む報告書を、字幕に関しては第1回会議から6ヶ月以内にFCCへ提出することを義務づけられている。また画面解説・緊急情報に関しては、報告書の提出期限を21st CVAA法の制定から18ヶ月以内としている。

図表Ⅲ 1 21 諮問委員会に報告が義務づけられている項目

- (A)字幕を提供する期限に関するスケジュールの勧告
- (B)信頼のおける方法でコード化、送信、受信及び到達させることができるために必要となる、プロトコル、技術的性能及び技術的手順に関する性能要件の特定
- (C)21st CVAA 法制定日において、(B)で特定される性能目標を満たすために追加で必要となるプロトコル、技術的性能及び技術的手順の特定
- (D)(B)で特定される性能目標を実現するための技術的基準に関する勧告
- (E)インターネットプロトコルを利用して送受信される映像プログラムと、表示させる機器の互換性を保障するために必要となる規則に関する勧告

さらに 21st CVAA 法により、字幕が付与されたテレビ番組をインターネット上で配信する際にも、字幕を付与することが義務づけられた。2011年7月13日に諮問委員会による報告書が FCC に提出され、テレビ番組に字幕付与を義務づける番組の種類とスケジュールが提案された。今後、2012年1月を目処に、義務づけの範囲や映像配信者・プロバイダーが負うべき責任等を明らかにした FCC 規則が施行されるものと考えられる。

図表Ⅲ 1 22 諮問委員会によるFCCに対する提案

- ・ FCC 規則制定から 6 ヶ月以内に、インターネット配信用に編集されていない事前収録番組に字幕を付与すること。
- ・ FCC 規則制定から 12 ヶ月以内に、テレビ放送と同時に配信される生配信番組と、テレビ放送終了から 12 時間以内に配信を開始する生配信に近い番組に字幕を付与すること。
- ・ FCC 規則制定から 18 ヶ月以内に、インターネット配信用に編集された事前収録番組に字幕を付与すること。

なお、諮問委員会のメンバーには、議長の Larry Goldberg が所属している WGBH Media Access Group を始めとする字幕・画面解説制作事業者の他、NAD、AFB 等の障害者団体、AT&T、CBS、Google、Microsoft、Sony Electronics、Verizon Technology Organization 等の電気機器・放送・通信事業者の代表計 45 人が選出されている。現在は、以下の 4 つのワーキンググループに分けて議論を進めている。

図表Ⅲ 1 23 諮問委員会ワ キングゲル プ

ワーキング名称	共同議長所属	
IP 利用による字幕	NAD	聴覚障害者団体
画面解説	Comcast Cable	ケーブル事業者
緊急情報へのアクセシビリティ	ACB	視覚障害者団体
画面ガイド、スクリーンメニュー機器	Motorola	通信事業者

2. 英国における字幕放送等の実施状況・関連制度等

2.1 基礎情報

2.1.1 視聴覚障害者数

聴覚障害者団体の Action on Hearing Loss (旧 the Royal National Institute for Deaf People : RNID) によれば、英国の強度／重度の聴覚障害者 (Severe or Profound Deaf) 数は約 82 万人であり、難聴者は全人口の 6 人に 1 人に相当する約 1,000 万人と推定している。地域別の強度／重度の聴覚障害者数はイングランドが 697,500 人、北アイルランドが 20,500 人、スコットランドが 69,500 人、ウェールズが 44,500 人となっており、イングランドが大半を占めている。

図表Ⅲ 2 1 英国の2010年の聴覚障害者数

	難聴者 (Hearing loss)	補聴器利用者 (Hearing aids)	強度/重度聴覚障害者 (Severe/profound)
16-49 歳	1,157,500	522,000	36,000
50-64 歳	2,563,500	1,017,000	99,500
65-79 歳	3,768,000	2,293,500	211,000
80 歳以上	2,622,500	2,288,000	474,500
合計	10,111,500	6,120,500	820,500

資料 : Action on Hearing Loss, "Taking action on hearing loss in the 21st century", (2011.6)

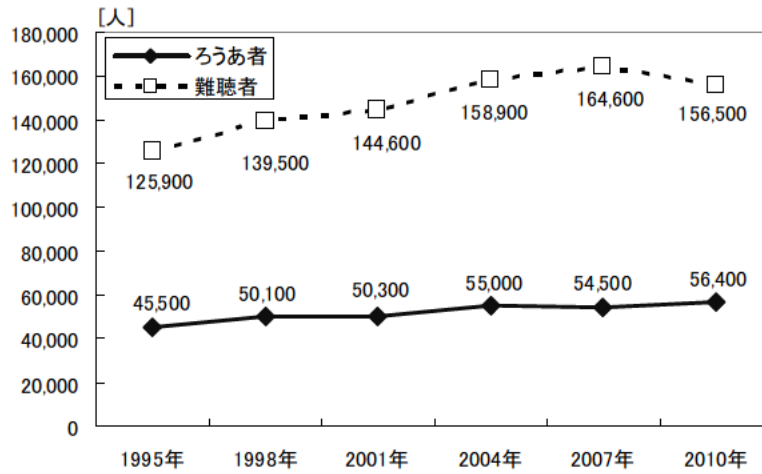
イングランド³⁸の NHS³⁹ Information Centre の統計によれば、イングランドでろうあ者 (Deaf) として登録する聴覚障害者は 2010 年 3 月末現在で 56,400 人 (人口比 0.1%⁴⁰) である。年齢別には 18~64 歳が 53%、65 歳~74 歳が 12%、75 歳以上が 31%となっている。難聴者 (Hard of Hearing) として登録する聴覚障害者は 2010 年 3 月末現在で 156,500 人 (人口比 0.3%) である。年齢別には 75 歳以上が 69%を占める。

³⁸ イングランドは英国を構成する四つの国の一つであり、人口は英国全体の 84%を占める。

³⁹ National Health Service

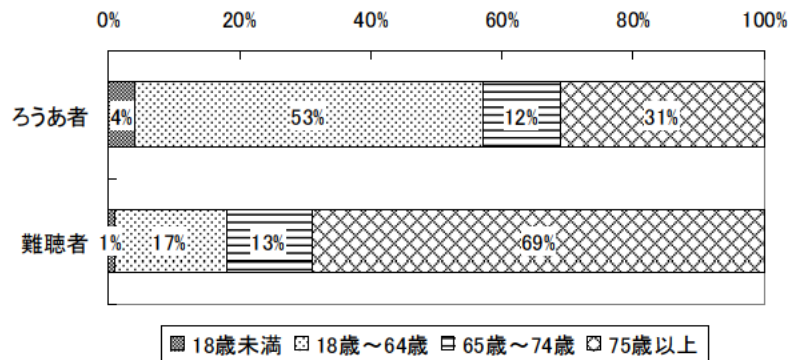
⁴⁰ 人口比は Office of National Statistics, "Mid-2010 Population Estimates"より算出。

図表Ⅲ 2 2 イングランドにおける聴覚障害登録者数の推移



資料：The NHS Information Centre, "People Registered Deaf or Hard of Hearing Year ending 31 March 2010, in England", 2010.10

図表Ⅲ 2 3 イングランドにおける聴覚障害登録者の年齢構成(2010年3月)



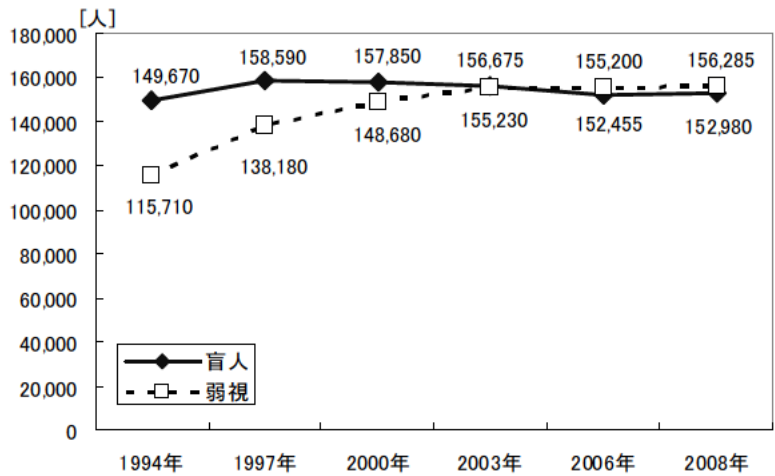
資料：The NHS Information Centre, "People Registered Deaf or Hard of Hearing Year ending 31 March 2010, in England", 2010.10

視覚障害者団体である Royal National Institute of Blind People (RNIB) によれば、英国の視覚障害者数は約 200 万人であり、全人口のおよそ 30 人に 1 人の割合となっている。

イングランドの NHS Information Centre の統計によれば、イングランドで盲人 (Blind)、弱視 (Partially Sighted) として登録する視覚障害者は 2008 年 3 月末現在で 153,000 人 (人口比 0.3%⁴¹)、156,300 人 (人口比 0.3%) である。

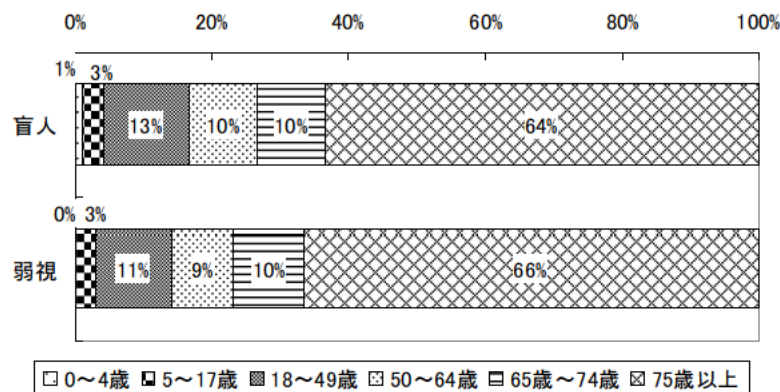
⁴¹人口比は Office of National Statistics, "Mid-2008 Population Estimates"より算出。

図表Ⅲ 2 4 イングランドにおける視覚障害登録者数の推移



資料：The NHS Information Centre, "Registered Blind and Partially Sighted People Year ending 31 March 2008, in England", 2008.10

図表Ⅲ 2 5 イングランドにおける視覚障害登録者の年齢構成(2008年3月)



資料：The NHS Information Centre, "Registered Blind and Partially Sighted People Year ending 31 March 2008, in England", 2008.10

2.1.2 放送事業者等の概況

(1) 所管官庁

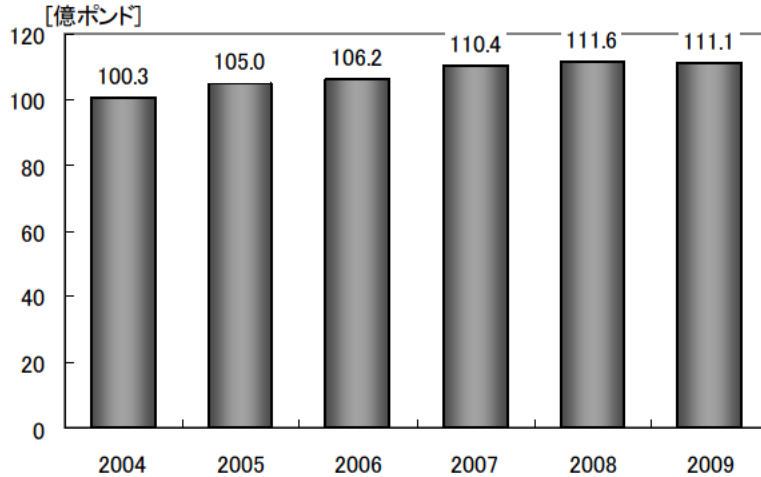
英国で放送を所管する官庁は、文化・メディア・スポーツ省（Department for Culture, Media and Sport : DCMS）、通信庁（Office of Communications : Ofcom）である。

DCMS が放送政策の策定等の政策形成を行い、政府から独立した規制機関である Ofcom が放送事業者の規制・監督をしている。

(2) 放送事業者

英国のテレビ放送産業の売上高は 2009 年に 111 億ポンドとなっている。

図表Ⅲ-2-6 英国テレビ放送産業の売上高推移



資料：Ofcom, “Communications Market Report 2010”

英国の公共放送には、英国放送協会（BBC）とチャンネル 4、ウェールズ地方の S4C がある。BBC とチャンネル 4 が全国放送を行っている。BBC は受信許可料 (TV license fee) を財源とし、非営利法人のチャンネル 4 は広告収入等を財源としている。S4C は広告収入と政府からの補助金を財源としている。その他、商業放送では 15 の地方局と全国ネット 1 局によって構成される ITV (Channel3) と Five がある。英国ではこれらの放送事業者を、公共サービス放送 (Public service broadcasting)⁴²と呼んでいる。

図表Ⅲ-2-7 Public service broadcasting

	チャンネル名	主たる財源	視聴シェア(2009年)
公共放送	BBC	受信許可料	28.4% (BBC One 20.9%、 BBC Two 7.5%)
	Channel 4	広告収入等	6.8% (Channel4+S4C)
	S4C	広告収入・政府補助金	
商業放送	ITV	広告収入	17.8%
	Five	広告収入	4.9%

資料：視聴シェアはOfcom, “Communications Market Report 2010”による

⁴² 英国では受信許可料を財源とする BBC だけではなく、ITV、Channel 4、Five、S4C も公共サービス放送と位置付け、全国どこでも無料で視聴できることが要求されている。

地上波デジタル放送では、無料の多チャンネルサービス Freeview が提供されている。Freeview 対応のセットトップボックス又は Freeview 対応のデジタル録画機、または Freeview 機能搭載のデジタルテレビを利用することで、無料で 50 チャンネル以上のテレビ放送とラジオ放送を視聴できる。Freeview は、BBC、BskyB、Channel 4、ITV、Arqiva の 5 社が出資する DTV Service 社により運営されている。Ofcom からライセンスを受けている地上波デジタルテレビは 100 チャンネルある。

衛星放送では BskyB が多チャンネル放送サービスを提供している。また、Freesat が無料の衛星放送サービスを提供している。ケーブルテレビの代表的な事業者は Virgin Media である。Ofcom からケーブルテレビ及び衛星放送のライセンスを受けているチャンネルは 886 チャンネルある。

2.2 字幕放送等の実施に係る関連法令・関連制度

2.2.1 字幕放送等に関連する法規定

2003年通信法（Communications Act 2003）⁴³では、聴覚障害者、視覚障害者、盲ろう者がテレビ番組を理解し楽しめるようにするために、字幕（subtitling）、音声解説（audio-description）、手話（sign language）の付与に関して、5年、10年単位での目標を設定し、その達成を義務づけている。

なお、英国では字幕、音声解説、手話をテレビ・アクセス・サービス（television access services）と総称している。

2003年通信法では、テレビ・アクセス・サービスに関する具体的な規定の作成と定期的な見直しを Ofcom に義務づけている。これを受けて Ofcom が作成したのが、テレビ・アクセス・サービスに関する規則（Code on Television Access Services：CTAS）である。

BBC に関しては文化・メディア・スポーツ省との間で締結した BBC 協定書（BBC Agreement）において、BBC は Ofcom による CTAS の規定を順守するとし、字幕放送等の提供に関する目標設定を行っている。

CTAS の適用対象は、公共サービスチャンネル⁴⁴（public service channels）、デジタルテレビ番組サービス（digital television programme services）、衛星やケーブルテレビ等で免許を受けて番組配信を行っているテレビコンテンツサービス（television licensable content services⁴⁵）等である。

(1) 対象除外番組

2003年通信法、CTAS では、以下を字幕放送等の対象除外番組として定めている。

図表Ⅲ 28 対象除外番組

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">・ 電子番組表（EPG）・ 広告により構成されている番組（ショッピングチャンネル等）・ 英国以外から許可されているテレビ放送 |
|--|

⁴³ BBC の事業等は 2003 年通信法ではなく特許状（Royal Charter）及び協定書（Agreement）によって規定されている。

⁴⁴ 公共サービス放送事業者のチャンネルである BBS1、BBS2、ITV1、Channel 4、Five。

⁴⁵ 衛星や電気通信ネットワークを通じて配信され、公衆によって受信されるテレビ番組等の放送サービス

また、以下の事項を検討した上で、字幕等を付与しなくても良い番組を Ofcom が決定している。

図表Ⅲ 2 9 字幕等の付与の適用対象外となる番組を決定する際の考慮事項

- ・ 障害者支援のために字幕等を付与することによる視聴者の便益の度合い
- ・ 番組の想定視聴者数⁴⁶
- ・ 字幕等の付与により便益を得る者の数及び便益の度合い
- ・ 番組の想定視聴者の内、英国以外の居住者の度合い
- ・ 字幕等の付与の技術的困難さ⁴⁷
- ・ 上記に関連して、字幕等の付与に必要なコスト⁴⁸

①技術的困難さによる対象除外

技術的困難さから字幕等の付与が非現実的であると Ofcom が認めた場合には、字幕放送等を行う義務が課せられない。具体的な例として CTAS には以下が記載されている。

図表Ⅲ 2 10 CTASに示されている技術的困難さから字幕等の付与義務の適用対象外となる例

- ・ 音楽やニュース番組に対する音声解説の付与（会話や音楽の合間に音声解説を入れるための余地が少なく、また、ニーズも低い）
- ・ 市販のセットトップボックスでサポートされていない言語（中国語やウルドゥ語等）の字幕の付与
- ・ 多言語放送への字幕や手話の付与（字幕や手話のために言語を選択することが難しい場合）

②視聴シェアによる対象除外

視聴者の便益の観点から、年間平均の視聴シェアが 0.05%以下のテレビサービスは、字幕放送等を行う義務を課せられない。

視聴シェアが 0.05%から 1%の間の事業者は、午前 7 時から午後 11 時までの間に毎月 30 分の手話番組を放送することによって、手話番組に関する目標を達成したと見なすオプションを選択することが可能である。また、その他 Ofcom の承認を得た代替措置を実施することにより目標達成と見なされることもできる。

⁴⁶ 以下の②で詳述

⁴⁷ 以下の①で詳述

⁴⁸ 以下の③で詳述

海外の視聴者向けを主目的としたテレビサービスには、字幕放送等を行う義務はない。

③コストの観点からの目標緩和、対象除外

Ofcom では、各放送事業者に対して英国で得た関連売上（relevant turnover）の1%を字幕等の付与に支出することを求めている。関連売上には、放送免許を保持することにより得られた売が含まれ、加入費、広告費、スポンサー料等を含んでいる。また、Ofcom では字幕、音声解説、手話を付与するための時間あたりの平均コストを算出している。

Ofcom では、字幕放送等の平均付与コストと関連売上の1%の支出金額とを使って、個々の事業者が字幕等の付与目標⁴⁹をどの程度満たすことができるかを算定している。算定にあたっては、各放送事業者が毎日何時間放送し、どの程度の番組が字幕や手話、音声解説を付与することから除外されるか、再放送率がどの程度であるか等についても考慮している。これらをもとに、個々の放送事業者に対して求める字幕等の付与目標のレベルとして、以下の3段階を設定している。関連売上の1%を支出しても最小限の目標となるレベル3の目標値を達成することも難しい事業者に関しては、コスト面から適用対象外とすることが認められる。

図表Ⅲ 2 11 関連売上の1%の支出金額に伴う目標のレベル設定

レベル1	字幕、手話、音声解説の付与目標の100%を達成可能
レベル2	字幕の付与目標の66%、手話、音声解説の付与目標の100%を達成可能
レベル3	字幕の付与目標の33%、手話、音声解説の付与目標の100%を達成可能

④視聴シェア、関連売上の期中検討を通じた義務の付与、解除等

視聴シェア及び関連売上はOfcomが期中に検討する。期中検討をもとに翌年、放送ライセンスを得ている個々の事業者が、①テレビ・アクセス・サービスを提供する義務を負う、②現在と異なるレベルの義務を負う、③テレビ・アクセス・サービス提供の義務から除外される、の何れに該当するかについて事前に通知している。

期中検討で視聴シェアが0.05%未満に低下した場合にはテレビ・アクセス・サービスの提供義務が解除されることとなる。ただし、視聴シェアが0.05%未満0.04%以上の場合は、すぐには提供義務が解除されず、翌年も同じ水準の目標の達成が義

⁴⁹ 付与目標に関しては後述。

務づけられる。この場合でも、その次の年に再び視聴シェアが 0.05%未満になった場合には提供義務が解除される。

テレビ・アクセス・サービスの提供義務を解除された事業者が、視聴シェア、関連売上を回復し、再びテレビ・アクセス・サービスを提供する義務を負うこととなった場合には、当該事業者との協議のもと、Ofcom が適切な目標値を設定する。

万一、テレビ・アクセス・サービスの義務を履行することが、放送サービス事業を継続する上で障害となっている場合には、当該事業者が Ofcom に対して状況を立証することによって、目標値の軽減 (reduce) や、義務の一次的中断 (suspend)、義務の終了 (terminate) を求めることができる。

(2) 字幕放送等の品質

Ofcom では字幕等の品質に関してガイドライン (Guideline on the provision of television access services) を定めて公表している。CTAS の適用対象であるか否かを問わず、放送事業者は当該ガイドラインに留意しなければならない。

また、放送事業者は定期的に放送をモニターし、字幕放送等が決められたスケジュール通りに適切に提供されているか、字幕放送等の品質はどうか確認しなければならない。

①字幕に関する基準

ガイドラインに記載された字幕に関する主な基準は以下のとおりである。

- Tiresias Screenfont⁵⁰を使用するべき
- 標準解像度の地上デジタルテレビ向けの字幕では、大文字の V に対して水平解像度 20 本以上の大きさとする。衛星放送、ケーブルテレビでも同様とすることを推奨する。
- 字幕の色は高いコントラストを得るために、黒色の背景に、白色、黄色、シアン、グリーンとすることを推奨する。
- 一文は 2 行以下とする。必要な場合には一文を二文以上に分割したり、途中で区切ったりする。区切りを入れる場合には、次に続く部分があることを明示するために、コロンやセミコロン等を入れる。
- 音声と字幕とは可能な限りシンクロさせる。生放送では 3 秒以内に正確な字

⁵⁰ 英国のデジタルテレビの字幕向けに開発されたフォント。欧州のデジタルテレビにも活用されている。文字相互が区別しやすくなるよう設計されている。

幕を提示するようにする。

- ・ 字幕の速度は録画番組の場合には 160～180 語/分を超えないようにする。生放送の場合、字幕の上限速度を定めることは現実的ではないが、200 語/分を超える字幕は、ほとんどの視聴者にとって追っていくことが難しくなることに注意する必要がある。

②音声解説に関する基準

ガイドラインに記載された音声解説に関する主な基準は以下のとおりである。

- ・ 音声解説では、ストーリーに関連する範囲で、登場人物、場所、時間、環境、容易に識別できない音、画面上のアクション、画面上の情報を説明すべきである。
- ・ 登場人物の説明は効果的な音声解説に不可欠である。長く混乱を招く説明は避け、視聴者がすぐに識別できるよう人物の主な特徴を説明する必要がある。特に複数の登場人物が会話をしているような場合には、視聴者を混乱させないため、彼や彼女ではなく人物の名前を使用する。
- ・ 可能な限りアクションが発生すると同時に説明する。特に、コミカルなシーンでは、健常者と視覚障害者とが同時に笑えることを可能にするためにも重要となる。
- ・ 音声解説はリアルタイムのコメントとなるため、現在形、現在進行形、現在分詞を使用しなければならない。また、特に動詞のバラエティを重要すべきである。「彼女が部屋に入る」というよりも「彼女は部屋に駆け込む」とした方が、より鮮明なイメージを伝えられる。

③手話に関する基準

ガイドラインに記載された手話に関する主な基準は以下のとおりである。

- ・ 手話は英国手話（British Sign Language : BSL）の使用を基本とする⁵¹。ただし、放送事業者は障害者団体と協議した上で、他の手話言語を使用することもできる。例えば子供向けの番組に Makaton を使用することや、中途失聴者向けの番組に Sign Supported English を使用すること等があり得る。
- ・ 手話画面をテレビ画面上に重ね合わせる場合には、画面の右側に画面の 1/6

⁵¹ 英国では BSL が最もよく使用される手話であるが、その他にも Sign Supported English、Makaton が手話言語として使用されている。

以上の大ききさで表示しなければならない。

(3) 字幕放送等実施に関するモニタリング

Ofcom は、事業者がテレビ・アクセス・サービス提供に関する義務を遵守しているかどうかをモニタリングするため、事業者にテレビ・アクセス・サービスの提供実績の報告を求めている。事業者は 2005 年 1 月 1 日より、Ofcom が指定する四半期ごとの提供実績報告様式を提出しなければならない。

また、事業者は、全ての放送番組を音声と映像とを含んで録音録画し、放送日より 60 日間保存しておかなければならない。また、Ofcom の求めに応じて、そのコピーを提供する義務を負う。

放送事業者の達成状況は、インターネット上で四半期毎に情報公開されている。目標値を達成できなかった事業者に関しては、翌年の目標値に未達分を上乗せするという対応が取られている。さらに、悪質な場合には罰金、許可取消等のペナルティを課す。

2.2.2 普及目標

2003 年通信法第 303 条では、5 年、10 年単位での字幕、音声解説、手話に関する付与率に関する目標を以下のように設定し、達成を義務づけている。途中の目標値等の詳細は CTAS で規定している。

図表Ⅲ 2 12 2003年通信法における字幕放送等の目標値（第303条）

	字幕	音声解説	手話
5 年	60%		
10 年	ITV、Channel4 : 90% その他 : 80%	10%	5%

※適用除外とされなかった番組に対する比率

BBC は文化・メディア・スポーツ省との間で締結した BBC 協定書 (BBC Agreement) において Ofcom による CTAS の規定を順守するとしており、字幕放送等の実施目標を以下のように設定している⁵²。目標値は、CTAS において対象外とする番組を除いた全番組の放送時間に対する比率として表されている。

⁵² BBC ホームページ

<http://www.bbc.co.uk/commissioning/tv/how-we-work/statement-of-operations.shtml>

図表Ⅲ 2 13 BBC (BBC One、BBC Two) の字幕放送等の目標値

	字幕	手話	音声解説
2005	90%	3%	6%
2006	95%	4%	8%
2007	97%	4%	8%
2008	100%	5%	10%

図表Ⅲ 2 14 BBC (BBC Three、BBC Four、CBBC、CBeebies、News24)

	字幕	手話	音声解説
2005	70%	3%	6%
2006	80%	4%	8%
2007	90%	4%	8%
2008	100%	5%	10%

その他の放送事業者に関する字幕放送等の詳細な目標値は CTAS に定められている⁵³。

図表Ⅲ 2 15 ITV1 (regional licensees)

	字幕	手話	音声解説
2005	84%	3%	6%
2006	85%	4%	8%
2007	86%	4%	8%
2008	88%	5%	10%
2009	89%	5%	10%
2010	90%	5%	10%

表Ⅲ 2 16 ITV1 (national licensee(GMTV))

	字幕	手話	音声解説
2005	71%	3%	6%
2006	79%	4%	8%
2007	86%	4%	8%
2008	88%	5%	10%
2009	89%	5%	10%
2010	90%	5%	10%

⁵³ Ofcom, "Code on Television Access Services Statement by Ofcom",2004.7, Ofcom, "Code on Television Access Services",2010.12

図表Ⅲ 2 17 Channel 4

	字幕	手話	音声解説
2005	84%	3%	6%
2006	85%	4%	8%
2007	86%	4%	8%
2008	88%	5%	10%
2009	89%	5%	10%
2010	90%	5%	10%

図表Ⅲ 2 18 Five

	字幕	手話	音声解説
2005	66%	3%	6%
2006	72%	4%	8%
2007	76%	4%	8%
2008	80%	5%	10%

図表Ⅲ 2 19 S4C Digital

	字幕	手話	音声解説
2005	67%	1%	6%
2006	69%	1%	8%
2007	71%	2%	8%
2008	73%	3%	10%
2009	75%	4%	10%
2010	80%	5%	10%

図表Ⅲ 2 20 その他の放送事業者

	字幕	手話	音声解説
2005	10%	1%	2%
2006	10%	1%	4%
2007	35%	2%	6%
2008	35%	2%	8%
2009	60%	3%	10%
2010	60%	3%	10%
2011	70%	4%	10%
2012	70%	4%	10%
2013	70%	4%	10%
2014	80%	5%	10%

2.2.3 助成制度等の振興策

字幕放送等の実施に関する費用は、放送事業者が負担しており、特段の助成制度はない。

Ofcom では、2008 年に音声解説の認知度向上に関するキャンペーンを実施してい

る。2006年にOfcomが実施したテレビ・アクセス・サービスのレビューにおいて、音声解説の認知度が低いことがわかった。字幕放送、手話放送の認知度が90%、86%であるのに対し、音声解説の認知度は、英国の成人で40%、視覚障害者で37%と低くなっていた。Ofcomは音声解説の認知度の低さが音声解説の普及を妨げていると考え、2008年2月1日から3月14日にかけて、放送事業者16社と視覚障害者団体RNIBとともに、認知度向上に向けた共同キャンペーンを実施した。各放送事業者は、音声解説がどのようなものなのかを説明するとともに、音声解説に関する詳しい情報を得るための問い合わせ電話番号とwebサイトのアドレスを含む独自の広告放送を作成し、キャンペーン期間中に放映した。キャンペーンの結果、2008年3月時点での音声解説の認知度は英国成人で60%、視覚障害者で72%に向上している。

2.2.4 関連法令・関連制度の制定・創設に係る経緯等

英国における字幕放送はBBCによって切り開かれた。1979年にろうあ者の少年のドキュメンタリ（Quietly In Switzerland）に初めて字幕を付与したのを皮切りに、1986年には初めて子供番組Blue Peterに生字幕を付与、1990年には初めてニュース番組に生字幕を付与している。

音声解説の開発は、欧州委員会の援助を受けたAUDETEL（Audio Described TELEvision）Consortiumを通じて行われた。視覚障害者との協力のもとに、ジャンル毎にふさわしい音声解説のスタイルの開発などが実施された。また、音声解説受信機のプロトタイプを開発し、1994年にはBBC、ITVによってフィールド試験が実施された。2000年には、デジタル地上波テレビ放送の音声解説をサポートする商用受信機が提供されるようになっている。

字幕放送の提供に関する法規制は1990年放送法（Broadcasting Act 1990）によるものが最初である。同法ではITV、Fiveの免許条件として一定以上の字幕放送の提供を求めている。ITVに対しては1998年に週当たり50%以上の字幕放送の提供を、Fiveに対してはサービス開始後5年時点で週当たり50%以上の字幕放送の提供を義務づけている。Channel 4に関しては字幕放送の提供に関する具体的な規定はなされていないが、Channel 4は、ITVと同様に、1998年に週当たり50%以上の字幕放送を提供することに同意している。なお、この法律には音声解説、手話の提供に関する規定はない。

デジタル放送について規定した1996年放送法（Broadcasting Act 1996）では、聴

覚障害者、視覚障害者がデジタル放送番組を理解し楽しむようにするために、字幕、音声解説、手話の提供の義務づけを行った。

さらに、現在の 2003 年通信法によってケーブルテレビや衛星放送チャンネルに対しても、テレビ・アクセス・サービスの提供が義務づけられるようになっている。

2.3 字幕放送等の実施状況

2.3.1 総放送時間に占める割合

2010年に字幕放送等の実施目標の達成が義務づけられている放送サービスは72チャンネルある。その内、52チャンネルはLevel One⁵⁴の目標達成が要求されている。6チャンネルがLevel Two、14チャンネルがLevel Threeの目標達成が要求されている。これらのチャンネルにおける字幕、音声解説、手話の付与率の実績は以下のとおりである⁵⁵。

図表Ⅲ 2 21 主要な放送事業者の字幕放送等の放送実績（2010年）

	字幕		音声解説		手話	
	目標値	実績値	目標値	実績値	目標値	実績値
BBC One	100%	99.8%	10%	15.6%	5%	5.6%
BBC Two	100%	100%	10%	13.0%	5%	5.7%
BBC Three	100%	100%	10%	29.6%	5%	5.3%
BBC Four	100%	99.9%	10%	30.5%	5%	5.5%
CBBC	100%	100%	10%	27.3%	5%	5.8%
CBeebies	100%	100%	10%	16.6%	5%	5.6%
BBC News	100%	99.9%	適用除外		5%	5.2%
ITV1(excl.GMTV)	90%	98.3%	10%	21.2%	5%	6.3%
GMTV/ITV Breakfast	90%	96.5%	10%	35.5%	5.1%	5.4%
Channel 4	90%	92.6%	10%	14.5%	5%	5.4%
Five	80%	95.2%	10%	17.0%	5%	7.0%
S4C	80%	85.9%	10%	10.5%	5%	5.1%
Level One						
Sky One	60%	68.7%	10%	28.2%	Alt	
Sky Sports1	60%	63.6%	10%	12.2%	3%	3.5%
Disney Channel	60%	97.1%	10%	11.9%	Alt	
Level Two						
MTV	40%	47.1%	10%	12.3%	Alt	
Discovery Channel	40%	43.0%	10%	13.9%	Alt	
Universal Channel	40%	49.6%	10%	18.6%	Alt	
Level Three						
FX	20%	36.7%	10%	19.8%	Alt	
Comedy Central	20%	33.1%	10%	23.7%	Alt	
Living TV	20%	49.3%	10%	16.6%	Alt	

(注) Alt:視聴シェアが0.05%～1%の放送チャンネルは、毎月30分の手話番組を放送する、又はOfcomに承認された手話に関連する代替取り決めに従うことで手話放送の目標を達成するオプションがある。オプションの一つとして、英国手話放送トラストへの資金拠出が認められている。

資料：Ofcom, “Television Access Services: Full Year Cumulative Report 2010”

⁵⁴ Level One、Two、Threeについては、2.2.1(1)③を参照

⁵⁵ 目標値が達成できなかった時は、目標値と実績値との乖離分が翌年の目標値に上乘せされる。また悪質な場合には罰金等が課されることもある。

2.3.2 放送時間帯・番組ジャンル

CTAS では、それぞれのチャンネルにおける視聴率の高い時間帯（peak viewing time）に、字幕、音声解説放送を放送するべきであるとしている。手話に関しては、現在は視聴率の高い時間帯以外で放送されることについても許容している。

番組に対して字幕、音声解説、手話のどれを付与するかに関しては、放送事業者は障害者団体の助言を得ながら、視聴覚障害者の便益を最大化するための方法を検討すべきであるとしている。

シリーズ番組については、字幕等のテレビ・アクセス・サービスを伴って放送開始した場合には、シリーズ番組の全てに、テレビ・アクセス・サービスを付与するよう努力することが求められている。シリーズ番組で予期せぬトラブルによりテレビ・アクセス・サービスが付与できなかった場合でも、すぐに再放送されるときには、その再放送日時について、字幕を付与してアナウンスをすべきであるとしている。

また、テレビ・アクセス・サービスの提供による便益を損なうことになるため、字幕等を付与した番組を数多く再放送することによって、目標を達成することはしないよう奨励している。

Ofcom が定めるガイドライン（Guidelines on the provision of television access services）では、字幕の付与に関して実施目標が低く設定されている放送事業者は、多くの視聴者の便益向上に繋がるよう、もっとも人気のある番組を中心に字幕を付けるべきであるとしている。また、字幕利用者の多くを占め、テレビを視聴することの多い高齢者が好む番組を意識することが重要であるとの指摘もしている。字幕の付与率が高まるに従い、様々な視聴者に向けて多様な番組、時間帯を選定する必要があるとしている。

主要地上波放送事業者（BBC One、BBC Two、ITV、Channel 4、Five）の1週間⁵⁶の字幕放送、音声解説放送、手話放送の実施状況について調べた。

字幕放送については、ほとんどの放送番組に付与されているため、ここでは音声解説放送、手話放送の実施状況についてまとめる。

①音声解説放送

主要地上波放送事業者の音声解説放送の放送時間は、平日と土日で大きな差は無いが、金曜に少なく土曜に多いという傾向が見られた。土曜の放送時間が多くなっ

⁵⁶ 2011.7.18～2011.7.24 の1週間

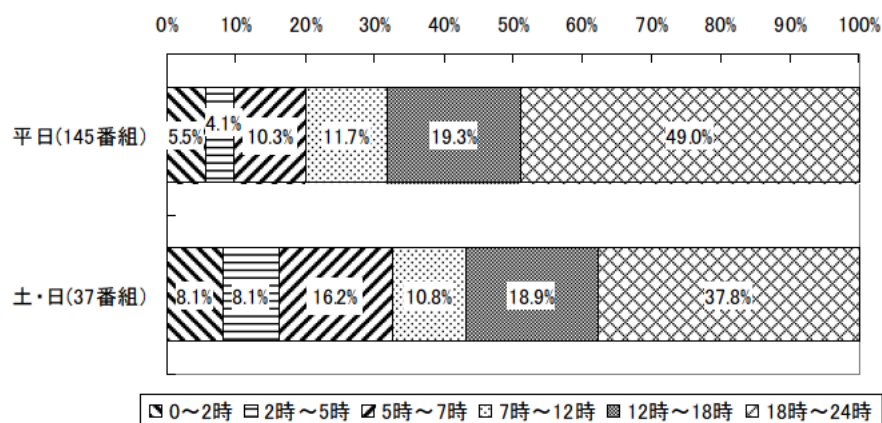
ているのは、放送時間の長い映画が多く放送されているためである。

図表Ⅲ 2 22 主要地上波放送事業者の音声解説放送時間の平均（単位：分）
（2011. 7. 18～2011. 7. 24）

	月	火	水	木	金	土	日	計
音声解説放送	272	220.4	245	205.4	195.4	269	220	1627.2

放送時間帯では、平日、土日ともに 18 時～24 時の放送が多くなっているが、その他の時間帯の放送も少なくない。

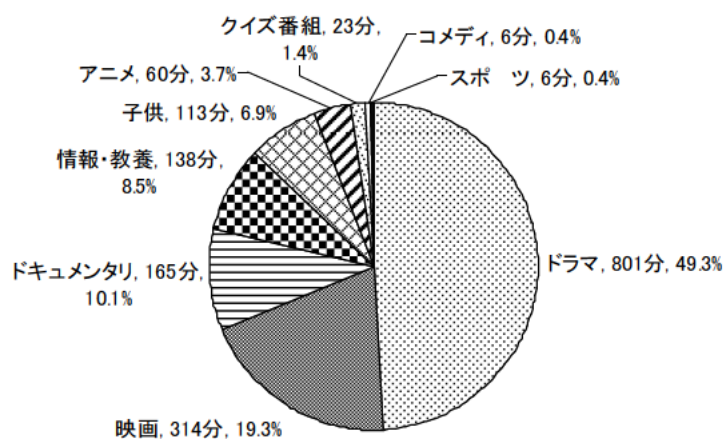
図表Ⅲ 2 23 音声解説放送の放送時間帯（2011. 7. 18～2011. 7. 24）



（注）番組数による比率

音声解説放送が提供されている主なジャンルは、ドラマ、映画、ドキュメンタリである。ニュースは全く提供されていない。

図表Ⅲ 2 24 音声解説放送のジャンル別放送時間の平均（2011. 7. 18～2011. 7. 24）



②手話放送

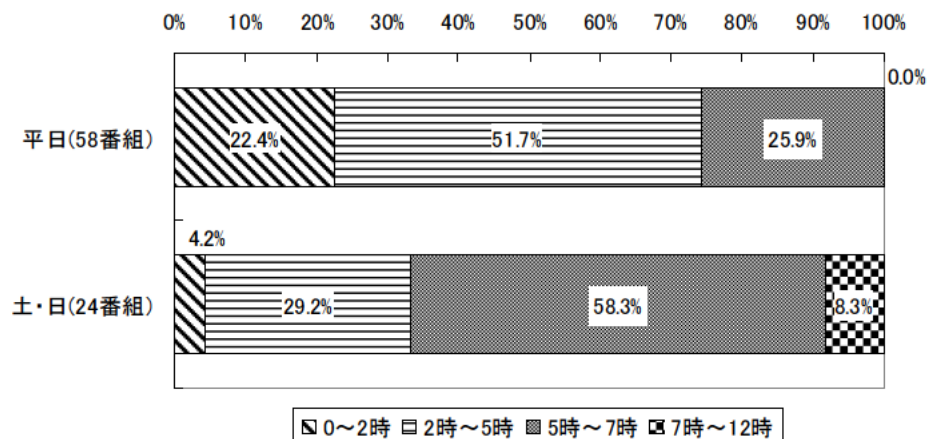
主要地上波放送事業者の手話放送の放送時間も、音声解説放送と同様、平日と土日での違いはあまりないが、月曜、水曜が少なく、木曜が多いという傾向が見られた。

図表Ⅲ 2 25 主要地上波放送事業者の手話放送時間の平均（単位：分）
(2011.7.18～2011.7.24)

	月	火	水	木	金	土	日	計
手話放送	69	81	70	123	82	83	82	590

放送時間帯は、音声解説放送とは異なり、深夜（2時～5時）や早朝（5時～7時）が多く、昼間（12時から18時）、夜（18時～24時）には全く放送されていなかった。

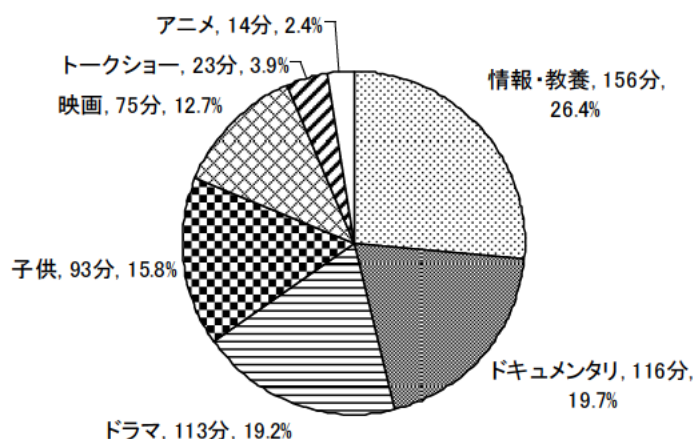
図表Ⅲ 2 26 手話放送の放送時間帯（2011.7.18～2011.7.24）



（注）番組数による比率

手話放送が提供されているのは、情報・教養、ドキュメンタリ、ドラマが多くなっている。また、子供番組も多い。

図表Ⅲ 2 27 手話放送のジャンル別放送時間の平均 (2011. 7. 18～2011. 7. 24)



2.3.3 緊急時・災害時における実施状況

ガイドラインでは、字幕放送等の利用者が、国レベル・地方レベルの緊急事態に関する情報を入手し続けられるよう、関連する電話番号を含め放送によって提供される情報を、書きとめられるだけの十分な時間をとりながら、字幕、できればオープンキャプションを使って提示するとともに、音声でも伝えることが重要であるとしている。

BBC では緊急時・災害時にも字幕を付けている。緊急時・災害時の字幕の付与方法は生放送の字幕と同様に行っている。手話、音声解説は付与していない。緊急時・災害時放送が再放送される場合には、手話や音声解説の付与も検討するかもしれないが、緊急時・災害時の放送ではアナウンサーが常にしゃべっており、音声解説を付与する余地はないと考えている。

ITV では報道局が緊急時・災害時の放送を担当しており、字幕を付与している。画面上には、関連する電話番号などをテロップで表示しており、これらの読み上げも行っている。手話や音声解説は付与していない。手話は生放送には付けられず、音声解説はニュースには適していないと考えているためである。ITV では 5:30 から 23:00 の間は、生放送の字幕制作が行える体制になっている。この時間外に災害等が発生した場合には、生放送の字幕制作者を招集して字幕を制作することとなる。字幕制作者がいない場合には字幕無しで放送されるが、字幕制作者が到着しだい、字幕を付け加えることとなる。緊急時・災害時の字幕は、通常の生放送における字幕制作と同様の方法により制作する。ただ通常のニュース番組では、事前にニュースのストーリーが知らされているのに対し、災害時等ではこうした準備が無い場合、通常のニュースよりも字幕が表示されるまでにかかる時間が若干長くなる。

2.3.4 字幕番組等の制作状況

(1) 制作方法

①字幕放送

英国の字幕制作を担っている主な事業者には、Red Bee Media⁵⁷、itfc、IMX の 3 社がある。

BBC や Channel 4 の字幕制作を担っている Red Bee Media によると、現在の字幕放送はリスピーク方式で制作するのが主流となっている。リスピーク方式は、リスピーカーが番組音声を聞き取った上で、再度復唱して音声認識ソフトウェアを通じて字幕に変換するものである。ニュース等の早い速度の番組の場合には、内容を圧縮して復唱している。音声認識ソフトウェアが認識しやすいように、明瞭に、また、単語を明確に区切って発音するなど、ある意味不自然なしゃべり方をすることによって、認識率を高める工夫をしている。

リスピーカーは事前に自分の音声を音声認識ソフトウェアに入力し、自身の音声モデルを登録する必要がある。生放送の字幕制作に活用可能な水準まで音声モデルができたところで、番組の字幕制作に携わることになる。リスピーク方式による正確度は 97% となっている。

生放送への字幕付与には、BBC の研究開発部門が開発した K-live というソフトウェアが活用されている。K-live を使用することにより、リスピーカーは、字幕の伝送、画面上の適切な場所への字幕の配置、発話者毎に色分けした字幕の表示、自動修正機能等を活用することができる。また、K-live を使うことにより、リスピーカーは英国内や海外等の、どこに居ても字幕制作が行え、自宅から字幕制作に携わっている人もいる。こうしたリモートでの作業を可能にすることによって、地方局のニュース番組の字幕制作等にも対応することが可能になっている。

生放送の字幕付与は当初、リスピーク方式ではなかった。1980 年代の BBC の字幕番組収録済みのものを対象としており生放送は対象外であった。1990 年代には、ステノグラフを利用して生放送への字幕付与が行われた。ステノグラフは法廷速記者が利用する特殊な機械であり、1 分あたり 250 語の入力が可能である。

聴覚障害者のニーズと、1990 年放送法による字幕付与の義務化などを背景にして、生放送への字幕付与を拡大することへの要望が高まってきた。しかし、ステノグラ

⁵⁷ Red Bee Media は BBC の一部門が独立した最大手の企業

フの習得には最低 5 年以上の訓練が必要であることから、十分な人数のステノグラフ速記者を確保することが難しく、また、ステノグラフ速記者の人件費が高く、多くの番組に字幕を付与するには予算的な課題もあった。そこでステノグラフの代替として、リスピーク方式の研究開発が 2001 年 1 月から BBC で始められた。

リスピーク方式による生放送への字幕付与は、2001 年 4 月の世界スヌーカー選手権が最初である。翌年にはウィンブルドンの中継でも活用され、リスピーク方式はまずスポーツ番組で活用された。その後、ニュース等にも活用されるようになっていく。2007 年 10 月現在では、BBC 番組の 60% がリスピーク方式で字幕制作されている。

生放送ではない番組の字幕制作にもリスピーク方式が利用されている。音声認識を利用して、事前収録された番組の台本を生成し、この台本をもとにして字幕ファイルが作られ、放送に活用されている。

Red Bee Media 社では、リスピーカーを 2 ヶ月から 3 ヶ月かけて養成している。録画番組と生放送のどちらにも対応できるよう、録画番組と生放送番組の両者に関する訓練を行っている。認識率 97% を達成することを目標に訓練している。

リスピーク方式での課題は外国人の人名等の認識である。ニュースでは例えばスペインの事故に関する報道が行われ、スペイン人の人名が多く取り上げられるが、こうした外国人の人名は正しく音声認識されないことがある。

また、利用者からは生放送の字幕に関して、ミスが多いとの指摘⁵⁸がなされている。

②音声解説

Red Bee Media 社によると、音声解説では長い叙述による説明よりも、短い説明を行った方が効果的であるとのことである。Red Bee Media では、ストーリーや番組の情景を伝えるのに音楽や音を活用することも行っている。

また、同社では、対象となる番組のジャンルにあわせて音声解説のトーンやスタ

⁵⁸ 字幕のミスとして Stevie Wonder の代表曲である” Superstition”が、” very super tissues”と字幕表記された例が BBC による字幕制作紹介ビデオで紹介されている。
<http://www.youtube.com/watch?v=u2K9-JPIPjg>

イルを変えているが、同じジャンルであれば、放送事業者が異なっても同じトーンやスタイルになるよう工夫している。

(2) 制作コスト

字幕制作コストは、録画されたものか生放送か、あるいは制作量によって異なる。字幕制作コストは事業者間の競争の激化やコスト低減に向けた取り組みの拡大、字幕付与の要求の高まりによる字幕制作の契約規模の拡大等によって、単価が下がっている⁵⁹。2009年時点における時間あたりの字幕制作コストは生放送で314ポンド(40,186円⁶⁰)、録画された番組では254ポンド(32,507円)となっている。

音声解説の時間あたりの制作コストは、一般的な認識とは異なり、音声解説のコストは字幕と比較して大幅に高いものとはなっていない⁶¹。2009年時点における音声解説の時間あたりの平均コストは443ポンド(56,695円)であり、制作単価は今後も低下するものと考えられている⁶²。

手話の時間あたりの制作コストは537ポンド(68,725円)であり、2004年以降低減傾向にある。

図表Ⅲ 2 28 時間当たりの平均制作コスト

	字幕(録画)	字幕(生放送)	音声解説	手話
2004年	£ 370	£ 280	£ 590	£ 700
2006年	£ 270	£ 260	£ 520	£ 630
2009年	£ 254	£ 314	£ 443	£ 537

資料：Ofcom, “2009 Review of Television Access Services”, 2009.9

⁵⁹ House of Commons Culture, Media and Sport Committee, “Analogue Switch-Off Second Report of 2005-06 Volume II”, 2006.3

⁶⁰ 1ポンド=127.98円で換算(日本銀行 報告省令レート(2011年9月))

⁶¹ House of Commons Culture, Media and Sport Committee, “Analogue Switch-Off Second Report of 2005-06 Volume II”, 2006.3

⁶² RNIB, “Audio Description MP briefing”

2.4 通信における字幕等の付与状況

2.4.1 通信における字幕等付与の状況

BBC が提供するサービスであり、インターネット経由で過去 1 週間に放送されたテレビ番組⁶³の視聴を可能にする BBC iPlayer⁶⁴では字幕、音声解説、手話の付いた番組が提供されている。字幕は画面上の S ボタンを押すことで表示・非表示を切り換えることができる。

図表Ⅲ 2 29 iPlayerでの字幕表示ボタン



資料：BBC iPlayerホームページ

iPlayer のホームページには音声解説、手話の付いた番組一覧を表示させ、再生することができる。2011年9月22日現在、音声解説が122番組、手話が65番組、利用できる。

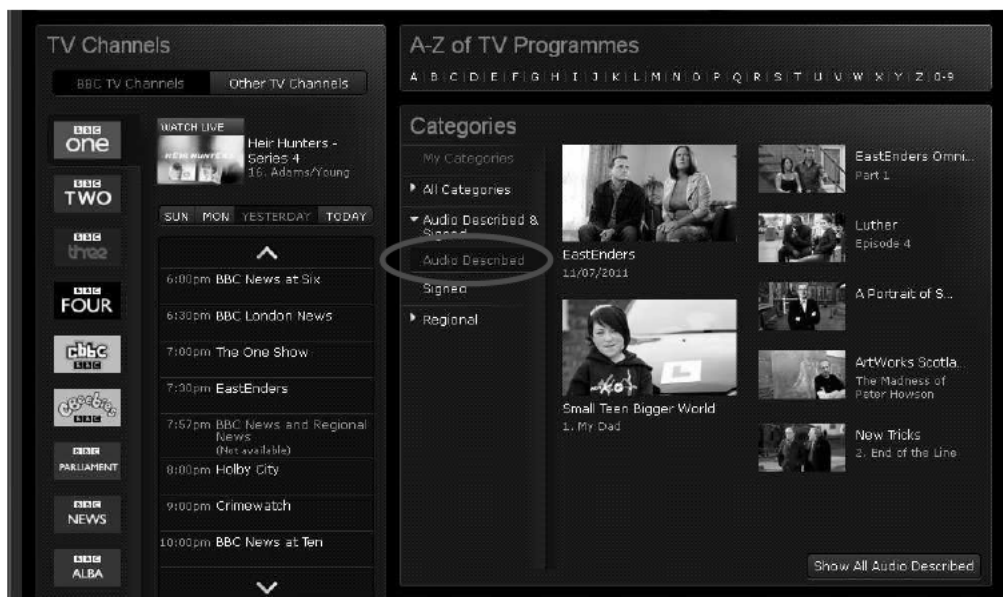
図表Ⅲ 2 30 iPlayerでの手話放送の画面イメージ



⁶³ 著作権上の問題等から提供されていない番組もある。放送と同時にインターネット上で提供される番組もあるが、ハイビジョン番組やライブ録画番組等、放送後、数時間後に提供されるものもある。

⁶⁴ BBC iPlayer には 1 ヶ月に 1 億 3 千万以上の番組へのアクセスが行われている (BBC Executive's review and assessment for 2010/11)。

図表Ⅲ 2 31 iPlayerホームページ上に表示された音声解説が付与された番組



資料：BBC iPlayerホームページ

Channel4 や Five の同様のサービスである 4oD、Demand 5 でも、字幕を表示できる。字幕表示可能な番組では、ビデオプレイヤーに S ボタンが表示される。

2012 年には BBC、ITV、Channel4、Five と、通信事業者の BT 等による IPTV サービス YouView がサービス提供される予定である。利用者は、デジタルテレビにセットトップボックスとブロードバンド回線を接続することで、無料で地上デジタルテレビ番組を視聴できる。さらに見逃しサービスや VOD サービスを利用することも可能である。YouView ではサービス開始時から、テレビ放送番組の字幕と音声解説、VOD や BBC iPlayer 等の見逃し番組サービスにおける字幕と音声解説をサポートする予定である。さらに、セットトップボックスのソフトをアップデートすることによって、アクセスサービス機能を追加することも可能になっている。BBC の iPlayer と同様、字幕は画面上右上にある S ボタンを押すことにより表示・非表示を切り換えることが可能である⁶⁵。

⁶⁵ 字幕表示・非表示の具体的な操作方法はサービスを紹介するプレビュー画面におけるもの。

図表Ⅲ 2 32 YouViewプレビュー 画面における字幕



資料：YouView社HP

2.4.2 通信における字幕等付与の実施に係る関連法令・関連制度

EUの Audiovisual Media Service Directive（視聴覚メディアサービス指令）を受け、英国では2009年視聴覚メディアサービス規則（the Audiovisual Media Services Regulations 2009）を制定し、2003年通信法を改正した。

改正により、新たにテレビ番組のオンデマンドサービスに関する規定が2003年通信法に盛り込まれた。オンデマンドサービスに関しては、自主規制と直接規制との中間と言える共同規制（Co-regulation）が採用されている。共同規制は、直接的な法規制ではなく、業界の自主的な取組を尊重しつつ、政府機関も一定の規制権限を維持するスキームであり、Ofcomは適切な機関を共同規制者として指名し、規制の遂行を代行させることができる⁶⁶。Ofcomはオンデマンドサービスに関する共同規制者として、オンデマンドサービス事業者の業界団体 the Authority for Television On Demand（ATVOD）を選定した。ATVODには、オンデマンドサービスが視覚または聴覚障害者にとってアクセスしやすいものとなるようオンデマンドサービス事業者に奨励(encourage)することを義務づけている（第368C条）。

オンデマンドサービスには、放送事業者による見逃し視聴サービス（4oD、Demand5等）、CATV事業者／衛星放送事業者がウェブサイトやセットトップボックスを通じて提供するVODサービス（SkyPlayer等）、コンテンツプロバイダーが提供するVODサービス（Discovery Video On-Demand等）等がある。

⁶⁶ 共同規制者に規制の遂行を代行させても、Ofcomは共同規制者と並行して、あるいは共同規制者に代わって、規制権限を行使することができる（第368条B(3)）。

ATVOD では視覚または聴覚障害者を対象とするアクセスサービスを実現していくための **Access Services Plan** を策定している。この中で、聴覚障害者に対しては字幕を、視覚障害者に対しては音声解説を提供することに注力して、アクセスサービスの提供を図ることとしている。**Access Services Plan** では、2011年10月までに実施する具体的な取り組みとして以下を掲げている。

- ・ オンデマンドサービス事業者に対し、オンデマンドサービスにおける、アクセスサービスの実施状況に関する調査の実施⁶⁷
- ・ 必要に応じて、オンデマンドサービスのプラットフォーム事業者や視覚、聴覚の障害者団体等への追加的な協議
- ・ 収集した情報をもとに戦略を策定し、必要に応じてパブリックコンサルテーションを実施
- ・ サービスプロバイダー向けのガイダンスの公表

その他、ATVODは現在、Ofcomの **Guidelines on the provision of television access services** を元にした **Best Practice Guidelines for Video on Demand Access Services** を策定中である。

⁶⁷ 調査は2011年10月末までに実施される予定

3. カナダにおける字幕放送等の実施状況・関連制度等

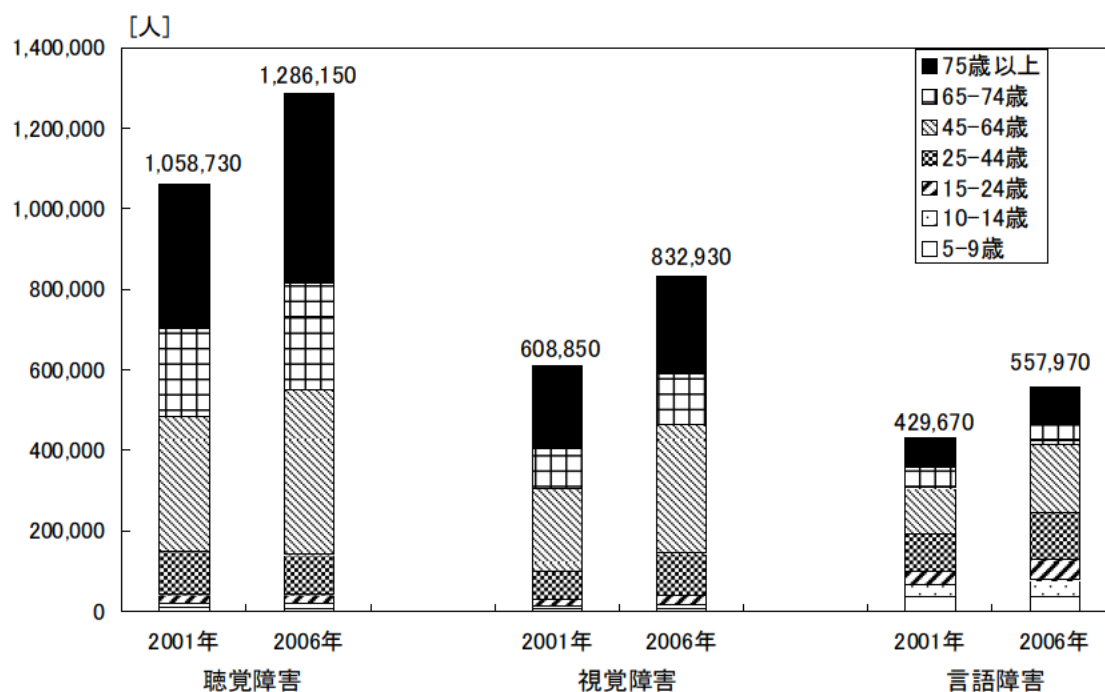
3.1 基礎情報

3.1.1 視聴覚障害者数

カナダ統計局（Static Canada）の2006年調査⁶⁸によると、5歳以上の聴覚障害者は1,286,150人（人口比5.1%）、視覚障害者は832,930人（人口比3.3%）、言語障害者は557,970人（人口比2.2%）である⁶⁹。

また、同調査ではカナダの将来の年齢別人口構成について推計しており、65歳以上の高齢者の割合は、2010年で14.1%、2021年18.3～18.8%、2031年22.1～23.5%と増加していく見込みである。高齢者人口の増加に伴い、視聴覚障害者の割合も増加していくと予測される。

図表Ⅲ 3 1 カナダの視聴覚障害者数の年齢構成（2006年）



資料：Static Canada 「Participation and Activity Limitation Survey 2006 : Tables」

⁶⁸ Static Canada 「PALS : The Participation and Activity Limitation Survey 2006」。

⁶⁹ 人口比は PALS 中の 5 歳以上全人口（27,428,090 人）を使用して算出。

3.1.2 放送事業者の概況

カナダでは 1968 年放送法 (The Broadcasting Act 1968) に基づき設立された Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) が、電話・テレビ・ラジオ放送等の管理を行っており、公示による放送規制、放送免許の交付・更新・取消を行っている。

多言語国家であるカナダでは、英語・仏語に加えて、先住民言語や韓国語等の第三ヶ国語での放送も行われている。また、米国製番組が数多く放送されていることも特長であり、CRTC は放送番組の 55～65% をカナダ製番組にすることを義務づけている⁷⁰。

カナダの地上波放送は、2011 年 8 月に一部地域を除いてデジタル放送へ移行した。番組の配信方法は 4 種類であり、それぞれの事業者数は、地上波放送 19、衛星放送 (DTH : Direct-to-Home) 2、ケーブル放送 216、インターネット配信 (IPTV) 19 である⁷¹。

地上波全国公共放送は Canadian Broadcasting Corporation (CBC) が英語放送を、la Societe Radio-Canada (SRC) が仏語放送を行っている。また、全国地上波放送を行う民間事業者は、英語では CTV、Global TV、仏語では TVA、多言語放送では APTN がある⁷²。CRTC の承認を受けて配信されているテレビチャンネル数は、英語 469、仏語 116、第三ヶ国語 131 ある。

⁷⁰ CRTC "Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2011-288"

⁷¹ CRTC "Communications Monitoring Report 2011"

⁷² 民間放送事業者を管理する NGO の The Canadian Broadcast Standards Council (CBSC) より。

3.2 字幕放送等の実施に係る関連法令・関連制度

3.2.1 字幕放送等に関連する法規定

1991年放送法（Broadcasting Act 1991）⁷³Section 3（1）（p）では、テレビ放送事業者は障害者がアクセス可能な形式で、番組を提供しなければならないとしている。

具体的な付与率や適用範囲といった内容は CRTC の公示（Public Notice）により規定され、放送免許の要件に課される⁷⁴。

なお、免許要綱に違反した際は、1991年放送法の Section 32～34 の規定に従い、以下のような罰則や罰金が課される。

図表Ⅲ 3 2 1991年通信法における放送事業者の罰則

<p>Section32（1）：放送免許なしに放送を行った者は即決判決を科され、以下の責任を負う。</p> <p>（a）個人の場合には、\$20,000/日以下の罰金を違反日数分</p> <p>（b）企業の場合には、\$200,000/日以下の罰金を違反日数分</p> <p>Section32（2）：放送法で定める規則に違反した者は即決判決を科され、以下の責任を負う。</p> <p>（a）個人の場合、初犯であれば\$25,000以下、それ以降は\$50,000以下の罰金</p> <p>（b）企業の場合、初犯であれば\$250,000以下、それ以降は\$500,000以下の罰金</p> <p>Section33：放送免許を有する者は、放送免許で定める規則に違反した場合、即決判決を受ける。</p> <p>Section34：Section32（2）と33における違反が認められる期間は、違反時より2年間とする。</p>
--

(1) 字幕放送等の提供に係る規定

①字幕放送

カナダ放送番組における字幕（Closed Captioning）付与は、Public Notice CRTC1995-48により、1995年に初めて義務づけられた。英語全国地上波放送事業者を対象、免許期間内に日中時間帯に放送される番組⁷⁵の最低90%⁷⁶、1998年9月までに地域ニュース番組の100%に字幕を付与することを義務づけた。ただし、放

⁷³ 1968年放送法（The Broadcasting Act 1968）の改訂版。

⁷⁴ 放送免許の内容は、放送事業者の経済・技術状況に関するヒアリングをもとに決める。

⁷⁵ 日中時間帯に放送される番組とは、6:00以降に放送を開始し25:00前に放送を終了する番組を指す。

⁷⁶ 字幕付与困難な状況（技術、番組内容等）のために、10%の余地が残された。

送事業者の経済的負担や技術的課題が考慮され、強制力の強さは義務（Require）、要求（Expect）、奨励（Encourage）に区別された。

その後、字幕制作に係る経済的負担や技術課題の変化を考慮しながら、字幕付与を義務づける対象は、1999年に仏語全国地上波放送事業者⁷⁷、2000年に有料チャンネル⁷⁸へと広げてきた。

2007年、Public Notice CRTC2007-54により、2007年以降に放送免許を交付・更新された英仏語放送事業者は、日中時間帯の放送番組に100%字幕を付与することが義務付けられた⁷⁹。また、第三ヶ国語番組に対しては、字幕の付与が義務ではないが奨励されている。ただし、多言語放送を行う全国地上波放送事業者 APTN は、全ての英語番組と25%の仏語番組に字幕を付与することが義務づけられており、強制力の強さは放送事業者の経済・技術状況を基に決定される⁸⁰。

ただし、以下は適用除外とされている。

図表Ⅲ 3 3 字幕付与の適用除外

- ①広告及び販促番組。
- ②経済的困難を CRTC に証明できる場合。
- ③字幕が表示されない原因が、機器やヒューマンエラー等、放送事業者の範疇外。

資料：Public Notice CRTC2007-54

Public Notice CRTC2009-430 では、ライセンス更新時の放送事業者へのヒアリングを反映し、次期免許期限までに上記適用除外①の広告・販促番組にも、広告主と協力して字幕を付与することを要求している。さらに夜間時間帯に放送される全ての番組にも、字幕付与を要求している。また、仏語放送番組において広く使用されるようになった音声認識等の技術発展を考慮し、技術的理由を適用除外の対象としないこととした。

②解説放送

カナダにおける解説放送は、画面背景や人物の衣装・動作等、主要な画面情報を言語化する画面解説「Described Video (DV)」と、ボイスオーバーや画面に表示

⁷⁷ Public Notice CRTC1999-97

⁷⁸ Public Notice CRTC2000-22

⁷⁹ 100%の番組に字幕を付与することが義務づけられていない放送事業者には、90%の義務づけが係っている。

⁸⁰ APTN H.P. (<http://www.aptn.ca/corporate/producers/faq.php>) 参照。

されているテキスト・グラフを読み上げる音声解説「Audio Description (AD)」がある。前者は主に事前収録のドラマやドキュメント、後者はニュースや天気、スポーツスコアや投資情報に使用されることが多い。画面解説は Secondary Audio Program (SAP) ・ Multichannel Television Sound(MTS)⁸¹と呼ばれる副・多重音声放送により提供され、受信者は「SAP」又は「MTS」のメニューを選択することで画面解説を使用できる。

Public Notice CRTC1999-97 では、音声解説を付与することを強く奨励している。また、Public Notice CRTC2001-2 では画面解説を付与する最低基準を設けることを決定した。

Public Notice CRTC2004-2 は全国地上波英語放送事業者に、プライムタイム⁸²放送の番組に週 2 時間画面解説を付与することから始め、5 年以内に週 4 時間に増やすことを義務付けた。さらに画面解説を付与する番組の半分を、自社作成番組にすることとした。放送免許を有する英語有料ニュースチャンネルについても、最低月 1 時間の画面解説付与から始め、免許期間中に毎年月 1 時間ずつ増加させていくことを奨励した。

Public Notice CRTC2009-430 では、週 4 時間の画面解説付与が義務づけられる対象に、仏語地上波放送事業者と有料チャンネルを加え、制定時点で少なくとも 15 の英語放送事業者と 5 の仏語放送事業者が対象となった。また、画面解説を付与することが義務づけられる放送事業者は、インターネットで番組配信する際にも画面解説を付与することが奨励された⁸³。

③手話放送

カナダにおける手話は、英語では American Sign Language(ASL) 、仏語では Langue des signes québécoise(LSQ) が使用されている。

CRTC は、手話放送に関して規定を定めていない。

⁸¹ SAP は日本ではアナログ放送の副音声に相当し、MTS はデジタル放送の多重音声に相当する。

⁸² 20 : 00～23 : 00 の放送時間(東海岸)。

⁸³ 現在画面解説付与が義務化されている地上波放送事業者・有料チャンネル

http://www.crtc.gc.ca/eng/info_sht/b323.htm

今後画面解説付与が義務化される地上波放送事業者・有料チャンネル

http://www.crtc.gc.ca/eng/info_sht/b324.htm

(2) 字幕等の質に関する規定

近年、字幕の質を向上させることが重要視されるようになってきた。CRTC は Public Notice CRTC2007-54 で、CAB⁸⁴にワーキンググループを設立することを義務づけており、Public Notice CRTC2009-430 により以下の点を継続的に検討することが義務づけられている。

図表Ⅲ 3 4 字幕の質に関する評価項目

- | |
|---|
| <p>①表示形式：番組内容に応じた、適切な字幕表示速度・形式。</p> <p>②表示速度：字幕の表示形式に合った、適切な字幕表示速度・形式。</p> <p>③子供向け番組：子供向け番組での、適切な字幕表示速度。</p> <p>④重複：字幕とテレビ画面情報の重なりを避けるための基準。</p> <p>⑤緊急時の情報提供：緊急時の番組において、手話を含む適切な情報提供基準。</p> <p>⑥表示エラー：許容可能な字幕エラー率と、再放送前に字幕エラーの修正が義務づけられる基準。</p> |
|---|

また、仏語についても、Public Notice CRTC2009-430 によりワーキンググループが設立され、上記を検討することが義務づけられ、2011年3月に報告書を提出している。以下に字幕表示に関するガイドラインの一例を示す。

図表Ⅲ 3 5 字幕の表示形式に関するガイドラインの一例

- | |
|---|
| <p>「Pop-on captions」</p> <ul style="list-style-type: none">・フレーズや文単位でまとめて表示される。・事前収録番組向けに使用され、特にフィクションや音楽番組に適する。・字幕は 2 本以下のライン上に表示され、位置は発言者から近い位置に映像情報と重複しないよう、タイミングを発言に合わせて表示する。 <p>「Roll-up captions」</p> <ul style="list-style-type: none">・単語ごとに表示される。・一般にスポーツやニュース等の生放送番組向けだが、事前収録番組に用いられることもある。・ほとんどの番組では 3 本のラインを画面下部に表示するが、画面下部に映像情報があるときのみ 2 本のラインを画面上部に表示してよい。・発言者が分かりにくい場合には、名前で表示する。 |
|---|

⁸⁴ Canadian Association of Broadcasters は、カナダ民間放送連盟。

3.2.2 助成制度等の振興策

字幕放送等の実施に関する費用は放送事業者が負担しており、政府による助成制度はない。

カナダでは米国と同様に、1992年より放送事業者が番組の字幕制作コストを負担するスポンサー企業を募集している。字幕制作のスポンサー企業には、番組の最後に画面全体を使用して企業広告・商品宣伝を行う時間が約10秒程度設けられ、「本番組の字幕は～から一部資金提供を受けた」という音声とともに企業名・ロゴが表示される⁸⁵。

3.2.3 関連法令・関連制度の制定・創設に係る経緯等

1995年にCRTCにより字幕付与が義務づけられるまでは、CAD⁸⁶を中心に字幕放送の普及活動が行われていた。CADによる普及活動は1970年初頭「the Captioned Films and Telecommunications Program」の設立に始まり、字幕に関する会議を開催し、1978年にCBCに字幕付与を開始させるようにCRTCへ申し立てを行っている。また、1981年にはカナダ初の字幕制作団体Canadian Captioning Development Agency(CCCA)が設立され、翌年CBCのテレビ番組「Clown White」に字幕制作を行った。1992年になると、放送事業者同士で字幕制作のための連携や助成を行う動きが始まった⁸⁷。

CRTCが字幕を義務化するきっかけとなったのは、1994年に障害者団体⁸⁸の代表としてBCPIAC⁸⁹がCRTCに対して、聴覚障害者がテレビ番組にアクセス可能でないことを差別であるとして非難し⁹⁰、字幕付与を放送免許に義務づけるよう主張したことである。これを受けてCRTCは、Public Notice CRTC1995-48で民間英語放送事業者に字幕を付与することを義務づけた⁹¹。

⁸⁵ CTV "Advertising with CTV Northern Ontario"

⁸⁶ Canadian Association of the Deaf は1940年設立の聴覚障害者団体。

⁸⁷ CAB "Closed Captioning Standards and Protocol for Canadian English Language Broadcasters" より。

⁸⁸ the Canadian Disability Rights Council、the Greater Vancouver Association of the Deaf、the British Columbia Chapter of the Canadian Hard of Hearing Association

⁸⁹ British Columbia Public Interest Advocacy Centre は、NPO 公益法律事務所。

⁹⁰ 主張内容は「テレビは今や安定的なデータベースや民主社会の意見交換ツールとして必要不可欠な技術である。ラジオ放送を聞く事のできない聾啞・難聴者は、テレビ放送をも分かりやすく受信することができず、市民権を大いに切り捨てられている」というものであった。

⁹¹ Canadian Association of Broadcasters "Closed Captioning Standards and Protocol for Canadian English Language Broadcasters" より。

3.3 字幕放送等の実施状況

3.3.1 総放送時間に占める割合

実施状況を調査したところ、主要な全国地上波放送事業者（CBC、CTV、Global TV、TVA）は、ほぼ全ての番組に字幕を付与しており、画面解説も義務づけ（週 4 時間）以上に付与している⁹²。

なお、手話放送は実施されていない⁹³。

3.3.2 放送時間帯・番組ジャンル

カナダでは、字幕・画面解説・手話のうち、CRTC により付与が義務づけられているのは字幕・画面解説である。

主要な全国地上波放送事業者（CBC、CTV、Global TV、TVA）について、1 週間⁹⁴字幕・画面解説放送の実施状況を調べた。

字幕はほとんどの番組に付与されていたため、ここでは画面解説放送の実施状況についてまとめる。

①英語画面解説放送

公共放送 CBC は、週 40.75 時間（総放送時間の約 24%）の画面解説の付与を行っていた。画面解説放送の時間帯は午前中に集中しており、番組内容は全て未就学児向け番組であった。

民間放送事業者 CTV では、週 21.5 時間の画面解説の付与を行っていた。放送時間帯はプライムタイムに集中しており、ジャンルはドラマやコメディであった。

Global TV は、週 5.5 時間の画面解説の付与を行っており、ほとんどがプライムタイムのドラマであった。

②仏語画面解説放送

民間放送事業者 TVA は、週 7.9 時間の画面解説付与を行っており、全てがプライムタイムの映画で、土・日曜日を中心に放送されていた。

⁹² カナダには字幕放送等の付与率に関する統計情報はない。

⁹³ CRTC に実施状況を確認したところ、手話放送の実施状況は把握していないとのことであった。

⁹⁴ 2011 年 7 月 11 日～7 月 17 日。

3.3.3 緊急時・災害時における実施状況

CRTC は、Broadcasting Order CRTC 2009-340 で、放送事業者が提供する緊急情報の提供システムに Pelmorex 社の National Alert Aggregation & Dissemination (NAAD) ⁹⁵を採用することを決めた。

また、民間放送連盟のワーキンググループは、緊急時における放送基準を定めている。基準によると、英仏語放送事業者は緊急時に即座にステノグラファーと連絡を取り、全ての情報を文字（字幕）・音声の両方で提供しなければならない。また、万が一（オープン形式の）字幕が即座に表示できない場合でも、避難手順等の情報はテキスト・グラフ等の視覚情報で表示すべきであるとしている⁹⁶。さらに民間仏語放送ワーキンググループでは、仏語放送事業者に対し、テキスト情報を理解することが困難な聴覚障害者に手話翻訳を行わなければならないとしており⁹⁷、CRTC は民間英語放送ワーキンググループにも緊急放送の手話翻訳について検討することを義務づけている⁹⁸。

3.3.4 字幕番組等の制作状況

(1) 制作方法

①字幕放送

生放送番組に付与する字幕は、主にステノグラファー⁹⁹によるタイプにより制作される。打ち込まれた文字列は、コンピュータに事前収録した辞書により通常の単語に変換され、字幕として表示される。

事前収録番組への字幕付与は、正確性に十分注意し、全ての固有名詞について誤りがないか時間をかけて入念に調べる必要がある。また、字幕を番組プログラムに載せる前にエラーがないかを 2 人で確認することも必要であるため、1 時間番組に対して 18 時間以上を要し、コストも割高となる¹⁰⁰。

⁹⁵ 緊急情報を衛星・インターネットを通じてテレビ局に配信するシステム。

⁹⁶ 民間英語放送ワーキンググループ (English-language Working Group on Closed Captioning Standards) 2008 年報告書「Closed Captioning Standards and Protocol for Canadian English Language Television Programming Services」より。

⁹⁷ 民間仏語放送ワーキンググループ 2011 年報告書「Universal Closed Caption Standards for French-language Canadian Broadcasters」より。

⁹⁸ Broadcasting Notice of Consultation CRTC 2011-488

⁹⁹ ステノグラファーとは、ステノタイプという 24 のキーから構成されるキーボードでステノコードという特殊な文字列を打ち込む速記者。

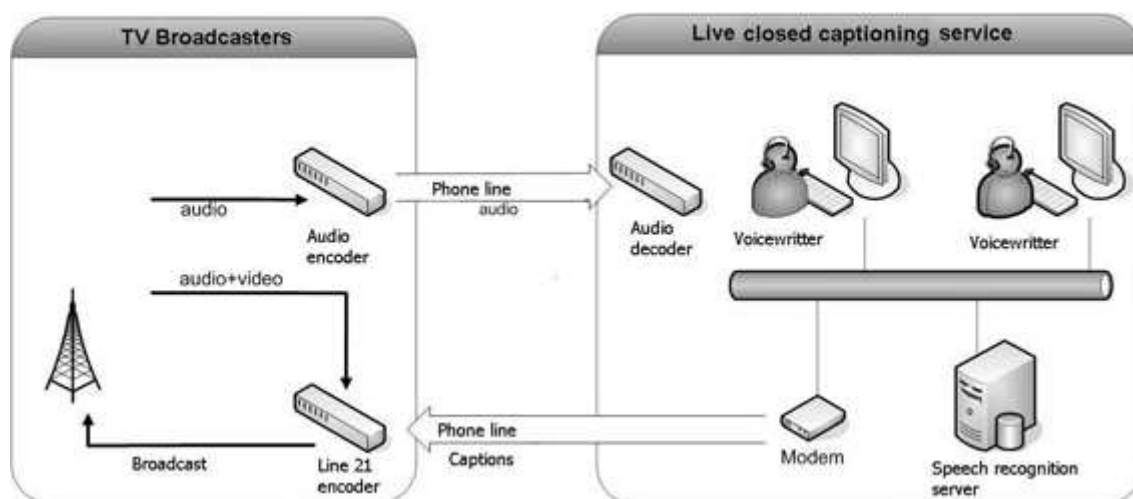
¹⁰⁰ カナダ民間放送連盟 CAB 資料より。

カナダでは、仏語に対応できるステノグラファーが不足している課題があり、CRIM¹⁰¹では、2002年よりリスピーク方式（音声認識）による字幕制作システムの開発を行っており、これまで2004年よりTVA、スポーツ有料仏語チャンネルのRéseau des Sports (RDS)、政治有料チャンネルのCable Public Affairs Channel (CPAC)等に当システムを導入している。

また、CRIM自身でも2006年より仏語字幕を付与するサービスを開始している。当システムによる字幕制作は、放送事業者と電話回線により接続されたオフィスで、リスピーカー2人が20分交代で行っている。字幕入力の手速は1分間250単語で、正確性は約92%であり、リスピーカーの養成には3時間程度を必要とする。

なお、実際に放送されている生放送番組における字幕の正確性は85%と報告されている¹⁰²。

図表Ⅲ 3 6 リスピーク字幕制作システムの概略図



資料：CRIM HP

②画面解説放送

画面解説は事前収録された番組に対し、最低2ヶ月以上の訓練されたライターが、時間に合わせて適切な表現の画面解説放送の原稿を作成する。原稿制作に要する時間は、1時間番組に対し8～10時間程度である。原稿制作後、番組内容に適合するナレーターを選択し、画面解説の収録を行う。画面解説付与にかかる期間は、番組の長さや顧客の番組制作スケジュールによるが、一般的には合計3～7日程度である。

¹⁰¹ Centre de Recherche Informatique de Montréal は、音声認識ソフト開発の大手。

¹⁰² 民間仏語放送ワーキンググループ”Universal Closed Caption Standards for French-language Canadian Broadcasters”

る。

また、2010年に生放送番組向けの音声解説（Live Audio Description）が、DVWorks¹⁰³により音楽番組「The Junos 2010」に付与された。Live Audio Descriptionは、テレビ局の音声収録スタジオで、ナレーターが生放送番組を見ながら重要な視覚情報を音声化していく。

図表Ⅲ 3 7 Live Television Audio Description 収録の様子



資料：DVWorks HP

(2) 制作コスト

1990年の字幕放送開始当初は、1時間あたりの字幕制作にかかるコストは、およそ165,900円¹⁰⁴/時間と非常に大きな負担であったが、字幕制作事業者が増加し、最近では9,954～16,590円/時間が字幕制作の平均的なコストとなっている。

画面解説を付与するのに係るコストは、82,950～165,900円/時間である¹⁰⁵。

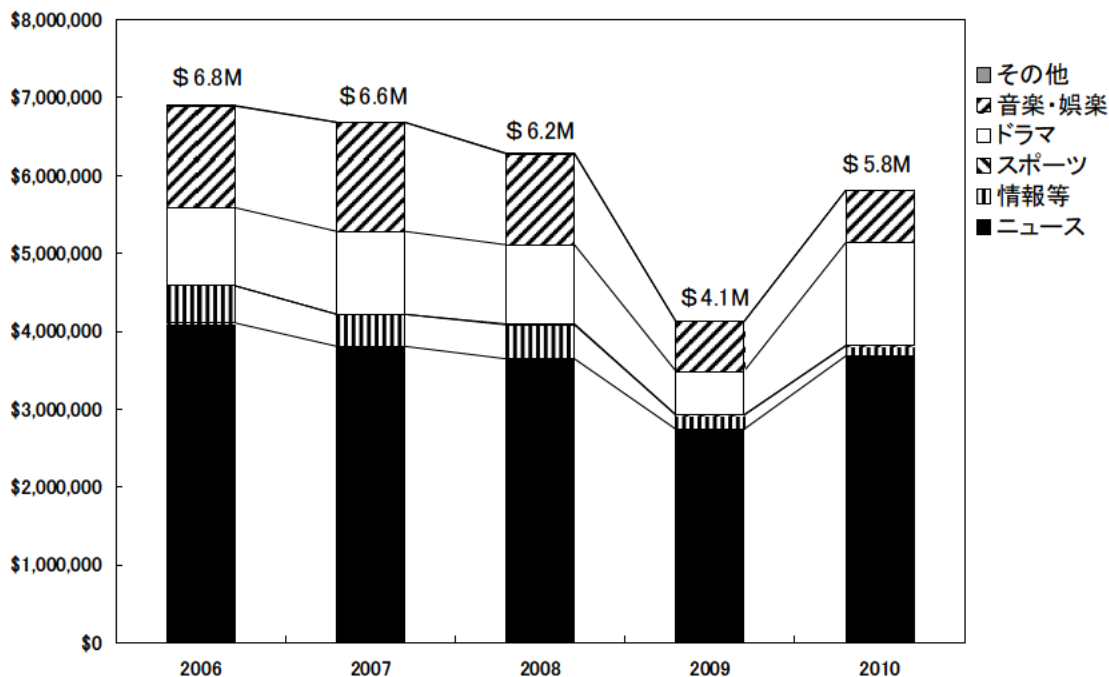
また、民間の地上波放送事業者における字幕制作への支出構成は下表のようになり、ニュースがその割合の多くを占めている。近年は、字幕付与が一般化することで字幕制作にかかる支出額は、2009年では3.4億円程度まで低下してきている。

¹⁰³ Descriptive Video Works は、2003年設立で、カナダ・米国テレビ番組に解説を付与している。

¹⁰⁴ 1カナダドル=82.95円で換算（日本銀行 報告省令レート（2011年9月））

¹⁰⁵ 障害者連盟 Access 2020 Coalition のレポート“A bridge to the future”より。

図表Ⅲ 3 8 民間地上波放送事業者の字幕制作に係る支出構成推移



資料：CRTC HPより

3.4 通信における字幕等の付与状況

3.4.1 通信における字幕等付与の状況

カナダの全国地上波放送事業者の大手である CBC、CTV や Global TV は、インターネットによる番組配信を実施しているが、それらの動画に字幕は付与していない。

3.4.2 通信における字幕等付与の実施に係る関連法令・関連制度

CRTC は Public Notice CRTC 2009-430 にて、放送事業者に必要な限りオンライン上で配信する番組にも、字幕・解説を付与することを奨励している。

3.5 その他

2010 年に 16 の障害者団体の連合「the Access 2020 Coalition」が設立され、2020 年までに日中放送時間の全ての番組情報が 100% 入手可能な状態を目標に、品質の高い字幕付与と解説付与によりその実現を目指している。具体的には、以下のような活動を行っていくこととしている。

図表Ⅲ 3 9 「the Access 2020 Coalition」具体策

- ①視聴覚障害者が番組内容を入手可能にするためのコストを削減する技術研究の財政的支援
- ②番組内容を入手可能にするためにかかるコストを吸収できるビジネスモデル
- ③インターネット配信において入手可能なコンテンツの統一基準の選定
- ④字幕の質と量を監視するシステムの開発

4. 韓国における字幕放送等の実施状況・関連制度等

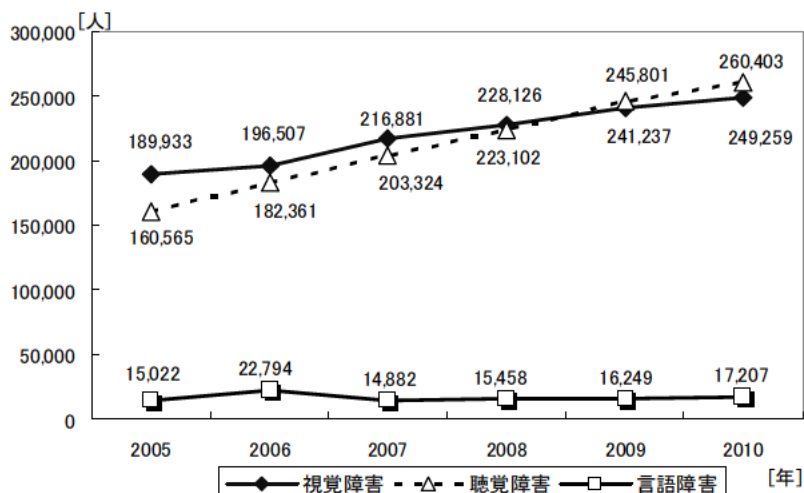
4.1 基礎情報

4.1.1 視聴覚障害者数

2010年12月時点における韓国の視聴覚障害者数は、視覚障害者249,259人（人口比0.5%）、聴覚障害者260,403人（人口比0.5%）、言語障害者17,207人（人口比0.04%）である¹⁰⁶。視覚障害者、聴覚障害者ともに、近年増加傾向にある。

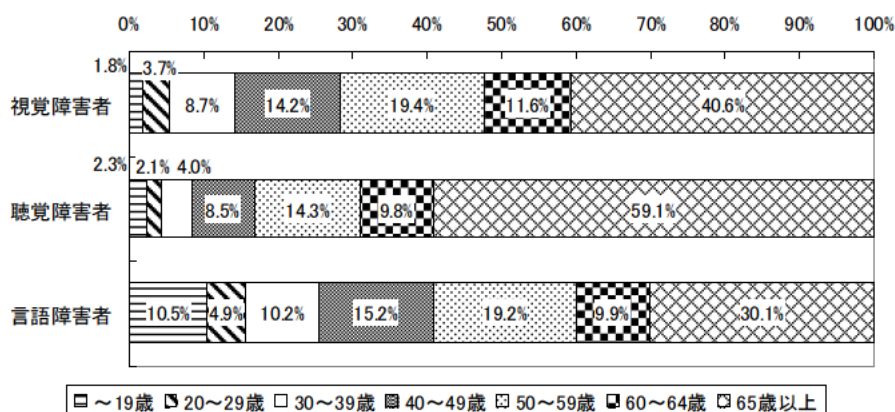
年代別には、高齢層が占める比率が高い。50歳以上が占める比率は、視覚障害者が71.6%、聴覚障害者が83.1%となっている。

図表Ⅲ 4 1 視聴覚障害者数の推移



資料：韓国保健福祉健康部「障害者登録現況」より作成

図表Ⅲ 4 2 視聴覚障害者の年代別構成



資料：韓国保健福祉健康部「障害者登録現況(2010年12月基準)」(2011.2)より作成

¹⁰⁶ 韓国保健福祉健康部「障害者登録現況(2010年12月基準)」(2011.2)。人口比は統計庁調査管理局「人口住宅総調査(2010年)」より算出。

4.1.2 放送事業者等の概況

(1) 所管官庁

韓国で放送を所管するのは放送通信委員会（Korea Communications Commission：KCC）である。放送通信委員会は、放送通信委員会の設置及び運営に関する法律に基づき、2008年2月に設立された大統領直属の機関である。従来、放送関連を放送委員会、通信関連を情報通信部が管轄していたが、放送と通信の融合が進展する中で、放送と通信の双方を放送通信委員会に一元化することとなった。

放送通信委員会の所管事務は、「放送に関する事項」「通信に関する事項」「電波研究及び管理に関する事項」「その他法に定めた事項」と放送通信委員会の設置及び運営に関する法律第11条第1項に定められている。

(2) 放送事業者

韓国の放送事業者には地上波放送事業者、ケーブルテレビ事業者に相当する総合有線放送事業者（多チャンネル放送を行うための有線放送設備を管理・運営し放送を行う事業者）、衛星放送事業者、移動マルチメディア事業者（DMB¹⁰⁷事業者）、IPTV 事業者に相当するインターネットマルチメディア放送事業者（以下、IPTV 事業者とする）がある。

地上波テレビ放送事業者は韓国放送公社（KBS）、韓国教育放送公社（EBS）、文化放送（MBC）と19社の地域MBC、ソウル放送（SBS）を含む11社の地域民放事業者の33社である。KBS、EBSは公共放送であり、MBCと19社の地域MBCは公営テレビ局である。その他のSBSを含む地域民放事業者が民営テレビ局となる。KBS（2チャンネル）、EBS、MBCが全国放送を行っている。また、地域民放事業者のSBSが他の地域民放とのネットワークにより全国放送をしている。

地上波移動マルチメディア事業者は、地上テレビ放送事業者であるKBS、MBC、SBS以外にYTN DMB、韓国DMB、U1メディアの3社を加えた6社がある。地上波DMBは、地上デジタル放送を携帯電話等の移動体端末で受信する放送であり、地上放送の再送信や独自コンテンツの提供が行われている。

ケーブルテレビの総合有線放送事業者は合併により事業者数が減少しており2009年には100社となっている。地上波放送、衛星放送を中継送信する中継有線

¹⁰⁷ Digital Multimedia Broadcasting

放送事業者の数も減少しており、2009年には99社となっている。

一般衛星放送事業者は2002年3月に開局した韓国デジタル衛星放送の1社である。

衛星移動マルチメディア放送事業者は2005年5月に開局したTUメディア1社である。

地上波放送事業者や総合有線放送事業者、衛星放送事業者とチャンネルの使用契約を締結し、チャンネルを使う放送チャンネル使用事業者が184社ある(2009年時点)。

IPTV事業者には、KT(QOOK TV)、SKブロードバンド(B TV)、LG U+(myLGtv)の3社がある。

図表Ⅲ 4 3 韓国の放送事業者概観(2009年度)

区分	事業者数	有料加入者数	売上高*1	放送事業収益*2
地上波放送事業者	33		3兆1,585億ウォン	2兆9,596億ウォン
地上波移動マルチメディア放送事業者	6		208億ウォン	187億ウォン
総合有線放送事業者	100	15,053,855	2兆5,252億ウォン	1兆8,047億ウォン
中継有線放送事業者	99	176,106	157億ウォン	121億ウォン
一般衛星放送事業者	1	2,457,408	3,975億ウォン	3,503億ウォン
衛星移動マルチメディア放送事業者	1	2,001,460	1,334億ウォン	1,334億ウォン
放送チャンネル使用事業者	184		10兆7,025億ウォン	3兆3,004億ウォン
ホームショッピング	5		2兆5,622億ウォン	1兆9140億ウォン
一般(TV/ラジオ)	150		2兆6,981億ウォン	1兆3,215億ウォン
データ*3	29		5兆4,422億ウォン	649億ウォン
IPTV事業者	3	2,373,911	790億ウォン	790億ウォン

*1: 売上高には受信料、広告、その他放送収益、放送以外のその他事業収益を含む

*2: 放送事業収益には、売上高から放送以外のその他事業収益を除いた受信料収益、広告収益、協賛収益、番組販売収益、ホームショッピング放送売上収益等を含む

*3: 放送チャンネル使用事業者(データ)の売上額5兆4,422億ウォンには大手通信社(LGテレコム、SKブロードバンド)の売上高3兆7642億ウォン(放送事業収益0.4億)が含まれる。

資料: 放送通信委員会「2010年放送産業実態調査報告書」(2010.11)

4.2 字幕放送等の実施に係る関連法令・関連制度

4.2.1 字幕放送等に関連する法規定

放送法と、障害者差別禁止及び権利救済などに関する法律(以下、障害者差別禁止法とする)に字幕放送等の関連規定がある。

放送法では、放送事業者に対し、字幕放送、手話放送、画面解説放送¹⁰⁸を提供することについて努力義務を課している。

障害者差別禁止法では、字幕放送、手話放送、画面解説放送の提供について義務づけているが、履行方法等を定める詳細規定がまだ制定されていない。

法律レベルでは、放送法における任意規定と障害者差別禁止法における強行規定とが併存している状況にあるが、放送事業者に対し字幕放送、手話放送、画面解説放送の提供を義務づける放送法の改正が2011年7月14日に行われ、2011年10月15日より施行される。

また、2011年5月19日に障害者差別禁止法施行令が改正・施行され、字幕放送、手話放送、画面解説放送のサービス提供義務の履行に必要な基準、方法等については、放送通信委員会の告示によって定めることとされた。

これらの改正により、字幕放送等の提供が義務化で統一され、義務対象となる放送事業者や段階的な目標等の詳細については、放送通信委員会の障害者放送に関する告示で定められることとなった。

放送通信委員会では、字幕放送等の提供が義務化されることを受け、段階的な編成目標等を規定する障害者放送ガイドラインを2011年6月29日に公表をしている。このガイドラインをベースとして、放送通信委員会では、障害者放送に関する告示の制定に向けた検討を進めている。

図表Ⅲ 4 4 障害者放送に関する改正前、改正後製の制度概要

	改正前制度	改正後制度
強制の有無	任意規定	強行規定
対象範囲	災害・報道・選挙・祝日・記念日放送中心	義務対象放送事業者及び段階的編成目標など議論中

¹⁰⁸ 韓国では、字幕放送、手話放送、画面解説放送を障害者放送と総称している。

(1) 字幕放送等の提供に係る規定

①放送法等による規定

放送法では、放送事業者に対し、障害者の視聴を助ける字幕放送、手話放送、画面解説放送等を利用した放送を提供する努力義務を課している。

具体的には放送法第 69 条第 8 項に、「放送事業者は障害者の視聴を助けることができるよう努力しなければならない」と定め、放送法施行令第 52 条において、特定の放送プログラムに対し「手話・閉鎖字幕・画面解説等を利用した放送をするよう努力しなければならない」と定めている。

字幕放送、画面解説放送、手話放送の編成実績は、放送事業者の放送評価における評価対象となっている。例えば、地上波テレビ放送事業者に関しては総計 900 点の配点となされている。内訳は、内容領域が 300 点、編成領域が 300 点、運営領域が 300 点となっている。障害者視聴支援プログラムの編成実績は編成領域に属し、60 点の配点となっている。60 点の具体的な配点は以下のとおりである。

図表Ⅲ 4 5 地上波放送テレビ事業者の障害者視聴支援プログラム編成評価の配点

<p>■障害者視聴支援プログラム編成評価（60 点）</p> <p>字幕放送編成比率（24 点）：70%を満点として 9 段階で評価</p> <p>手話放送編成比率（12 点）：5%を満点として 9 段階で評価</p> <p>画面解説放送編成比率（24 点）：5%を満点として 9 段階で評価</p>
--

資料：放送通信委員会「放送評価に関する規則」

放送通信委員会は、評価に必要な関連資料の提出を放送事業者に要求することができる¹⁰⁹。評価結果は毎年公表され、評価結果にもとづいて放送通信委員会が放送事業者に勧告等を行うことができる¹¹⁰。

障害者の放送アクセス権をより拡大するために、放送事業者に対し、字幕放送、手話放送、画面解説放送の提供について、改正前の努力義務（任意規定）ではなく、強行規定として義務づけを行うよう定める放送法の改正が 2011 年 7 月 14 日に行われ、2011 年 10 月 15 日より施行される。

改正された放送法では、「放送事業者は障害者の視聴を助けることができるよう

¹⁰⁹ 放送通信委員会「放送評価に関する規則」第 16 条第 1 項

¹¹⁰ 放送通信委員会「放送評価に関する規則」第 17 条

に手話・閉鎖字幕・画面解説などを利用した放送（以下、障害者放送という）をしなければならない」と定めている。

改正された放送法では、零細な事業者の負担を考慮し、障害者放送をしなければならない放送事業者の範囲等については、施行令に別途定めることとしている。

図表Ⅲ 4 6 放送法第69条の新旧条文対応表

改正前	改正後
<p>第 69 条（放送プログラムの編成等）</p> <p>①～⑦（省略）</p> <p>⑧放送事業者は大統領令が定めるところにより障害者の視聴を助けることができるよう努力しなければならない、必要な場合、放送通信委員会は「放送通信発展基本法」第 24 条による放送通信発展基金から、その経費の一部を支援することができる。</p>	<p>第 69 条（放送プログラムの編成等）</p> <p>①～⑦（改正前と同じ）</p> <p>⑧放送事業者は障害者の視聴を助けることができるよう手話・閉鎖字幕・画面解説などを利用した放送（以下、障害者放送という）をしなければならない、必要な場合、放送通信委員会はその経費の全部または一部を「放送通信発展基本法」第 24 条による放送通信発展基金で支援することができる。</p> <p>⑨第 8 項により障害者放送をしなければならない放送事業者の範囲、障害者放送の対象になる放送プログラムの範囲とその履行に必要な事項は大統領令に定める。</p> <p>⑩（改正前第 9 項と同じ）</p>

②障害者差別禁止法による規定

障害者差別禁止法第 21 条第 3 項では、放送事業者とインターネットマルチメディア放送事業者に対し、障害者が健常者と同等に制作物またはサービスにアクセスし利用することができるよう閉鎖字幕、手話通訳、画面解説などの障害者の視聴の便宜サービスを提供しなければならないとしている。閉鎖字幕、手話通訳、画面解説などの障害者の視聴支援サービスの具体的内容やその履行に必要な事項等は障害者差別禁止法施行令に定めるとされている。

また、視聴支援サービスの具体的内容に関連し、2010年5月に改正・施行された施行令では、詳細は放送通信委員会の告示に定めると規定している。

③放送通信委員会「障害者放送ガイドライン」

放送法の改正、障害者差別禁止法施行令の改正に伴い、字幕放送等の基準や方法等は放送通信委員会が告示として定めることとなっている。

告示制定に向けた準備として字幕放送等を提供しなければならない放送事業者の範囲や段階別のサービス水準、編成目標を定める障害者放送ガイドラインを、放送通信委員会が制定し、2011年6月29日に公表している。

ガイドラインの制定目的は以下のとおりである。

図表Ⅲ 4 7 障害者放送ガイドラインの制定目的

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">○障害者放送サービスの提供義務化を通じた障害者の放送アクセス権の強化○障害者放送提供事業者及びジャンルの拡大を通じた利用者の情報欲求の充足○障害者放送編成目標の提示を通じた障害者放送サービスの安定的提供 |
|---|

障害者放送の提供に関する基本原則は、以下のとおりである。

図表Ⅲ 4 8 障害者放送の提供に関する基本原則

- | |
|--|
| <p>①障害者放送編成義務</p> <p>障害者放送関連法令により放送通信委員会が告示に定める一定比率以上の障害者放送を編成して送信しなければならない。</p> <p>②障害者放送の誠実提供</p> <p>障害者放送物¹¹¹を制作した放送事業者が他の放送事業者にその制作物を送信する場合には、字幕等の障害者放送信号もあわせて提供しなければならない。障害者放送物を受信して視聴者に再送信する放送事業者も、字幕等の障害者放送信号とともに提供しなければならない。</p> <p>ドラマ等連続的に編成される番組の場合、障害者放送サービスが中断されないようにしなければならない。</p> <p>③障害者放送の類型表示</p> <p>障害者放送物を編成する放送事業者は該当プログラムが障害者放送を実施していることを視聴者が知ることができるよう障害者放送の編成可否と障害者放送の類型を表示すること。</p> |
|--|

¹¹¹ 閉鎖字幕、手話、画面解説信号が放送番組に挿入された放送物

ガイドラインでは障害者放送の編成目標を定めている。中央地上波放送事業者に対しては、字幕放送 100%、画面解説放送 10%、手話放送 5%を 2013 年まで（画面解説放送は 2014 年まで）に編成するよう求めている。地域地上波放送事業者に対しては達成期限を 2015 年までとしている。また、ケーブル放送会社などの有料放送事業者に関しては、1 年の猶予期間を設定し、2016 年までに放送通信委員会の提示する編成目標（地上波放送事業者の 50～70%）を遵守するよう定めている。

(2) 適用対象

①改正前の制度における適用対象

障害者の視聴を助ける字幕放送、手話放送、画面解説放送等の提供に関する努力義務の適用対象となっているのは放送事業者であり、具体的には放送法第 2 条第 3 号の定義規定より、以下の通りである。

図表Ⅲ 4 9 放送法による字幕放送等の提供に関する努力義務の適用対象事業者

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・ 地上波放送事業者・ 総合有線放送事業者・ 衛星放送事業者・ 放送チャンネル使用事業者・ 共同体ラジオ放送事業者 |
|---|

また、インターネットマルチメディア放送事業法において、放送法第 69 条が準用されており、インターネットマルチメディア放送事業者¹¹²にも努力義務が課されている。

障害者差別禁止法において、字幕放送、手話放送、画面解説放送等の提供が義務づけられている対象は、放送法と同じであり、放送事業者とインターネットマルチメディア放送事業者である。

放送法施行令第 52 条で、字幕放送等の提供に関する努力義務が課せられている放送プログラムは、以下の通りである。

¹¹² IPTV サービス放送事業者

図表Ⅲ 4 10 放送法施行令第52条の規定による字幕放送等の対象プログラム

- ・災害放送プログラム
- ・報道に関する放送プログラム
- ・選挙に関する放送プログラム
- ・祝日及び記念日の意識とそれに附随する行事の中継放送
- ・障害者の放送視聴が必要と判断されて放送通信委員会規則に定められた放送プログラム
- ・その他障害者の福祉を目的に編成された放送プログラム

また、改正前の制度で、障害者放送の編成実績を算定する際に認められている適用除外番組は、以下のとおりである。

図表Ⅲ 4 11 改正前の制度における障害者放送編成実績算定時の適用除外番組

- 字幕放送・手話放送適用除外番組
 - 技術的に字幕を付与することが不可能な放送番組
 - 大部分が楽器を演奏する音楽番組
 - 大部分が映像で構成されている映像番組
- 画面解説放送には原則として適用除外番組はない

②改正後の制度における適用対象

法改正後における適用対象については、放送通信委員会が定める障害者放送に関する告示に定められることとなっている。

告示のベースとなる障害者放送ガイドラインに、適用対象が規定されているため、ここでは同ガイドラインの規定に則して、適用対象について整理する。

障害者放送ガイドラインでは、障害者放送提供義務事業者を「必須指定事業者」と「告示指定事業者」とに区分している。

必須指定事業者に該当する放送事業者は全て、字幕放送等を提供する義務を負う。告示指定事業者は、毎年、放送通信委員会が売上額を基準として、字幕放送等を提供する義務を課すかどうかを判断し、指定・告示される事業者である。英国のように視聴占有率を指定基準とすることも検討されたが、視聴占有率の実績データを確保することが難しい点を考慮し、基準としては活用されていない。移動マルチメディア放送（DMB）事業者については、放送技術環境の変化や事業経営条件等を考慮した上で、障害者放送の編成義務を課す事業者指定を行うかどうか、今後再検討を行

う。

図表Ⅲ 4 12 必須指定事業者、告示指定事業者

区分	プラットフォーム	チャンネル使用事業者
必須指定事業者	地上波放送事業者 衛星放送事業者(直接使用チャンネル対象)	報道、総合編成チャンネル使用事業者 ¹¹³
告示指定事業者	総合有線放送事業者(地域チャンネル対象)	一般放送チャンネル使用事業者 インターネットマルチメディア放送コンテンツ事業者

障害者放送ガイドラインでは技術的困難さ、著作権問題、制作が困難な特殊な状況等を適用除外基準とし、放送事業者が提出した説明資料をもとに、放送通信委員会が判断する。適用除外番組に関しては、障害者放送の編成実績資料の提出時に説明することを原則とするが、必要な場合には事前に説明することで承認を得ることができる。

また、ガイドラインには、障害者放送の編成対象から除外される番組として以下が例示されている。

図表Ⅲ 4 13 障害者放送ガイドラインに定められた適用除外番組

①技術的に障害者放送物を制作困難な番組 (例) バレー等の公演中継番組、大部分が楽器演奏や映像で構成された番組等
②著作権問題によって障害者放送物を制作困難な番組 (例) 番組著作権者が当該番組に障害者放送物信号を挿入することを拒否する場合等
③その他、放送通信委員会が例外的に認める特殊な状況で、他の事業者にも共通して適用できる状況が発生した時

¹¹³ 総合編成チャンネル使用事業者は総合編成(報道・教養・娯楽等多様な放送分野を調和させて放送番組を編成)を行うチャンネル使用事業者、報道チャンネル使用事業者は報道に関する専門編成を行うチャンネル使用事業者。一般の放送チャンネル使用事業者が放送通信委員会への登録が求められているのに対し、総合編成、報道チャンネル使用事業者では放送通信委員会の承認を得る必要がある。(放送法第9条第5項、放送法施行令第10条)

4.2.2 普及目標

放送通信委員会の障害者放送ガイドラインに目標値が定められている。

目標の起算点は障害者差別禁止法施行令と放送法及び下位法令（施行令及び告示）改正が実現される 2012 年 1 月 1 日としている。

また、障害者放送のサービス目標が達成された時には、視聴者の需要と放送事業者の制作条件等を考慮した上で、事業者別のサービス編成目標を再検討するものとしている。

必須指定事業者に関しては、地上波放送事業者は字幕放送 100%、画面解説放送 10%、手話放送 5%を最終目標として設定し、中央事業者と地域事業者とで目標達成時期を変えている。中央地上波放送事業者は 2013 年までに最終目標を達成（画面解説は 2014 年まで）しなければならないが、地域地上波放送事業者は 2015 年までに達成することを求めている。

報道・総合編成チャンネル使用事業者の達成目標は地上波放送事業者と同じ水準とし、衛星放送事業者の達成目標は地上波放送事業者の 70%の水準とする。また、それぞれ 1 年間の猶予期間を付与し、2016 年までの目標達成を求めている。猶予期間中には、障害者放送編成計画を策定しなくてはならない。既に障害者放送を実施している報道チャンネルは猶予期間の間、現在と同水準以上の実施を維持しなければならない。

告示指定事業者は、地上波放送事業者の編成目標の 50～70%の水準で年度別の編成目標を提示する。放送通信委員会が売上額を基準として指定・告示する事業者を対象に、当該年度の編成目標の遵守を求める。総合有線放送事業者の場合には、最終目標を地上波放送事業者の目標の 70%の水準とし、1 年間の猶予期間を付与する。チャンネル使用事業者の場合には、経営環境を考慮し、地上波放送事業者の目標の 50%の水準（字幕は 70%）とし、1 年間の猶予期間を付与する。

図表Ⅲ 4 14 字幕放送等の提供比率の目標・達成時期

	目標値（達成年）	備考
中央地上波放送事業者 （KBS、EBS、MBC、SBS）	字幕：100%（2013年） 画面解説：10%（2014年） 手話：5%（2013年）	
地域地上波放送事業者	字幕：100%（2015年） 画面解説：10%（2015年） 手話：5%（2015年）	
衛星放送事業者	字幕：70%（2016年） 画面解説：7%（2016年） 手話：4%（2016年）	2012年は猶予期間
総合有線放送事業者	字幕：70%（2016年） 画面解説：7%（2016年） 手話：4%（2016年）	2012年は猶予期間 前年度売上額による告示 指定事業者
報道・総合編成チャンネル使 用事業者	字幕：100%（2016年） 画面解説：10%（2016年） 手話：5%（2016年）	2012年は猶予期間
一般チャンネル使用事業者	字幕：70%（2016年） 画面解説：5%（2016年） 手話：3%（2016年）	2012年は猶予期間 前年度売上額による告示 指定事業者

事業者種別毎の年度別の編成目標は以下のように定められている。

図表Ⅲ 4 15 中央地上波放送事業者（KBS、EBS、MBC、SBS）の年度別目標

	2012	2013	2014
字幕	放送通信委員会が承認する事業者提示目標	100	100
画面解説	放送通信委員会が承認する事業者提示目標		10
手話	放送通信委員会が承認する事業者提示目標	5	5

図表Ⅲ 4 16 地域地上波放送事業者の年度別目標

	2012	2013	2014	2015
字幕	放送通信委員会が承認する事業者提示目標			100
画面解説	放送通信委員会が承認する事業者提示目標			10
手話	放送通信委員会が承認する事業者提示目標			5

図表Ⅲ 4 17 衛星放送、総合有線放送事業者（地域チャンネル対象）の年度別目標

	2012	2013	2014	2015	2016
字幕	猶予期間	30	45	60	70
画面解説		3	5	6	7
手話		1	2	3	4

図表Ⅲ 4 18 報道・総合編成チャンネル使用事業者の年度別目標

	2012	2013	2014	2015	2016
字幕	猶予期間	30	50	75	100
画面解説		4	6	8	10
手話		2	3	4	5

図表Ⅲ 4 19 チャンネル使用事業者・インターネットマルチメディア放送
コンテンツ事業者の年度別目標

	2012	2013	2014	2015	2016
字幕	猶予期間	30	45	60	70
画面解説		2	3	4	5
手話		1	2	3	3

なお、必須指定事業者と告示指定事業者は半期毎（1月、7月）に、障害者放送編成実績を放送通信委員会に提出しなければならない。放送通信委員会は、提出を受けた障害者放送編成実績を点検し、その結果を半期単位で公表する。

4.2.3 助成制度等の振興策

放送通信委員会が障害者の視聴支援のための経費の一部を、放送通信発展基金から支援することは、放送法第 69 条第 8 項において認められている。また、放送通信発展基金の用途の一つとして、「放送通信疎外階層の放送通信アクセスに向けた支援」が、放送通信発展基本法第 26 条第 10 号に明記されている。

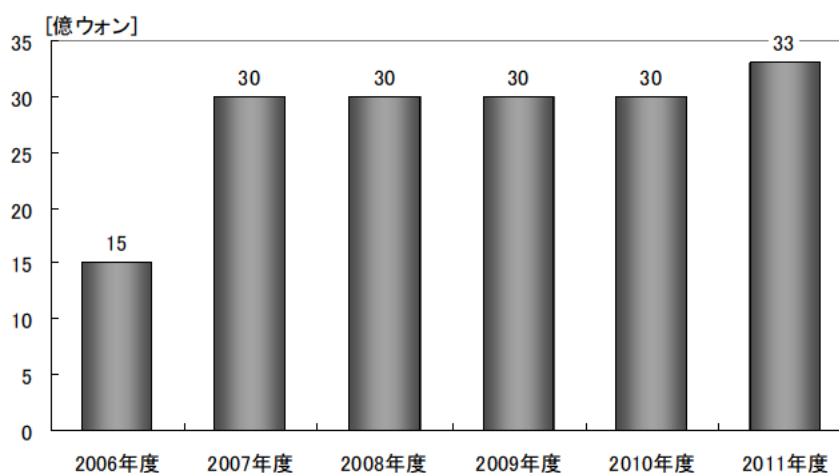
上記規定に基づいて放送通信委員会では、字幕番組等の制作費を支援する「障害者放送制作支援事業」、字幕放送等受信機の普及を支援する「放送疎外階層放送アクセス権保障事業」を実施している。

(1) 字幕・手話・画面解説放送の制作費支援制度

字幕・手話・画面解説放送の制作支援制度として「障害者放送制作支援事業」が放送通信委員会によって2006年から行われている。この事業は、中央地上波放送4社、地域地上波放送事業者、総合有線放送事業者、放送チャンネル使用事業者を対象に、字幕・手話・画面解説番組の制作費の一部を支援するものである。

障害者放送制作支援事業の予算額は、2006年度の15億ウォンからはじまり2011年度には33億ウォンに増加している。2011年度の予算の内訳は、字幕放送制作費が20億ウォン、画面解説放送制作費が7億ウォン、手話放送制作費が4億ウォン、その他¹¹⁴が1.7億ウォンとなっている。

図表Ⅲ-4-20 障害者放送制作支援事業 予算額の推移



資料：放送通信委員会「障害者放送ガイドライン（案）」2011.5.11

¹¹⁴ 教育放送物普及事業等。教育放送物普及事業は、視覚障害、聴覚障害をもった学生の学習環境を改善することを目的とした教育コンテンツの制作を支援する事業。

2010 年度には地上波放送、有料放送等の放送事業者 46 社に対して、障害者放送制作の支援が行われ、2011 年には 53 社に対する支援がなされている。

図表Ⅲ 4 21 年度別支援放送会社数（2006年～2011年）

		2006	2007	2008	2009	2010	2011
中央地上波		5	5	5	5	5	5
地域 地上 波	KBS 地域局	0	3	4	6	11	17
	地域 MBC	1	4	8	10	12	12
	地域民放	2	8	10	10	10	10
総合有線放送事業者		0	0	0	2	3	6
放送チャンネル使用事業者		1	2	1	4	5	3
合計		9 社	22 社	28 社	37 社	46 社	53 社

資料：放送通信委員会「障害者放送ガイドライン（案）」2011.5.11

同支援事業を受けた放送番組では、開始前に「制作支援：放送通信委員会韓国放送通信電波振興院」という表記を 3 秒以上告知したり、終了後に「この（手話または字幕）放送は放送通信委員会と韓国放送通信電波振興院の放送通信発展基金に支援されて制作されたものです」という表記を視聴者にわかりやすく 3 秒以上告知したりしなければならない。画面解説放送の場合には、プログラム開始前または終了時に音声によって告知される。

(2) 字幕・画面解説放送受信機の普及支援制度

字幕放送受信機、画面解説放送受信機の普及支援を図る「放送疎外階層放送アクセス権保障事業」が放送通信委員会によって行われている。

2011 年の予算額は 29 億ウォンであり、2010 年の 24 億ウォンよりも 5 億ウォン増加している。

画面解説放送受信機は、視覚障害者 1 級から 6 級を対象とし、低所得層、重症障害者などの社会的疎外階層と、地上波放送直接受信世帯を優先して普及させる。

難聴高齢者用受信機は、障害者福祉法では聴覚障害等級に該当しない 65 歳以上の高齢者で聴力損失が 41～59dB 程度に該当する者に普及させる。

受信機を支給する際には、使用者に対して使用方法に関する教育を行い、使用説明書を配布する必要がある。また、受信機には「放送通信委員会の放送通信発展基金の支援を受け製作・普及された」との文言を表示する必要がある。

支援対象は非営利団体、非営利法人であり、審査委員会による審査を通じて選定する。審査委員会は、社会福祉、メディア、法律、会計など分野別の専門家 1～2 人を含む 7 人以内で構成される。

2011 年度に支援対象となった団体は以下のとおりである。

図表Ⅲ 4 22 2011年度放送疎外階層放送アクセス権保障事業 支援対象団体

団体名	支援対象事業
韓国視覚障害者連合会	視覚障害者のための DVS（画面解説サービス）受信機普及事業
韓国老人福祉振興財団	難聴老人用放送受信機普及事業
韓国老人総合福祉館協会	難聴老人用放送受信機普及事業
光州市民放送	障害者の放送アクセス権保障のための放送信号伝送実態調査及び改善案
ノドゥル障害者夜間学校	障害者の放送アクセス活性化のためのガイドブック及びマニュアル映像制作事業

資料：放送通信委員会・韓国放送通信電波振興院資料（2011.3.16）

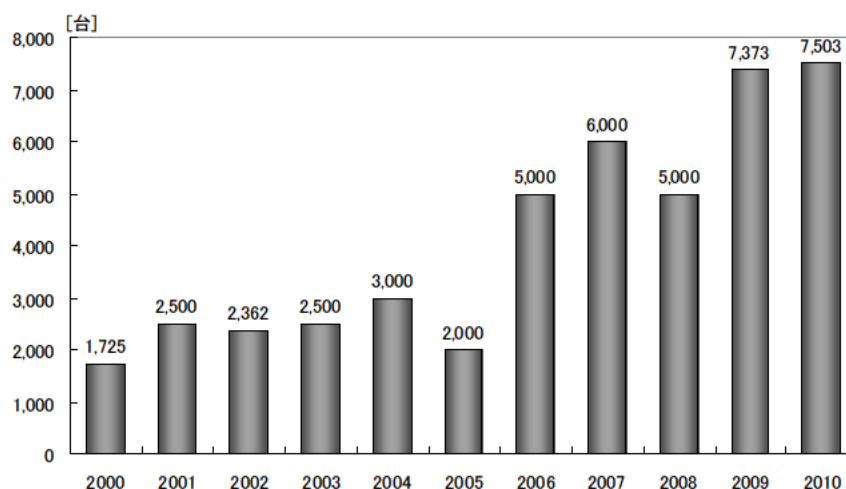
2010 年まで放送疎外階層放送アクセス権保障事業の支援を受けた韓国聾啞者協会では、字幕放送受信機を無料で支給した。支給対象は聴覚障害者であり、低所得世帯を優先している。テレビ型字幕受信機と外付型字幕受信機の 2 種類を支給している。韓国聾啞者協会では、同事業により 2000 年から 2010 年の間に合計 44,963 台の字幕受信機を支給した。

図表Ⅲ 4 23 韓国聾啞者協会が支給する字幕放送受信機

テレビ型字幕受信機	外付型字幕受信機
	
21 インチ デジタルテレビ（標準画質） デジタル・アナログ字幕放送受信 スリム型完全平面ブラウン管 TV	デジタル・アナログ兼用 字幕の大きさ、フォント、位置調節機能 テレビ、PC モニターと接続可能

資料：韓国聾啞者協会資料

図表Ⅲ-4-24 韓国聾啞者協会の支給した字幕放送受信機台数



資料：韓国聾啞者協会資料

4.2.4 関連法令・関連制度の制定・創設に係る経緯

字幕放送等の提供に関連する法規制は、2000年1月12日に全文改正、施行された放送法が最初である。

韓国における障害者福祉政策は、国連の勧告に基づき、はじめての障害者福祉事業に関する独自の法律である、心身障害者福祉法が制定されるなど、1981年の世界障害者年を契機として進み始めた。その後、1988年のソウルパラリンピックをきっかけとして心身障害者福祉法は障害者福祉法に置き換わった。その他、障害者雇用促進及び職業リハビリ法等関連法の制定や障害手当制度等、1981年以降に政策が大きく進んでいる。

これに比べて放送・情報のアクセス権に関する取り組みは、1997年頃からと、少し遅れて取り組まれることとなった。なお、アクセス権とは「障害者等は人間としての尊厳と価値及び幸福を追求する権利を保障されるために障害者等ではない人々が利用する施設と設備を同等に利用し、情報に自由にアクセスできる権利を持つ」と定義¹¹⁵された概念である。

1990年代以降、米国等の諸外国では放送メディアに対する国民のアクセス性と参加性を高めようとする取り組みがなされており、韓国国内でも字幕放送等の技術や製品規格等の研究が進められていた。この時期、放送事業者が自主的に字幕放送等を実

¹¹⁵ 1997年4月に制定された、障害者・老人・妊産婦等の便宜増進の保障に関する法律第4条に定義されている。

施することへの期待が高まっていたが、地上波放送においても字幕放送等がなかなか実現しない状況の中、障害者団体等は字幕放送等の実現を要求するデモ活動等を行うようになった。

1997年11月12日には、障害者参政権確保のための運動本部に所属する障害者と会員の約30名により、大統領選候補討論番組に直ちに障害者のための手話と字幕放送を付与することを要求に掲げた抗議がKBSロビーにおいて行われた。この件に関しては、1か月後、裁判所から、KBS、MBC、SBSの放送事業者3社が実施する大統領選挙関連の全ての放送番組に手話または字幕を挿入しなければならないという決定が下されている。これに続き100万人署名運動も展開されるなど、障害者団体等による体系的な運動が展開された¹¹⁶。

こうした中、1999年2月12日にMBCが試験放送を経て、字幕放送を自発的に実施するようになった。

その後、2000年の放送法全文改正時に、韓国聾啞者協会等の障害者団体と民主言論市民連合等の市民運動団体が連携することによって、障害者権益保護に関する条項が放送法に盛り込まれることとなり、字幕放送等に関連する条項が定められた。具体的には、第69条第7項であり、地上波放送事業者に対し障害者の視聴を助けるよう字幕放送等を実施する努力義務が課されるようになった。

4.3 字幕放送等の実施状況

韓国における字幕放送への取り組みは、1996年に旧情報通信部と中央地上波放送事業者4社、家電企業間による研究によって始まった。1999年には、地上波放送事業者3社（KBS、MBC、SBS）が聴覚障害者のための字幕放送を開始している。残り1社の地上波放送事業者であるEBSは2000年から字幕放送を開始している。

手話放送は、1979年にKBSが最初に行い、1990年代半ばから限定的に実施されている。

画面解説放送は2001年にKBSとMBCが試験放送を始めた。本放送サービスはMBCが2001年に、KBSが2003年から開始している。

4.3.1 総放送時間に占める割合

中央地上波放送事業者（KBS、MBC、SBS、EBS）による字幕放送・解説放送・

¹¹⁶ 韓国聾啞協会事務局長 イ・ジョンジャ、「放送と21世紀の障害者」

手話放送の編成比率は、2010年に字幕96.0%、手話5.1%、画面解説6.0%となっている。

地域地上波放送の場合、障害者放送を行っているものの、大部分が手話放送であり、編成率も低い。なお、地域地上波放送の編成比率は、自主制作プログラムを対象としたものである。

総合有線放送事業者、放送チャンネル使用事業者等の有料放送では、一部放送会社だけが障害者放送を編成しており、大部分の放送会社は提供していない。衛星放送及びIPTVでは、自主放送で障害者放送編成をしないだけでなく、地上波放送で提供されている障害者放送についても、技術的理由から再送信できない事例もある。

図表Ⅲ 4 25 放送会社別障害者放送編成比率（2010年）

放送事業者		障害者放送編成比率	
		類型	比率 (%)
中央地上波	KBS1・2、MBC、SBS、EBS	字幕	96.0
		手話	5.1
		画面解説	6.0
地域地上波	KBS 地域総局、地域局	手話	10.5
	地域 MBC	手話	4.7
	地域民放（OBS 以外）	手話	2.9
	OBS	字幕	53.9
放送チャンネル使用事業者	YTN	字幕	17.9
		希望福祉放送	字幕
	希望福祉放送	手話	100.0
		画面解説	18.8
	シルバー放送	字幕	0.7
		手話	1.7
	育児放送	手話	12.0
韓国釣りチャンネル	手話	1.1	
総合有線放送事業者	錦湖、ナラ、瑞草	手話	10.3

資料：放送通信委員会「障害者放送ガイドライン（案）」2011.5.11

障害者放送の編成比率は、放送委員会（現放送通信委員会）が障害者放送制作費支援事業を開始した2006年以降に高まり、中央地上波放送事業者の字幕放送の編成比率は2006年の58%から2010年に96.0%となっている。

2010年の地上波放送事業者別の障害者放送の編成比率をみると、字幕放送は各局とも9割を超えて高い水準にある。特にKBSはKBS1（99.0%）、KBS2（100.0%）ともに高い。手話放送では、KBS1が8.4%と高い一方、KBS2は0.9%にとどまっている。MBC、SBS、EBSの手話放送比率は4～6%である。画面解説放送は、KBS2

が8.7%と他の局よりも高くなっている。

図表Ⅲ 4 26 地上波放送事業者における障害者放送編成比率の推移(2006年～2010年)

	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年 (推定)
字幕放送	58%	78%	92.6%	94.6%	96.0%	96.5%
手話放送	3.6%	2.9%	3.8%	4.0%	5.1%	5.2%
画面解説放送	4.7%	4.9%	5.3%	5.5%	6.0%	6.2%

資料：放送通信委員会「障害者放送ガイドライン(案)」2011.5.11

図表Ⅲ 4 27 2010年の地上波放送事業者における障害者放送編成比率

	KBS1	KBS2	MBC	SBS	EBS	合計
字幕放送	99.0%	100.0%	92.1%	94.7%	94.2%	96.0%
手話放送	8.4%	0.9%	4.3%	5.7%	6.2%	5.1%
画面解説放送	4.1%	8.7%	6.4%	4.1%	6.6%	6.0%

資料：放送通信委員会「障害者放送ガイドライン(案)」2011.5.11

図表Ⅲ 4 28 字幕放送、画面解説放送、手話放送の放送時間(単位：分)

放送事業者	年	字幕放送	解説放送	手話放送
KBS 1TV	2006年	272,290	15,270	19,825
	2007年	308,370	18,880	33,795
	2008年	376,015	22,070	38,015
	2009年	396,785	22,200	33,980
KBS 2TV	2006年	173,965	24,470	5,790
	2007年	322,425	25,660	3,505
	2008年	416,175	27,840	5,175
	2009年	432,830	35,130	2,040
EBS	2006年	270,400	0	26,260
	2007年	273,400	0	3,380
	2008年	323,175	7,426	0
	2009年	320,054	15,105	14,670
MBC	2006年	242,845	21,800	6,865
	2007年	319,075	27,545	8,670
	2008年	400,440	24,390	15,515
	2009年	398,202	26,040	13,570
SBS	2006年	246,100	22,400	6,445
	2007年	320,542	31,495	12,745
	2008年	380,495	25,475	14,735
	2009年	402,800	21,195	18,070

()内の数値は、総放送時間に対する比率

資料：放送委員会「放送産業実態調査報告書」各年版より作成

改正前の制度では、放送事業者別や字幕放送等の種別毎に目標設定がなされていない

いことから、字幕放送等は放送事業者の判断によって制作・提供されており、事業者の経営状況や政府の支援金額によって制作状況が流動的であるという課題がある。

4.3.2 放送時間帯・番組ジャンル

2009年の放送事業者別にみたジャンル別の字幕放送等の放送時間、編成比率は以下の通りである。字幕放送は、各ジャンルとも多く提供されている。一方、画面解説放送は娯楽分野で、手話放送は報道分野で提供されていることが多い。

図表Ⅲ 4 29 ジャンル別の字幕放送、画面解説放送、手話放送の放送時間（2009年）

	区分	年間放送時間（単位：分）			年間編成比率（％）		
		報道	教養	娯楽	報道	教養	娯楽
KBS1TV	閉鎖字幕放送	120,155	211,695	64,935	80.6	95.7	99.6
	画面解説放送	0	4,295	17,905	0.0	1.9	27.5
	手話放送	29,950	4,030	0	20.1	1.8	0.0
KBS2TV	閉鎖字幕放送	38,880	198,050	195,900	100.0	100.0	100.0
	画面解説放送	0	390	34,740	0.0	0.2	17.7
	手話放送	2,040	0	0	5.2	0.0	0.0
EBS ¹¹⁷	閉鎖字幕放送	0	320,054		0.0	76.0	
	画面解説放送	0	15,105		0.0	3.6	
	手話放送	0	14,670		0.0	3.5	
MBC	閉鎖字幕放送	81,257	154,140	162,805	88.1	97.7	86.7
	画面解説放送	0	1,015	25,025	0.0	0.6	13.3
	手話放送	10,925	2,645	0	11.9	1.7	0.0
SBS	閉鎖字幕放送	79,605	150,425	172,770	82.1	96.7	89.5
	画面解説放送	0	0	21,195	0.0	0.0	5.0
	手話放送	18,070	0	0	4.0	0.0	0.0

資料：放送委員会「2010年放送産業実態調査報告書」（2010.11）

(1) 字幕放送

主要地上波放送事業者（KBS1、KBS2、EBS、MBC、SBS）の1週間¹¹⁸の字幕放送について調べた。

KBS1、KBS2はほぼ100%字幕放送を行っており、唯一字幕が付いていなかった

¹¹⁷ 2009年にEBSは娯楽分野の放送は行っていない。

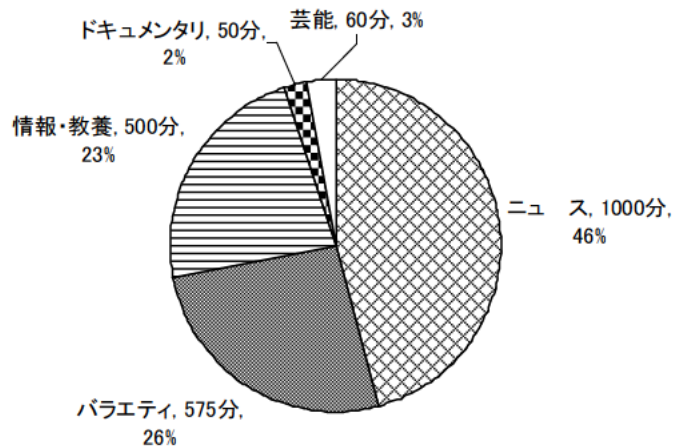
¹¹⁸ 2011.7.4～2011.7.10の1週間

のはコンサート中継の番組であった。

SBS も字幕の付与率が高いが、一部のニュースとドラマに字幕が付いていない。平日は一日あたり 6 回ニュース番組を放送しているが、その内の 4 番組には字幕が付与されていない。ただし字幕が付いていないニュースには手話が付けられており、字幕の付いていないドラマには画面解説が付いている。その他で字幕が付いていなかった番組は、舞台中継で 1 番組、芸能番組で 1 番組である。

MBC では字幕が付いている番組の方が少なかった。字幕が付いている番組のジャンルはニュース、バラエティ、情報・教養が多くなっている。

図表Ⅲ 4 30 MBCの字幕放送のジャンル別構成 (2011. 7. 4~2011. 7. 10)



EBS は字幕放送がほとんど実施されておらず、ドキュメンタリーの 2 番組 (合計 100 分) のみに付いていた。

(2) 画面解説放送

主要地上波放送事業者 (KBS1、KBS2、EBS、MBC、SBS) の 1 週間¹¹⁹の画面解説放送について調べた。

画面解説放送の平均放送時間は、平日よりも土日の方が多くなっている。平日でも曜日によって 57.8 分から 92.8 分と違いは大きくなっている。

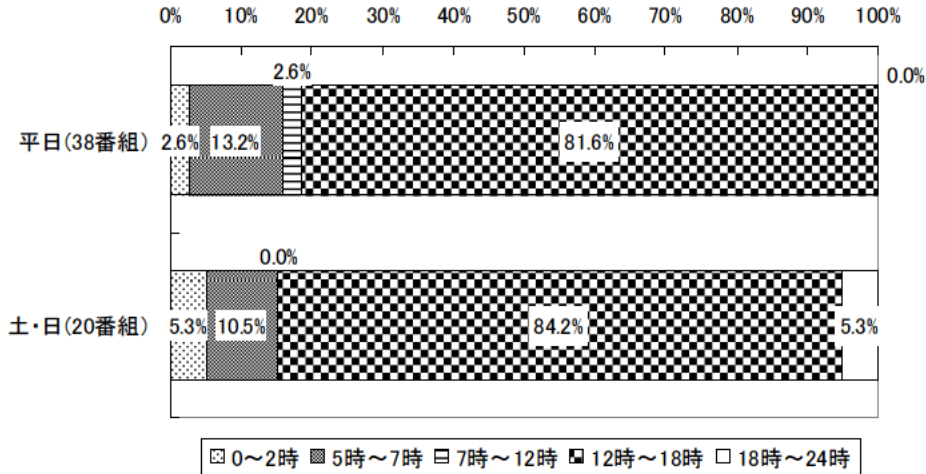
図表Ⅲ 4 31 主要地上波放送事業者の画面解説放送時間の平均 (単位: 分)
(2011. 7. 4~2011. 7. 10)

	月	火	水	木	金	土	日	計
画面解説放送	92.8	69	86.2	78	57.8	151	109	643.8

¹¹⁹ 2011.7.4~2011.7.10 の 1 週間

放送時間帯では、昼間（12時から18時）の放送が約8割を占めている。その他、早朝（5時～7時）の放送が約1割程度となっている。

図表Ⅲ 4 32 画面解説放送の放送時間帯（2011. 7. 4～2011. 7. 10）



(注) 番組数による比率

画面解説放送が提供されている主なジャンルはドラマ、ドキュメンタリーとなっている。ニュースや娯楽・芸能を含むその他の分野での提供は少ない。

図表Ⅲ 4 33 ジャンル別画面解説放送時間の平均（単位：分）（2011. 7. 4～2011. 7. 10）

	ドラマ	映画	ドキュメンタリー	情報・教養	芸能	アニメ	計
画面解説放送	381 (59.2%)	46.8 (7.3%)	144 (22.4%)	52 (8.1%)	14 (2.2%)	6 (0.9%)	643.8

() 内は構成比

(3) 手話放送

主要地上波放送事業者（KBS1、KBS2、EBS、MBC、SBS）の1週間¹²⁰の手話放送について調べた。

手話放送の放送時間は、画面解説放送とは異なり平日の方が多くなっている。

図表Ⅲ 4 34 主要地上波放送事業者の手話放送時間の平均（単位：分）

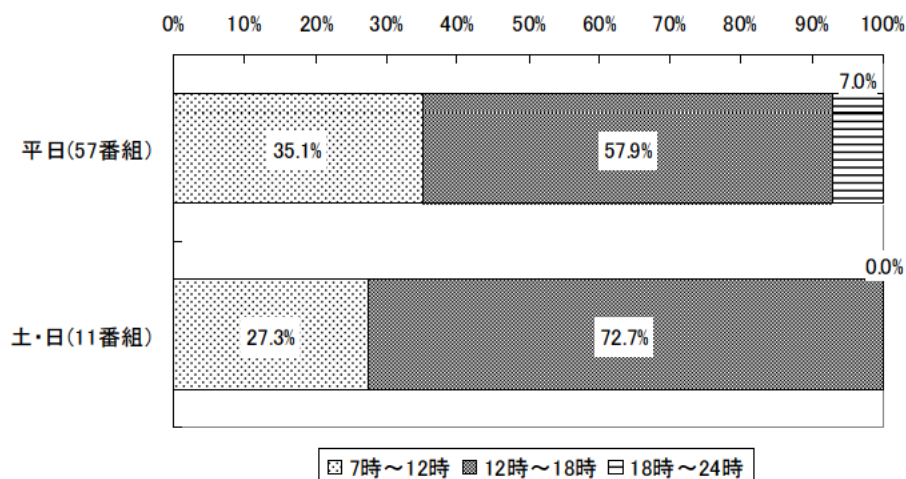
(2011. 7. 4～2011. 7. 10)

	月	火	水	木	金	土	日	計
手話放送	90.2	79.8	75.8	86	81	10	18	440.8

¹²⁰ 2011.7.4～2011.7.10の1週間

放送時間帯では、平日は昼間（12時から18時）の放送が57.9%を占めている。その他、午前（7時～12時）の放送が35.1%となっている。休日は昼間（12時から18時）が72.7%、午前（7時～12時）の放送が27.3%となっている。

図表Ⅲ 4 35 手話放送の放送時間（2011. 7. 4～2011. 7. 10）



(注) 番組数による比率

手話放送が提供されているのは主にニュース番組である。その他、情報・教養番組においても提供されている。画面解説放送で提供の多いドラマ、ドキュメンタリー等では提供されていない。

図表Ⅲ 4 36 ジャンル別手話放送時間の平均（単位：分）（2011. 7. 4～2011. 7. 10）

	ニュース	情報・教養	計
手話放送	324 (73.5%)	116.8 (26.5%)	440.8

() 内は構成比

4.3.3 緊急時・災害時における実施状況

改正前の放送法施行令第 52 条に、字幕放送等の努力義務の対象となるプログラムが列挙されており、災害放送もその内の一つに挙げられている¹²¹。

2007 年に KBS (KBS1)、MBC、SBS が災害放送の中で字幕放送等を実施した実績データは以下のとおりである。いずれの放送事業者も、災害放送において画面解説放送、手話放送は提供していない。字幕放送の付与率は、KBS が 45.0%、MBC が 100%、SBS が 5.9%となっている。

図表Ⅲ 4 37 災害放送における字幕放送等の実施状況 (単位：分) (2007年)

	全体放送時間	字幕放送	画面解説放送	手話放送
KBS1	4,018	1,810	0	0
MBC	47	47	0	0
SBS	170	10	0	0

資料：放送法一部改正法律案 (チョン・ヘゴル議員代表発議) (2008.8.6)

韓国における主な字幕制作会社である韓国ステノでは、テレビ放送時間内はリアルタイムで字幕制作を担う速記士を同社内の放送センターに待機させており、万一、緊急事態が発生し番組内容が変更となってもリアルタイムで字幕を制作することが可能になっている。なお、韓国ステノでは、放送が開始される午前 6 時から深夜の 1～2 時頃まで、3 交代制で字幕制作の速記士が勤務している。

KBS では、2011 年 6 月 27 日に KBS 災害放送情報センターを開設した。センターでは行政安全部、消防防災庁、気象庁等の災害関連政府機関からの災害情報をリアルタイムに受信し、テレビとラジオ、DMB、インターネット等のメディア特性にあった形に情報を加工して送信する。消防防災庁が運営する全国各地の無人カメラ 2,000 台あまりの映像を受信するシステムが設置されており、災害発生時の現場カメラをリアルタイムに放送することが可能になっている。センターには、災害速報情報の自動字幕生成設備も備えており、地震や津波発生時には、気象庁の発表情報を受信すると、直ちに地震の震源と津波予想地域等を放送画面に字幕で表示することができる。

¹²¹ 4.2.1 (2)①図表Ⅲ-4-10 に詳細を記載。

4.3.4 字幕番組等の制作状況

(1) 制作方法

①字幕放送

韓国における字幕制作を行っている主な事業者は韓国ステノである。同社は国内のほとんどの番組における字幕制作を請け負っている。その他、韓国聾啞者協会がEBSの字幕制作をしている。

韓国スマート速記協会によれば、字幕放送の制作過程は、他の諸外国と大きく異なることはないとのことである。

リアルタイムでの字幕作成は、デジタル映像画面を見ながらリアルタイムで速記することで字幕の生成を行っている。具体的には、字幕放送速記士4人が一組となり、2人が3秒間隔のシグナルにあわせて交代で速記し、残りの2人が速記された内容を同時に校正して、専用線を通じて放送事業者に転送している。韓国ステノには、約100名の速記士が所属している。

速記には、韓国で開発されたステノタイプの速記機CAS（Computer Aided Steno-machine）が利用されている。CASではキーボード配列がハングルの子・母音で構成されているため、習熟しやすいという特徴がある。

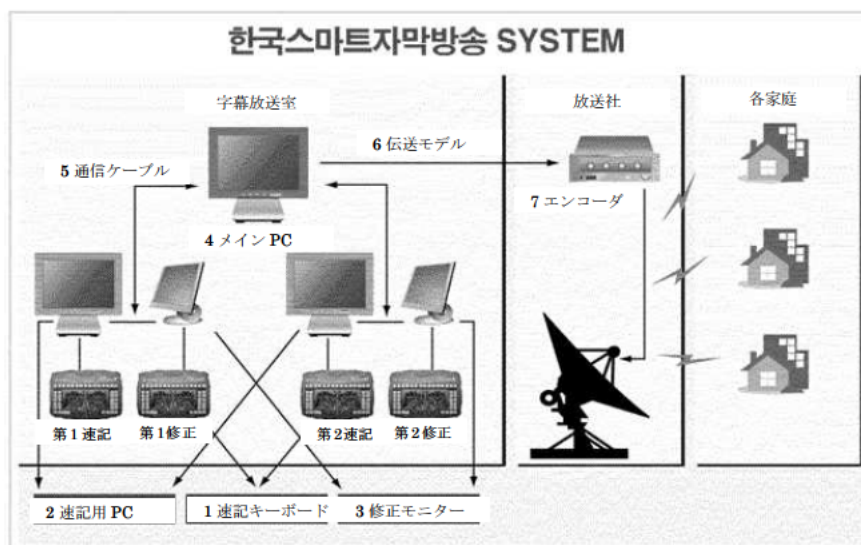
図表Ⅲ 4 38 字幕放送速記士による字幕作成風景とCAS



資料：韓国ステノ資料

速記には字幕放送速記システムを利用している。字幕放送速記システムでは、一つのコンピュータに速記端末2台を接続することが可能であり、速記と修正を同時に行うことができる。放送事業者ではエンコーダを通じて映像データと字幕データとをあわせて処理し、放送送出する。

図表Ⅲ 4 39 韓国スマート字幕放送システム



資料：韓国スマート速記協会資料

字幕放送の技術力は音声を文字に変換する際の遅延時間と正確度で評価することができるとしている。韓国ステノ社では、字幕放送の遅延時間 2～4 秒、98%の正確度を達成している。

KBS が韓国ステノ社と字幕制作に関して結んでいる契約では、字幕放送の品質について誤字脱字率 2%以内、遅延時間 4 秒以内と定めている。月平均の誤字脱字率が 2%を超えた場合には、1%超過する毎に月額サービス手数料の 3%が減額される契約となっている。

韓国には韓国労働部が所管するハングル速記国家資格試験がある。1998 年から実施され、現在、5,450 人が合格している。その内の 4,730 人が CAS を使用する速記士である。CAS を使用する速記士の育成は、オンラインでの速記教育機関 2 校と、27 校の速記学院が担っている。字幕制作に携わるにあたって、国家資格の取得が必須条件となっているわけではないが、速記士の採用条件として資格の保有が条件とされる場合も多い。

速記士を採用後、例えば韓国ステノ社では、6 ヶ月程度の研修を行った上で、字幕制作に携わらせている。

②画面解説放送

韓国における画面解説放送の制作は、韓国視覚障害者連合会メディアアクセスセンターで行われている。

韓国視覚障害者連合会メディアアクセスセンターによると、画面解説放送の制作は、画面解説作家が映像を分析することから始まる。視覚障害者の立場で放送物を分析し、基本のナレーションやセリフを損なわない範囲で、主人公が置かれた状況や感情を理解できるよう描写するようにしている。セリフなしで進行している場面では、登場人物の表情変化や目つき、歩き方等を説明し、重要な伏線や周辺の景色等の適切な語彙で説明しなければならない。作成された画面解説の原稿は、プロの声優がナレーションする。現職の声優が時間を割いて、画面解説放送の制作に協力している。

図表Ⅲ 4 40 声優によるMBCドラマの画面解説録画風景



資料：放送通信委員会ブログ

制作された画面解説放送に関しては、視覚障害者からのフィードバックを得ながらモニタリングを行っている。画面解説の適合性、声優の朗読状態、解説の挿入のタイミング等がモニタリングされている。

画面解説の制作スタッフを養成するため、韓国視覚障害者連合会では、2008年から画面解説作家講座を運営している。また、声優協会とも協力関係を結んでいる。

③手話放送

収録済みのテレビ番組をもとに、手話台本を作成した後、手話通訳士による手話を録画し、手話映像を付加して手話放送を実施している。

ニュース等の生放送の場合には、韓国聾啞者協会から手話通訳士を放送事業者に派遣し、手話放送を実施している。

(2) 制作コスト

韓国ケーブルテレビ協会では、韓国における障害者放送の平均制作コストを、手話放送が1分あたり約9,000ウォン（672円/分¹²²）、画面解説放送が約14,577ウォン（1,088円/分）、字幕放送が約3,000ウォン（224円/分）と推定している。

図表Ⅲ 4 41 障害者放送制作単価（韓国ケーブルテレビ協会推定値）

区分	制作単価（円/分）
手話放送	672
画面解説放送	1,088
字幕放送	224

資料：ハンナラ党ホ・ウォンジェ議員「専門チャンネル活性化方案模索懇談会」（2009.3.18）

障害者放送の実施に関して、2009年のEBSの予算執行状況を示す資料¹²³によると、EBSは字幕放送の実施に7億8,909万ウォン、画面解説放送の実施に2億503万ウォン、手話放送に7,286万ウォンを支出している。全体では10億6,698万ウォンとなっている。その内の8億753万ウォンは、放送通信委員会からの支援金によるものであり、2億5,945万ウォンが自己予算によるものである。放送通信委員会からの支援金が約75%を占め、残りの約25%を自己予算で賄っている。

図表Ⅲ 4 42 EBSにおける障害者放送の予算執行状況（2009年）（単位：千ウォン）

	放送通信委員会 支援金		自己予算		合計	
	予算額	執行額	予算額	執行額	予算額	執行額
字幕放送	653,707	651,932	131,320	137,155	785,027	789,087
画面解説放送	119,750	109,409	96,520	95,619	216,270	205,028
手話放送	46,495	46,184	43,779	26,680	90,274	72,864
合計	819,952	807,525	271,619	259,454	1,091,571	1,066,979

資料：韓国民民主党 崔文洵議員（現江原道知事）報道発表資料（2010.10.18）

上記執行額と先述したEBSの2009年の障害者放送の放送時間数をもとに、制作単価を求めると、以下のようになる。

¹²² 100ウォン=7.4655円で換算（日本銀行 報告省令レート（2011年9月））

¹²³ 韓国民民主党崔文洵議員（現江原道知事）報道発表資料（2010.10.18）

図表Ⅲ 4 43 障害者放送制作単価（EBSの実績値からの推計）

区分	制作単価
手話放送	4,967 ウォン／分（371 円／分）
画面解説放送	13,574 ウォン／分（1,013 円／分）
字幕放送	2,465 ウォン／分（184 円／分）

4.4 通信における字幕等の付与状況

4.4.1 通信における字幕等付与の状況

通信における字幕放送等の提供に関して、改正前の制度では努力義務が課されているのみということもあり、ほとんど実施されていない。

KBS、MBC、SBS 等の放送事業者はホームページ上で放送番組の VOD サービスを実施しているが、字幕放送等は提供していない。

IPTV 事業者においても字幕放送等の提供は行っていないが、一部、子供の教育等の目的で字幕サービスを提供している例がある。例えば、LG U+の myLGtv では、VOD サービスで提供する子供向けの英語学習コンテンツなどに英語とハングルによる字幕サービスを提供しており、視聴者は、英語字幕、ハングル語字幕、字幕無しの3つを自由に切り換えて利用することができる。

4.4.2 通信における字幕等付与の実施に係る関連法令・関連制度

インターネットマルチメディア放送事業法において、放送法第 69 条が準用されている。改正前の制度では IPTV 事業者には、放送事業者と同様、字幕放送、手話放送、画面解説放送を提供することに対して努力義務が課せられていたが、放送法の改正により、字幕放送等の提供が義務づけられることとなった。障害者差別禁止法は、放送事業者と IP 放送事業者に対し、閉鎖字幕、手話通訳、画面解説などを実施することを義務づけている。

放送法及び障害者差別禁止法の改正に伴って制定された放送通信委員会の障害者放送ガイドラインでは、IP 放送事業者に関する字幕放送等の提供比率に関して以下の目標値が示されている。

図表Ⅲ 4 44 IPTV放送コンテンツ事業者の年度別目標

	2012	2013	2014	2015	2016
字幕	猶予期間	30	45	60	70
画面解説		2	3	4	5
手話		1	2	3	3

地上波放送事業者による VOD サービスに対して字幕放送等の編成義務を課すかどうかに関しては、今後検討するものとされている¹²⁴。

¹²⁴ 放送通信委員会「障害者放送ガイドライン」(2011.6.24)

5. 中国における字幕放送等の実施状況・関連制度等

5.1 基礎情報

5.1.1 視聴覚障害者数

中国では障害者統計調査を1987年、2006年に行っている。2006年の調査結果によると、聴覚障害者が2,004万人（全人口比¹²⁵1.53%）、視覚障害者は1,233万人（全人口比0.94%）であった。

図表Ⅲ 5 1 1987年、2006年障害者統計調査

	1987年（第1回）		2006年（第2回）	
総人口	105,397万人		130,852万人	
障害者数	5,164万人	(4.9%)	8,296万人	(6.34%)
聴覚障害者数	754万人	(0.72%)	1,233万人	(0.94%)
視覚障害者数	1,770万人	(1.68%)	2,004万人	(1.53%)

資料：中国身体障害者調査報告書

5.1.2 放送事業者等の概況

各テレビ局は、①中央政府、②省政府（直轄市、自治区を含む）、③市政府、④県の4つのうちいずれかの行政政府により設立される¹²⁶。①は国レベルの中央電視台CCTV、②は省レベルの局（北京放送テレビ局、上海放送テレビ局等）、③は市レベルの局、④は市以下の行政単位（県など）の局である。

各テレビ局のチャンネルは、ニュース、ドラマ、スポーツといった特定分野に特化した専門チャンネルが多数を占めている。中央政府に属する「中央テレビ局（CCTV）」と、主要な省政府¹²⁷に属するテレビ局「上海放送テレビ局（SMG）」、「北京放送テレビ局（BTV）」、「広州放送テレビ局（GZTV）」の4局は10前後の地上波放送チャンネルを有している。各局の地上波チャンネル内訳は下表のとおりである。

¹²⁵ 各障害者の割合数字は全人口に対する各障害者の割合である。

¹²⁶ 中国は22の省、4つの直轄市（上海、北京、重慶、天津）、2つの特別行政区（香港、マカオ）、5つの自治区（内モンゴル自治区、広西チワン族自治区、寧夏回族自治区、新疆ウイグル自治区、チベット自治区）から構成されている。中華人民共和国国家放送映画テレビ総局（SARFT）が所管するテレビ局数は、合計373局ある。

¹²⁷ JETROの各市概況によると常住人口数は北京（1,755万人（2009年））、上海（1,888万人（2008年））、広州（1,033万人（2010年））。

図表Ⅲ 5 2 主要放送事業者の地上波チャンネル数構成

名称	チャンネル数		
	専門チャンネル	総合チャンネル	合計
中央テレビ局 (CCTV)	13	2	15
上海放送テレビ局 (SMG)	11	4	15
北京放送テレビ局 (BTV)	7	3	10
広州放送テレビ局 (GZTV)	4	3	7

CCTV は全国で視聴可能である。他方、省政府が管轄する上記 3 局の地上波放送は、基本的にその地域及び周辺地域でのみ視聴が可能であり、ケーブルテレビ経由での視聴がほとんどである。

なお、ケーブルテレビの加入世帯数は 17,523 万世帯で 43.9%の世帯がケーブルテレビに加入している¹²⁸。

衛星放送は基本的に中国全土で受信可能であり、地上波放送と同様にケーブル経由で視聴する。省政府のテレビ放送事業者は、地上波放送チャンネルとは別に 44 の衛星放送チャンネルを保有している。

5.2 字幕放送等の実施に係る関連法令・関連制度

5.2.1 字幕放送等に関連する法規定

(1) 義務規定

現在、中国には放送事業者に字幕放送等を義務づける法律はない¹²⁹。

障害者法の観点からみると 2008 年に改正された中華人民共和国障害者保障法¹³⁰ 第 43 条 第 3 項には、「障害者の為に、映画・ドラマ等には手話や字幕を付与することを奨励する」と記載されている。さらに、国務院の通達¹³¹には 2020 年までに、障害者向け社会保障サービスを普及させることを目標としており、障害者向けサービスの一つとして「各地域のラジオ・テレビ放送事業者は、積極的に障害者向け番組や手話番組の制作を行い、映画・ドラマ等の番組には字幕を付与することを奨励

¹²⁸ 中国統計局 2009 年統計データ。

¹²⁹ 国・省単位でも法・制度が存在しないことを、広電総局、放送事業者(CCTV・SMG・BTV・GZTV)、障害者連合会(北京・上海・広州)へヒアリングにより確認した。

¹³⁰ 国務院発行。中国表記は「中国自民共和国残疾人保証法」。

¹³¹ 国办发〔2010〕19号。

する」と記載されている。

これらは強制力をもたないが、中国でも字幕放送を障害者向けユニバーサルサービスの一貫として捉えている。例えば吉林省では、国务院の法・通達を受けて、障害者向けのサービスとして字幕を重視していく意向を示している¹³²。

(2) 普及目標

なし。

(3) 適用除外

なし。

5.2.2 助成制度等の振興策

なし。

5.3 字幕放送等の実施状況

中国では、地域ごとに発音に差があり、他地域の発音を理解することが困難なため、字幕は番組内容の理解に不可欠な手段となっている。字幕では簡体字¹³³が用いられており、オープンキャプションにより行われている。

また、中国のテレビ局の収入の大半が広告収入であるため、視聴率の向上が不可欠である。そのため、視聴覚障害者の視聴も視聴率の向上には欠かせないと考えるテレビ局も多い¹³⁴。

5.3.1 総放送時間に占める割合・番組ジャンル

(1) 字幕放送

中央政府の中央テレビ（CCTV）と主要3省政府の北京放送テレビ局（BTV）、上海放送テレビ局（SMG）、広州放送テレビ局（GZTV）の平日の字幕放送についてモニター調査を行った。

¹³² 吉林省 HP より。

(http://ns1.jilin.gov.cn/zwgk/yatabl/zxwyta2010/2011/201106/t20110605_1001698.html)

¹³³ 繁体字を簡略化した文字体系で、中国の出版物や教育で広く使用されている。現在、繁体字で表現されるのは広東省のみである。

¹³⁴ テレビ局の技術運営センターにヒアリングより。

放送事業者単位で見ると、どの放送事業者も平均 6 割以上の字幕付与率である。ただ、チャンネル単位で見ると、同一の放送事業者が提供している中でも、字幕付与率にばらつきがあり、例えば、生中継のニュースやスポーツ等のチャンネルでは字幕付与率が低い。

また、前回調査(2006年)を行った 6 チャンネル (CCTV 総合、CCTV 财经、CCTV 综艺、北京卫视、北京文艺、北京科教) の字幕付与率¹³⁵⁾は 80.1%で、前回(30.6%)から大幅に増加した。

図表Ⅲ 5 3 主要テレビ放送事業者の字幕放送時間

チャンネル名	ジャンル	放送時間 (分/日)	字幕放送時間 (分/日)	字幕付与率 (%)
中央テレビ局(CCTV)				
CCTV 総合	娯楽、ニュース、映画	1,433	1,081	75.4
CCTV 财经	経済関連	1,439	1,303	90.5
CCTV 综艺	芸術、音楽、漫才	1,439	890	61.8
CCTV 电视剧	ドラマ	1,413	1,413	100.0
CCTV 新闻	最新ニュース	1,440	1,255	87.1
CCTV 少儿	子供、アニメ	1,140	970	85.1
北京放送テレビ局(BTV)				
北京卫视	ニュース	1,439	1,372	95.3
北京文艺	文芸	1,440	1,095	76.0
北京体育	スポーツ	1,440	1,310	90.9
北京科教	法律、科学、健康	1,225	978	79.8
北京动画	子供、アニメ	1,440	960	66.7
上海放送テレビ局(SMG)				
艺术人文	映画、娯楽、ドラマ	1,229	884	71.9
娱乐	ドラマ、娯楽	1,340	1,115	83.2
东方卫视	娯楽、ニュース、映画	1,440	895	62.1
财经频道	経済	1,364	1,364	100.0
体育频道	スポーツ	1,140	816	71.5
広州放送テレビ局(GZTV)				
广州综合	娯楽、ニュース、映画	1,440	1,135	78.8
广州英语	娯楽、科学、映画	960	690	71.8
广州竞赛	国内外スポーツ	1,020	0	0.0
广州经济频道	財政、ドラマ、映画	1,272	727	57.1

¹³⁵⁾ 6 チャンネルの字幕放送時間合計 ÷ 放送時間より算出。

(2)解説・手話放送

中国では、テレビに副音声機能が無いため、解説放送は行われていない。手話放送については、ニュースのみ実施されており、手話映像はワイプ画面により表示されている。中央テレビ局（CCTV）では手話放送を実施しておらず、省政府に属すテレビ局の手話放送の実施状況は下表のとおりであった¹³⁶。

図表Ⅲ 5 4 省政府テレビ放送事業者の手話放送時間

テレビ局	手話番組名	手話放送時間（分/週）
上海放送テレビ局	時事傳真	15
北京テレビ局	新聞手話	180
広東テレビ局	手話新聞	140
広西テレビ局	新聞在線	10
雲南テレビ局	我們同行	44
四川テレビ局	看世界	140
青海テレビ局	青海新聞聯播	210
内モンゴテレビ局	這7天	40

5.3.2 緊急時・災害時における実施状況

中国では以下の4つの緊急事態にテレビ放送を行う際には、字幕を付与することが奨励されている¹³⁷。

- ① 特大自然災害（例：汶川地震）
- ② 他国と緊張状態にある状況及びその終焉（例：戦争開戦、戦争終結）
- ③ 国、共産党の重要指導者の死去
- ④ 大衆生活に深刻な影響を及ぼす状況（例：核問題、テロ）

上記以外の突発的な事故に関しては、各地の状況を判断して字幕放送を行う事になっており、実際には以下のような場合に実施されている¹³⁸。

- ① 悪天候が大衆生活に影響を及ぼす場合（例：猛暑、黄砂、寒冷等）
- ② 突発的な事件が大衆生活に影響を及ぼす場合（例：停電等）
- ③ 重大事件が大衆生活に影響を及ぼす場合（例：デモ活動等）
- ④ その他、大衆生活に影響を及ぼす場合（例：大規模な交通事故等）

¹³⁶ 各放送事業者にヒアリング調査を実施。

¹³⁷ 中華人民共和国国家放送映画テレビ総局 マスコミ機構管理司にヒアリング調査を実施。

¹³⁸ 放送事業者へのヒアリング調査を実施。

- ⑤ SARFT¹³⁹及び所在地の人民政府が臨時に字幕を放送する通知する場合

5.3.3 字幕番組等の制作状況

(1) 制作方法

中国の字幕は、オープンキャプションを採用している。主要なテレビ局では局内に技術運営センターを所有し、そこで字幕制作を行っている。

事前収録番組への字幕の制作手順は以下の5段階に分けられる。

- ① フォーマット変換：番組がアナログ形式の場合、デジタル形式に変換する。
- ② 字幕入力：事前に用意された台本・会話記録に基づき、専用ソフトで入力を行う。
- ③ データ統合：番組と字幕データを統合する。
- ④ 内部審査：合成された字幕付き番組は、内部審査担当により校正される。
- ⑤ 外部審査：SARFTの審査を受ける。
- ⑥ 放送：アナログ放送の場合はフォーマットを再変換して放送される。

生放送番組への字幕付与は、テキスト送出方式で行われ、原稿や台本により事前入力を行えるものについてのみ対応できる。そのため、ニュースやスポーツなどの生放送番組には字幕付与できない。手順については、上記③の番組と字幕データの統合を行わず、番組放送時に音声に合わせて送出する点が事前収録番組と異なる。

一般的に字幕データの入力には、五筆字型¹⁴⁰のキーボードを使用している。一般に使用されることの多いピンイン型¹⁴¹よりも速く入力することができ、字幕制作者は80文字/分以上の速さで文字入力を行えることが求められる¹⁴²。

(2) 制作体制

字幕入力に従事する専門人員はさほど多くない。下表は、主要テレビ局で事前番組に合計15分間の字幕を制作するために必要な人員体制の目安である。

¹³⁹ 中華人民共和国国家放送映画テレビ総局 (The State Administration of Radio, Film and Television)。

¹⁴⁰ 五筆字型は部首の組み合わせで入力する方式。

¹⁴¹ 日本語のローマ字入力に相当。

¹⁴² 上海放送テレビ局で、字幕制作人員の採用基準とされている入力速度。

図表Ⅲ 5 5 主要局の字幕制作に係る人員体制

テレビ局	字幕制作者	審査員	合計人数
中央テレビ局	3	2	5
上海放送テレビ局	3	1	4
北京放送テレビ局	2	1	3
広州放送テレビ局	2	1	3

(3) 制作コスト

中国映画の字幕制作コストは、1,469 円¹⁴³/分程度である¹⁴⁴。

5.4 通信における字幕等の付与状況

5.4.1 通信における字幕等付与の状況

放送事業者の放送番組を、通信を介して流通させる形態としては IPTV、VOD（インターネット）がある。法律上、通信における字幕付与は義務づけられていないが、現状の IPTV、VOD 配信される番組にも、一部字幕が付与されている¹⁴⁵。

なお、手話、解説放送は実施されていない。

5.4.2 通信における字幕等付与の実施に係る関連法令・関連制度

なし。

5.5 その他

(1) 字幕付与率の増加

中国のテレビ放送における字幕付与率は、10 年前は約 20%程度であったのに対し、現在は放送事業者によっては、平均 70～80%程度に達しているところもある¹⁴⁶。背景として、以下のような点が挙げられる。

- ・字幕付与により障害者の視聴を取り込み、視聴率の向上を図る。
- ・中国政府が障害者向けサービスとして、字幕付与を指示している。

¹⁴³ 1 中国元=12.245 円で換算（日本銀行 報告省令レート（2011 年 9 月））

¹⁴⁴ 上海焦点文化伝播有限公司へのインタビューより。

¹⁴⁵ 中国最大の電気通信事業者 中国電信へのインタビューより。

¹⁴⁶ 上海テレビ局へのインタビューより。

(2) 障害者の字幕放送に対する評価

障害者団体は字幕放送に関して、以下のような問題意識をもっている¹⁴⁷。

- ①字幕のスピードが速すぎる
- ②教育レベルや識字率の低さには地域性があり、地域によっては字幕で番組を理解することが困難な人が多い。
- ③手話放送を増やして欲しい。

¹⁴⁷ 中国身障者連合会、北京身障者連合会、上海身障者連合会、広州身障者連合会へのインタビュー調査より。