

デジタル放送時代の
視聴覚障害者向け放送に関する研究会

報告書

平成19年3月

目 次

はじめに	1
1 視聴覚障害者向け放送の必要性	2
1.1 視聴覚障害者の現状	2
1.2 高齢化の進展	3
1.3 制度的保障	6
1.4 ユニバーサルデザインの導入	11
2 放送のデジタル化による放送サービスの高度化	13
2.1 地上デジタルテレビジョン放送の導入	13
2.2 字幕放送機能の標準装備	13
2.3 音声サービスの多様化	13
2.4 携帯端末向けサービス	14
2.5 データ放送	14
3 視聴覚障害者向け放送の現状	15
3.1 総務省の取組み	15
3.1.1 字幕番組・解説番組等制作費の一部助成	15
3.1.2 視聴覚障害者向け番組の放送努力義務化等	16
3.1.3 「字幕放送普及行政の指針」策定	17
3.1.4 放送事業者への要請	17
3.2 字幕放送の現状	18
3.2.1 放送事業者による字幕拡充計画の策定	18
3.2.2 字幕放送時間の割合の推移	18
3.2.3 字幕放送の利用状況と要望	19
3.3 手話放送の現状	22
3.3.1 手話放送時間の割合の推移	22
3.3.2 手話放送の利用状況と要望	22
3.4 解説放送の現状	27
3.4.1 解説放送時間の割合の推移	27
3.4.2 解説放送の利用状況と要望	27
3.5 障害者団体による取組み	32
4 海外の視聴覚障害者向け放送の現状	33
4.1 米国の現状	33
4.1.1 制度概要	33
4.1.2 視聴覚障害者向け放送の実施率	34
4.1.3 その他	35
4.2 英国の現状	36

4.2.1	制度概要	36
4.2.2	視聴覚障害者向け放送の実施率	38
4.2.3	その他	38
4.3	韓国の現状	39
4.3.1	制度概要	39
4.3.2	視聴覚障害者向け放送の実施率	40
4.3.3	その他	40
4.4	我が国と諸外国との比較	41
4.4.1	言語と入力の特徴	41
4.4.2	生放送番組の比率	41
4.4.3	再放送番組の比率	42
5	視聴覚障害者向け放送における課題	43
5.1	字幕放送における課題	43
5.1.1	字幕放送番組制作上の課題	43
5.1.2	人材育成	44
5.1.3	緊急放送	44
5.1.4	ローカル局等における課題	44
5.2	手話放送における課題	46
5.2.1	手話放送番組制作上の課題	46
5.2.2	人材育成	46
5.2.3	緊急放送	46
5.3	解説放送における課題	47
5.3.1	解説放送番組制作上の課題	47
5.3.2	人材育成	47
5.3.3	緊急放送	47
5.3.4	デジタル放送のユーザーインターフェース	48
6	研究開発の現状	49
6.1	視覚障害者XML及び視覚障害者用受信端末の開発 (マルチメディアブラウジング)	49
6.2	解説放送的サービスの充実に資する研究	49
6.3	視聴覚障害者向け放送ソフト制作技術	50
6.4	生字幕遅延補正方式	51
7	今後の視聴覚障害者向け放送の推進にあたっての提言	52
7.1	行政の役割	52
7.1.1	視聴覚障害者向け放送の推進に向けた枠組み	52
7.1.2	字幕、解説、手話番組制作費への助成スキームの在り方	53
7.1.3	研究開発	53
7.1.4	高齢者への周知	54
7.1.5	世論の喚起	54

7.2	今後の視聴覚障害者向け放送の普及に向けて・・・・・・・・・・	55
7.2.1	字幕放送、手話放送、解説放送・・・・・・・・・・	55
7.2.2	意見交換の機会の場の設置・・・・・・・・・・	55
7.2.3	広報の充実・・・・・・・・・・	55
7.2.4	利用者側の情報リテラシーの向上・・・・・・・・・・	56

資料1	「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」開催要綱	
資料2	「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」構成員	
資料3	「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」開催経緯	
資料4	第1回会合議事要旨	
資料5	第2回会合議事要旨	
資料6	第3回会合議事要旨	
資料7	第4回会合議事要旨	
資料8	第5回会合議事要旨	
資料9	字幕放送へのアクセス機会の拡大に向けて（字幕放送普及行政の指針）	
資料10	NHK及び民放キー5局の字幕拡充計画（平成13年10月策定）	
資料11	デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会報告書概要	

はじめに

平成9年11月、字幕放送へのアクセス機会の拡大に向けて、郵政省（当時）は字幕放送普及行政の指針として、「2007年までに字幕付与可能な放送番組の全てに字幕を付与する」という目標を策定した。その後、NHK及び民間放送事業者（広域を放送対象地域とする一般放送事業者）は字幕拡充計画を作成し、各自の目標を達成すべく、努力がなされている。総務省においては、平成13年9月から平成14年4月には「次世代字幕研究会」を開催し、字幕放送の拡充について検討を行った。さらにその後、在阪及び在名の放送事業においても字幕拡充計画を作成して達成に向けた努力がなされる等、官民一体となって、字幕放送の普及・推進に取り組んできた。

今後、デジタル放送の進展、高齢化の進展、字幕放送の受信可能な端末の普及により、字幕放送、手話放送及び解説放送の利用者が増加することが予想される。今後の技術・サービスの進展を踏まえた、字幕放送、手話及び解説放送拡充の推進に向けた施策の立案に資することを目的として、平成18年10月から「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」を開催した。

「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」は、学識経験者、放送事業者、メーカー、障害者団体の代表者から構成され、平成18年10月から平成19年3月まで5回にわたり会合を開催し、字幕放送、手話放送及び解説放送の現状及び課題の把握、デジタル放送の進展、高齢化の進展等を踏まえた字幕放送、手話放送及び解説放送の普及方策や、字幕放送、手話放送及び解説放送の普及のための官民の役割について検討を進めてきた。

本報告書は、その検討の成果をとりまとめたものであり、今後の視聴覚障害者向け放送の普及に向けた取り組みにおいて活用されることを期待する。

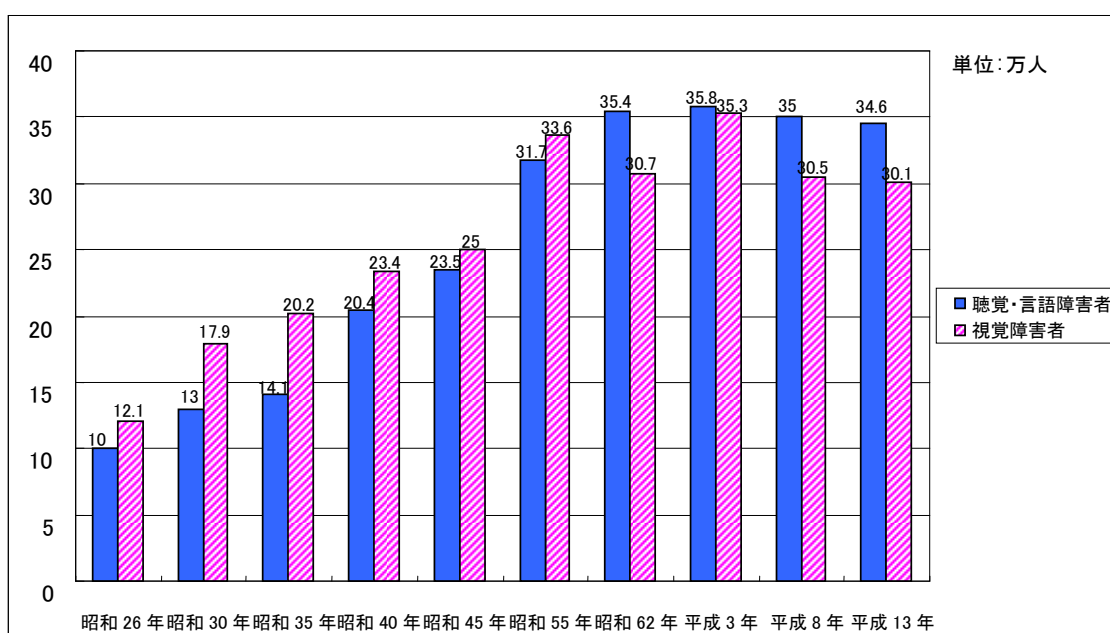
1 視聴覚障害者向け放送の必要性

1.1 視聴覚障害者の現状

放送は、国民生活において、報道、教養、教育、娯楽、生活関連情報等を恒常的に入手できる手段として、今や欠くことのできない基幹的なメディアとなっている。これは、視聴覚障害者にとっても同様である。

厚生労働省「平成13年身体障害児・者実態調査」によると、聴覚・言語障害者は34万6千人、視覚障害者は30万1千人となっている。

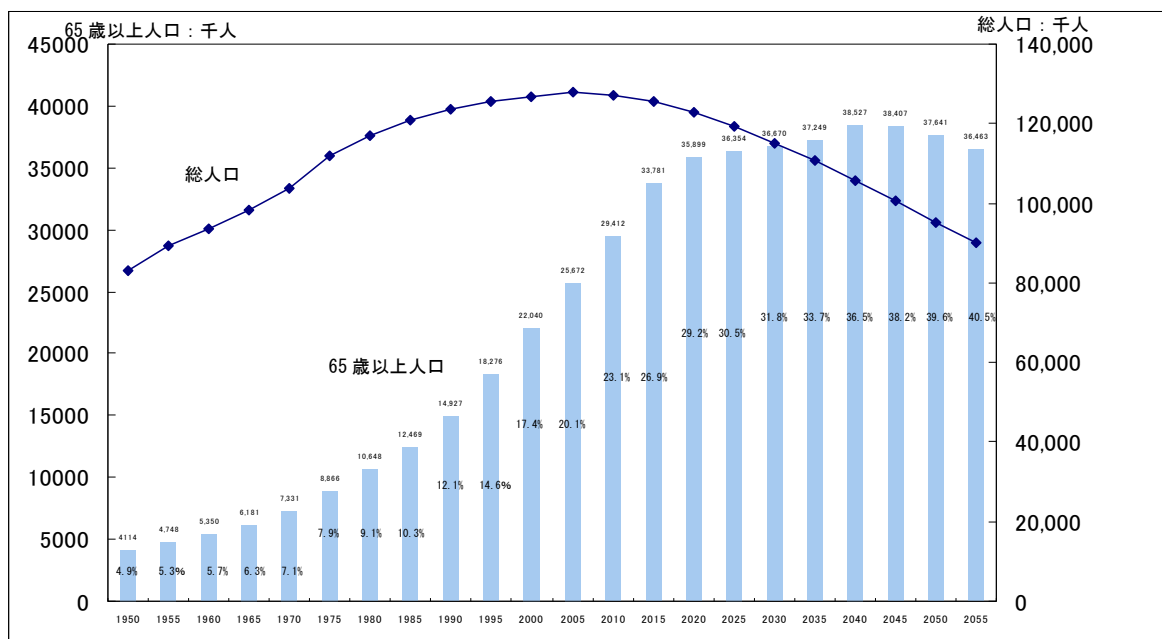
これらの人々が、放送の効用を享受できるようにするためには、字幕放送、手話放送、解説放送の普及が重要となる。



出典：厚生労働省 平成13年身体障害児・者実態調査結果

1.2 高齢化の進展

我が国の高齢化の現状をみると、平成17年10月1日現在、65歳以上の総人口は、過去最高の2,567万人となった。また、総人口に占める65歳以上の高齢者の割合は、昭和25年には5%に満たなかったが、昭和45年に7%を超え、平成6年に14%を超え、平成17年10月1日には20.04%と初めて20%を超えた。

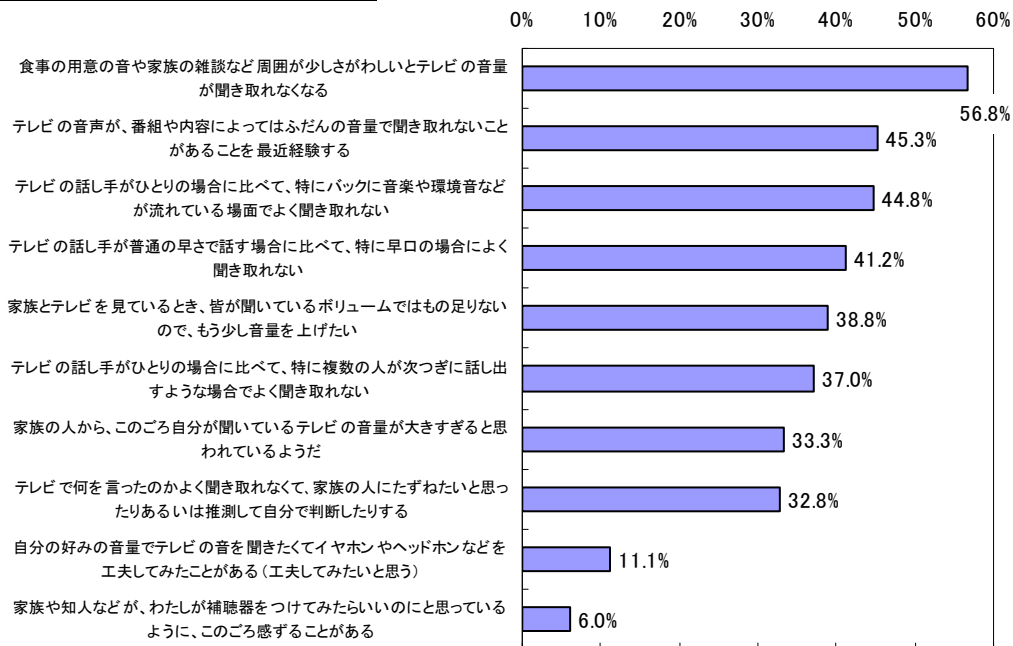


※ 各年10月1日現在人口。2005年までは、総務省統計局「国勢調査報告」人口による。2010年以降は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」総人口、年齢区分別人口[出生中位（死亡中位）推計]による。

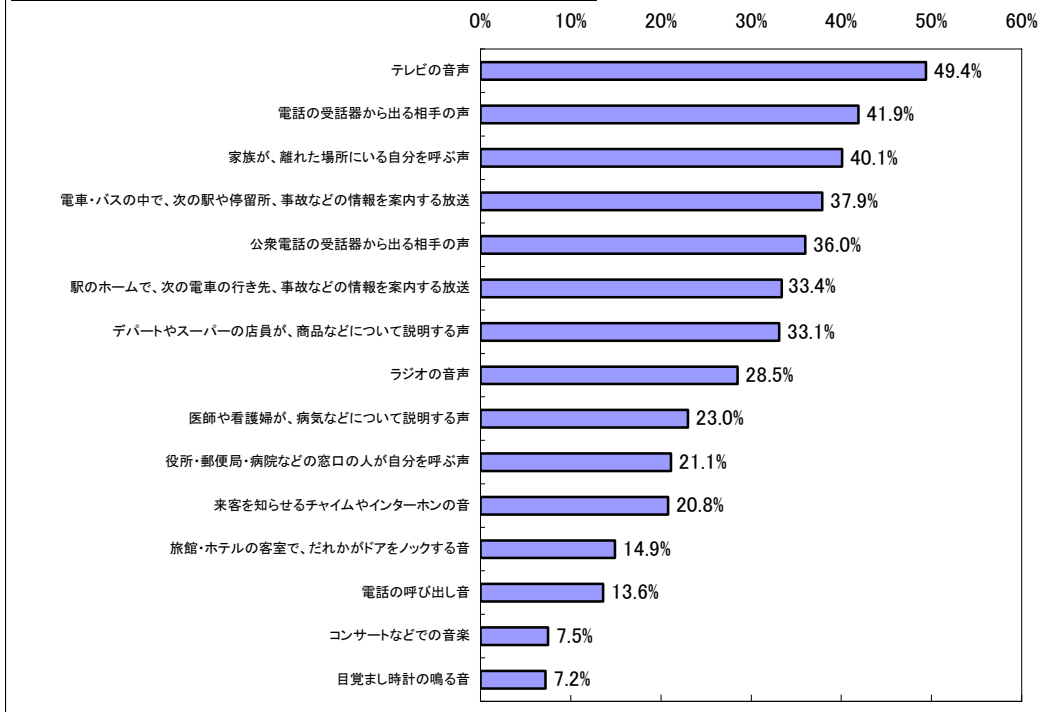
また、全国の難聴者数に関し、社会福祉法人全国社会福祉協議会の「補聴器普及および音環境に関する調査研究報告書」（平成6年3月）には、我が国の難聴者は約600万人（人口の約5%）である旨記述されている。今後は、加齢による老人性難聴や弱視・失明等からの中途視聴覚障害者が増加することが予想される。

なお、聞こえの実態について、「高齢者の聞こえの自己評価と補聴相談対象候補者の検討」（大沼直紀、水野映子 つくば技術短期大学テクレポート No.8 March 2001）によると、同居者がいる60～74歳の男女600名を対象としたアンケート結果は、次のとおりである。

テレビ聞こえの自己評価の結果



日常生活で聞こえにくいと感じる程度と音・声の種類



出典：「高齢者の聞こえの自己評価と補聴相談対象候補者の検討」(大沼直紀、水野映子 つくば技術短期大学テクノレポート No.8 March 2001)

さらに、高齢化の進展とともに、一人暮らし高齢者も増加傾向にある。

平成 16 年現在では、65 歳以上の者のいる世帯数は全世帯数の 38.6%となっているが、そのうち 65 歳以上の者の単独世帯が 20.9%を占めている。

放送は、高齢者が災害等の緊急情報を確実に入手したり、日常生活における余暇時間を充実したりするために重要な手段である。高齢者が放送の効用を享受するために、今後ますます、視聴覚障害者向け放送に対する社会的ニーズが拡大することが予想される。

1.3 制度的保障

障害者基本法に基づき平成14年12月に策定された障害者基本計画の基本的な方針において、我が国が目指すべき社会は、「障害の有無にかかわらず、国民誰もが相互に人格と個性を尊重し支え合う共生社会」であり、共生社会においては、「障害者は、社会の対等な構成員として人権を尊重され、自己選択と自己決定の下に社会のあらゆる活動に参加、参画するとともに、社会の一員としてその責任を分担する。」とされている。そして、その社会は、「行政だけでなく企業、NPO等すべての社会構成員がその価値観を共有し、それぞれの役割と責任を自覚して主体的に取り組むことにより初めて実現できるものであり、国民一人一人の理解と協力を促進し、社会全体としてその具体化を着実に推進していくことが重要である。」とされている。

今日の障害者支援は、このような人権尊重の理念（人権哲学）にもとづき実施されており、放送法、障害者基本法、障害者権利条約などにおいても、放送に関するバリアフリーやアクセシビリティの確保について、行政機関や民間組織の責任が取り上げられている。特に放送に関しては、視聴覚障害者を中心に障害者の関心も高く、障害者の自己実現、生活の質の向上、社会参加などを与える影響も大きいことから、法制度の在り方の検討を含め、公と民間の協働による障害者支援を推進していくことが求められている。

(1) 放送法

放送法（昭和25年法律第132号）第1条では、「この法律は、左に掲げる原則に従って、放送を公共の福祉に適合するように規律し、その健全な発達を図ることを目的とする」とされ、その第1号には、「放送が国民に最大限に普及されて、その効用をもたらすことを保障すること。」と放送法の目的が規定されている。これには、放送が全国において受信できるようにするだけでなく、視聴覚障害者が放送を利用できるようにすることも含まれている。

この目的に基づき、平成9年の改正において、それまでテレビジョン多重放送において同時に放送されるテレビジョン放送の補完的利用となる放送番組をできる限り多く設けるべきとする努力義務規定が改正され、視聴覚障害者向けの字幕番組及び解説番組の放送努力義務が規定された。

国内放送の放送番組の編集等

第3条の2

4 放送事業者は、テレビジョン放送による国内放送の放送番組の編集に当たっては、静止し、又は移動する事物の瞬間的影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及び音声その他の音響を聴覚障害者に対して説明するための文字又は図形を見ることができる放送番組をできる限り多く設けるようにしなければならない。

(2) 身体障害者の利便の増進に資する通信・放送身体障害者利用円滑化事業の推進に関する法律

身体障害者の利便の増進に資する通信・放送身体障害者利用円滑化事業の推進に関する法律（平成5年法律第54号）は、社会経済の情報化に伴う、身体障害者の電気通信の利用機会の確保の必要性から、身体障害者が健常者と同様に通信・放送サービスを利用できるようにするための「通信・放送身体障害者利用円滑化事業」を推進することにより、身体障害者の利便の増進を図り、情報化の均衡ある発展に資することを目的としている。

同法第2条第4項及び第4条において、独立行政法人情報通信研究機構が字幕番組・解説番組等制作の業務を行う事業等に対する助成を行うことが規定されている。

定義

第2条

4 この法律において「通信・放送身体障害者利用円滑化事業」とは、次に掲げる業務を行う事業であって、身体上の障害のため通信・放送役務を利用するのに支障のある者が当該通信・放送役務を円滑に利用できるようにするためのもので、身体障害者の利便の増進に著しく寄与するものをいう。

- 一 通信・放送役務を提供し、又は開発する業務
- 二 通信・放送役務を提供するための電気通信設備に付随する工作物を設置する業務
- 三 解説番組、字幕番組その他の放送又は有線放送の放送番組を制作する業務

機構による通信・放送身体障害者利用円滑化事業の推進

第4条 独立行政法人情報通信研究機構（以下「機構」という。）は、この法律の目的を達成するため、次の業務を行う。

- 一 通信・放送身体障害者利用円滑化事業の実施に必要な資金に充てるための助成金を交付すること。
- 二 通信・放送身体障害者利用円滑化事業に関し、情報の収集、調査及び研究を行い、その成果を提供し、並びに照会及び相談に応ずること。
- 三 前二号の業務に附帯する業務を行うこと。

(3) 障害者基本法

我が国における障害者のための施策に関する基本的事項を定めた法律である心身障害者対策基本法（昭和45年法律第84号）は、平成5年、障害者の自立と社会、経済、文化その他あらゆる分野への参加を促進するため大幅に改正され、法律名が障害者基本法と改められた。その後、障害者の自立と社会参加の一層の促進を図るための改正が行われ、平成16年に改正法が公布された。

同法第19条においては、情報の利用におけるバリアフリー化について規定されている。

情報の利用におけるバリアフリー化

第 19 条 国及び地方公共団体は、障害者が円滑に情報を利用し、及びその意思を表示できるようにするため、障害者が利用しやすい電子計算機及びその関連装置その他情報通信機器の普及、電気通信及び放送の役務の利用に関する障害者の利便の増進、障害者に対して情報を提供する施設の整備等が図られるよう必要な施策を講じなければならない。

2 国及び地方公共団体は、行政の情報化及び公共分野における情報通信技術の活用の推進に当たっては、障害者の利用の便宜が図られるよう特に配慮しなければならない。

3 電気通信及び放送その他の情報の提供に係る役務の提供並びに電子計算機及びその関連装置その他情報通信機器の製造等を行う事業者は、社会連帯の理念に基づき、当該役務の提供又は当該機器の製造等に当たっては、障害者の利用の便宜を図るよう努めなければならない。

(4) 障害者権利条約

平成 13 年 12 月、「障害者の権利及び尊厳を保護・促進するための包括的総合的な国際条約」決議が国連総会でコンセンサス採択されたことを受け、平成 14 年 7 月、ニューヨークにおいて本条約について検討するための障害者権利条約アドホック委員会第 1 回会合が開催された。

その後、8 回にわたるアドホック委員会開催により、本条約案の検討が行なわれ、平成 18 年 12 月 13 日、第 61 回国連総会本会議において、障害者権利条約及び議定書が採択された。

同条約は、障害者の人権及び尊厳を保護・促進するための包括的総合的な国際条約であり、前文及び本文 50 条からなり、併せて個人通報制度及び調査制度に関する選択議定書も設けられている。同条約では、締約国に対し、全ての人に保障される権利が障害者にも等しく保障され、障害者の社会参加を進めるよう努めること、また条約の実施状況を監視する国際モニタリングにおいて、本条約独自の委員会を設置すること等が規定された。

障害者が自立生活を送り、他者と同様に社会のあらゆる面へアクセスすることを可能にする「アクセシビリティ」については、同条約第 9 条で規定されている。

今後、我が国においては、本条約の署名、締結に向けて、国内法令の見直しが必要かどうかも含め、検討が行われることとなっている。

第8回特別委員会最終報告(A/61/611)より抜粋

Article 9 Accessibility

1. To enable persons with disabilities to live independently and participate fully in all aspects of life, States Parties shall take appropriate measures to ensure to persons with disabilities access, on an equal basis with others, to the physical environment, to transportation, to information and communications, including information and communications technologies and systems, and to other facilities and services open or provided to the public, both in urban and in rural areas. These measures, which shall include the identification and elimination of obstacles and barriers to accessibility, shall apply to, inter alia:

(a) Buildings, roads, transportation and other indoor and outdoor facilities, including schools, housing, medical facilities and workplaces;

(b) Information, communications and other services, including electronic services and emergency services.

2. States Parties shall also take appropriate measures to:

(a) Develop, promulgate and monitor the implementation of minimum standards and guidelines for the accessibility of facilities and services open or provided to the public;

(b) Ensure that private entities that offer facilities and services which are open or provided to the public take into account all aspects of accessibility for persons with disabilities;

(c) Provide training for stakeholders on accessibility issues facing persons with disabilities;

(d) Provide in buildings and other facilities open to the public signage in Braille and in easy to read and understand forms;

(e) Provide forms of live assistance and intermediaries, including guides, readers and professional sign language interpreters, to facilitate accessibility to buildings and other facilities open to the public;

(f) Promote other appropriate forms of assistance and support to persons with disabilities to ensure their access to information;

(g) Promote access for persons with disabilities to new information and communications technologies and systems, including the Internet;

(h) Promote the design, development, production and distribution of accessible information and communications technologies and systems at an early stage, so that these technologies and systems become accessible at minimum cost.

※長瀬修・川島聡 仮訳（平成19年1月29日付）

第9条 アクセシビリティ

1 締約国は、障害のある人が自立して生活すること及び生活のあらゆる側面に完全に参加することを可能にするため、障害のある人に対し、他の者との平等を基礎として、都市及び農村双方において、物理的環境、輸送機関、情報及びコミュニケーション（情報コミュニケーション技術及び情報コミュニケーションシステムを含む。）並びに公衆に開かれた又は提供される他の設備及びサービスへのアクセスを確保するための適当な措置をとる。このような措置は、アクセシビリティにとっての妨害物及び障壁を明らかにし及び撤廃することを含むものとし、特に次のことに対して適用する。

(a) 建物、道路、輸送機関その他の屋内外の設備（学校、住居、医療設備及び職場を含む。）

(b) 情報サービス、コミュニケーションサービスその他のサービス（電子サービス及び救急サービスを含む。）

2 締約国は、また、次のことのための適当な措置をとる。

(a) 公衆に開かれた又は提供される設備及びサービスのアクセシビリティに関する最低限度の基準及び指針の実施を発展させ、公表し及び監視すること。

(b) 公衆に開かれた又は提供される設備及びサービスを提供する民間主体が、障害のある人に係るアクセシビリティのあらゆる側面を考慮することを確保すること。

- (c) 障害のある人が直面するアクセシビリティに係る事項についての訓練をすべての利害関係者に提供すること。
- (d) 公衆に開かれた建物その他の設備において、点字表示及び読みやすく理解しやすい形式の表示を提供すること。
- (e) 公衆に開かれた建物その他の設備のアクセシビリティを容易にするためのライブ支援及び仲介者（案内者、朗読者及び専門職の手話通訳者を含む。）を提供すること。
- (f) 情報への障害のある人のアクセスを確保するため、障害のある人に対する他の適当な形態の援助及び支援を促進すること。
- (g) 障害のある人が新たな情報コミュニケーション技術及び情報コミュニケーションシステム（インターネットを含む。）にアクセスすることを促進すること。
- (h) 情報コミュニケーション技術及び情報コミュニケーションシステムが最小の費用でアクセシブルになるために、早期の段階で、アクセシブルな情報コミュニケーション技術及び情報コミュニケーションシステムの設計、開発、生産及び分配を促進すること。

1.4 ユニバーサルデザインの導入

平成16年12月、総務省は、「いつでも、どこでも、なんでも、だれでも」簡単にネットワークにつながるユビキタスかつユニバーサルなネット社会を2010年までに実現すべく、u-Japan政策を策定した。

同構想には、①2010年までに国民の100%が高速または超高速を利用可能な社会に、②2010年までに国民の80%がICT (Information and Communications Technology)は課題解決に役立つと評価する社会に、③2010年までに国民の80%がICTに安心感を得られる社会に、という3つの目標が策定された。そのうち、②の目標の政策パッケージの「ユニバーサルデザインの導入促進」の一部である「情報アクセシビリティの確保」には、次のとおり記載されている。

◆ 情報アクセシビリティの確保

ホームページ等のコンテンツに関するアクセシビリティを確保するため、情報アクセシビリティに関するガイドラインのJIS化や国際提案を行うとともに、情報アクセシビリティの確保に必要な体制のモデルの普及を進める。

また、字幕番組等の普及方策、新たな普及目標等を検討する。



また、平成 18 年 1 月、I T 戦略本部は、誰もが主体的に社会の活動に参画できる I T 社会を目指し、I T 新改革戦略を策定している。さらに、同年 7 月には、これを具体化する施策をまとめた重点計画 2006 を策定している。

I T 新改革戦略の中では、デジタル・デバイドのない I T 社会の実現に向けての目標として、次のとおり記載されている。

【目標】

2010 年度までに、高齢者・障害者・外国人を含む誰もが身体的制約、知識、言語の壁を越えて、安心して生活できるように、以下のユニバーサル化を実現する。

- ◆ 平等な情報へのアクセス（情報アクセスのユニバーサル化）
- ◆ 自律的で円滑な移動（移動のユニバーサル化）
- ◆ 自由自在な意思疎通（コミュニケーションのユニバーサル化）

このように、近年では、人的デバイド解消は、視聴覚障害者向けサービスという面に加え、ユニバーサル化の実現という視点からより広い国民に向けたサービスとして、その普及が急がれるものとなっている。

2 放送のデジタル化による放送サービスの高度化

2.1 地上デジタルテレビジョン放送の導入

地上デジタルテレビジョン放送は、平成 15 年 12 月 1 日に東名阪の三大都市圏で開始され、平成 18 年 12 月 1 日には全都道府県庁所在地において開始された。今後、平成 23 年 7 月には、アナログテレビジョン放送が終了し、デジタルテレビジョン放送に全面移行することとなっている。これは、21 世紀において、日本が世界で最先端の ICT 国家としての高度な情報通信の基盤を構築することにより、国民一人ひとりが高度情報通信技術のメリットを享受できるようにすることが必要と判断されたためである。

デジタルテレビジョン放送は、迫力ある画像や音響による番組を送ることができるだけでなく、アナログテレビジョン放送では困難であった様々な新しいサービスが可能となる。字幕放送、手話放送、解説放送に加え、新たなサービスが提供される可能性があり、障害者や高齢者にやさしいサービスが充実されることが期待される。

2.2 字幕放送機能の標準装備

アナログテレビジョン放送では、字幕を見るために、専用の受信機あるいはチューナーが必要であるが、地上デジタルテレビジョン放送では、社団法人電波産業会が策定している地上デジタルテレビジョン放送運用規定において、字幕受信機能は、地上デジタルテレビ受信機能の標準仕様とされている。

【字幕放送の一例】



2.3 音声サービスの多様化

アナログテレビジョン放送では、1つの放送チャンネルにつき主音声と副音声の2音声まで多重することが可能であるため、副音声を用いてステレオ放送や二ヶ国語放送を行う場合には解説放送を行うことができず、モノラル放送の場合のみ、副音声を用いて解説放送を実施することが可能となっている。

これに対し、地上デジタルテレビジョン放送では、CD並みの高音質や、5.1ch放送を楽しむことが可能となったほか、4音声多重放送が可能であるため、ステレオ放送や二ヶ国語放送の場合にも、解説放送を実施することが可能となった。

2.4 携帯端末向けサービス

地上デジタルテレビジョン放送の携帯端末向けサービス「ワンセグ」は、平成18年4月から開始された。現在、「ワンセグ」は、固定受信向けのテレビジョン放送と同一の番組をそのまま放送する「サイマル放送」として行われている。なお、「ワンセグ」受信可能な携帯端末では、字幕受信機能が装備されているものが多く、字幕放送が実施されている場合には、携帯端末で字幕放送を視聴することが可能となっている。

これにより、外出先等で音量を消してテレビを見る際に、字幕を利用して地上デジタルテレビジョン放送を利用することが可能となり、ユニバーサル化及びユビキタス化が促進されることが期待される。

2.5 データ放送

地上デジタルテレビジョン放送では、映像、音声に加え、文字や図形、静止画を組み合わせたデータ放送の提供が可能となった。これにより、番組内容の詳細情報、ニュース、天気予報等の情報を、データ放送を通じて入手可能となっている。

特に番組に連動したデータ放送では、放送されている番組内容をL字型画面※で見ることができる番組もある。例えばスポーツ番組では、選手の詳細データ、競技の途中経過、これまでの成績等を、ニュース番組では、ニュース、天気予報、その他番組内コーナーの情報等をみることができる。

また、各放送局では、地震、気象情報、ニュース等の字幕スーパーを表示、大きな地震情報や津波警報の最新情報は地図画面を表示する等、L字型画面やデータ放送のニュース画面で逐一情報提供をし、字幕化するのと同程度に情報の文字化が行われている。

※テレビの通常画面に文字情報を表示しているアルファベットのLの字型の画面のこと。

【データ放送の一例】



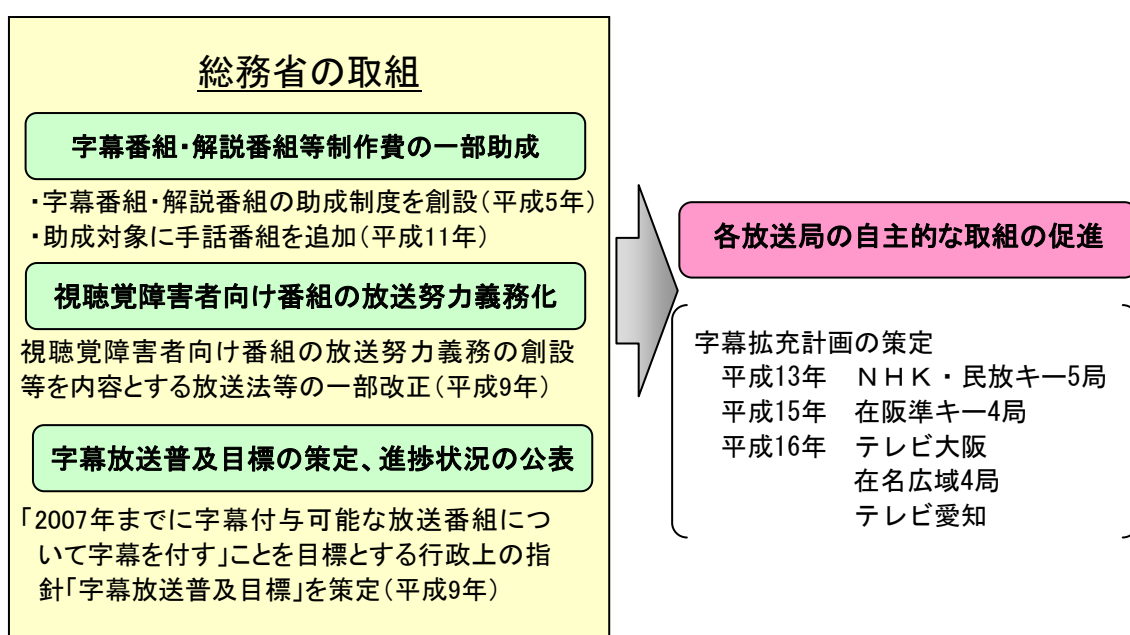
提供：テレビ朝日

3 視聴覚障害者向け放送の現状

3.1 総務省の取組み

テレビジョン放送の電波に重畳して文字や音声を伝送する文字多重放送・音声多重放送は、昭和 57 年から放送が開始され、その放送を用いて字幕番組、解説番組の放送も開始された。

総務省は、これまで、視聴覚障害者等が放送を通して情報を取得し、社会参加をしていく上で必要な字幕番組、手話番組、解説番組の普及策を、以下の取組みによって実施し、各放送局の自主的な取組みを促進してきた。



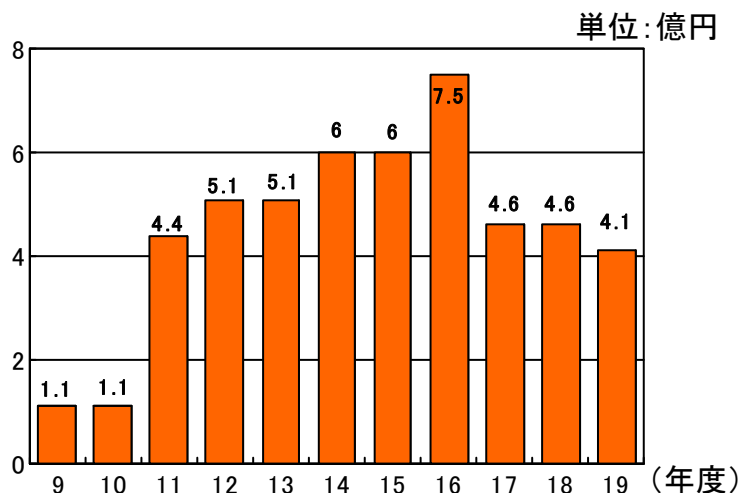
3.1.1 字幕番組・解説番組等制作費の一部助成

視聴覚障害者向け放送の充実を図ることによって、放送を通じた情報アクセス機会の均等化を実現するために、字幕番組、手話番組、解説番組を制作する者に対し、その制作費の2分の1を上限※として、独立行政法人情報通信研究機構が助成を行っている。

これは、平成5年度から、「身体障害者の利便の増進に資する通信・放送身体障害者利用円滑化事業の推進に関する法律」に基づき、衛星放送受信対策基金運用益を原資として助成を開始したもので、平成9年度予算より一般会計補助金を追加して助成を行っている。平成11年度からは、手話番組も助成の対象としている。

※平成19年度は、在京キー局の字幕番組については6分の1、在阪準キー局の字幕番組については4分の1、それ以外については2分の1を予定。

【予算額の推移】



※平成19年度は予算案

3.1.2 視聴覚障害者向け番組の放送努力義務化等

郵政省（当時）は字幕放送及び解説放送の拡充に向けて、平成9年に、字幕・解説放送に関する放送制度の制度改正を行った。

放送事業者の字幕放送及び解説放送の取組み促進のために、テレビジョン放送事業者は、字幕番組・解説番組をできる限り多く放送するようにしなければならないこととする放送努力義務が規定された。

また、免許制度については、テレビジョン放送の定義を改め、テレビジョン放送事業者は、テレビジョン多重放送の免許なしで字幕放送、解説放送等テレビジョン放送を補完する放送を行えるようになった。

【平成9年改正 放送法第3条の2 第4項】

国内放送の放送番組の編集等

第3条の2

4 放送事業者は、テレビジョン放送による国内放送の放送番組の編集に当たっては、静止し、又は移動する事物の瞬間的影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及び音声その他の音響を聴覚障害者に対して説明するための文字又は図形を見ることができる放送番組をできる限り多く設けるようにしなければならない。

3.1.3 「字幕放送普及行政の指針」策定

郵政省は、平成9年の放送法改正の趣旨を踏まえ、放送事業者の字幕放送の充実に向けた取組みを促進するとともに、目標達成に向けて行政としても必要な措置を講じ、官民一体となって字幕放送の着実な充実を推進することを目的に、平成9年11月、「字幕放送普及行政の指針」を策定した。同指針では、日本放送協会、地上系一般放送事業者等について、午前7時～午後12時まで、新たに放送する字幕付与可能な全ての放送番組を対象に、平成19年（2007年）までに対象の放送番組の全てに字幕付与すること等が目標とされた。

なお、行政として字幕放送の実施状況のフォローアップを行うとともに、その結果を放送事業者、国民に周知し、字幕放送、手話放送、解説放送の充実への認識を高めることを目的に、平成9年度から実態調査を行ってきた。

また、平成12年度調査からは、視聴覚障害者向け放送普及への機運の醸成を図るため、前年度に放送事業者が実施した字幕放送、手話放送、解説放送の放送時間数を公表している。

3.1.4 放送事業者への要請

平成15年10月、放送局の一斉再免許に際し、「字幕放送、解説放送については、総務省が定めた字幕放送の普及目標等の達成に向けて、視聴覚障害をもつ方に十分配慮した放送番組をできる限り多く設けるよう努めること。」について、総務大臣からテレビジョン放送事業者に対して要請がなされた。

3.2 字幕放送の現状

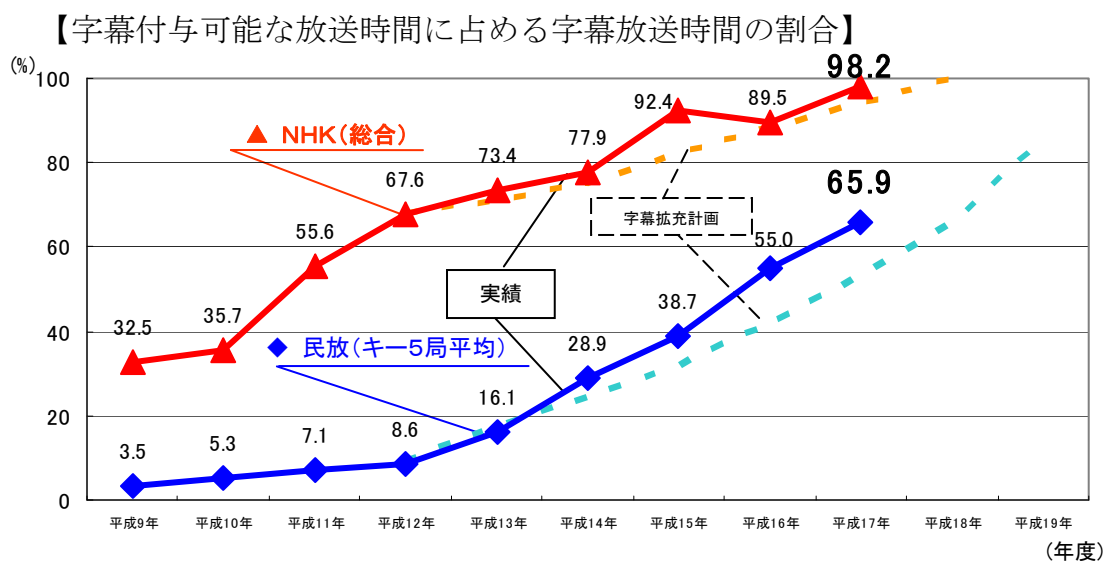
3.2.1 放送事業者による字幕拡充計画の策定

平成13年10月、日本放送協会及び民放キー5局が、字幕放送の普及目標のための計画を策定した。また、平成15年3月には、在阪準キー4局が、平成16年7月には、在名広域4局、テレビ愛知(株)及びテレビ大阪(株)が、字幕拡充計画を策定した。字幕拡充計画を提出した放送事業者においては、各自の目標を達成すべく、努力がなされている。

3.2.2 字幕放送時間の割合の推移

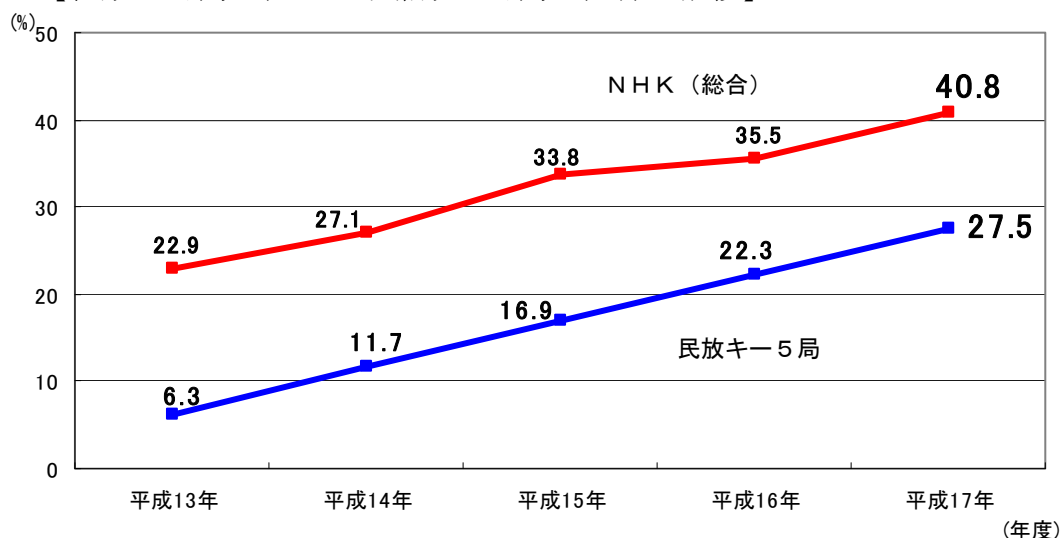
総務省の実績調査によると、平成17年度の字幕付与可能な放送時間に占める字幕放送時間の割合(系列局が制作する番組を含む)は、NHK(総合)が98.2%、民放キー5局平均が65.9%、在阪準キー4局平均が72.1%となっている。なお、地上民放テレビ放送事業者127社中、115社が字幕放送を実施している。

平成9年度以降のNHK(総合)及び民放キー5局の平均は、次の表のとおりであり、放送事業者が作成した字幕拡充計画を上回るペースで推移している。



また、平成17年度の総放送時間に占める字幕放送時間の割合は、NHK(総合)が40.8%、民放キー5局の平均が27.5%、在阪準キー4局の平均23.1%となっている。平成13年度(2001年度)以降のNHK(総合)及び民放キー5局の平均の推移は、以下のとおりである。

【総放送時間に占める字幕放送時間の割合の推移】

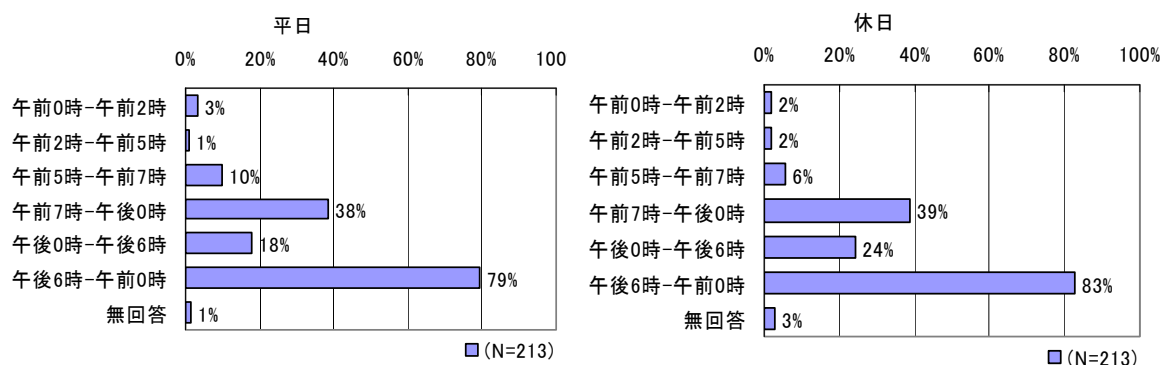


3.2.3 字幕放送の利用状況と要望

総務省は、聴覚障害者によるテレビジョン放送の利用状況と要望等の字幕放送を巡る実態を把握するため、財団法人全日本聾啞連盟、社団法人全日本難聴者・中途失聴者団体連合会の協力を得て、委託調査を実施した。調査の実施期間は、平成18年2月28日～平成18年3月10日まで、札幌、仙台、東京、名古屋、大阪、広島、福岡の全国7大都市圏の、聾啞者150名及び中途失聴・難聴者300名の合計450名の聴覚障害者を対象に調査を行った。主な調査結果は、次のとおりである。なお、回答数は213（回収率＝47.3％）であった。

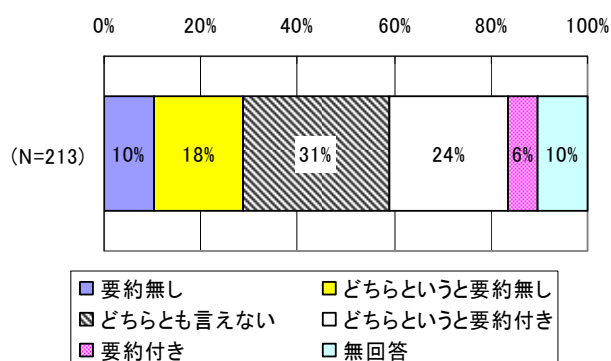
(1) テレビの視聴時間帯

テレビの視聴時間帯については、「午後6時～午前0時」が平日で79%、休日で83%と圧倒的に高い割合となり、続いて「午前7時～午後0時」が平日で38%、休日で39%と高い割合を示していた。現行の字幕放送普及行政指針の対象時間である「午前7時～午後12時」に集中していることが判った。



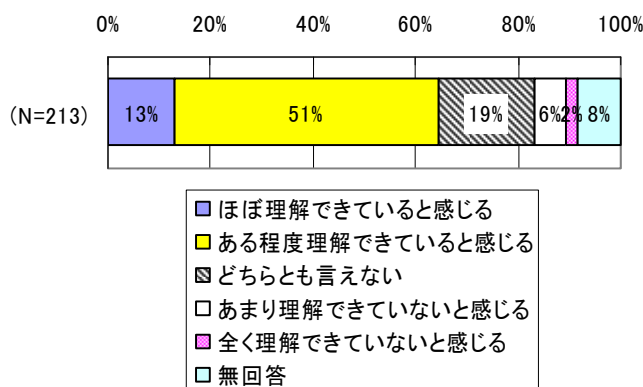
(2) 字幕における要約

字幕を要約せずにそのまま表示する場合と、ある程度要約してから表示する場合のどちらが望ましいかという調査については、「要約なし」、「どちらかという」と要約なし」が合計28%、「要約付き」、「どちらかという」と要約付き」が合計30%、「どちらとも言えない」が31%となっており、それぞれがほぼ並ぶ結果となった。

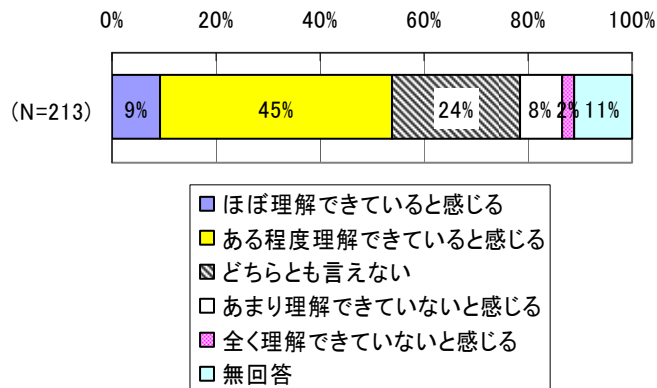


(3) オープンキャプション・テロップ

オープンキャプション・テロップについて、ニュースや情報番組で、番組内容説明のために利用される文字情報（テロップ）により、番組内容をどの程度理解できるようになっているかという問いに対し、「ほぼ理解できていると感じる」、「ある程度理解できていると感じる」が合計64%となった。

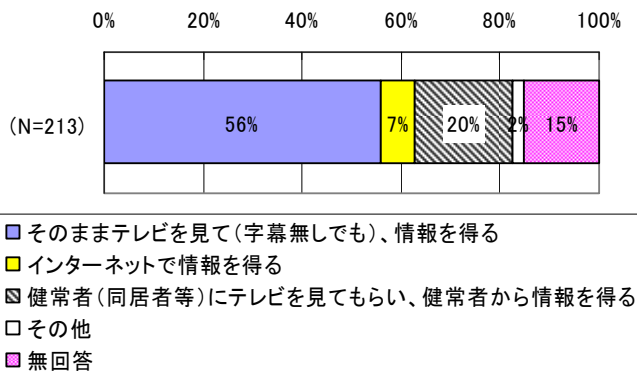


次に、娯楽やバラエティー番組について、演出効果や番組内容説明のために利用される文字情報（テロップ）により、聴覚障害者が番組内容をどの程度理解できるようになっているかという問いに対し、「ほぼ理解できていると感じる」、「ある程度理解できていると感じる」が合計54%となった。



(4) 緊急放送について

テレビ放送中に災害等の緊急ニュースをテロップで見た後、より詳しい情報を知りたいと思ったとき、どのような対応を行っているかという点については、そのままテレビを見て（字幕なしでも）情報を得るという回答が 56%に上っており、緊急時でもテレビが重要な情報源として利用されている傾向が伺える。



3.3 手話放送の現状

3.3.1 手話放送時間の割合の推移

総務省の実績調査によると、平成17年度の総放送時間に占める手話放送の割合は、NHK（教育）が2.2%、民放キー5局平均が0.1%、在阪準キー4局平均が0.1%と、低い水準で横ばいの状況となっている。平成13年度以降のNHK（総合・教育）及び民放キー5局の平均の推移は、次の表のとおりである。

なお、平成17年度の手話放送実施事業者は、地上民放テレビ放送事業者127社中87社となっている。ローカル局においては、自治体広報番組を中心に、手話番組の実施が行われている。

【総放送時間に占める手話放送時間の割合】

	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度
NHK総合	—	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%
NHK教育	2.1%	2.1%	2.1%	2.1%	2.2%
民放キー5局	0.2%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%

3.3.2 手話放送の利用状況と要望

(1) 聴覚障害者と手話

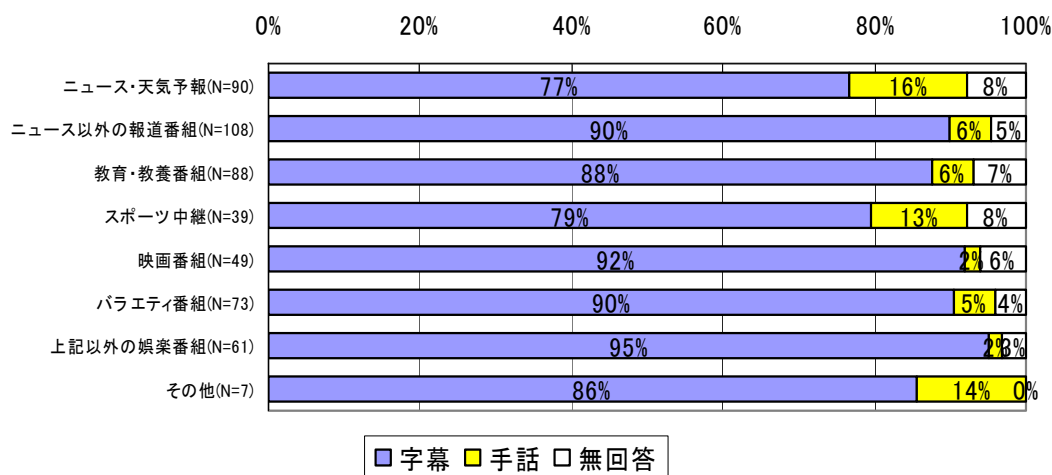
先天性のろう者や幼少時に失聴した者にとっては、聴覚を用いないで獲得した手話が基盤の言語で、手話が重要なコミュニケーション手段となっていることが多い。

そのため、日本語を獲得してから聴覚障害を負い、日本語を第一言語としている中途失聴者や難聴者とは異なり、手話を第一言語としている先天性のろう者や幼少時に失聴した者は、テレビを視聴するにあたって、手話付き番組の方が理解しやすいという背景がある。

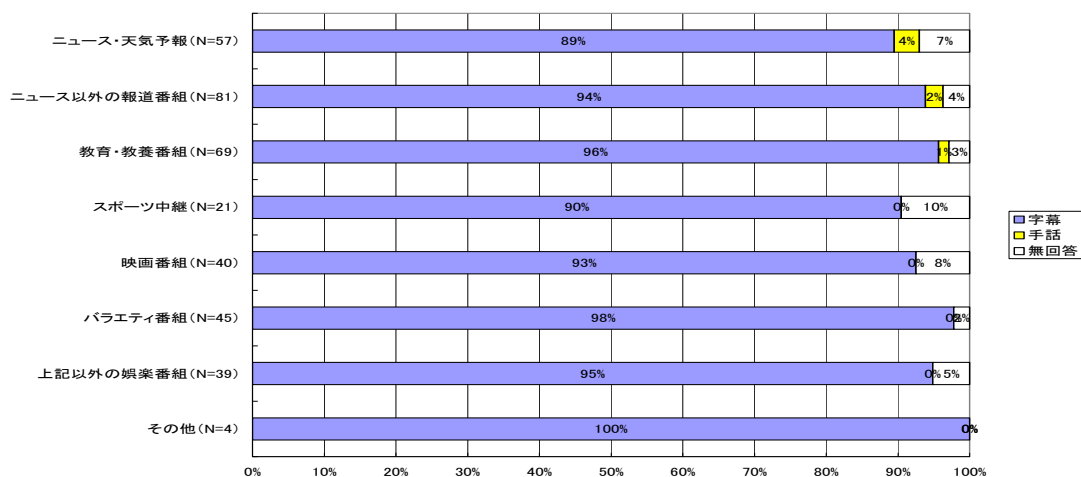
(2) 字幕と手話のどちらを付与すべきか

字幕か手話を付与してほしい番組ジャンルについて、字幕と手話のどちらを付与してほしいかという点について、全体の結果及び団体別の結果は以下のとおりとなった。

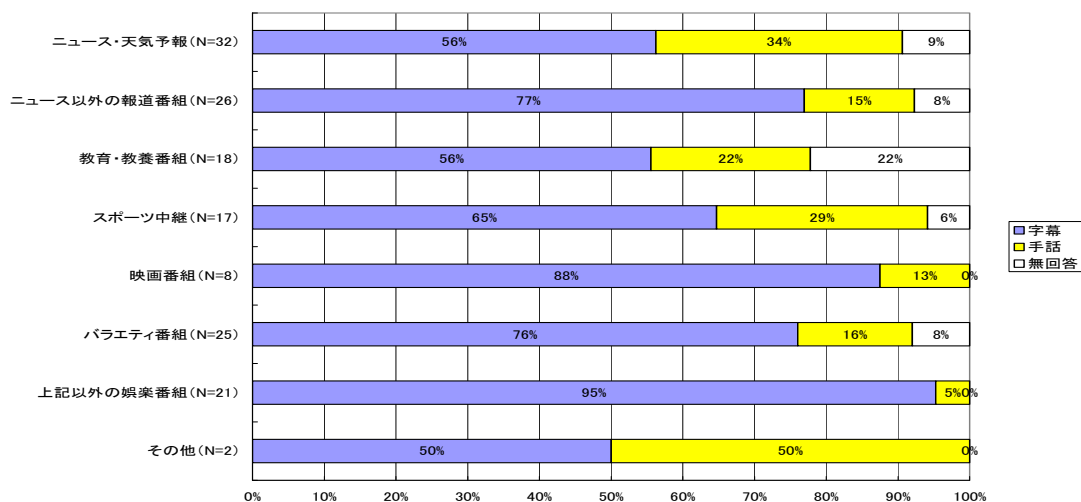
全体



社団法人全日本難聴者・中途失聴者団体連合会

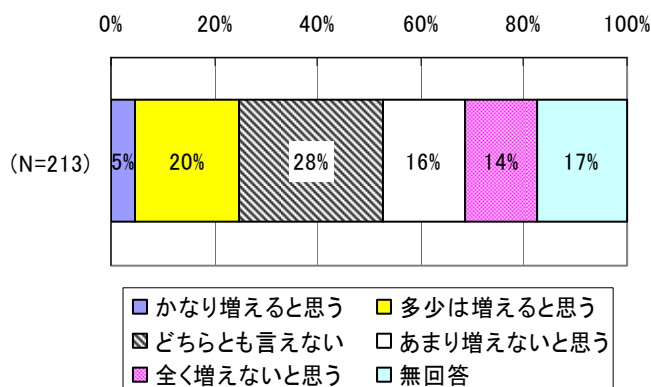


財団法人全日本聾啞連盟

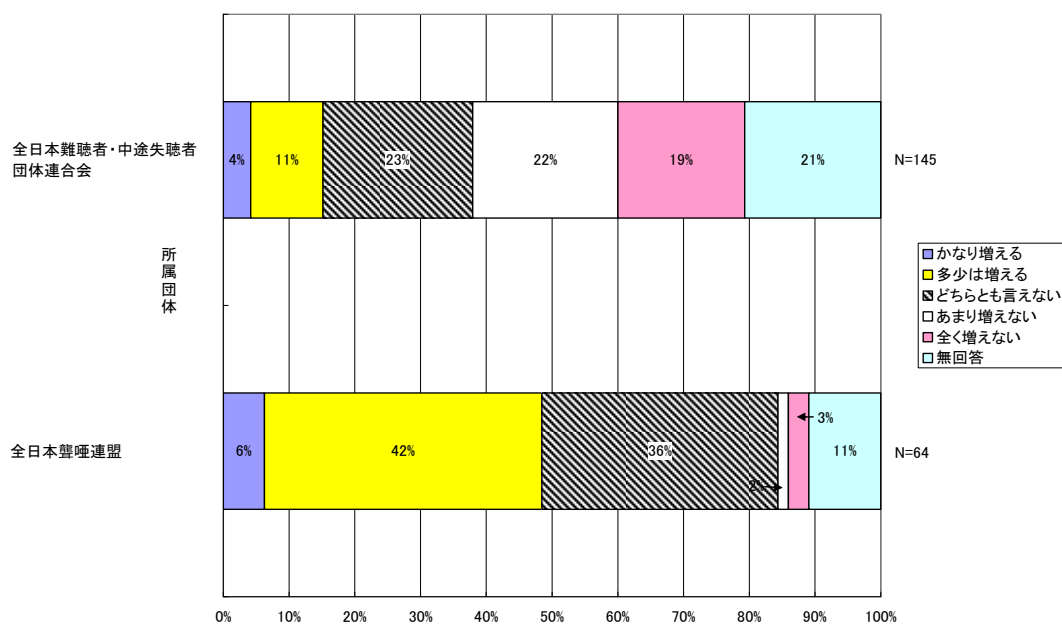


(3) 手話付き番組と今後のテレビ視聴の関係

前述、総務省の調査において、聴覚障害者が予想する手話付き番組と今後のテレビ視聴の関係については、「かなり増えると思う」、「多少は増えると思う」が合計 25%であり、「あまり増えないと思う」、「全く増えないと思う」が合計 30%とほぼ同様の割合となっていた。



団体別の結果は、「かなり増えると思う」、「多少は増えると思う」の合計が、社団法人全日本難聴者・中途失聴者団体連合会 15%、財団法人全日本聾唖連盟 48%であり、「あまり増えないと思う」、「全く増えないと思う」の合計が、社団法人全日本難聴者・中途失聴者団体連合会 41%、財団法人全日本聾唖連盟 5%となっていた。



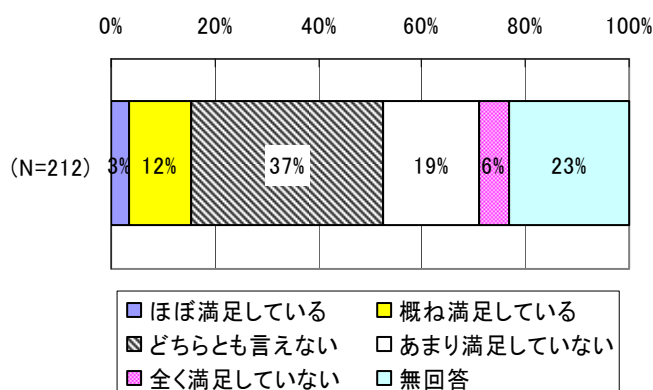
なお、「かなり増えると思う」及び「多少は増えると思う」と回答した理由としては、「字幕放送は、字が速く消えて読めないときがある。字が小さい。」「手話は瞬間的には助かるが、長い番組になると的確に読み取りについて行けず、疲れて見落とし、理解が不十分になる。手話もありがたいが、文字をつけてもらえれば確認できて内容理解がアップする。」等の意見が挙げられていた。

次に、「どちらとも言えない」と回答した理由としては、「通訳者の使う手話表現が見易ければよいが、その人によってバラツキがあると思うので増えるとは言えない。」「手話通訳の画面が小さくて見にくい。どうにも見る気が起こらない。」「手話をみていると番組の方を見落とすのであまり見ない。」等の意見が挙げられていた。

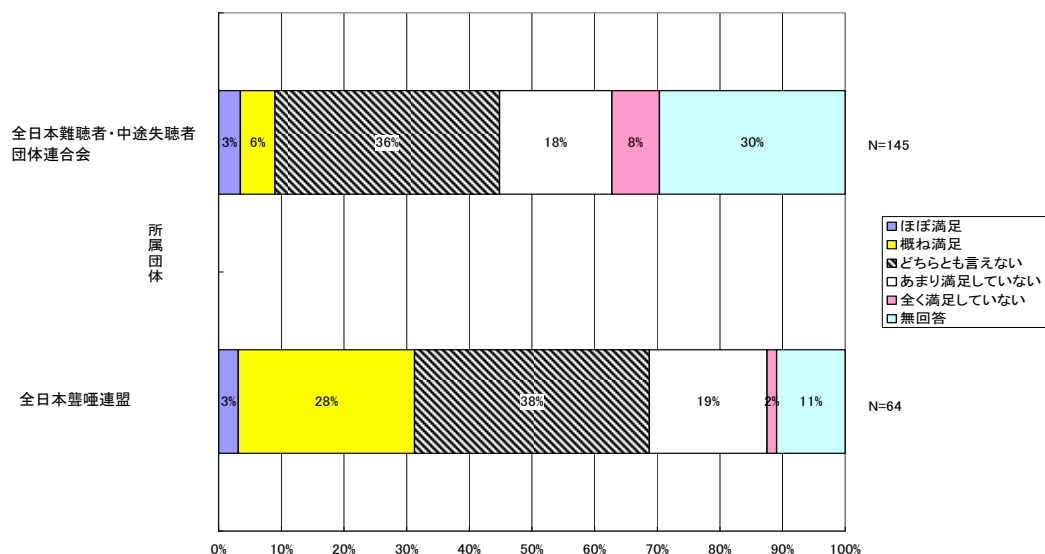
また、「あまり増えないと思う」、「全く増えないと思う」と回答した理由としては、「手話は完全にマスターしないと理解はムリ。新しい手話なども知っていないとわからない。その時事にあった手話も理解していないとよめない、わからない。」「地域によって手話が違うのでよく分からない事もあるが、手話にばかり目が行くと周りの状況がよく分からなくなるのでおもしろくないから。」「手話（ワイプ）を見ていると画面が見られない。複数の人の話は手話では理解しにくい。」「手話は個人差があり、意識されている。伝達度字幕 90%、手話 60%といわれている。」「手話のスピードが速くて分からない。」等の意見が挙げられていた。

(4) 手話付き番組における手話の見易さ・判り易さ

手話付き番組における手話の見易さ・判り易さについては、「ほぼ満足している」、「概ね満足している」が合計 15%であり、「あまり満足していない」、「全く満足していない」の合計 25%を下回っていた。



団体別の結果は、「ほぼ満足している」、「概ね満足している」の合計が、社団法人全日本難聴者・中途失聴者団体連合会 9%、財団法人全日本聾唖連盟 31%であり、「あまり満足していない」、「全く満足していない」の合計が、社団法人全日本難聴者・中途失聴者団体連合会 26%、財団法人全日本聾唖連盟 21%となっていた。



なお、満足しない理由としては、「言葉を早く言われると手話も早くなり単語だけ読み取るしかできず、何を言っているの?となります。」、「手話の表現が地方の表現と違うときがあり読み取りが難しい。」、「手話の画面小さすぎ。」、「口語もつけてほしい。黙ったままの手話は判断できないことが多い。」、「要約しすぎて内容が十分伝わらない。」等の意見が挙げられていた。

3.4 解説放送の現状

3.4.1 解説放送時間の割合の推移

総務省の実績調査によると、平成17年度の総放送時間に占める解説放送の割合は、NHK（総合）が3.5%、NHK（教育）が8.1%、民放キー5局平均が0.2%、在阪準キー4局平均が0.5%となっている。NHKにおいては、若干ではあるものの増加傾向にあるが、民間放送事業者においては、低い水準で横ばいの状況となっている。なお、平成17年度の解説放送実施事業者は、地上民放テレビ放送事業者127社中62社となっている。

平成13年度以降のNHK（総合・教育）及び民放キー5局の平均の推移は、以下のとおりである。

【総放送時間に占める解説放送の割合】

	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度
NHK総合	2.7%	2.6%	2.9%	3.2%	3.5%
NHK教育	5.9%	6.9%	7.3%	7.9%	8.1%
民放キー5局	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%

なお、NHKは、これまで、NHK教育テレビ「ETVワイド ともに生きる2005 働く！」（平成17年12月3日（土）19時～22時）及びNHK総合「トリノパラリンピック<競技速報>」（平成18年3月11日（土）～20日（月）14時台、15時台の23分）、また、「トリノパラリンピックの10日間」（平成18年3月21日（火）8時35分～9時30分）において、生放送番組での解説放送を実施した。

3.4.2 解説放送の利用状況と要望

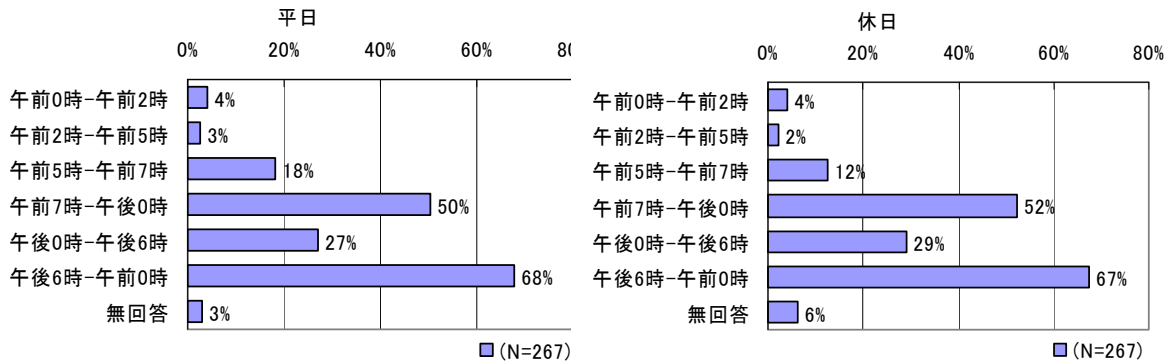
総務省は、視覚障害者についても聴覚障害者と同様に、実態を把握するため社会福祉法人日本盲人会連合の協力を得て、委託調査を実施した。調査の実施期間は、平成18年2月28日～平成18年3月10日まで、全国47都道府県の、視覚障害者600名の視覚障害者を対象に調査を行った。回収数は267（回収率＝44.5%）であった。

また、社会福祉法人日本盲人会連合は、平成16年度から平成18年度にかけて、特定非営利活動法人CS障害者放送統一機構と全国視覚障害者情報提供施設協会との連携のもと、独立行政法人福祉医療機構の助成を受けて、視覚障害者向け解説放送開発に関する調査研究を実施し、平成16年度に、視覚障害者約600人を対象としたアンケートを実施した。有効回答数は584であった。

それらの主な結果は、次のとおりである。

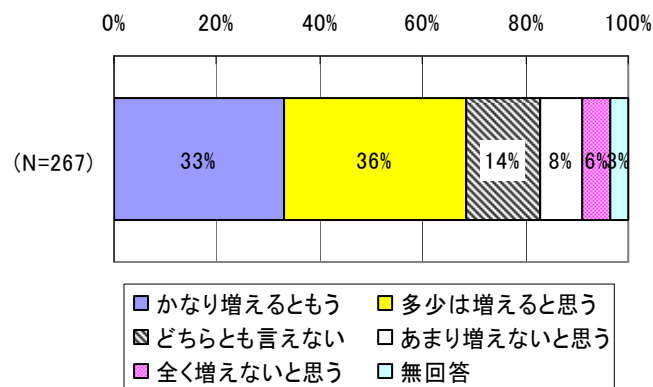
(1) テレビの視聴時間帯

総務省の調査では、テレビの視聴時間帯については、「午後6時～午前0時」が平日で68%、休日で67%と高い割合となり、続いて「午前7時～午後0時」が平日で50%、休日で52%と高い割合を示していた。



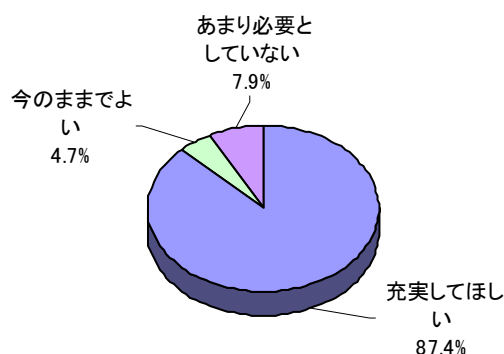
(2) 解説放送と今後のテレビ利用の関係

総務省の調査では、解説放送付きの番組が増えれば、テレビ利用が増えるかという問いに対し、「かなり増えると思う」、「多少は増えると思う」が合計69%、「あまり増えないと思う」、「全く増えないと思う」が合計14%となっており、解説放送の要望が高いことが判った。



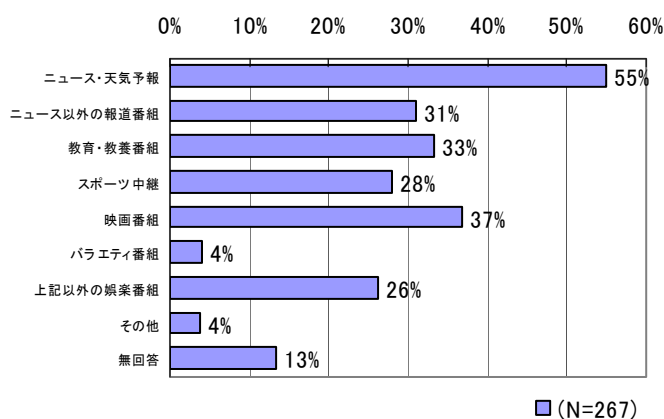
また、社会福祉法人日本盲人会連合の調査においても、92.1%がテレビから情報を入手しており、87.4%が解説放送を充実してほしいと要望していた。

解説放送の充実要望



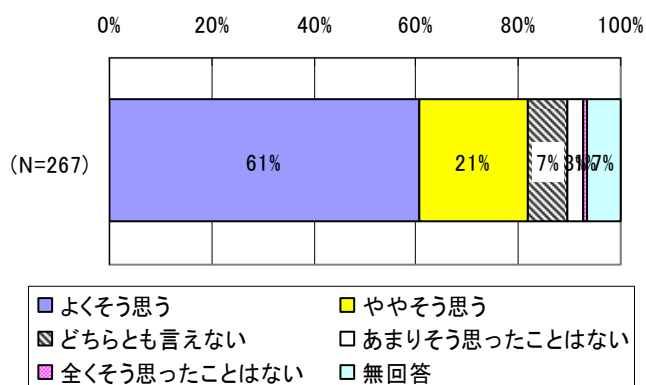
(3) 解説放送を増やして欲しい番組ジャンル

総務省の調査では、解説放送を増やして欲しい番組ジャンルについては、ニュース・天気予報の割合が55%と最も高くなっており、続いて映画番組37%、教育・教養番組33%となっていた。

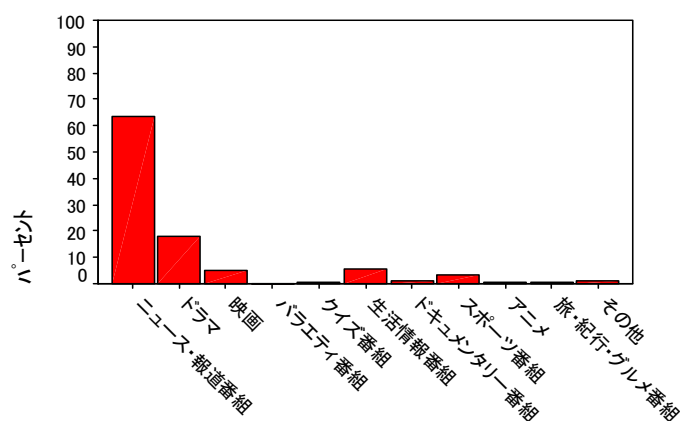


ニュース・天気予報番組は、通常、アナウンサーが原稿を読み上げる形式のものが多く、ニュース画像が流されている間も、原稿読み上げや現場レポートが音声として送出されているケースが多い。しかしながら、これらの原稿読み上げ、現場レポートの中での指示語の多用や外国語を原語のまま放送することに対する不満が、ニュース・天気予報番組に解説放送を増やしてほしい背景となっていると考えられる。

なお、健常者向けの番組において、指示語の多用および外国語が訳されないことを改善して欲しいか？という設問には「よくそう思う」「ややそう思う」の合計が 82%という高い結果となっていた。

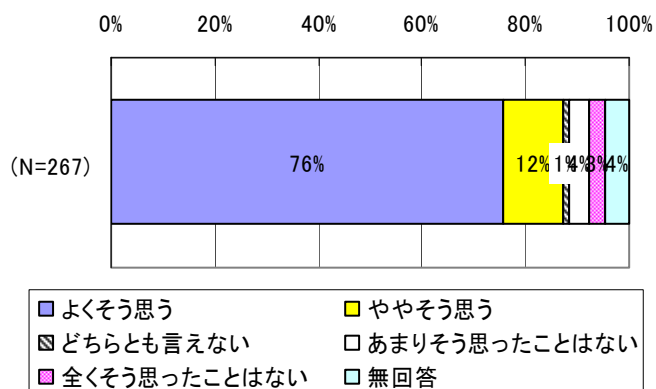


また、社会福祉法人日本盲人会連合の調査においても、優先的に解説放送を付けてほしい番組として、「ニュース・報道番組」の割合が 63.7%と最も高く、続いて、ドラマ、映画が挙げられている。社会福祉法人日本盲人会連合からは、外国語の放送については、日本語吹き替えの要望が高いと報告されていた。



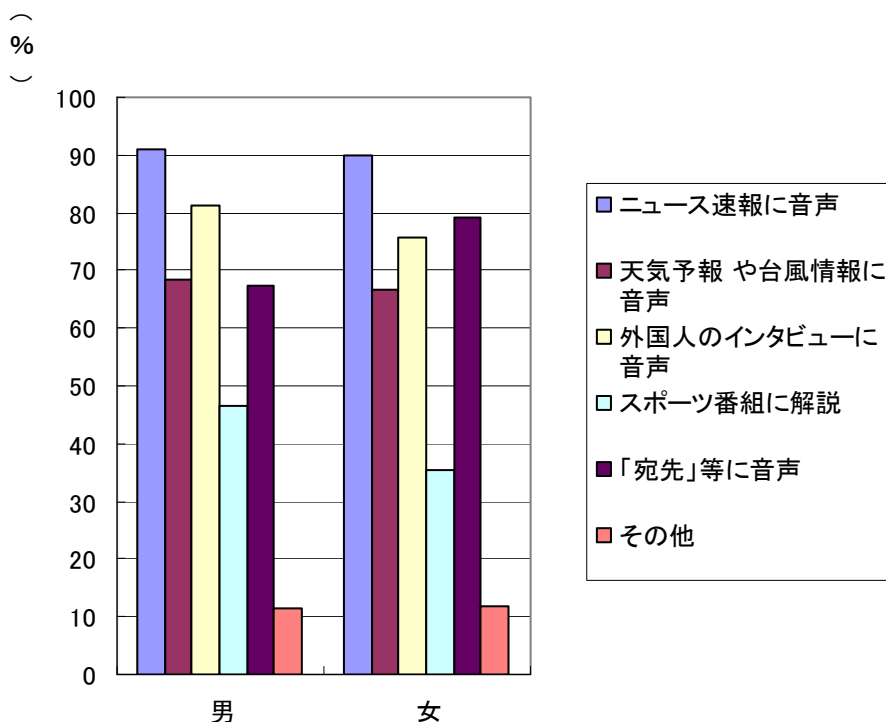
(4) 緊急放送について

総務省の調査では、緊急放送については、テレビ利用中に、警告音によって緊急放送が入ったことが判っても、どのような内容の緊急放送か判断できずに「不便に思ったことがあるか」という問いに対して、「そう思う」、「ややそう思う」の合計88%が不便と思っていることが判った。



また、社会福祉法人日本盲人会連合の調査においても、「ニュース速報に音声をつけてほしい」が90.4%にも上っており、緊急放送に関する要望が非常に高かった。

テレビ番組にどのような改善を望んでいるか



3.5 障害者団体による取組み

阪神淡路大震災の体験に基づき、緊急災害時の情報保障を含む障害者独自の情報発信システムとネットワークを構築するために、平成10年に、財団法人全日本聾啞連盟、社団法人全日本難聴者・中途失聴者団体連合会を中心に設立されたCS障害者統一機構は（平成13年に特定非営利活動法人に認定された）、聴覚障害者を対象に、通信衛星を介して聴覚障害者向けの番組「目で聴くテレビ」を配信している。

また、社会福祉法人日本盲人会連合が実施している、視覚障害者向け解説放送開発に関する調査研究についても、特定非営利活動法人CS障害者放送統一機構との連携のもとに実施している。

4 海外の視聴覚障害者向け放送の現状

4.1 米国の現状

4.1.1 制度概要

米国では、1990年にAmericans with Disabilities Act(ADA法)が制定されて以来、障害者差別は厳しく禁じられるようになった。例えば、病院、バー、ショッピングセンター、美術館等の公共の場(映画館は除く)で、テレビ、映画、スライドショーに字幕、解説、手話を付けることが義務付けられた。ただし、プログラムが根本的に変化してしまう場合や過度な負担になる場合は、例外とした。また、政府による公共サービス発表に対する字幕付与を義務付けた。

字幕放送については、Telecommunications Act of 1996の第303条、第330条で13インチ以上のテレビへの字幕放送受信機能組み込みを義務付け、第713条で字幕放送の確保について規定している。

また、字幕については、1996年通信法に基づき、連邦通信委員会(FCC)が1998年に制定した規制によって、次のとおり義務付けがなされている。

【字幕付与義務】

新番組(1998年1月1日以後初放送)	四半期毎の字幕付与義務時間
2000年1月1日～2001年12月31日	最低450時間
2002年1月1日～2003年12月31日	最低900時間
2004年1月1日～2005年12月31日	最低1350時間
2006年1月1日～	100%
古い番組(1997年12月31日以前初放送)	
2003年1月1日～2007年12月31日	30%
2008年1月1日～	75%

※ 以下の場合は字幕を付与しなくてよい。

- ① 1996年2月8日以前に効力を発した契約上、字幕を付与することが契約違反となる場合。
- ② 字幕付与が膨大な負担となることを理由にFCCに例外措置申請をし、承認された場合。
- ③ 英語、スペイン語以外の番組。ただしElectronic News Room(ENR)技術を利用して字幕付与できる脚本がある番組は例外措置対象にはならない。
- ④ 番組予定表や地域社会掲示板のように、音声は視覚的に文字やグラフィックで表示されている番組。
- ⑤ 夜間午前2時から6時に放送される番組。
- ⑥ 10分以下のプロモーション発表、公共サービス発表。
- ⑦ Instructional Television Fixed Service ライセンサー発信の番組。

- ⑧ 再放送の価値がない地元で制作され、配給されたノンニュース番組。
- ⑨ ニュース局の番組。また放送局開局後、最初の4年。ただし1998年1月1日時点で開局から4年以下の局については2002年1月1日まで例外措置。
- ⑩ 歌詞のない音楽番組。
- ⑪ 字幕付与費用が前年総収入の2%を超えた場合。
- ⑫ 年間総収入が300万ドル以下の局。ただし、すでに字幕が付与された番組を放送する場合はそのまま字幕を付ける義務はある。
- ⑬ 地域社会制作の教育番組。小中高校向けに公共TV局が地域社会で制作した教育番組。

手話放送と解説放送については、具体的な法制度は存在しない。

解説放送については、2000年に連邦通信委員会（FCC）が、1996年通信法に基づき、目の不自由な人たちのTV番組へのアクセスを増やし緊急情報を提供することを目的に、解説放送規定を制定した。これは、全米TV市場トップ25地域の4大ネットワークに対し、ゴールデンアワーと子供番組について四半期ごとに最低50時間の解説番組の実施を求めること等を内容とするものだった。

しかし、全米放送事業者協会や米国映画協会等放送界を代表する業界団体は、字幕とは異なり、1996年通信法上、FCCに解説放送を制定する権限はない、とFCCを提訴した。

2002年11月、連邦裁判所は、FCC規定が違法であるとの判決を下した。

現在、米国盲人協議会は、放送局が自主的に解説放送を付与することを期待するだけでは不十分であるとし、FCCによる規定を求めている。

なお、米国のテレビ番組で解説放送を実施しているものはわずかであるものの、公共放送の他、大手放送局でも人気番組に解説放送を実施しているものもあるようである。

4.1.2 視聴覚障害者向け放送の実施率

現在の米国における字幕放送、手話放送、解説放送の実施状況は、次のとおりである。

【実施状況】

	実施状況
字幕放送	100%（英語放送で1998年1月1日以降に初放送の番組）
解説放送	2006年3月1日の解説付き番組は全放送局で約50番組
手話放送	大統領公共演説やシンポジウム等、イベント主催者側が用意する場合の他、地域社会ニュース番組及びセサミストリートで取り上げられる場合のみ。

4.1.3 その他

教育省は、1997年に Individuals with Disabilities Education Act (IDEA) を制定し、教育番組、ニュース情報提供番組等への字幕付与についての助成を実施している。2004年には解説放送を追加し、2011年まで、助成支援のための予算が付けられている。2003年から2005年の字幕放送と解説放送に対する DOE の助成金額の推移は次のとおりである。

【助成金額】

年度	字幕と解説に対する DOE の助成金額 (US \$)
2003	12,657,566
2004	13,802,395
2005	11,517,318

※ 字幕・解説へのそれぞれの配分は不明

4.2 英国の現状

4.2.1 制度概要

英国では、Communications Act 2003 において、商業放送における字幕放送、手話放送、解説放送の目標値を規定し、放送事業者に対し、目標値達成について義務付けがなされている。

字幕放送	手話放送	解説放送
5年目から 60% 10年目から (Channel3, 4) 90% (その他) 80%	10年目から 5%	10年目から 10%

英国情報通信庁 (Ofcom) は、2005年3月、Code On Television Access Services の中で、字幕放送、手話放送、解説放送に関する10年間の普及目標（義務）を公表した。

	字幕放送	手話放送	解説放送
1年目	10%	1%	2%
2年目	10%	1%	4%
3年目	35%	2%	6%
4年目	35%	2%	8%
5～6年目	60%	3%	10%
7～9年目	70%	4%	10%
10年目	80%	5%	10%

※開始基準年度は放送局によって異なる。BBC1 や BBC2 については 1997 年が 0 年目、ITV2 や ITV News は、地上デジタル放送を開始した 2002 年が初年度とされている。

さらに、BBC は Ofcom と BBC Agreement を締結し、自主目標を公表した。

	BBC1、2			その他 BBC		
	字幕	手話	解説	字幕	手話	解説
2004年	85%	3%	6%	60%	3%	6%
2005年	90%	3%	6%	70%	3%	6%
2006年	95%	4%	8%	80%	4%	8%
2007年	97%	4%	8%	90%	4%	8%
2008年	100%	5%	10%	100%	5%	10%

※番組が対象除外番組か否かという点は、以下のような基準で決定される。

- ①字幕等の付与がもたらす視聴覚障害者のベネフィットの度合い
- ②想定対象視聴者の数（年間で視聴シェア 0.05%未満は除外対象）
- ③字幕等の付与がベネフィットをもたらす視聴覚障害者の数
- ④想定対象視聴者が英国以外に居住している割合
- ⑤字幕等の付与が技術的に困難な度合い
- ⑥字幕等の付与のために必要なコスト

なお、以下の番組については、最初から対象除外と認められている。

- ①広告により構成される番組（ショッピングチャンネル等）
- ②EPG
- ③他国で認可されているテレビ放送

また、技術的な困難さという観点からは、以下の番組・サービスについては対象除外であることが明記されている。

- ①音楽番組及びニュース番組に対する解説の付与（音声トラックの余裕が少なく、ニーズも少ない）（但し、OfCOM では、ニュースにおける映像の意味合い等について視覚障害者でも十分に理解できるような放送内容にするために、プロデューサー・編集者・キャスターが訓練を受けることを義務付けている）
- ②中国語など、市販のセットトップボックスで表示できない字幕の付与
- ③多言語番組における字幕や手話の付与（どの言語を字幕化または手話通訳すべきか判断が困難な場合）

コストの面からは、OfCOM では字幕等の付与コストを算出し、これを基に、各放送事業者に対し、英国で得た収入の 1%を字幕等の付与に支出することを求めている。これにより、「年間の字幕等の付与目標の 100%」（レベル 1）、「年間の字幕の付与目標の 66%及び手話と解説の付与目標の 100%」（レベル 2）、「年間の字幕の付与目標の 33%及び手話と解説の付与目標の 100%」（レベル 3）のどれかを達成することを定めている。しかし、収入の 1%ではレベル 3 の達成も困難な事業者については、コスト面から対象除外とすることを認めている。

4.2.2 視聴覚障害者向け放送の実施率

主な放送事業者の2004年度の字幕放送、手話放送、解説放送の目標値達成度は、次のとおりであり、すべて目標を達成していることが分かる。

	字幕		手話		解説	
	目標値	達成値	目標値	達成値	目標値	達成値
BBC ONE	85%	90.4%	3%	3.1%	6%	6.7%
BBC TWO	85%	92.1%	3%	3.1%	6%	6.2%
BBC THREE	60%	70.6%	3%	3.7%	6%	13.0%
BBC FOUR	60%	62.9%	3%	3.6%	6%	7.3%
CBBC	60%	67.6%	3%	3.3%	6%	5.3%
Cbeebies	60%	77.7%	3%	3.8%	6%	7.6%
BBC News 24	60%	60.6%	3%	3.0%	適用除外	-
ITV1(excl. GMTV)	83%	92.2%	3%	3.2%	6%	6.5%
ITV2	39%	44.0%	3%	3.6%	6%	7.9%
GMTV1	58%	91.1%	3%	3.1%	適用除外	-
GMTV2	39%	40.2%	3%	5.2%	6%	13.1%
Channel 4	80%	82.0%	3%	3.2%	6%	9.6%
Five	60%	62.2%	3%	3.1%	6%	6.1%

4.2.3 その他

OFCOMは、字幕番組、手話番組、解説番組の品質について、ガイドラインを制定している。

また、字幕放送及び解説放送については、プライムタイムに放送されることを奨励しているが、手話放送については、プライムタイム以外での放送を許容しており、深夜の時間帯かつ再放送番組で実施されている。BBCでは、深夜0時以降の再放送番組で手話放送を実施している。

なお、政府による番組制作に対する助成支援は行われてない。

4.3 韓国の現状

4.3.1 制度概要

韓国では、2000年3月に放送委員会が立ち上げられ、放送法が施行される等、障害者向け放送について、本格的な制度整備が行われた。現行の関係法令は次のとおりである。

【放送法】

第69条第7項

放送事業者は大統領令の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に努力しなければならない。必要な場合、放送委員会は基金から経費の一部を支援することができる。

【放送法施行令】

第52条

法律第69条第7項の規定によって放送事業者は障害者の視聴を助けるために以下の各号に該当する放送番組に対しては手話・字幕・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。

1. 法律第75条の規定による災難放送番組
2. 障害者福祉法施行令第11条の規定による放送番組
3. 障害者の放送視聴が必要と認められ、放送委員会の規則で定めた放送番組
4. その他、障害者の福祉を目的として編成された放送番組

【放送法施行に関する放送委員会規則】

第14条（障害者の視聴支援）

令第52条第3号での「放送委員会の規則で定めた放送番組」は以下のとおりである。

1. 政府政策発表など国民的に関心度が高いと判断される放送番組
2. 障害者視聴者の情報にアクセスする際、必要だと判断して放送委員会が要請する放送番組

4.3.2 視聴覚障害者向け放送の実施率

韓国における、2006年1月末での、字幕放送、手話放送及び解説放送の放送割合は次のとおりである。

放送局	年度	週間放送時間(比率)		
		字幕放送	手話放送	解説放送
KBS-1	2006年	57.4%	1.2%	3.5%
KBS-2	2006年	27.9%	1.2%	5.5%
MBC	2006年	50.3%	0.5%	5.5%
SBS	2006年	39.5%	0.2%	3.2%
EBS	2006年	16.9%	1.1%	—

4.3.3 その他

韓国放送委員会では、障害者関連団体や事業に対する放送発展基金からの支援、制作インフラの支援等を行っている。放送法第69条第7項には、「放送事業者は大統領令の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に努力しなければならない。必要な場合、放送委員会は基金から経費の一部を支援することができる。」と規定されている。

なお、韓国放送委員会による2005年の支援実績であるが、8つの団体の11の事業に対して約13億600万ウォン（約1.7億円）が支援された。その事業の内容は、主に字幕放送や解説放送、難聴向けの受信機の普及や関連番組制作、障害者のためのメディア教育となっている。

4.4 我が国と諸外国との比較

4.4.1 言語と入力の特徴

米国及び英国において字幕番組の普及が進んでいる背景としては、一つに言語の違いによる入力の難易が考えられる。

文字入力に当たっては、英語はアルファベット 26 文字の入力のみで足りるが、日本語は、文字入力に加えて、「仮名漢字変換」というステップを挟むことが必要となり、入力に手間と時間を要することになる。また、生放送において仮名漢字変換を挟むことによる字幕表示への遅れといった制作上の問題にもつながる。これらの理由から、米国、英国、我が国の字幕番組制作費を比較すると、日本の字幕制作費は米英の約 5 倍かかっており、入力の手間が字幕番組制作費の差につながっているとされている。このように、使用言語が英語であることは、字幕制作に大きなメリットを与えている。

	米国	英国	日本
1 時間あたりの 字幕番組制作費	450 ドル～700 ドル (5.4 万円～8.4 万円)	平均 300 ポンド (6.3 万円)	25 万円程度

※日本の在京民放キー局の平成 18 年度の各字幕制作費は 5～8 億円で BBC1 に匹敵（約 5 億 7 千万/年と試算）。来年度は各局 10 億円程度となり BBC1 を上回る見通し。

4.4.2 生放送番組の比率

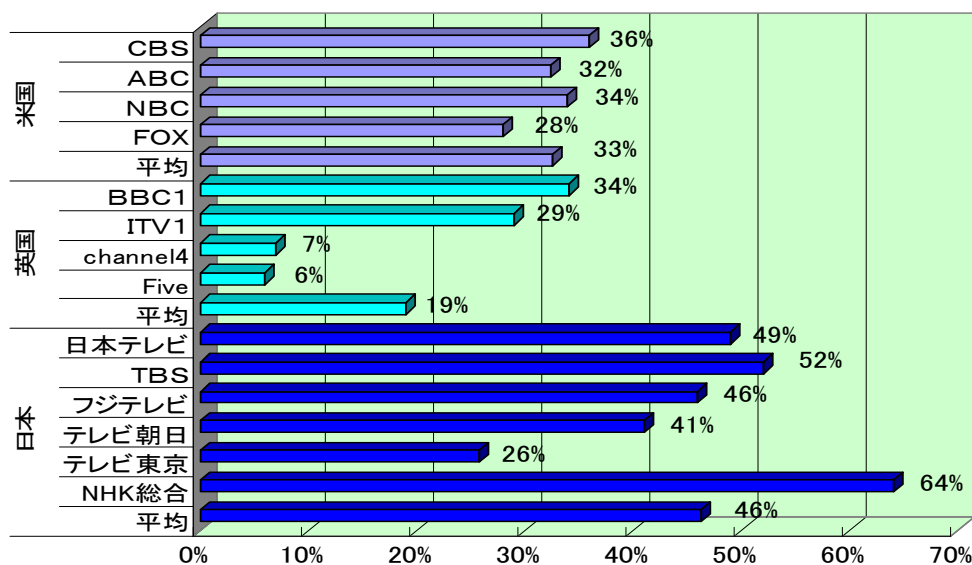
字幕付与が最も難しいとされる生放送番組について、米国、英国、我が国の割合を比較する。

NHK（総合）では 64%が生放送番組であり、民放キー5 局も含めた平均は 46%が生放送番組であるのに対し、BBC1 では 34%が生放送番組となっている等、次のグラフに示すとおり、我が国は、米国、英国に比べて生放送番組の比率が非常に高い。

このことは、米国、英国に比較して字幕放送を拡大することの困難性や、字幕制作に対する費用負担が大きいという問題につながっている。

	英国	日本
リアルタイム字幕制作費	5.25 万円/時間	15 万～20 万円/時間
制作体制	2 名	(入力者+校正者) × 3 組 計 6 名

【米英日における生放送番組の比率の比較】



※米国はニューヨークにおける系列局の2006年11月27日～12月3日の番組表から概算。英国及び日本の民放は2006年10～11月の番組表から概算。NHKは2005年度の実績値。

4.4.3 再放送番組の比率

初回放送時に、字幕、手話、解説を付与すれば、再放送時には、当該制作を省略することができる。

米国、英国、我が国の再放送の割合を比較すると、米国の再放送率の平均は、我が国の2.1倍、BBC1の再放送率は、我が国の3倍である等、我が国の再放送比率は非常に低くなっており、字幕制作に当たって不利な要件となっている。

【米国、英国、日本の再放送比率】

	放送局	再放送比率
米国	CBS	21%
	ABC	17%
	NBC	10%
	FOX	38%
	平均	21%
英国	BBC1	31%
日本	NHK総合	19%
	日本テレビ	3%
	TBS	7%
	フジテレビ	10%
	テレビ朝日	14%
	テレビ東京	8%
	平均	10%

※米国は、ニューヨークにおける系列局の2006年11月27日～12月3日の番組表から概算。日本の民放は2006年10～11月の基本番組表から概算。NHK、BBCは2005年度の実績値。

5 視聴覚障害者向け放送における課題

5.1 字幕放送における課題

5.1.1 字幕放送番組制作上の課題

現行の「字幕放送普及行政の指針」において、生放送番組は、技術的に字幕を付すことができない放送番組として字幕付与可能な番組から除かれている。しかし、高速入力方式、リスピーク※・音声自動認識装置の活用等により技術的な問題を克服しつつあり、着実にリアルタイム字幕制作の取組が進められつつある。NHK（総合）では、総放送時間に占める生放送番組の割合は64%であり、総放送時間に占めるリアルタイム字幕放送番組の割合は14%となっている。

リアルタイム字幕の対応について、放送中のテレビ番組を視聴しながら高速入力した字幕データを放送局に送出し放送を行う(株)スピードワープ研究所等の高速入力方式では、事前に原稿が用意されており、話し手が限られている形式のニュースでは対応可能となっている一方で、複数の話し手が同時に会話を行う番組では、発言が重なるため画面音声と字幕のずれにより情報が混乱する可能性が高く、字幕制作は極めて困難とされている。

その他、スポーツ中継、特に大相撲やプロ野球中継等では、リスピーク・音声自動認識装置によって字幕制作が行われている。これらの方式では、音声自動認識のための専門的な変換辞書が必要となるが、競技によっては音声自動認識の辞書が蓄積されつつあり、字幕の対応可能な競技の拡大の可能性はある。

しかしながら、リアルタイム字幕は、未だに誤字脱字が避けられない恐れがあり、録画番組への字幕と異なり字幕の品質が落ち、番組の品質の確保が困難であるといった指摘もある。

なお、放送法第4条では、放送事業者は真実でないことを放送した場合に、訂正放送の義務が規定されている。不特定多数の人を対象にしている放送での間違いは社会的影響が大きく、特に正確さを求められるニュース番組へのリアルタイム字幕制作については十分な検証が必要といえる。

※字幕制作専用アナウンサーが、番組音声を聞きながら要約して発話し、文字に変換する方式。

また、録画番組については、放送の直前に搬入される番組が増えてきており、次のような放送局の現状が一例として報告されている。

1時間番組の場合、放送3日前に納品されれば2名で字幕の制作は可能であるが、納品が放送の5時間前であれば、字幕用コピーで1時間、10名が2時間で字幕制作、チェックで1時間半という、放送30分前に登録というぎりぎりの作業で字幕を制作している。このため、直前搬入番組に備えたスタッフの休日出勤や深夜早朝勤務が、コスト増の要因にもなっている。

なお、平成 9 年以降、字幕放送は着実に拡充されてきており、初回放送時に字幕が付与されていれば、再放送時にも字幕を付与する必要がある。すでに字幕が付与されている番組であれば、新たに字幕を作成する手間がかからず、字幕番組制作上の大きな課題はないからである。

5.1.2 人材育成

各放送局は、リアルタイム字幕実施にあたって、リアルタイム字幕の入力オペレーターを確保することが必要となるが、各放送局のニュース番組の放送時間帯は集中していることから、一度に多数のオペレーターが必要となる。

一方で、㈱スピードワープ研究所によると、リアルタイム字幕の入力オペレーター育成には、2 年から 3 年以上かかるとされており、オペレーターの育成が急務の課題となっている。

5.1.3 緊急放送

災害発生時の緊急放送における字幕制作は、地名・人名等を正確に伝えることが求められ、聞き間違い、変換間違いが許されないという事情がある。このような背景から、緊急放送に字幕を付与するためには、予測不可能な事態に対応するため 24 時間高度な技術を有する字幕制作要員を確保する必要があり、放送体制確保に伴う経費負担の増加が課題となっている。


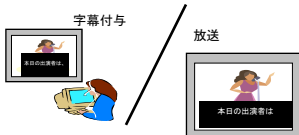
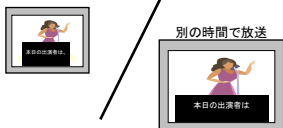

5.1.4 ローカル局等における課題

県域を放送対象地域とする放送局（以下、「ローカル局」という。）等の番組は、系列からのネット番組、購入番組、自社制作番組がある。このうち系列からのネット番組については、番組に字幕が付与されていればそのまま送出することが可能であるが、購入番組や自社制作番組に字幕を付与して放送するためには、新たに設備の構築が必要になる（字幕放送に必要な設備については下図を参照）。

また、自社内で字幕制作を行う場合には、字幕制作要員の育成が課題であり、特に、自社制作の生放送番組に字幕を付与するためには、熟練した技術を持つ字幕制作要員が必要となるが、地方でこのような字幕制作要員の確保は非常に困難であると予想される。

地上放送のデジタル化に取り組んでいる現状において、経営的に脆弱なローカル局では、字幕放送設備の構築、その運用に多額の経費を要することが課題となっている。

【字幕放送に必要な設備】

放送番組の形態※1	字幕制作者	字幕放送のために新たに必要な設備
自主/生放送番組 	自社（外注可）	送出装置＋制作装置（高速入力） ＋本線映像への重畳装置※2
自主/録画番組 	自社（外注可）	送出装置＋制作装置＋本線映像への重畳装置
購入番組 	他社 (番組編集作業に伴う 字幕再構成は自社)	送出装置＋本線映像への重畳装置 【字幕データが番組に 焼き付けられている場合は不要】
ネット配信番組 	他社	

※1 「自主」とは、自局（自社）が字幕番組を発注制作した番組、「購入番組」とは、他局（系列局等）が発注制作した字幕番組を購入した番組及びネット時差番組、「ネット配信番組」とは、系列局等の発局がネット配信した字幕番組を受信して自局から同時に放送する番組のこと。
 ※2 重畳装置とは、字幕を付与するための装置。本線映像への重畳装置には、字幕デコーダの制御情報送出機能を含む。

5.2 手話放送における課題

5.2.1 手話放送番組制作上の課題

現在では、NHK（教育）を中心に、手話付き番組が実施されている。新しい言葉の登場により、手話で表現することが困難なニュース番組についても、図表を用いる等の工夫をしながら内容面の充実が図られ、また、時間枠の段階的な拡充も図られている。一方、他の放送局では、手話放送の実施割合は、非常に低い状況となっている。

なお、手話放送には、一般の番組に手話映像を付与するものと、番組そのものを手話で構成するものの2種類があり、NHKでは前者を手話放送、後者を手話番組と区別している。

広く一般の番組に手話を付すためには、字幕放送のように、視聴者が手話をつけるかどうか選択できる技術が開発されることが望まれるが、手話映像のデータ送出情報量は、字幕データ送出情報量に比べて非常に大きく、開発には課題が多い。また、効率的な技術開発にあたっては、課題が多い状況となっており、手話放送番組は、一部の番組に限定せざるを得ない状況となっている。

手話映像を付与する番組の場合は、画面の一部に手話映像を付与するため、その部分の映像を視聴することが不可能となり、また、番組そのものを手話で構成する番組の場合は、一から番組を作る必要が生ずるという問題がある。

5.2.2 人材育成

社会福祉法人聴力障害者情報文化センターが実施している厚生労働省認定の手話通訳士試験における合格者数は、現在のところ合計1,561名となっている。その約23%が東京都で登録されているが、一方で、手話通訳士数が10名以下の県もある。手話放送番組拡大のためには、より高度な技術を身につけた人材の育成が必要であるが、特に、新しい言葉が登場するニュース番組では、限られた時間の中で正確にその内容を手話で表現しなければならず、非常に高度な技術が要請されている。

5.2.3 緊急放送

災害時の緊急放送における手話放送番組の実施については、前述の通常時の放送の際と同様に、番組制作及び人材育成における課題を解決する必要がある。

5.3 解説放送における課題

5.3.1 解説放送番組制作上の課題

解説番組制作は、ある2時間ドラマの場合には、番組本体をもとに新たに脚本を書く作業が必要であり、少なくとも放送日の1週間前に番組本体が完成している必要があると報告されている。また、現在、解説放送はドラマ等で実施されているものの、実施番組の拡大は課題となっていることについても報告されている。

ただし、ドラマや映画の中には、原作者等の了解が必要な場合もあり、権利処理上の理由から、解説放送を行うことができない場合もある。

NHKでは、NHK教育テレビ「E TVワイド ともに生きる 2005 働く！」(平成17年12月3日(土)19時～22時)及びNHK総合「トリノパラリンピック<競技速報>」の(平成18年3月11日(土)～20日(月)14時台、15時台の23分)、「トリノパラリンピックの10日間」(平成18年3月21日(火)8時35分～9時30分)において、生放送番組での解説放送を実施したが、効率的な放送体制の確保等の課題があげられている。

5.3.2 人材育成

解説放送は、視覚障害者の障害の度合い、感性によって求めるものが違うことがあり、完璧な番組を制作することは非常に困難であるが、その中でも完成度の高い番組を制作するためには、その制作に当たって、経験のある専門家に頼らざるを得ない状況になっている。また、生放送番組における解説放送では、目で見た情報を的確に言葉にして伝える技術を有するアナウンサーが必要となっている。

5.3.3 緊急放送

緊急時の際のニュース速報は、テロップで表示されるだけで読み上げが行われなため、視覚障害者にとっては、何が起きているのか把握できない状況となっており、ニュース速報の音声化については、視覚障害者からの要望が強い。

後述(「6 研究開発の現状」)、NHK放送技術研究所では、地震、気象情報、ニュース等の字幕スーパーを合成音声化し、デジタル放送の副音声チャンネルで自動送出する研究開発を実施している。

また、総務省が独立行政法人情報通信研究機構の委託研究として実施している研究開発では、データ放送のニュース画面の文字情報を音声で読み上げたり、点字表示するといった研究が進められている状況である。

5.3.4 デジタル放送のユーザーインターフェース

最近のデジタルテレビは多機能で、リモコンにはたくさんのボタンがついており、視覚障害者だけでなく、高齢者にとっても、非常に使い難いものとなっている。そこで、必要最低限の機能を有したボタンの少ないリモコンや、視覚障害者のニーズに合わせた音声対応のリモコン等の開発、わかりやすいマニュアルの作成が課題となっている。

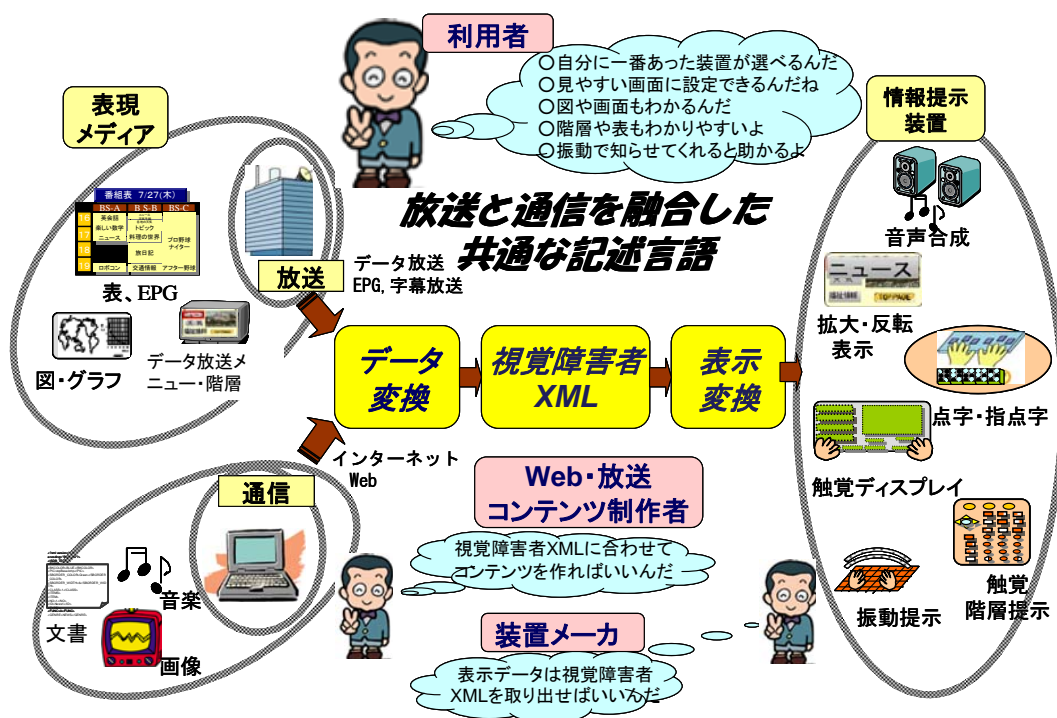
6 研究開発の現状

6.1 視覚障害者XML及び視覚障害者用受信端末の開発（マルチメディアブラウジング）

総務省では、平成17年度から平成19年度にかけて、独立行政法人情報通信研究機構の委託研究として、「視覚障害者XML及び視覚障害者用受信端末の開発」を実施している。

この研究は、デジタル放送で提供されるデータ放送やEPG（電子番組ガイド）、放送コンテンツについて、共通の基盤（視覚障害者XML）を介することで、視覚障害者向けの音声、点字、指点字や弱視者のための拡大反転表示、触覚提示など多様な形態での出力を可能とするもので、これによって、弱視者から盲ろう者までの幅広い視覚障害者が、視覚に障害のない方と同様に、デジタル放送を楽しむことができるようになる。早期実用化に向けて、引き続き研究開発が推進されることが望まれる。

視覚障害者XMLによる情報環境のイメージ



6.2 解説放送的サービスの充実に資する研究

NHK放送技術研究所では、文字情報から音声合成を行い、その音声をデジタル放送の副音声チャンネルで自動送出して一般のデジタル放送受信機で聞いたり、テキストデータを送出したりすることで視覚障害者用受信機での読み上げや点字出力も可能となる技術の研究開発を実施している。

この技術が実現すれば、視覚障害者からの要望が高い事項である、外国語放送での日本語吹き替え、テロップで表示されるニュース速報の読み上げについて、合成音声での対応への発展が期待できる。

さらに、台本や字幕を利用して、補完情報を自動生成する解説放送的情報の制作技術の研究も行われている。

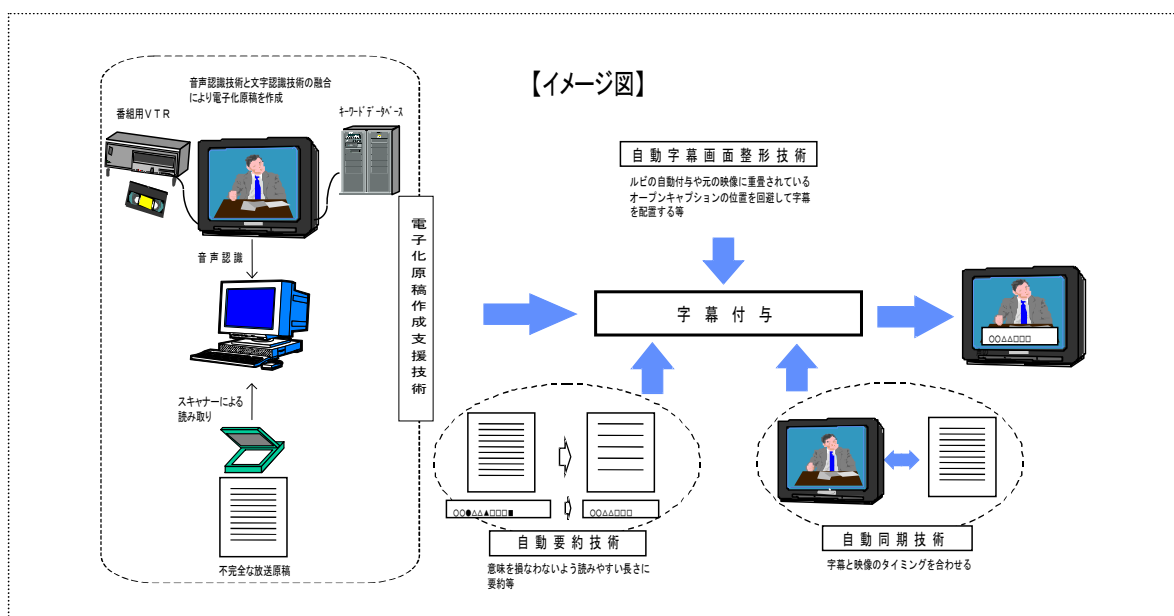
これらの研究についても、早期実用化に向けて、研究開発が推進されることが望まれる。

6.3 視聴覚障害者向け放送ソフト制作技術

平成8年度から平成15年度にかけて、総務省は、通信・放送機構を通じて、音声処理技術や自然言語処理技術などのコンピュータ技術を活用して字幕制作工程の多くを自動化し、字幕番組を効率的に制作するシステムの開発を実施した。

この8年間の研究を通じて構築したシステムによって、ドラマ、バラエティ、情報番組等の録画番組について、平成8年時点と比較すると、従来の1/3から2/3の時間で字幕を制作することが可能となった。

本システムは、平成16年度には実用化され、平成17年度から、放送事業者や字幕制作会社の一部で導入されている。



6.4 生字幕遅延補正方式

生放送番組における字幕は、生放送の音声をもとに字幕を制作するため、映像・音声に対して字幕が遅れて表示される。この遅延を目立たなくする送受信方式の開発が、平成17年度の独立行政法人情報通信研究機構の高齢者・障害者向け通信放送サービス充実研究開発助成事業の一つとして行われた。

この方式は、放送側において遅延制御情報の送出を行い、テレビ受信機側で映像・音声と字幕の表示時間軸を調整し、両者のタイミングを一致させて映し出すものであり、現在、デジタル放送用の試作機開発に取り組んでいるところである。

同研究の今後の課題としては、民間規格である電波産業会の規格への追加、遅延制御情報を生成させるための字幕制作装置の変更・改修及び入力運用の一部変更、テレビ受信機への映像音声用遅延メモリの増加と遅延補正機能の追加等が挙げられており、これらの課題については、既存のサービスとの関係もあり、引き続き課題解決に向けて検討していくことが必要と考えられる。

7 今後の視聴覚障害者向け放送の推進にあたっての提言

7.1 行政の役割

7.1.1 視聴覚障害者向け放送の推進に向けた枠組み

総務省では、視聴覚障害者向け放送の普及に向けて、字幕番組・解説番組等制作費の一部助成、字幕番組・解説番組の放送努力義務化、さらに字幕放送については、「字幕放送普及行政の指針」の策定という取り組みを実施してきた。

また、各放送事業者は、「字幕放送普及行政の指針」達成に向け、自主的に字幕拡充計画を作成し、行政においてその進捗状況を把握・公表してきた。

この結果、平成9年度にNHK（総合）32.5%、民放キー5局平均3.5%であった字幕付与可能な放送時間に占める字幕放送時間の割合は、平成17年度には、字幕拡充計画の計画値（NHK（総合）94.0%、民放キー5局平均53.1%）に対して、NHK（総合）98.2%、民放キー5局平均65.9%と目標値を達成し、着実に拡充されてきている。

このように字幕付与率が各局の拡充計画以上に伸びていることは、総務省及び放送事業者による複合的アプローチの結果であると考えられる。この10年の経験や、現状と課題を踏まえ、生放送の討論番組・トーク番組等複数人が同時に会話をを行う生放送番組など技術的に字幕を付与することが困難な放送番組、初回放送時に字幕が付与されていなかった再放送番組等は除いて、字幕付与可能な放送番組を拡大しつつ、今後も同様の枠組みを維持し、字幕放送の拡充を推進していくことが求められる。

また、豊富な情報を文字で表示しているデータ放送を伴う放送番組や、外国映画の字幕のようにオープンキャプションにより番組の大部分を説明している放送番組を字幕放送に含めて考えることが求められる。

手話放送については、放送法の放送努力義務規定に加えるべきである、字幕放送と同様に指針を策定すべきであるという意見も出されたが、前述5.2の技術的課題、後述7.1.3の研究開発の可能性、諸外国の状況などを考慮しつつ検討していくことが求められる。

解説放送については、制作者の確保・著作権のクリア等解決すべき諸問題はあるが、放送のデジタル化によりその実施に当たって大きな技術的課題等は存在しないことから、解説放送の普及拡大のため、指針を策定することが求められる。その場合、実績のあるドラマ以外での実施番組の拡大及び放送実施体制の確保といった課題や、諸外国の状況を考慮するとともに、推進に向けた支援方策について検討していく必要がある。

なお、指針の期間については、現行指針や諸外国の状況を踏まえて10年間で設定し、設定後は、平成23年のアナログテレビジョン放送の終了や、近年の急速な技術進展を考慮して適時に見直しを行うことが求められる。

7.1.2 字幕、解説、手話番組制作費への助成スキームの在り方

字幕番組・解説番組等の制作促進のための助成金は、字幕、解説、手話番組については多額の制作コストが必要となる一方で広告収入が見込めず、経営採算性を重視する民放事業者にとっては、当該番組導入のインセンティブが働きにくい構造になっていることから、字幕制作等の円滑な立ち上がりを支援する目的で創設されたものであり、これまで、視聴覚障害者向け放送の拡充に大きな効果をあげてきた。

現在もこのインセンティブが働きにくい構造は変わっていないことにかんがみ、今後も現行の制度を維持しつつ、字幕、解説、手話番組の一層の制作促進のため、字幕付与が困難だとされている生放送番組や、普及が遅れている解説番組及び手話番組制作費について重点的に助成するなど、その拡充について検討することが求められる。

また、総務省では、平成13年度から、情報通信分野における専門的な知識・技能を有する創造的な人材の育成を図ることを目的に、情報通信人材研修事業の助成も行っており、情報通信人材研修事業には、放送番組を制作する業務等が含まれている。平成14年度からは障害者を対象とする情報通信人材研修事業を行う場合に助成対象経費の2/3を限度に助成を行っている。

近年の急激な視聴覚障害者向け放送の普及により、視聴覚障害者向け放送番組制作者の人材育成は実態に追いついていないとも言われており、この状況が続くようであれば、人材育成の支援制度を検討することが望まれる。

7.1.3 研究開発

総務省は、平成8年から平成15年にかけて、視聴覚障害者向け放送ソフト制作技術の研究開発を実施し、ドラマ、バラエティー、情報番組等の録画番組について、平成8年時点と比較すると、従来の1/3から2/3の時間で字幕を制作することが可能となり、平成16年度に実用化された。

また、総務省は、平成17年度から独立行政法人情報通信研究機構の委託研究で、視覚障害者XML及び視覚障害者用受信端末を開発しており、早期実用化に向けて研究開発を推進することが求められる。この研究開発には、視覚障害者が携わっており、視覚障害者のニーズを踏まえた研究成果が期待される。

一方、手話放送の拡充に向けては、字幕放送のように、視聴者が手話をつけるかどうか選択できる技術が開発されることが望まれており、研究開発実施の

可能性を検討することが求められる。

なお、今後の研究開発の実施にあたっては、視聴覚障害者や放送事業者等の関係者の意見を広く聞きつつ、研究開発を進めていくことが求められる。

7.1.4 高齢者への周知

高齢化の進展に伴い、中途視聴覚障害者の増加が予想されるが、視聴覚障害者向け放送は、視聴覚が不自由となった高齢者にとっても有益であると考えられる。

総務省が、平成18年2月28日から3月3日にかけて、50歳以上の中高年層の男女に対して実施した委託調査によると（回収数219）、字幕放送を知らない人が12%、解説放送を知らない人が53%であった。

また、老テク研究会が、平成18年10月23日から11月1日にかけて、65歳以上の男女100名に対して実施した視聴覚障害者向け放送の認知度調査によると、字幕放送を知らない人が19%、聞いたことはあるが見方が分からない人が23%であり、解説放送を知らない人が35%、聞いたことはあるが見方が分からない人が24%であった。なお、この調査対象者は、札幌、仙台、東京、横浜、松本、京都、沖縄のシニアネット（高齢者のパソコンボランティア）団体のボランティアとして活躍し、4割がデジタルテレビをすでに購入している等、情報技術の活用能力が高い先進的な高齢者層であると考えられ、一般高齢者層の認知度はさらに低いものになると考えられる。

このように、視聴覚障害者向け放送は、高齢者にあまり知られていない状況となっており、行政は、高齢者への周知についても取り組んでいく必要がある。

7.1.5 世論の喚起

視聴覚障害者向け放送の拡大には、間接または直接に一般国民の負担が発生するため、国民が視聴覚障害者向け放送の必要性を理解することが重要である。そのため、広く国民全体に対し、政府広報等による情報提供等積極的な周知を行うことが求められる。

また、障害者団体、高齢者団体等の利用者に対しては、テレビの利用方法等について、パンフレット等を用いて情報提供を行うことが求められる。

7.2 今後の視聴覚障害者向け放送の普及に向けて

7.2.1 字幕放送、手話放送、解説放送

字幕放送については、平成9年に、平成19年までに字幕付与可能な放送番組の全てに字幕を付与するという「字幕放送普及行政の指針」が策定された。放送事業者が、自主的に字幕拡充計画を作成し取組んできた結果、字幕放送は着実に拡充されてきており、今後も拡充計画の策定が求められる。

手話放送、解説放送については、前述7.1.1の課題等を踏まえ、引き続き普及拡大に向けて検討していく必要がある。

7.2.2 意見交換の機会の場の設置

視聴覚障害者向け放送を効果的に拡大していくためには、放送事業者、字幕制作会社、電機メーカー、視聴覚障害者、総務省等の関係者が意見交換を行い、それぞれの要望や事情を踏まえて、お互いに協力しながら取組んでいくことが必要である。そのため、関係者が定期的に集まって意見交換をする場を設けることが求められる。

なお、財団法人全日本聾唖連盟からは、CS障害者放送統一機構が有している視聴覚障害者のニーズを踏まえた番組制作等の技術の活用についても、意見交換を行うことが有益ではないかという提案があった。

このような意見交換の場の一例としては、情報通信アクセス協議会があげられる。情報通信アクセス協議会は、障害者・高齢者を含むすべての者に対する電気通信アクセシビリティの確保・向上を目的とした活動を実施している団体であり、電気通信関連団体、障害者・高齢者団体、学識経験者から構成され、総務省はオブザーバとして参加している。事務局は、情報通信ネットワーク産業協会に置かれている。

7.2.3 広報の充実

7.1.5で述べたとおり、視聴覚障害者向け放送の拡大には、一般国民の理解が必要である。そのため、行政の他、放送事業者等も放送アクセシビリティの確保について社会的合意を得るための周知広報をすることが求められる。老テク研究会からは、地上デジタル放送の理解促進のための、視聴覚障害者向け放送の活用を含む地上デジタル放送に関する勉強会の開催という提案があった。

なお、NHKでは、デジタル放送についての視聴者の質問、相談等に応えるため、電話での問い合わせに対応している他、視聴者を対象とした「NHKデジタル放送 出前セミナー」を開催する等、デジタル放送の理解促進のための活動を実施している。

また、電機メーカーは家電販売にあたって、バリアフリー対応商品であるこ

とをPRする等、視聴覚障害者向け放送が社会に必要なものであることを広報していくことが求められる。

7.2.4 利用者側の情報リテラシーの向上

視聴覚障害者向け放送の拡充のためには、関係者の今後の努力が期待されるものの、現時点で克服困難な課題もある。

放送サービス提供側は、視聴覚障害者のニーズを的確に把握し、効果的な視聴覚障害者放送の推進に努めることが求められる一方、利用者側は、デジタル放送化により提供可能となったデータ放送を活用する等、ユニバーサル化を考慮して、現状の放送サービス全体の中から積極的に放送の効用を享受するよう意識改革を行う必要がある。

視聴覚障害者向け放送の拡大に向けては、行政の取組み、放送事業者、電機メーカー等のサービス提供側の取組みのほか、利用者側も放送のデジタル化を大きな転換点と捉え、積極的に情報リテラシーを向上させることが求められる。

「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」開催要綱

1 背景・目的

平成9年に字幕放送へのアクセス機会の拡大に向けて、郵政省（当時）は字幕放送普及行政の指針として、「2007年までに字幕付与可能な放送番組の全てに字幕を付与する」という目標を策定した。その後、NHK及び民間放送事業者（関東広域圏を放送対象地域とする放送事業者等）が字幕拡充計画を作成して字幕放送の普及・推進に取り組んできたところである。

本研究会は、デジタル放送の進展、高齢化の進展、字幕放送の受信可能な端末の普及により、字幕放送、解説放送及び手話放送（以下「字幕放送・解説放送等」とする。）の利用者が増加することが予想されるところ、今後の技術・サービスの進展を踏まえた、字幕放送・解説放送等拡充の推進に向けた施策の立案に資することを主たる目的とするものである。

2 名称

本会の名称は「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」と称する。

3 検討事項

- (1) 字幕放送・解説放送等の現状及び課題の把握について
- (2) デジタル放送の進展、高齢化の進展を踏まえた字幕放送・解説放送等の普及方策について
- (3) 字幕放送・解説放送等の普及のための官民の役割について
- (4) その他必要な事項

4 構成・運営

- (1) 本会は、政策統括官（情報通信担当）の研究会として開催する。
- (2) 本会の構成員は、資料2のとおりとする。
- (3) 本会には、座長及び座長代理を置く。
- (4) 座長は、構成員の互選により定め、座長代理は座長が指名する。
- (5) 座長は、本会を招集し、主宰する。
- (6) 座長代理は、座長を補佐し、座長不在のときには、座長に代わって本会を招集し、主宰する。
- (7) 座長は、必要に応じ、外部の関係者の出席を求め意見を聞くことができる。
- (8) 座長は、上記の他、本会の運営に必要な事項を定める。

5 庶務

本会の庶務は、情報通信政策局情報通信利用促進課が行う。

6 開催期間

平成18年10月から平成19年3月頃を目途に計5回程度の開催を予定。

「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」 構成員

(敬称略、五十音順)

浅原 重夫	松下電器産業株式会社 コーポレートR&D戦略室 ユニバーサルデザイン推進グループ グループマネージャー
荒井 清実	株式会社東京放送 メディア推進局デジタル放送企画部担当部長
岩下 恭士	毎日新聞社 デジタルメディア局 ユニバーサロン編集長
大戸 正彦	日本テレビ放送網株式会社 メディア戦略局次長
音 好宏	上智大学 文学部新聞学科 助教授
倉野 公嗣	社団法人 地上デジタル放送推進協会 技術部長
近藤 則子	老テク研究会 事務局長
笹川 吉彦	社会福祉法人 日本盲人会連合 会長
指川 正	株式会社毎日放送 メディア局次長
高岡 正	社団法人 全日本難聴者・中途失聴者団体連合会 理事長
高橋 紘士	立教大学大学院 21世紀社会デザイン科 教授
多田 暁	株式会社テレビ東京 編成局次長
堤 靖芳	株式会社フジテレビジョン 編成制作局知財情報センター室長
鶴淵 哲男	日本電気株式会社 放送・制御販売本部 統括マネージャー
寺島 彰	浦和大学 総合福祉学部 教授
畠山 経彦	日本放送協会 編成局 計画管理部 統括担当部長
藤原 一史	株式会社テレビ静岡 東京支社 編成業務部 部長
古川 柳子	株式会社テレビ朝日 編成制作局クロスメディア編成専任局長
宮本 一郎	財団法人 全日本聾啞連盟 理事

「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」 開催経緯

第 1 回 平成 18 年 10 月 23 日（月）

- (1) 字幕放送・手話放送の取組み紹介
(説明者：日本放送協会、(株)テレビ朝日、(株)テレビ静岡、(株)テレビ和歌山、(社)衛星放送協会)
- (2) 利用者の視点からの要望
(説明者：(財)全日本聾唖連盟、(社)全日本難聴者・中途失聴者団体連合会)

第 2 回 平成 18 年 11 月 16 日（木）

- (1) 解説放送の取組み紹介
(説明者：日本放送協会、(株)日本テレビ放送網)
- (2) 視聴覚障害者向け放送番組制作技術の研究開発の紹介
(説明者：日本放送協会放送技術研究所、(財)NHK放送研修センター、(株)スピードワープロ研究所、(株)テレビ朝日データビジョン、エル・エス・アイ・ジャパン(株))
- (3) 利用者の視点からの要望
(説明者：笹川構成員)

第 3 回 平成 18 年 12 月 11 日（月）

- (1) 利用者の視点からの要望
(説明者：近藤構成員)
- (2) 障害者団体の取組
(説明者：特定非営利活動法人CS障害者放送統一機構)
- (3) 放送事業者からの意見
(説明者：日本放送協会、(社)日本民間放送連盟)
- (4) 報告書骨子(案)について
(説明者：事務局)

第 4 回 平成 19 年 2 月 8 日（木）

- (1) デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会報告書（案）
について

第 5 回 平成 19 年 3 月 5 日（月）

- (1) デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会報告書（案）
について

「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」
(第 1 回会合) 議事要旨

1 日時

平成 18 年 10 月 23 日 (月) 13 時から 15 時

2 場所

総務省 第 1 会議室

3 出席者

(1) 構成員 (五十音順、敬称略)

浅原重夫、荒井清実、岩下恭士、大戸正彦、音好宏、倉野公嗣、近藤則子、笹川吉彦、指川正、高岡正、高橋紘士、多田暁、堤靖芳、鶴淵哲男、寺島彰、畠山経彦、藤原一史、古川柳子、宮本一郎

(2) 説明者

平原株式会社テレビ和歌山取締役、林社団法人衛星放送協会事務局長

(3) オブザーバ

青木情報支援専門官 (厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課地域生活支援室)

(4) 総務省

寺崎政策統括官、勝野大臣官房審議官、松川情報通信利用促進課長、高田情報通信利用促進課課長補佐

4 議事概要

(1) 開会

(2) 総務省挨拶 (寺崎政策統括官)

(3) 構成員紹介

(4) 開催要綱について

資料 1 の 1 について事務局より説明がなされた。

(5) 座長の選出及び座長代理の指名について

座長には高橋構成員が選出された。また、高橋座長より、座長代理として寺島構成員が指名された。

(6) 研究会の公開 (案) について

資料 1 の 2 について事務局より研究会の公開について説明がなされ、以下の意見があった後、了承された。

【意見の内容】

・障害者のバリアフリーにかかわる研究会なので、視覚障害者のホームページへのアク

セスがスムーズにいくように配慮してほしい。

(7) 議題

○字幕放送・手話放送の取組み紹介

資料1の3について畠山構成員からの発表、資料1の4について古川構成員からの発表、資料1の5について藤原構成員からの発表、資料1の6について平原株式会社テレビ和歌山取締役からの発表、資料1の7について林社団法人衛星放送協会事務局長からの発表の後、質疑応答をした。

【質疑応答の内容】

- ・番組へ字幕を入力する人材確保が困難であるとの指摘があったが、遠隔地にいる要約筆記者がテレワークで入力作業をすることが可能か否か検討してほしい。
- ・現在課題なのは、生放送番組へ字幕入力する人材の不足であり、生放送時には、入力者は送出作業の現場にいる必要がある。生放送番組への字幕入力作業をしているスピードワープロ方式では、入力するのに訓練が必要な特殊なキーボードを使用しており育成に時間がかかることから、東京でも人材が逼迫している状態。字幕入力するのに時間的余裕のある番組や、ローカル局での字幕入力には活用できるかもしれない。
- ・手話番組についても、割合を示してほしい。

○利用者の視点からの要望

資料1の8について宮本構成員からの発表、資料1の9について高岡構成員からの発表後、質疑応答をした。

【質疑応答の内容】

- ・総務省の資料では、字幕放送、解説放送、手話放送をまとめて「字幕放送・解説放送等」としているが、「字幕放送・手話放送・解説放送」とするのが望ましい。

(8) 今後の進め方

第2回の日程は11月中旬で調整することとなった。

(9) 閉会

以上

「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」
(第2回会合) 議事要旨

1 日時

平成18年11月16日(木) 12時30分から14時30分

2 場所

総務省 第2会議室

3 出席者

(1) 構成員(五十音順、敬称略)

浅原重夫、荒井清実、大戸正彦、音好宏、倉野公嗣、近藤則子、笹川吉彦、指川正、高岡正、高橋紘士、多田暁、堤靖芳、鶴淵哲男、畠山経彦、藤原一史、古川柳子、宮本一郎

(2) 説明者

鈴木演出家、伊藤日本放送協会放送技術研究所(人間・情報)部長、木原財団法人放送研修センター日本語センター副センター長、柴田株式会社スピードワープロ研究所代表取締役社長、浅野株式会社テレビ朝日データビジョン業務局課長、田中エル・エス・アイ・ジャパン株式会社代表取締役

(3) オブザーバ

青木情報支援専門官(厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課地域生活支援室)

(4) 総務省

寺崎政策統括官、松川情報通信利用促進課長、高田情報通信利用促進課課長補佐

4 議事概要

(1) 開会

(2) 議題

○解説放送の取組み紹介

資料2の1について畠山構成員からの発表、資料2の2について大戸構成員、鈴木演出家からの発表の後、質疑応答を行った。

【質疑応答の内容】

・放送法には、解説放送をできるだけしなければならないと書いてあるが増えなかった理由はなにか。アナログ放送のステレオ放送を実施している番組に副音声で解説放送を実施するとモノラル放送になり、番組制作者の意図がよく伝わらないから、解説放送にしないということか。

- ・アナログ放送では、ステレオ放送の希望が多い番組については、ステレオ放送を優先する場合もある。そのような番組でも（サイマル放送の）デジタル放送で解説放送を実施している場合もある。番組によりこれは解説放送を、これはステレオ放送の希望者が多いのでステレオ放送をと判断しているが、その判断は難しい。解説放送の拡充は図ってきている。

○視聴覚障害者向け放送番組制作技術の研究開発の紹介

資料2の3について伊藤日本放送協会放送技術研究所(人間・情報)部長からの発表、資料2の4について木原財団法人NHK放送研修センター日本語センター副センター長からの発表、資料2の5について柴田株式会社スピードワープ研究所代表取締役社長からの発表、資料2の6について浅野株式会社テレビ朝日データビジョン業務局課長、田中エル・エス・アイ・ジャパン株式会社代表取締役からの発表があった。

○利用者の視点からの要望

資料2の7について笹川構成員からの発表があった。なお、近藤構成員(資料2の8)からの発表については時間の都合により、次回(第3回)とすることとなった。

【質疑応答の内容】

- ・対象者を全般とすると当然評価が難しくなるので、まず、対象者の範囲を決めるべき。視聴覚障害者の場合、弱視と全盲を分ける、聴覚障害者の場合、字幕利用と手話利用を分けるべき。
- ・手話に関する技術開発が難しいのであれば、ワイプを使って画面の右下に手話通訳者をつける方法もあるはず。それと同時に新しい技術開発をすべき。
- ・具体的な目標をもって取り組むことが重要。また、当事者が参加し、新しい技術開発のための意見交換、事前モニターができる常設機関が必要だと感じた。
- ・それぞれの取組みをきちんと評価し、有効かどうかの議論を行うことが大事だと思う。

(3) 今後の進め方

第3回の日程は12月11日で調整することとなった。

(4) 閉会

以上

「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」
(第3回会合) 議事要旨

1 日時

平成 18 年 12 月 11 日 (月) 13 時から 15 時

2 場所

総務省 第 1 特別会議室

3 出席者

(1) 構成員 (五十音順、敬称略)

浅原重夫、荒井清実、岩下恭士、大戸正彦、音好宏、近藤則子、笹川吉彦、指川正、高岡正、高橋紘士、多田暁、堤靖芳、鶴淵哲男、寺島彰、畠山経彦、藤原一史、古川柳子、宮本一郎

(2) 説明者

高田特別非営利活動法人CS 障害者放送統一機構理事長、早河社団法人日本民間放送連盟字幕放送研究部会

(3) オブザーバ

青木情報支援専門官(厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課地域生活支援室)

(4) 総務省

寺崎政策統括官、勝野審議官、松川情報通信利用促進課長、高田情報通信利用促進課課長補佐

4 議事概要

(1) 開会

(2) 議題

○利用者からの要望

資料 3 の 1 について近藤構成員からの発表があった。

○障害者団体の取組

資料 3 の 2 について高田理事長からの発表の後、質疑応答を行った。

【質疑応答の内容】

- ・高齢者や障害者に対し、デジタル機器の使い方について説明したり、コーチする人が必要。社会にある社会資源に対して積極的に働きかける必要がある。
- ・新しい機械のデザインは、あらゆる人が使うことを前提とすべき。
- ・最近のデジタルテレビは非常に機能が多いため、メーカーとしても、音声案内、製品

の多様化、リモコンについても見やすくとか、努力している。広報関係についても国際福祉機器展などを利用して少しずつ努力している。

- ・「バリアフリー」は、ユーザーの幅の広さをまだまだ認識されていないと感じざるを得ない。裾野を広げ認識が高まれば、製作現場に跳ね返り、フィードバックされる。
- ・特定の機器に使えるリモコンではなく、ユニバーサルデザインのものにしてほしい。
- ・CS障害者放送統一機構への公的運用の助成が必要だと思う。

○放送事業者からの意見

資料3の3について畠山構成員から、資料3の4について早河部会長からの発表の後、質疑応答を行った。

【質疑応答の内容】

- ・オープンキャプションは要点だけが出るので、聴覚障害者に十分情報が伝わらない。字幕とオープンキャプションは違うことを認識してほしい。
- ・ニュースは原稿を読んでいるから解説放送が必要ないとのことだが、状況報道については、概要の説明が必要だと思う。ニュースにおける外国語の発言内容は、全然分からないので、取組んでほしい。
- ・ニュースにおける外国語の日本語吹き替えは、副音声で乗せれば、技術的に不可能でないが、ニュースの間、アナウンサーを貼り付けることが必要となるため、この影響がどのくらい考えなければならない。字幕を自動音声・合成音声で表示できる研究をしている。
- ・1週間前に作品ができていないと解説放送がつけられないということで、ドラマはそうだと思うが、それ以外の番組については、それほど時間は必要としないのではないか。
- ・ニーズがどのくらいあるかを検討しながら、解説放送拡充の検討をしていきたい。
- ・視聴覚障害者向け放送を法律で義務付け、国が予算をとることが必要。国がしっかりと責任を持ち、情報提供することが基本だと思う。
- ・ラジオを活用すればいいと言うが、ラジオとテレビでは報道の内容が全然違う。その辺りの認識を変えていただきたい。
- ・日常的な話ではなく、大災害時のラジオの有用性について申し上げた。被災時には、ラジオが最大のメディアになったことがあり、多様なメディアの使い方を考える必要があると思う。
- ・障害者の権利という観点から、アクセシビリティの問題を考える必要がある。権利保障とすれば、国の責任も発生するし、民間企業、一般視聴者がどういう負担をするのか、社会的合意を得る必要があるという問題につながるだろう。そうした議論を国がリードしてほしい。

○報告書骨子（案）について

資料 3 の 5 について事務局からの発表の後、質疑応答を行った。

【質疑応答の内容】

- ・字幕、解説、手話放送における課題で、緊急放送を加えてほしい。視聴覚障害者だけでなく一般の人に対してのものでもあるので、できるだけ整備すると入れてほしい。
- ・アクセシビリティを高めることは急務。放送局としても取り組むが、関係者が、各分野で主体的に取り組む必要がある。また、一般の視聴者に理解をしてもらうことも必要。関係者が、協力し合う体制がなければならない。
- ・放送事業者、行政は、視聴覚障害者と具体的問題について話し合う時間・場所をつくってほしい。
- ・今の字幕放送では、スクロール機能がなく、字幕の色や場所が変えられない。これらはオプション機能であっても標準機能ではないため、障害者のニーズに応えるデジタル放送規格をつくってほしい。
- ・これから放送事業者は大変な時代であり、いろんな条件が厳しくなる時代で情報保障をどうきちんとしていくかという問題。柱立てはご了解いただいたものとし、作業は適宜進めたい。

(3) 閉会

以上

「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」
(第4回会合) 議事要旨

1 日時

平成19年2月8日(木) 16時30分から18時30分

2 場所

総務省 1101 会議室

3 出席者

(1) 構成員(五十音順、敬称略)

浅原重夫、荒井清実、大戸正彦、音好宏、倉野公嗣、近藤則子、笹川吉彦、指川正、高岡正、高橋紘士、多田暁、堤靖芳、鶴淵哲男、寺島彰、畠山経彦、藤原一史、古川柳子、宮本一郎(代理:久松三二)

(2) オブザーバ

青木情報支援専門官(厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課地域生活支援室)

(3) 総務省

寺崎政策統括官、勝野審議官、松川情報通信利用促進課長、高田情報通信利用促進課長補佐

4 議事概要

(1) 開会

(2) 議題

○デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会報告書(案)について
資料4の1について事務局からの説明の後、質疑応答を行った。

【質疑応答の内容】

- ・障害者側の意見が分かるように、これまで研究会で出された資料を報告書につけて欲しい。報告書を見た障害者、放送関係者などが、どうしてこういう結論になったかが、理解できるようにしてほしい。
- ・これまでの議事録を別冊でも参考資料でもぜひつけてほしい。
- ・生字幕遅延補正方式について、できない理由がわからない。
- ・放送規格への追加、生字幕入力装置の変更・改修、テレビ受信機への機能追加などの問題が挙げられている。
- ・準キー局が制作して全国に放送している番組は、出演者やスタジオの関係から東京で番組を制作し、出来上がったものを物理的に大阪に運んでいるが、大阪で字幕を付与

する時間がなく、字幕がつけられなくなったという事情がある。解説放送の場合も同じで、出来上がったものを東京に戻し、解説放送の原稿を書いてアナウンスを入れ、大阪に運ぶのは、スケジュール的に厳しいという実態がある。

- ・リモコンについて、視覚障害者にとって使い難いものは、高齢者にとっても使い難い。字幕が速くてついていけない問題もある。聴覚障害者のニーズだけでなく高齢者についても検討して欲しい。
- ・世代別リモコン、つまり、普通のリモコンと簡素化された高齢者用リモコン、そしてそのマニュアルが必要なのではないか。
- ・報告書の流れについて、現状や制度的保障、IT新改革戦略、総務省の取り組み、現状、海外の例、課題という順だが、この流れがいいのかどうか。
- ・法制、ナショナルポリシー、総務省の取り組みというレベルで、整理されていると思う。
- ・総務省のアンケート調査で、字幕と手話のどちらを付与すべきかの問は、手話が必要な人に聞くのは不適當ではないか。聴覚障害者向けアンケートは全日本聾啞連盟と全難聴を対象に実施したのだから、それぞれの集団ごとに分析したほうがよいのではないか。
- ・報告書の提言について、より具体的になるよう整理が必要ではないか。
- ・調査対象の高齢者は、パソコンが使ってデジタルテレビを持っている人が多いので、その旨記述して欲しい。
- ・NHKでは、希望があれば職員を派遣してデジタル放送セミナーを行っている。報告書で紹介したらどうか。
- ・「意見交換の場の機会の検討」で、情報通信アクセス協議会が紹介されているが、できれば放送アクセス協議会のようなものをつくるべきではないかと記述してもらいたい。
- ・字幕放送は目標があったから進展した。解説放送、手話放送については、困難だからこそ目標がないと進展はない。
- ・解説放送について、今の状況の中で設定するのは数値以外の目標となるのではないか。
- ・数値目標が必要だと思う。日本の企業の技術開発を応援するためにも必要。
- ・チェック機関が必要だと思う。チェック機関と研究機関は別。少人数でもいいので、別に設けることを考えて欲しい。
- ・字幕放送等の進捗状況については、これまで総務省が集計し公表している。それぞれの合意が必要だし、方向性については、いろいろな選択肢があるのではないか。
- ・数値目標が議論の対象になったことを記録に残して欲しい。目標を持つことではなく、目標の持ち方を検討する議論が行われたとしてほしい。
- ・報告書のタイトルは「デジタル放送時代の・・・」であるのに、デジタル放送になぜ切り替えるのか、記述が足りない。デジタル放送は必要で社会的メリットがあり、そ

の中で、バリアフリーの放送を進めると、高齢化社会において国民全員にメリットがあるということを、ポリシーとして出す必要がある。

- ・（デジタル放送の必要性に関する発言については、）総務省へのエールだと思う。
- ・量より質の問題に配慮した新たな提言が出てくると良いのではないかと。数字だけではなく、こういうものを目指すという書き方にして、拡充計画の実績を公表したら良い。NHKの技術開発がどこまで進んでいるのか周知したら良い。各団体とのやりとりの場も、量より質だと思う。
- ・放送法の規定に手話放送が入っていないので、放送法の見直しを検討するような記述を入れてほしい。

(3) 今後の予定

次回は、3月5日（月）14:00から開催することとなった。

(4) 閉会

以上

「デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会」
(第 5 回会合) 議事要旨

1 日時

平成 19 年 3 月 5 日 (月) 14 時から 15 時 20 分

2 場所

総務省 共用会議室 3

3 出席者

(1) 構成員 (五十音順、敬称略)

浅原重夫、荒井清実、岩下恭士、大戸正彦、倉野公嗣、近藤則子、笹川吉彦、指川正、高岡正、高橋紘士、多田暁、堤靖芳、鶴淵哲男、寺島彰、畠山経彦、藤原一史、古川柳子、宮本一郎

(2) オブザーバ

青木情報支援専門官 (厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課地域生活支援室)

(3) 総務省

寺崎政策統括官、松川情報通信利用促進課長、高田情報通信利用促進課課長補佐

4 議事概要

(1) 開会

(2) 議題

○デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会報告書 (案) について
資料 5 の 1 について事務局からの説明の後、質疑応答を行った。

【質疑応答の内容】

- ・「1.3 制度的保障」に、平成 5 年制定の「身体障害者の利便の増進に関する通信・放送身体障害者利用円滑化事業の推進に関する法律」を追加してほしい。
- ・放送法の趣旨からも、放送が視聴覚障害者の役に立っていないことは重要な問題。「制度的保障」に結論部分が加わったのはとてもよいが、その最後は、公と民間の協働による障害者支援を推進していくために、法改正を含む制度的保障を検討していくことが求められる、という表現にすべき。
- ・クローズドキャプションという言葉は片仮名で長くわかりにくい。ボタン字幕などと変えたほうがいいのではないか。
- ・解説放送に対する取組みの部分の主張が弱すぎる。「指針を策定することが可能となると考えられる」という言い方より、「指針を作るべきだ」という言い方のほうがよい。

解説放送に数値目標がないことが問題。

- ・数値目標は、報告書の時点では出さないということで理解しているが、検討課題として意見交換の場の中で話し合うという一文を追加すべきと思う。また、手話放送については「放送法の努力義務規定に加えるべきだ、字幕放送と同様に指針を策定すべきだ」という意見が出された」という表現にしてほしい。
- ・本研究会の目的は、今後の視聴覚障害者向け放送についての方向性を議論していただくこと。法関係の話は、まずは現状を理解して、技術的課題などを踏まえた上で考えるべきと思う。
- ・研究会として数値目標を出さないとしても、研究会では必要性が指摘されたという言い方で、そういう問題があると社会に伝えるべき。
- ・研究会での議論を正確に伝えるため、様々な立場の意見を書くことはできると思う。
- ・「指針の期間については、……10年で設定し」とあるのは、字幕放送だけでなく、解説放送、手話放送を含めて指針を2010年に打ち出すという意味と理解したいがそれではよいか。それならば3年間は協議の場を使って議論が可能だ。
- ・そうではなく、指針の期間が10年間という意味。設定後は、技術の進展等を考慮して適時に見直すことが求められる。また、解説放送については、この報告を受けて行政的に指針を策定したいと考えているので、表現は工夫したい。手話放送については、技術的課題、研究開発の可能性などを考慮しつつ検討が求められるということ。したがって指針については、字幕放送だけに限った話ではないので、文章の位置については工夫したい。
- ・指針の数値目標については、量だけでなく、質も考えるべきとの議論があった。指針も数値だけでなく、質の問題や番組への付け方も含めての指針をお願いしたい。
- ・解説放送については、音が入っている番組の中で、どういう形の解説放送が求められているのか、どういう作り方がいいのか研究が必要。障害者がどれくらい活用しているのか教えていただければ、良い議論ができる。
- ・生放送番組では、解説放送をつけなくても番組作りの工夫で解決できる方法がある。指示語だけで言わないようにすればよい。そのようなことを盛り込んで解説放送を考えてもらえるといい。
- ・今後、話し合いの場で、限られたリソースをどう有効的に使うかも含めて話し合い、充実させていければと思う。
- ・解説放送の技術面について研究しているが、かなり個人差があり、詳細な解説がいい人、分かればいいという人もいて、整理が必要。今後は放送事業者とコンタクトをとりながら、有効な解説放送となるようにしたい。
- ・字幕放送は増えており、多くの聴覚障害者にとってインフラで当たり前の存在となっている。字幕があるから、普通の人と同じように、感動もでき、知識も得られる。皆とても感謝している。

- ・手話放送の現状の中に「先天性聾者」とあるが、手話を身につけるのは先天性聾者だけでなく、「幼少時に聴こえなくなった人も含まれる」ことを加えてほしい。
- ・字幕付与可能な放送番組の拡大のところで、「生放送の討論番組・トーク番組等…」とあるが、これは書かなくてもよいのではないか。具体的に書くと、それらへの字幕付与がいつまでもできないのではないか。
- ・行政の指針との関係で、例示する以上は曖昧さを残さず、正確に列挙したほうがよい。あるいは例示しないなら、役目は行政指針にゆだねるといった技術的方法が一番曖昧さを残さないと思う。生放送に字幕を付けることは、予断を許さない難しい部分があることについては、ぜひご了解いただきたい。
- ・制度的保障のところだが、放送事業者は、市場原理に基づいて行動しているが、その前に共生社会として支援してほしいと思う。目先の利益だけではなく、社会をよくしていくという長い目で見えていただきたい。
- ・そもそも、視聴覚障害者向けと言わず、ユニバーサルデザインサービスなどと、一般にも喜ばれていると強調したほうが、取組んでくれるのではないかと思う。
- ・ユニバーサルデザインについて、ワンセグなどが商品化されたことを喜ばしく思うが、字幕が商品化されると、多数派の意見が重視され、少数派が無視されかねない。商品化の前に、前提条件としてのガイドラインが必要だと思う。
- ・手話放送について十分書かれていないのが残念。また、協議の場とは別に、モニタリングをどうするかについて、総務省ではなく放送事業者に考えてほしい。
- ・CS 障害者放送統一機構には技術の蓄積があるので、NHKや民放も技術の共有ができるよう検討してほしい。
- ・いろいろな視点から意見をいただいた。放送事業者もきめ細かく視聴者の要望をどのように受け止めるか考えてほしい。

(3) 今後の予定

本日の意見を踏まえた報告書のとりまとめは、座長に一任された。また、報告書は、3月中旬に公表する予定とされた。

(4) 閉会

以上

平成 9 年 1 1 月 1 7 日

字幕放送へのアクセス機会の拡大に向けて

—— 字幕放送普及行政の指針の策定 ——

平成 3 年現在、約 3 6 万人の方が聴覚に障害があると認定されていますが、加齢に伴う難聴者は 6 0 0 万人と推定され、今後の高齢化の進展の中でさらに増加するものと考えられています。

字幕放送は、このような聴覚に障害がある方がテレビから情報を入手するために不可欠なものですが、その普及状況は芳しいとはいえません。今後、少子高齢化の急速な進展に伴い独居老人の増加が予想されますが、字幕放送は情報入手のためのライフラインとして、その普及を促進することが不可欠になります。

そこで、郵政省では、今般、放送関係者や障害者団体等のご協力の下、字幕放送の普及促進を図るため、今後の行政のための指針を定めました。この目標のもとに字幕放送の普及策等の策定について取り組んでいくこととします。

指針の内容

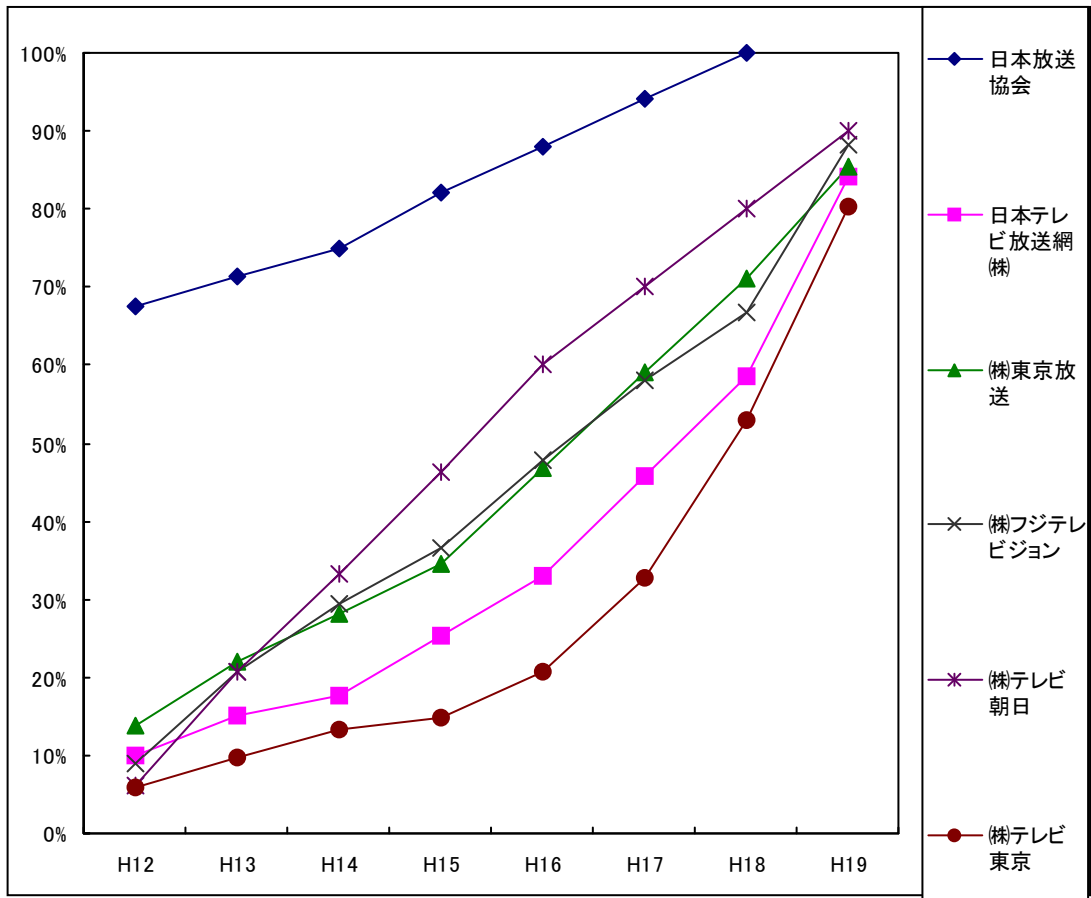
	普及目標の対象		目 標	備 考
	放送時間	放送番組		
NHK	午前 7 時から 午後 1 2 時ま で	新たに放送する 字幕付与可能な 全ての放送番組 (注)	2007 年までに対象の放送番組の全てに字幕付与 (現状) NHK 総合 30%	教育放送については、聴覚障害者等のニーズの実態を踏まえ、できる限り多く字幕付与する。
放送大学学園			聴覚障害者等のニーズを踏まえ、できる限り多く字幕付与	
地上民放 放送衛星による放送 (NHK の放送を除く)			2007 年までに対象の放送番組の全てに字幕付与 (現状) 東京キー局 4%	独立U局については目標年次を弾力的に捉えることとする。
通信衛星による放送 有線テレビジョン放送			当面は、できる限り多くの放送番組に字幕付与	

(注) 「字幕付与可能な放送番組」とは次に掲げる放送番組を除くすべての放送番組

- ① 技術的に字幕を付与できない放送番組 (例 現在のところのニュース、スポーツ中継等の生番組)
- ② オープンキャプション、手話等により音声を説明している放送番組 (例 字幕付き映画、手話ニュース)
- ③ 外国語の番組
- ④ 大部分が歌唱・器楽演奏の音楽番組
- ⑤ 権利処理上の理由等により字幕を付与できない放送番組

NHK及び民放キー5局の字幕拡充計画（平成13年10月策定）

1. 字幕付与可能な総放送時間に占める字幕放送時間の割合（系列局が制作する番組を除く）



放送事業者名	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
日本放送協会	67.6%	71.3%	75.0%	82.0%	88.0%	94.0%	100.0%	—
日本テレビ放送網(株)	9.9%	15.0%	17.6%	25.3%	33.0%	45.8%	58.6%	84.2%
(株)東京放送	13.9%	22.0%	28.1%	34.6%	46.8%	59.0%	71.1%	85.3%
(株)フジテレビジョン	8.9%	20.6%	29.4%	36.6%	47.8%	58.1%	66.8%	88.3%
(株)テレビ朝日	6.1%	20.8%	33.3%	46.3%	60.0%	70.0%	80.0%	90.0%
(株)テレビ東京	6.0%	9.7%	13.3%	14.9%	20.7%	32.8%	52.9%	80.4%

注1 H12の数値は実績値。

注2 H13以降の計画値は平成13年10月現在のレギュラー番組編成表案を基にすることを前提として作成。

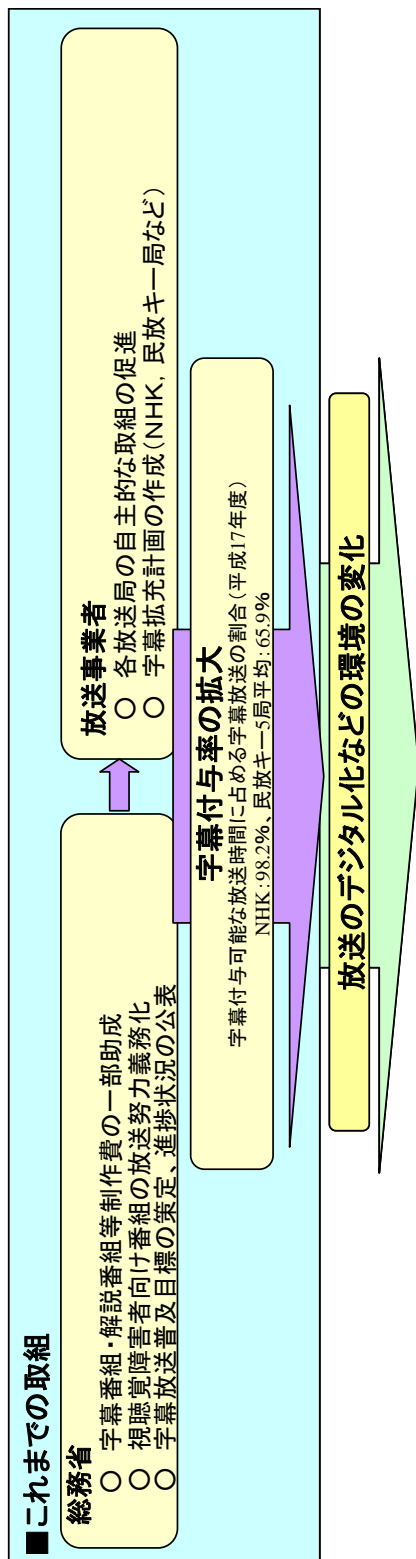
2. 総放送時間に占める字幕放送時間の割合

放送事業者名	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
日本放送協会	19.8%	20.6%	26.0%	32.0%	35.3%	38.6%	41.9%	—
日本テレビ放送網(株)	3.2%	6.0%	12.5%	14.3%	16.1%	19.1%	22.1%	28.0%
(株)東京放送	3.6%	6.9%	11.1%	15.3%	20.3%	25.1%	29.1%	35.3%
(株)フジテレビジョン	3.7%	7.3%	10.7%	13.5%	18.5%	22.3%	25.2%	32.0%
(株)テレビ朝日	2.4%	5.7%	11.2%	16.8%	22.0%	26.5%	30.1%	32.3%
(株)テレビ東京	3.8%	4.7%	7.6%	9.3%	13.1%	18.0%	26.1%	37.1%

注1 H12の数値は実績値。

注2 H13以降の計画値は平成13年10月現在のレギュラー番組編成表案を基にすることを前提として作成。

デジタル放送時代の視聴覚障害者向け放送に関する研究会 報告書概要



今後の視聴覚障害者向け放送の推進に当たっての提言

■ 今後の視聴覚障害者向け放送の普及に向けて

- ・字幕放送、手話放送、解説放送
字幕放送については、放送事業者による字幕拡充計画の策定が必要。手話放送、解説放送については、課題等を踏まえて引き続き普及拡大に向けて検討していくことが必要。
- ・意見交換の機会の場の設置
関係者が定期的に集まって意見交換をする場を設けることが必要。
- ・広報の充実
行政、放送事業者等は、放送アクセシビリティの確保について社会的合意を得るための周知広報をすることが必要。
- ・利用者側の情報リテラシーの向上
積極的に情報リテラシーを向上させることが必要。

■ 行政の役割

- ・視聴覚障害者向け放送の推進に向けた枠組み
字幕放送は、字幕付与可能な放送番組を拡大しつつ、今後も同様の枠組みを維持。手話放送は、課題等を考慮しつつ検討。解説放送は、指針を策定することが必要。
- ・字幕、解説、手話番組制作費への助成スキームの在り方
現行の制度を維持しつつ、字幕付与が困難とされていた部分や、普及が遅れている部分に重点的に助成する等、拡充について検討。
- ・研究開発
視聴覚障害者XML等の早期実用化に向けて研究開発を推進。手話放送の拡充に向けて研究開発実施の可能性を検討。
- ・高齢者への周知
高齢者にとっても有益であり、高齢者への周知にも取り組んでいくことが必要。
- ・世論の喚起
国民の視聴覚障害者向け放送の必要性の理解促進のため、積極的に周知を行うことが必要。