

## 視聴覚障害者等向け放送に関する研究会（第4回）議事要旨

1 日時：平成29年12月14日（木）15:00～17:00

2 場所：中央合同庁舎第2号館 地下2階 講堂

3 出席者（敬称略）

### （1）構成員等

高橋 紘士（座長）、中邑 賢龍（座長代理）、石橋 大吾、伊藤 加寿子、岩下 恭士、  
神田 聖治、近藤 則子、貞包 史明、佐藤 秀一、新谷 友良、園田 義忠、田中 豊、  
寺島 彰、中村 敦史、二階堂 義明、二瓶 浩一（代理）、本間 祐次、正岡 高子、  
三上 八州志、三宅 隆、山崎 友賀、山下 東子、渡辺 哲哉

### （2）総務省

山田 情報流通行政局長、奈良 大臣官房審議官、鈴木 総務課長、湯本 放送政策課長、三田  
地上放送課長、三島 衛星・地域放送課企画官、入江 地上放送課課長補佐、井戸 地上放  
送課課長補佐、岡本 地上放送課主査、大山 地上放送課事務官

### （3）オブザーバー

谷口 雄介（内閣府政策統括官（共生社会政策担当）付参事官（障害者施策担当）付参  
事官補佐）、村山 太郎（厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課自立支援振興  
室室長補佐）

4 議事概要

#### （1）開会

#### （2）議題1 第3回会合における追加意見等

- ・資料1に基づき、事務局から第3回会合における追加意見等について説明

#### ○石橋構成員

- ・これまでの10年間、手話に関する数値目標は行政指針になかったため、普及は進んでこなかった。今回の報告書案に週平均15分という手話放送の数値目標が示されたことはありがたい。今後、更に拡大されることを期待したい。また、日本はICTの技術開発は世界一といっても良いほど技術的な進歩を踏まえ目標の数値を変える必要はないのか、今後10年の間に見直しの機会を持っていただきたい。
- ・セカンドスクリーンは一つの方法であり、手段の一つとしては素晴らしいが、聴覚の障害のあるなしに関わらず、一つの画面で見られるアウトスクリーンの形が本来の望みである。メーカーにおいて、アウトスクリーンの技術開発が進むことを是非期待したい。
- ・我々ろうあ者は北海道から沖縄まで全国各地に住んでいる。すべての人たちがアクセシビリティする観点から、情報の地域格差がないようお願いしたい。

○山崎構成員

- ・田中構成員の意見に補足したい。主音声・副音声の切り替えについて、視覚障害者の方に不都合がある旨は重く受け止めている。社内で確認したところ、主音声をデフォルト設定にしているのは放送側の運用規定に関連する部分で、正しく受信するための受信機の動作について電波産業会の規格で規定しているものである。放送側の事情もあると思われるため、放送事業者と共に検討していく必要があると考えている。

○事務局

- ・いただいた追加意見については真摯に対応していきたい。石橋構成員のご意見については、報告書案の中で反映できるものは反映している。電波産業会の規格については、報告書の確定後になるが、総務省で事実関係を確認した上で改めてご連絡したい。

(3) 議題2 報告書(案)について

- ・事務局より、資料3に基づき報告書(案)の説明

○高橋座長

- ・まず、この報告書案の取扱い、行政指針との関係など今後の予定を説明してほしい。

○事務局

- ・12月19日までに構成員の皆様からご意見をいただいて、年内にこの報告書の確定版を公表したい。様々なご意見があると思うが、最終的には座長にご一任頂きたいと考えている。併せてこの報告書を踏まえて新しい行政指針案を作成し、1か月程度パブリックコメントにかけることを予定している。今年度中に放送事業者の方々に通知させていただく予定。

(4) 構成員からの御意見

○新谷構成員

- ・対象時間を合計で18時間にする件については、事務局の追加の説明で了解した。
- ・報告書案の23ページ、国会中継の字幕について。「関係者間で検討することが望ましい」とあるが、これは国民の知る権利に関すること。放送法第9条の訂正放送の制約は承知しているが、総務省が中心になって、衆議院・参議院事務局やNHKなどの放送事業者と検討し、ぜひ実現してほしい。
- ・同23ページの政見放送について。政見放送への字幕付与は憲法第15条の公務員選定権に抵触する重大な問題である。以前総務省で開催された研究会で、政見放送に関する字幕付与は一定程度前進した。このような研究会を再度開催いただき、字幕、手話の付与の更なる前進を図ってほしい。

- ・報告書案27ページの普及目標の対象とならない番組について。現時点では見直しをしないことが適当とあるが、日本テレビの「笑点」は、生放送の時であっても字幕が付いている一方で、NHKの「日曜討論」、TBSの「ひるおび」などには字幕が付いていない。複数人が同時に会話を行う番組という扱いなのかもしれないが、この種の番組は、音声を聞き取れないと番組の内容が十分に分からない。字幕付与の困難性はよく理解しているが、生放送番組を録画したものに後から字幕を付与するという形で良いので、視聴できるようにしてほしい。
- ・報告書案22ページの実績のカウント方法について。放送事業者が民間事業者に委託したものを放送事業者の実績にカウントするのは当然である。一方で、民間事業者が独自に付与した番組は、民間事業者の実績としてカウントすべきであると思う。
- ・セカンドスクリーンについては、今から20年くらい前、ボランティアの方にテレビ音声をパソコンに文字で打ち込んでもらったことがある。しかし、テレビ画面とは別の画面で文字を読みながらではテレビは楽しめない。テレビを楽しむためには、必要な情報はテレビ画面の中で完結する必要がある。セカンドスクリーンの可能性は否定しないが、テレビの字幕付与を前進させようとするときにセカンドスクリーンに報告書で多くの記述を割くことには賛成できない。

#### ○三宅構成員

- ・この10年間で解説放送が増えたことに感謝。報告書案については、こちらからの要望を盛り込んでいただいた一方で、現状は十分とはいえない状態。外国人や変声された人のインタビューやテロップ表示のニュース速報の情報保障については継続して要望が出されている。これについて研究会では、現時点では対応が難しいとの発表があったが、せめて5年後の見直しの際には、最新の技術で補えるところがあれば改善を図っていただきたい。
- ・セカンドスクリーンについては、視覚障害者でスマホを使える人はまだ多くはないので、解説放送の補完的機能として今後の研究に取り組んでいただければと思う。解説放送は、テレビの主音声を受像機から聞くのと同時に、スマホなどの端末を通して聞くという調整が可能。このような技術の進展に期待しているので、当事者を含めた意見交換を進めていただければと思う。ただし、あくまで「解説放送を含めた放送」を受像機で完結して視聴することが大前提で、セカンドスクリーンについては補完的な扱いと考えていただきたい。
- ・緊急放送は人命にも関わることなので、今後も体制整備を継続していただきたい。
- ・情報の地域間格差については、報告書案に示されている数値を目標として取り組んでいただければと思うが、ラジオが聞けない地域もまだ存在している。すべての人が等しく情報を得られるよう取組を進めてほしい。

#### ○石橋構成員

- ・報告書案の22ページ、総務省の助成事業の名称が「字幕番組、解説番組等制作促進助成金」とあるが、ここに「手話番組」と入れてほしい。手話についても明記した

ほうが、放送事業者にとってもわかりやすく、手話番組の一層の制作促進につながる。

#### ○岩下構成員

- ・出張先でホテルのテレビを見ようとしたが、普段使っていないので使うのが難しかった。そこで、自宅のパナソニックテレビに、インターネット経由でアクセスして、読み上げ機能のあるiPhoneから放送中のテレビ番組を見たり、録画できる専用アプリ「メディアアクセス」を利用した。これを使うと、iPhoneの画面に出ている番組情報やチャンネル切り替え情報をボイスオーバー機能で読み上げることができるので、出張先でも解説放送を視聴することができた。現状はパナソニックしか提供していないが、ぜひ各社で取り入れていただきたい。ユーザーインターフェースを充実させる観点から、iPhoneをプラットフォームとしてリモコンを外部から操作できる機能をつけていただければと思う。
- ・放送事業者においては、利益を出さなければならないという経営の問題が絡む中で、音声解説、手話、字幕の付与にこれだけ努力いただいていることに敬意を表する。
- ・当事者の中にはスマホを使えないという人もいるが、ボランティアや放送事業者など関係者が懸命に字幕を制作している中で、当事者も使えるように努力することが必要と感じている。セカンドスクリーンに対しては様々な意見があるが、第1回研究会で発表のあったUDキャストなどの制作側は、低コスト・短時間で簡単に字幕や解説ガイドが付けられるメリットもあるとのことであり、セカンドスクリーンによる情報保障も進めてほしい。

#### ○山下構成員

- ・今回の報告書案では、数値目標をローカル局やBSまで広げている。数値は単なる目標であるのみならず、アナウンス効果もある。つまり、この報告書や新しく作られるガイドラインに具体的な内容が書かれることで、今まで知らなかった方にも周知することができるし、放送局内部でも説明しやすいだろう。テレビ受像機に対する要望もいろいろ出たが、報告書に記載されることでメーカーやベンチャーの方の耳に届きやすくなるのではないかと期待している。今後の10年間で技術やAIはどんどんと進んでいく。例えば、ベンチャー企業がセカンドスクリーンをアウトスクリーンに入れるというようなブレークスルーもあるのではないかと期待している。

#### ○寺島構成員

- ・報告書案25ページの障害者基本法や差別解消法について、指針の前文においても趣旨や理念について記載することが適当である、というのはまさにそのとおりである。その中に、次の3つの内容を含んでいただきたい。一つ目は、権利実現の視点。特に、知る権利の保障について前文で触れてほしい。二つ目は、やさしい放送の実現。困っている人がいる、そういう方をどう救ったらいいのかという視点がほしい。三つ目は、当事者参加の視点。当事者参加についても前文で言及していただければ有

難しい。随所で障害者団体等と話をすると書いてあるのは有難いが、特に電波産業会の規格など、関連する規格を決める場合に当事者が参加することは重要である。

#### ○近藤構成員

- ・字幕放送をもっと多くの方が利用できるよう、放送番組を通じてリモコンの使い方の説明をしていただきたい。また、先日の総務省の研究会で坂村先生から字幕を推進してほしいとの発言があった。多言語翻訳のコーパスに活用すれば翻訳精度がどんどん向上するのではないかとのことであった。石川先生からは米国障害者法のような法律が日本にはないとの発言もあった。字幕を推進する根拠となるような制度があると良いのではないかと思う。

#### ○三上構成員

- ・生放送で複数人が話す番組に字幕や解説を付与するには、事前取材ができるか、台本があるかも重要な要素。台本があれば生放送でも対応可能な場合もあるが、そうではないものは難しい。
- ・今回、報告書案で「望ましい」とされている箇所について、現時点では実現の道筋を描くことができないものもある。制度的な工夫は単独では解決できないこともあり、関係皆様のご理解とご支援をお願いしたい。NHKとしても、難しいからと臆することなく取り組んでいきたい。「ひとにやさしい放送」は、公共放送の使命であり、制度や、技術の可能性が広がれば、指針のあるなしに関わらず、サービスの充実に取り組む。
- ・サービスの充実は当事者の意見を尊重して自らの判断で進めていきたい。手話ニュースのキャスターは一人を除き全員ろう者である。手話とニュースを両方理解できる立場から、どう伝えるのがよいのか日々研鑽している。
- ・どのような理由があるにせよ、放送の自主自律、編集の独立が揺らげば公共放送の存在そのものが問われる。自らの編集判断でサービスの拡充に努めていく。

#### ○二階堂構成員

- ・今回は2つの点で新たなステージに入ったと認識。一つ目は情報アクセシビリティの向上。手話放送に数値目標が示されたので、毎週番組を制作する体制を確立していきたい。字幕放送については、対象外の番組についても付与拡大に取り組んでいきたい。解説放送については、クオリティの向上を今後の主眼としたい。二つ目は、地方との情報格差の解消。今までは広域局だけに数値目標があったが、新たに字幕放送についてローカル局で目標80%以上、BSで50%以上、解説放送についてローカル局で努力目標10%以上、BSで努力目標5%以上という数値目標が示された。これらの目標は、最低ラインと理解している。広域局としては、目標に届いていない半数以上の放送局をサポートしながら、全国レベルで目標数値を達成できるようにしたい。

#### ○伊藤構成員

- ・字幕放送や解説放送はコスト増につながるのですが、すぐに様々な目標を達成するのは難しいが、テレビ放送としての公共的使命は認識しており、公共の福祉の増進に取り組んでいきたい。なるべく早く目標を達成するべく作業を進め、質の向上にも努めていきたい。同時に新技術を活用しながら、制作体制を効率化していきたい。なお、先ほどご発言のあった「笑点」は、特番を除き基本的には収録番組で放送している。
- ・当社では10月から連続ドラマへの解説付与を進めており、限られた隙間で何を表現するかが頑張りどころ。回を重ねるごとに人物表現をどう工夫するかなどを検討している。試行錯誤を重ねながら解説放送の質の向上を目指したい。手話も引き続き日本テレビ小鳩文化事業団と連携して番組を制作していきたい。ローカル局については厳しい局もあると思うが、ネットワーク全体やBSが目標達成できるようサポートし責任を果たしたい。また、引き続きご支援もお願いしたい。

#### ○貞包構成員

- ・先ほど「異なる画面ではテレビを楽しめない」という意見があったが、テレビを楽しみたいというのは有難い言葉。多くの人に楽しんでもらいたいという思いで制作・取材しており、字幕や解説の量を増やせないものについては質の向上を考えている。

#### ○中村構成員

- ・当社では2017年度から手話放送を始めたが、やってみて初めてわかる課題もあった。よりよい放送、わかりやすい、多くの人に楽しんでもらえる放送を目指していきたい。

#### ○正岡構成員

- ・これまで数値目標がなかったローカル局については、字幕制作会社が県内に1件しかないとか、生字幕用の設備がないといった問題もある。費用や人員などの課題も大きく、キー局の責任はさらに重くなっていくと承知。当社では電話対応の他に、字幕放送の専用ホームページの中にご意見ページがあるので、ぜひ投稿していただきたい。

#### ○渡辺構成員

- ・当社は準キー局であり、キー局が送出機能を失った場合の大阪からの緊急放送や字幕付与の体制構築は喫緊の課題であると認識。研究会では、災害時の緊急放送の字幕付与や情報格差が課題として指摘されたが、報道現場では、緊急放送に備えてスーパー等の表示やアナウンサー不在時に記者やデスクが代わりに伝える訓練などもしている。現状、地方局では緊急放送時の字幕付与に高いハードルがあるのは事実だが、緊急時こそ情報の地域格差がないよう努力していることもご理解いただけ

ればと思う。

○神田構成員

- ・ 県域局として、放送を通じて広く県民の皆様に貢献し支持される存在にならないと改めて実感した。ローカル局が非常に厳しい経営環境にあることは理解いただいたことと思うが、数値目標については、着実に取り組んでいかなければならないと思っている。

○佐藤構成員

- ・ BS局として数値目標を重く受け止めている。平成28年度の民放キー局系BS 5社の実績は、対象時間における字幕放送の割合が5社平均で16%、解説放送は0.7%であった。今回の数値目標は、字幕放送で50%以上、解説放送で努力目標5%以上であり、厳しい数字と考えている。BSデジタル放送開始から17年が経過したが、これまで地上波やCSとの差別化を意識してBSらしいコンテンツの追求に軸足をおいて取り組んできたため、字幕制作体制の整備が遅れているというのが実態。まずは設備やスタッフの確保から始めていくことになる。すべての人に優しい放送の実現に向けて数値目標を達成すべく努力していきたい。

○園田構成員

- ・ 我々は有料放送の団体であり、満足していただいて始めて契約加入数が増えていくことから、研究会での議論を踏まえて引き続き会員社への普及（啓蒙）や利用可能な新技術の検討に努めていきたい。

○二瓶構成員（代理）中田氏

- ・ 地上波、衛星波の再放送、地域のコミュニティ放送への字幕等の付与について加盟社にしっかりと啓発していきたい。

○本間構成員

- ・ 放送大学では平成11年度以降順次字幕の付与を始めた。一科目の授業が全15回あり半年ごとに合計約170科目を放送している。現在、新規に作成する年間約30本の授業には原則すべて字幕付与している。実績は昨年度時点で約45%だが、引き続き字幕付与向上に努めていきたい。

○山崎構成員

- ・ 研究会でいただいたご意見を社内に持ち帰って可能な限りお応えできるよう努力していきたい。検討すべき課題はあるが、受信機メーカーだけではなく関係皆様のご協力をいただくものもあるので、協力しながらよりよい放送受信環境の実現を目指していきたい。今後も総務省のお力添えをいただきたい。

#### ○田中構成員

- ・引き続き使いやすい製品の開発を進めていきたい。良かったという意見があると励みになるし、更なる要望があればお応えすべく努めていきたい。駄目だという声ばかりが集中すると、そのような製品や機能は止めてしまえとなるので、良かったという声とともに足りないところのご指摘をバランス良くいただければ製品は進化していくと思う。

#### ○谷口参事官補佐

- ・政府では、内閣府が中心となって来年度から5年間を計画期間とする「第4次障害者基本計画」の策定に向けた検討を進めている。この基本計画にも、本研究会で議論いただいた視聴覚障害者等向け放送をはじめとする「情報アクセシビリティの向上」について様々な施策や成果目標を盛り込むとともに、各分野に共通する横断的視点の一つとして位置付ける方向で議論が進められているところ。今後、内閣府としても、本研究会で議論いただいた成果を、第4次障害者基本計画にもしっかりと反映させていきたい。

#### ○村山室長補佐

- ・近年、障害者が社会に合わせるのではなく、障害があってもなくても社会のつくりを生活しやすい形に持っていくことが必要、という流れになっている。例えば、ハード面だと、当たり前で駅のエレベーターがあるなど。ソフト事業であるテレビについても、字幕、手話、解説放送がデフォルトになる姿をイメージして、少しずつ取り組みが進むことを期待。テレビはニュースや緊急情報の伝達・取得にとって重要なツール。周りの方とのコミュニケーションをとるときの話題としてもテレビは非常に効果がある。そのため、テレビがユニバーサルになるのは大切。厚生労働省では、地域の障害者に手話や点字、要約筆記の派遣を実施している。高齢化時代を迎える中、耳が聞こえづらくなったり目が見えづらくなる方が増えつつあることから、今後も研究や取組を進めていただきたい。

#### ○中邑座長代理

- ・放送事業者においては、新たな目標の達成は大変だと思うが、是非ポジティブにとらえてほしいと思う。
- ・総務省やNICTでサービスや機器開発の助成に長らく携わっているが、成果物が十分活用されていないと感じる。また今後はユーザー側の問題も考えていく必要がある。素晴らしい技術が実装されても、どれだけ使われているのかの調査もない。日本はユーザーが保守化していることが技術の進展の妨げになっていると感じる。新しいものを使っていこうという風土が日本から失われてきているのではないか。スタイルを変えない、新しい技術を知らない、使わない、その結果、技術が遅れていく、すると更にユーザーが少なくなっていく、という負のスパイラルに陥らないよう、事業者の努力と同時にユーザー自身が考えていくことだと思う。

#### ○事務局

- ・ご発言いただいたいくつかの点について回答させていただきたい。まず、新谷構成員からご意見のあった国会中継については、実現に向けてできる限り取り組んでいきたい。NHKともご相談させていただきたい。また、政見放送については、担当の選挙部に伝える。実績のカウント方法については、放送事業者が関係していないものをカウントするという趣旨ではない。セカンドスクリーンについては、様々なご意見をいただいたので、どのような形で報告書案を修正できるか、事務局で少し考えさせていただきたい。
- ・三宅構成員からご意見のあった障害者団体との意見交換、地域間格差の解消の必要性については、障害者団体の皆様や放送事業者の方々とともに取り組んでいきたい。
- ・石橋構成員からご意見のあった助成金の名称変更については、平成30年度の助成金については既に作業が進んでいることから、平成31年度以降の助成金について名称変更を検討していきたい。
- ・寺島構成員からご発言のあった行政指針の前文については、いただいたご意見を踏まえて検討したい。
- ・近藤構成員からご紹介いただいた多言語翻訳のコーパスに関する坂村先生のご意見に関しては、どのような形で何ができるのか勉強させていただきたい。字幕等についての更なる周知広報の必要性については、座長代理のご意見にもその趣旨が含まれていたかと思うが、放送事業者やメーカーの方々とともに取り組んでいきたい。

#### ○岩下構成員

- ・主音声と副音声の切り替えを手動で行う件について、私はデジタルテレビとワンセグ対応端末を両方使っているが、ワンセグ対応端末では初期設定で対応可能なのにデジタルテレビではなぜ対応できないのかと思う。

#### ○事務局

- ・今のご指摘は電波産業会の規格とも関連するため、報告書には間に合わないが、総務省から電波産業会に確認し、事実関係を把握した上で別途ご連絡させていただきたい。

#### ○高橋座長

- ・今の皆様からのご発言をどのように報告書に反映させるかについては、事務局とご相談するという事で私に一任させていただきたいと思うが、いかがか。

(異議なしの声)

#### ○高橋座長

- ・最後に一言ご挨拶したい。20年前の最初の研究会は、議論の進め方が難しかった記

憶がある。10年前の研究会は、ちょうどデジタルへの切り替え時期でもあり、技術的に非常に可能性があると思いながら議論した。放送と通信の融合に関しても10年前はかなりネガティブな意見が多かったが、現在では融合が進み、可能性も大きく広がった。例えば、セカンドスクリーンの扱いについて、補完的な技術なのかメインの技術なのか、テレビの概念とその周辺技術をどう考えたらいいのかなど、様々な議論がある。

- ・人口減少社会の中で放送事業者も大変な時代が来るが、情報保障という意味ですべての国民に同じ情報が伝わるというのは必要なこと。NHKも民間放送も公共的役割があり、ユニバーサルに情報アクセスを保障するというのは公共的な仕事。客観的にみて今後マーケットが縮小するのは確かだが、普遍的な情報保障を追求する上で、少なくとも技術の共通化は可能だと思う。放送を取り巻く現在の制度や仕組みは、これまでのマーケット構造を前提として成り立っているが、受益者である国民サイドから考え方を考えるという議論もありうるのではないかと。
- ・災害放送は放送事業者の最大のミッション。地震が頻発する中で情報の果たす役割がますます大きくなっている。情報がユニバーサルにすべての方に伝わることは重要であり、楽しみのための放送と同時にライフラインとしての放送も放送の役割であると改めて考える機会になった。
- ・今回の研究会では、多くの建設的なご意見をいただいた。これを踏まえて新たな行政指針が世に出て行くことになる。普及の重要性について多くの言及があったが、放送事業者のトップの皆様にもご理解いただき今後もこの領域にコミットしていただければと思う。

#### (5) 山田情報流通行政局長挨拶

- ・高橋座長をはじめ、構成員の皆様のご尽力により、有益な報告書が取りまとめられる運びとなった。今後、総務省では、報告書の提言を新たな行政指針に反映し、平成30年度以降の普及目標として定めていく予定。
- ・総務省では、視聴覚障害者等向け放送の拡充は重要な問題であると認識しており、報告書の提言を踏まえて、取組を一層強化していく。
- ・放送事業者の方々には、報告書の提言内容だけではなく、この研究会で障害者団体の方々からいただいたさまざまなご意見についても、真摯にご検討・ご対応いただきたい。
- ・報告書でご提言をいただいた数値目標の目標年次については、できる限り早期に目標が達成できるよう、各放送事業者において、字幕放送、解説放送、手話放送の充実に取り組んでいただきたい。
- ・本研究会にご参加いただいた構成員の皆様に改めて感謝申し上げます。

#### (6) その他

- ・事務局から、追加意見については平成29年12月19日（火）までにメール等で事務局まで提出してほしい旨の連絡があった。

- ・また、事務局から、年内に報告書を確定した上で総務省のホームページに公表するとともに、新たな行政指針（案）のパブリックコメントを開始したい旨の説明があった。

(7) 閉会

以上