

米国における視聴覚障害者等向け放送の現状と課題

井部 千夫美¹ (日本比較法研究所)

要 旨

本稿は、米国における、クローズド・キャプション方式の字幕(closed caption)及び画面解説(video description)を主体とする、視聴覚障害者等向け放送の現状と課題について、視聴者層、字幕・画面解説の制作方法、関連制度、最近の字幕・画面解説の付与状況の順に説明し、字幕・画面解説を制作する際に生成されたテキストの活用事例として、盲ろう者への対応とメディア・モニタリング・サービスを取り上げて論じる。そして、わが国への示唆として、字幕付与と画面解説付与の格差による、視覚障害者と聴覚障害者との間における情報アクセシビリティの格差を是正するための対策及び盲ろう者への対応について検討を進める必要がある、わが国でメディア・モニタリング・サービスと同様の新しいビジネスを導入する場合に直面する著作権法上の問題については、米国のような訴訟ではなく、業界団体等による検討などを通じて形成するソフトローのアプローチの方が適切であると結論する。

キーワード：視聴覚障害者等向け放送、米国、字幕、画面解説、盲ろう者

1. はじめに

厚生労働省の調査(2018(平成30)年4月公表)によると、428万7千人が身体障害者手帳の交付を受けており、そのうち7.3パーセントにあたる31万2千人が視覚障害、8パーセントにあたる34万1千人が聴覚・言語障害で手帳の交付を受けている²。身体障害者手帳に視覚と聴覚の両方の障害が記載されている盲ろう者については、最近の統計はなく、2012年10月30日現在で13,952人である³。

わが国では、総務省を中心に視聴覚障害者等向け放送の普及促進に向けた取組みを積極的に進め、①字幕放送、解説放送及び手話放送の普及目標については、「視聴覚障害者向け放送普及行政の指針」を策定し、2018(平成30)年度以降の普及目標につき、「放送分野における情報アクセシビリティに関する指針」を同年2月に策定し、②字幕番組、解説番組、

¹ 日本比較法研究所嘱託研究所員

² 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課「平成28年生活のしづらさなどに関する調査(全国在宅障害児・者等実態調査)結果の概要」(平成30年4月9日)2頁、<https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/seikatsu_chousa_b_h28.pdf>。(最終閲覧日：2019年9月15日。以下同じ。)

³ 社会福祉法人全国盲ろう者協会『盲ろう者に関する実態調査 報告書』(厚生労働省 平成24年度 障害者総合福祉推進事業)平成25年3月、6頁、<<http://www.jdba.or.jp/db/report/h24/h24-mourou-singleyears-zittai.pdf>>。

盲ろう者は、視覚や聴覚の障害の度合いによって(1)全盲ろう、(2)弱視ろう、(3)全盲難聴、(4)弱視難聴の4つのタイプがある。また、社会福祉法人全国盲ろう者協会「盲ろう者とは」<<http://www.jdba.or.jp/deafblind/top.html>>。

手話番組の制作費等に関する助成については、「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)に基づき、2018年度に「視覚障害者等のための放送視聴支援事業」を実施し、視聴者が持っているスマートフォンに、専用アプリを入れてセカンドスクリーンとして利用し、テレビやラジオの音声の字幕情報を、スマートフォンの画面に表示させるシステムに関する事業を支援した⁴。

わが国の視聴覚障害者等向け放送は、①視覚や聴覚の機能が低下した高齢者や、日本語を母国語としない外国人による、視聴覚障害者等向け放送の補完的な利用に伴う、同放送の需要の高まりと、②かかる需要の拡大に伴う、同放送を提供する事業者側の負担の増大、③視聴覚障害者等向け放送の提供が、障害者の支援事業にとどまり、収益性が見込めず、事業者側の負担の軽減が困難である、などの課題に直面している。

他方、わが国よりも先に視聴覚障害者等向け放送—クローズド・キャプション方式による字幕(closed caption⁵) (以下、単に「字幕」という。)、画面解説(video description、audio description)、及び手話放送⁶—の普及促進に向けた取組みを開始した米国では、同放送を補完的に利用する視聴者層の拡大や、字幕や画面解説を提供する事業者側の負担という、わが国と同様の課題に直面しながらも、字幕や画面解説で生成されたテキスト(以下、字幕で生成されたテキストを「字幕テキスト」、画面解説で生成されたテキストとあわせて「字幕等テキスト」という。)を活用し、①視聴覚障害者等向け放送の提供を、支援機器を用いる方法で、盲ろう者にも拡大させ、②収益があまり見込めない障害者支援から、収益性の高い事業へと目指す動きがみられる。

そこで、本稿は、米国の視聴覚障害者等向け放送の現状と課題を調査・分析し、わが国への示唆を探ることを目的とする。

4 総務省『令和元年版 情報通信白書』(総務省、2019年)、375頁。井戸佳予子「視聴覚障害者等向け放送の普及促進に向けて」『Law & technology 82号』104-105頁(民事法研究会、2019年1月)。

視聴覚障害者等向け放送全般の問題に関する研究として、柴田邦臣、吉田仁美、井上滋樹編著『字幕とメディアの新展開 多様な人々を包摂する福祉社会と共生のリテラシー』青弓社、2016年、生放送番組への字幕付与システムに関する研究として、佐藤庄衛「聴覚障害者のための生放送番組への字幕付与システム(小特集—障害を支える音声技術—)」『日本音響学会誌 74巻3号』163-170頁(日本音響学会、2018年3月)がある。

5 表示・非表示が可能な字幕。クローズド・キャプション方式による字幕は、米国で開発された技術であり、わが国の字幕放送・文字多重放送と異なる。したがって、本稿では、わが国の字幕放送、解説放送と区別するため、英文資料で用いられている用語の和訳を用いる。なお、英語以外の言語を英訳した字幕(subtitle)は、視聴覚障害者用に開発されたものではないことから、米国では、クローズド・キャプション式字幕と区別されている。米国における字幕付与の発展の経緯については、石川准・関根千佳「米国における字幕放送の歴史(米国の社会背景と字幕の歴史)」2001年、<<http://web.archive.org/web/20150319041701/http://fuji.u-shizuoka-ken.ac.jp/~ishikawa/subtitle.htm>>、広瀬洋子「欧米における字幕放送の発展:米国と英国の事例(高等教育における障害をもつ学生への支援システムの研究;ハンディキャップをもつ学習者への支援の取り組み)」『研究報告 33号』95-102頁(メディア教育開発センター、2002年3月)を参照。

6 米国では、手話放送について、放送・通信ともに法規制がないため、本稿では取り上げない。

以下では、米国の視聴覚障害者等向け放送の概要を、同放送の対象となる視聴者層、字幕と画面解説の制作方法、関連制度、最近の字幕・画面解説付与の状況、の順に説明し(2.)、字幕等テキストの活用の状況について、盲ろう者への対応、及びメディア・モニタリング・サービス(テレビ局等で放送されたコンテンツの検索データベース・サービス)を紹介し(3.)、最後にわが国への示唆について述べる(4.)。

2. 米国の視聴覚障害者等向け放送の概要

2. 1. 対象となる視聴者層

米国疾病予防管理センター(Centers for Disease Control and Prevention (CDC))が、障害の出現率と障害別および年齢別医療サービスの利用状況をまとめた情報(2018年8月17日公表⁷⁾)によると、成年の障害者数(在宅)は、6,140万人で、人口の25.7%が何らかの障害をもっている。障害別には、移動障害(13.7%)、認知障害(10.8%)、自立生活障害(6.8%)、聴覚障害(5.9%)、視覚障害(4.6%)、日常生活管理障害(3.7%)の順となっている⁸。盲ろう者の人数に関する最近の統計はない。米国教育省の資金援助を受けている米国盲ろうセンター(National Center on Deaf-Blindness (NCDB))によると、成人の盲ろう者は、推定3万5千人から4万人(1993年に公表された調査)である⁹。

従来、盲ろう者は、視聴覚障害者等向け放送を利用することができなかったが、字幕等の文字情報を点字変換して表示する電子機器「点字ディスプレイ¹⁰」などの支援機器の発達により、利用が可能になった。しかし、盲ろう者は、視覚障害者と聴覚障害者と異なり、支援機器を追加的に用いなければならないことから、視聴覚障害者等向け放送の利用には、より一層の困難が伴う。さらに、近年の傾向として、視力や聴力が弱くなった高齢者や、英語を母国語としない移民や外国人が、視聴覚障害者等向け放送を補完的に利用している。

2. 2. 字幕と画面解説の制作方法

米国では、多くの字幕制作業者がいる。米国教育省より助成を受けているNPOのDescribed and Captioned Media Program (DCMP)によると、米国内では、字幕制作業者

⁷ 2016年の行動危険因子サーベイランスシステム(Behavioral Risk Factor Surveillance System : BRFSS)のデータを分析。

⁸ C.A. Okoro, N.D. Hollis, A.C. Cyrus, S. Griffin-Blake, *Prevalence of Disabilities and Health Care Access by Disability Status and Type Among Adults — United States, 2016*, 67 MMWR MORB MORTAL WKLY. REP. (2018), 882-887, <[https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/67/wr/mm6732a3.htm?s_cid=mm6732a3_w#sugstedcitation](https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/67/wr/mm6732a3.htm?s_cid=mm6732a3_w#suggestedcitation)>.

⁹ Barbara Miles, *Overview on Deaf-Blindness*, National Center on Deaf-Blindness, <<https://nationaldb.org/library/page/1934>>. 同サイトによると、1993年の統計は、D. Watson and M. Taff-Watson, Eds., *A MODEL SERVICE DELIVERY SYSTEM FOR PERSONS WHO ARE DEAF-BLIND*, 2d ed., Univ. of Ark. (1993) の調査によるものである。

¹⁰ American Foundation for the Blind, *Refreshable Braille Displays*, <<https://www.afb.org/node/16207/refreshable-braille-displays>>.

は130社以上¹¹、画面解説制作業者は30社以上がサービスを提供している¹²。

字幕は、事前収録番組と生放送番組によって、制作方法が異なる¹³。

事前収録番組では、①コピーテープの作成とビデオサーバーへの内容の取込、②字幕編集者による音声データの字幕起こし、③字幕編集者による字幕のスペルや字幕を表示させるタイミングの確認、④上級字幕編集者や監修者による再確認、⑤字幕データを依頼者に送り、番組と統合する、という手順で字幕を作成する¹⁴。

生放送番組では、ステノ・タイプ(steno type)と呼ばれる速記用キーボードを用いて字幕を付与するステノ・キャプションング(steno captioning)方式や、音声認識システムを用いたリスピーク方式による字幕付与を行っている¹⁵。

画面解説は、①画面解説の台本制作者が、番組内の各場面の理解や鑑賞に必要な視覚情報を台本に起こし、②時間配分に配慮しながら画面解説の長さを調整し、③ボイス・タレント(voice talent)が画面解説を専用音声トラックに録音し、編集監督が画面解説と元の番組映像とを合成する、という手順で作成する¹⁶。

2. 3. 関連制度

2. 3. 1. 主な連邦法

米国における視聴覚者等向け放送に関する法令は、下記のとおり多岐にわたる。さらに、米国は連邦制を採用しているため、州法もある。手話放送は、放送・通信ともに法規制がない。なお、各放送事業者の字幕等付与の実績は公表されていない。

米国の視聴覚障害者等向け放送を規律する連邦法は、障害者差別を禁止する法律、視聴覚障害者等向け放送を受信する機器の整備に関する法律、及び字幕・画面解説の付与を義務付ける法律に大別される。

なお、米国は、国連で2006年12月に採択され、2008年5月に発効した、障害者の権利に関する条約¹⁷(障害者権利条約)(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)を、2009年7月30日に署名したが、批准には至っていない(2019年8月現在)¹⁸。

¹¹ Described and Captioned Media Program, *Captioning Service Vendors*, <<https://dcmp.org/learn/10>>.

¹² Described and Captioned Media Program, *Description Service Vendors*, <<https://dcmp.org/learn/179>>.

¹³ 全米字幕協会(The National Captioning Institute (NCI))は、1979年に設立されたNPOである。NCI ホームページ、<<https://www.ncicap.org/>>。

¹⁴ The National Captioning Institute, *Prerecorded Captioning*, <<https://www.ncicap.org/services/prerecorded-captioning/>>.

¹⁵ The National Captioning Institute, *Live Captioning*, <<https://www.ncicap.org/services/live-captioning/>>.

¹⁶ The National Captioning Institute, *Described Video*, <<https://www.ncicap.org/services/described-video-2/>>.

¹⁷ 外務省、「障害者の権利に関する条約(略称: 障害者権利条約)(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)」<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/index_shogaisha.html>.

¹⁸ 外務省「障害者の権利に関する条約(略称: 障害者権利条約)(Convention on the Rights of Persons with Disabilities) 締約国一覧」、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_002110.html#section6>.

(1) 障害者差別を禁止する法律

1973年リハビリテーション法(Rehabilitation Act of 1973, Pub. L. 93-112, 87 Stat. 355)は、障害者は保護の対象ではなく、障害者の人権を保障するという観点から、連邦政府による障害者差別を禁止している。同法は、1986年に改正され、508条において、連邦政府が調達する電子・情報機器・サービスは、障害者がアクセス可能なものとする義務を定めた¹⁹。

1990年障害をもつアメリカ人法(Americans with Disability Act of 1990, Pub. L. 101-336, 104 Stat. 327)は、リハビリテーション法の考え方を受け継ぎ、企業の雇用や公共の場(ホテル、レストラン、映画館等。同法 Title III。)において障害者を差別することを禁止した²⁰。

(2) 視聴覚障害者等向け放送を受信する機器の整備に関する法律

1990年テレビデコーダー法(Television Decoder Circuitry Act of 1990, Pub. L. No. 101-431, 104 Stat. 960)は、1993年からアメリカ国内で販売される13インチ以上のテレビセットに、字幕を表示できるキャプション・デコーダー(caption decoder)の組み込みを義務付けた²¹。

(3) 字幕・画面解説の付与を義務付ける法律

1996年電気通信法(Telecommunications Act of 1996, Pub. L. No. 104-104, 110 Stat. 56)は、放送での字幕付与を義務付けた。

そして、21世紀における通信と映像アクセシビリティに関する2010年法(Twenty-First Century Communications and Video Accessibility Act of 2010, Pub. L. No. 111-260, 124 Stat. 2751)において、通信(インターネットで配信されるテレビ番組)での字幕付与、及び放送での画面解説付与を義務付けた(2017年7月1日より施行)²²。

2. 3. 2. 連邦通信委員会(FCC)規制

連邦通信委員会(FCC)は、字幕及び画面解説の付与義務について、以下のとおり定めている²³。

¹⁹ 一部の州でも、リハビリテーション法508条の考え方に沿った州法を制定している。本稿ではこれ以上立ち入らない。詳しくは、3Play Media, *US State Accessibility Laws*, <<https://www.3playmedia.com/resources/accessibility-laws/#section-state>>を参照。

²⁰ Kimberlianne Podlas, *Viewer Disability and Television Accessibility: Closed Captioning and Video Description Requirements in Today's Television Environment*, 24 CARDOZO J. EQUAL RTS. & SOC. JUST. 234, Spring 2018, 240.

²¹ 同上。

²² 前掲 Podlas, 241 頁、249 頁。

²³ 字幕については、Federal Communications Commission, *Closed Captioning on Television*, last reviewed January 30, 2017, <https://www.fcc.gov/sites/default/files/closed_captioning_on_television.pdf>, Federal Communications Commission, *Closed Captioning of Video Programming on Television*, last updated Sept. 5, 2019, <<https://www.fcc.gov/general/closed-captioning-video-programming-television>>、画面解説については、Federal Communications

(1) 字幕

FCC は、放送や通信への字幕付与率や適用範囲の詳細を定めた。規制対象は放送事業者（ケーブル事業者、衛星事業者、多チャンネル放送事業者を含む）である。

字幕の品質確保については、2014年に、字幕によって番組の内容が視聴者に十分かつ効果的に伝わるよう、4つの基準（①正確性、②同時性、③番組の完全性²⁴、④適切な配慮²⁵）を示した(FCC 14-12)。事前収録された番組は、この4基準を全て満たさなければならない。生放送または収録から24時間以内に放送する番組は、同基準を満たすよう努力しなければならない²⁶。一度付与した字幕は、視聴者がそのまま受信できるように、パス・スルー(pass through)方式²⁷で提供することが義務づけられている(47 CFR § 79.1(c))。

字幕を受信する機器について、FCC は、2014年1月1日以降に製造されたものを対象に、画面のサイズが13インチ以下の機器についても、可能であれば、字幕を表示できる機能を搭載すること、消費者が、字幕のフォント、サイズ、色（字幕テキストの色と背景色の両方）等を調整できる機能を搭載することなどの基準を公表している。なお、同基準は、消費者が一般に使用しないプロ用の機器、再生機能のない表示機能のみのモニターなどを適用除外としている²⁸。

(2) 画面解説

画面解説付与が義務付けられているのは、4大ネットワーク地上放送事業者²⁹や多チャンネル放送事業者³⁰である。FCC は、2017年に4大ネットワーク系列放送事業者や多チャンネル放送事業者の画面解説付与の普及目標に関する改正を行った(FCC 17-88)。

現在では、暦四半期ごとに87.5時間、そのうち50時間は子供向け又はプライムタイム³¹番組、6時から24時の時間帯で37.5時間の画面解説の付与が義務付けられた。

Commission, *Video Description*, last updated June 17, 2019,

<<https://www.fcc.gov/general/video-description>>を参照。

²⁴ 番組の最初から最後まで字幕を付与すること。

²⁵ 重要な視覚情報（人物の顔など）や番組内容を理解するのに必要不可欠な情報が隠れたりするような場所に字幕を配置しないこと、字幕のフォントや文字サイズが判読しやすいものであること、字幕同士が重なったり、画面の外にはみ出したりしないことなど。

²⁶ 前掲 Podlas、242頁。

²⁷ 番組配信者による字幕の再付与又は再フォーマットが行われない限り、オリジナルの字幕を付与したまま、受信世帯に配信する方式。47 CFR §79.1(c)。

²⁸ Federal Communications Commission, *Closed Captioning Display Requirements for Equipment*, last reviewed Feb. 7, 2019,

<https://www.fcc.gov/sites/default/files/closed_captioning_display_requirements_for_equipment.pdf>。

²⁹ ABC、CBS、FOX、NBCの4大ネットワーク傘下の放送局。

³⁰ Multichannel Video Programming Distributors (MVPD)。ケーブルや衛星を使って多チャンネル番組を提供する事業者。

³¹ 月曜日から土曜日の20時～23時、日曜日の19時から23時の時間帯。

(3) 適用除外

以下の条件を満たせば、上記規制の適用が除外され、字幕・画面付与の義務が免除される。

字幕については、英語又はスペイン語以外の言語³²による番組、番組スケジュールなどテキスト情報を主体とする番組、深夜（午前2時～6時）に放送される番組、連邦政府の資金によらない10分以下の広報番組、5分以下のコマーシャル³³などは、放送事業者側が、自主的に、字幕付与義務の適用から自身を除外することができる。さらに、設立してから4年以内、総収益が300万ドル以下の事業者など、一定の条件を満たした事業者は、経済的な負担を理由とする適用除外をFCCに申請して、承認を受ければ適用が除外される。

画面解説については、経済的に画面解説の付与が困難な事業者は、FCCから承認されれば適用が除外される。

2. 3. 3. 障害者諮問委員会、教育省の助成制度

FCCは、2014年より障害者諮問委員会(Disability Advisory Committee)を設立し、障害者の情報アクセシビリティの問題全般を検討し、FCCへの助言及び勧告を行っている。同委員会では、字幕、画面解説、全国盲ろう者用機器配布プログラムを含む、様々な事項を検討している³⁴。

連邦教育省(Department of Education)は、同省の特別教育・自立支援局(Office of Special Education and Rehabilitative Services)を通じて、子ども向けの教育テレビ番組への字幕及び画面解説付与などに対する助成を行っている³⁵。

2. 3. 4. 字幕・画面解説付与の実施状況

視聴覚障害者等向け放送に関する法制度等を見る限り、米国での字幕及び画面解説の付与は、かなり充実しているかのようである。しかし、2017年頃に放送された番組の実施状況（本文末尾の「表1. 米国における字幕・画面解説の付与状況」を参照）を見ると、番組や放送事業者の状況などによって、字幕や画面解説の付与義務が免除される場合が散見される。例えば、2017年に放送された人気SFドラマの「Star Trek Discovery」（表1の1⑤）では、同じドラマなのに、CBSで放送された第1話は字幕が必要で、同局のオンデマンド配信を行うCBS All Accessが配信した第2話以降は字幕が不要（ただし、付与済みの字幕がある場合は、パス・スルー方式で配信）。

視聴者側からすれば、「テレビを視聴する」という行為は一緒なのに、なぜこうも複雑になってしまうのか、理解に苦しむところであろう³⁶。また、字幕と画面解説の付与の程度を比較してみると、字幕の方が画面解説よりもはるかに多く、聴覚障害者と視覚障害者との

³² 事前に原稿を字幕に起こして、放送に合わせて字幕を打ち出すENR方式に対応できない言語。

³³ 紙面の関係上、コマーシャルにはこれ以上立ち入らない。

³⁴ Federal Communications Commission, *Disability Advisory Committee*, <<https://www.fcc.gov/disability-advisory-committee>>.

³⁵ U.S. Department of Education, *Special Education--National Activities--Educational Technology, Media, and Materials for Individuals with Disabilities Program*, <<https://www2.ed.gov/programs/oseptms/index.html>>.

³⁶ 前掲 Podlas 264 頁。

間で格差が生じている。

3. 字幕等テキストの活用をめぐる状況

3. 1. 盲ろう者への対応

前述の関連制度で見られる規制は、視覚障害者と聴覚障害者を主な対象としており、盲ろう者については、字幕等テキストを点字変換する支援機器を用いた、技術的な対応が中心である。そして、放送事業者側の対応が不十分な場合は、訴訟を通じた是正が行われる。

ACB, et al. v. Hulu LLC, Civ. No. 1:17-cv-2285 (U.S. Dist. Court for the District of Massachusetts, Eastern Division, filed Nov. 20, 2017) (以下「Hulu 事件」という。)は、米国盲人委員会(American Council of the Blind)及びマサチューセッツ州盲人委員会(Bay State Council of the Blind³⁷)が、読み上げソフトを利用する視覚障害者等がアクセス可能なウェブサイトおよびストリーミングされたコンテンツの画面解説の提供を怠ったとして、動画配信サービス Hulu を、障害をもつアメリカ人法 Title III(42 U.S.C. §§12181 *et seq.*)に反するとして、マサチューセッツ州連邦地方裁判所に提訴した事案である³⁸。

訴状(訴状 10 頁、43 段落目)の「tactile digital braille (触知可能な電子点字)」は点字ディスプレイのことを指しており、原告団が盲ろう者のことも念頭に置いていることがわかる。

本件は、2018 年 3 月 2 日に和解が成立し、Hulu は、視覚障害者等が読み上げソフトを経由してウェブサイトやソフトウェア・アプリケーションにアクセスできるように改善し、可能な場合はストリーミングされたコンテンツの画面解説を提供することに合意した³⁹。

3. 2. 字幕テキストを活用したメディア・モニタリング・サービス

字幕テキストを活用し、収益性の高い事業へと発展させたビジネスモデルとして、メディア・モニタリング・サービスがある。しかし、メディア・モニタリング・サービスは、テレビ局やラジオ局のコンテンツを網羅的に録音録画してデータベース化し、コンテンツの検索等のサービスを提供することが前提になっていることから、当該コンテンツの使用のあり方について、米国著作権法上の権利制限規定(107 条のフェア・ユース(fair use)⁴⁰)一

³⁷ Bay State (湾の州)は、マサチューセッツ州のニックネームである。

³⁸ 視聴者は、FCC 規則の違反に対する私訴権(private cause of action)がないことから、障害をもつ視聴者は、障害者への差別を包括的に禁止する、障害をもつアメリカ人法を根拠に、クラスアクション訴訟を通じて、自分たちの権利を主張する。前掲 Podlas、257 頁。

日本法における客観訴訟(原告の個人的権利・利益の毀損はなくとも提起しうる訴訟。)(訴訟は原告の個人的権利・利益の毀損に基づいて提起しうる訴訟)に相当する訴訟は米国法上にはないと考えられる。詳しくは、中川文久「外国行政訴訟研究報告 行政訴訟に関する外国法制調査—アメリカ(上)」ジュリスト 1240 号(有斐閣・2003 年 3 月 1 日)95 頁を参照されたい。

³⁹ Disability Rights Advocates, *Hulu Becomes Latest Streaming Service to Commit to Accessibility for Blind Users*, Oct. 17, 2018, <<https://dralegal.org/press/hulu-becomes-latest-streaming-service-to-commit-to-accessibility-for-blind-users/>>.

⁴⁰ 「第 107 条 排他的権利の制限：フェア・ユース
第 106 条および第 106A 条の規定にかかわらず、批評、解説、ニュース報道、教授(教室

前述の障害者への配慮に関する規制ではない—との関係に注意しなければならない。*Fox News Network, LLC v. TVEyes, Inc.*, No. 15-3885 (2d Cir. 2018) (2018年12月3日、連邦最高裁上告棄却決定) (以下「TVEyes事件」という。)では、まさにこのことが問題になり、メディア・モニタリング・サービス事業者のTVEyes, Inc. (以下「TVEyes」という。)が、テレビ局(Fox News Network, LLC)から放送コンテンツの無断使用による著作権侵害で訴えられ、敗訴した事案(後日和解)である⁴¹。字幕テキストの活用が実際にどのようなものか、同事件の裁判資料からTVEyesのサービスの概要を見てみよう。

TVEyesは、全米1,400チャンネル以上のテレビ局やラジオ局で放送された全コンテンツを24時間録音録画してデータベース化し、そのクライアント(報道機関、連邦政府機関、図書館などの事業者。検索サービスの利用は調査目的に限定されている。なお、このサービスは個人には開放されていない。)である検索者が、興味のあるキーワードやフレーズを指定すると、当該キーワード等が発声されたシーンを選択し、当該シーンを含むビデオクリップ(キーワード等が発せられる14秒前から再生され、オリジナルの映像に一切手を加えていない最長10分の録画映像。ビデオクリップは、放送された日から32日間、同社のウェブサイトに掲載される。)が閲覧できる検索データ・サービスを提供している。

TVEyesは、テレビ局やラジオ局で放送されたコンテンツのデータベース化に、字幕テキストを用いている。字幕が付与されていないコンテンツの場合、同社が独自の音声テキスト変換技術(詳細は不明である)を用いてデータベース化している。

データベースには、番組情報だけでなく、ニールセン・テレビ視聴率データに基づくビデオクリップの市場視聴率、テレビ調査会社SQADのデータに基づくビデオクリップの広報的価値に関する情報などが追加されている。

TVEyesは、利用者のために、次の機能を提供している。

- ①検索機能： キーワードやフレーズで番組を検索する機能。
- ②視聴機能： 利用者が選択したビデオクリップを視聴する機能。

における使用のために複数のコピーを作成する行為を含む、研究または調査等を目的とする著作権のある著作物のフェア・ユース(コピーまたはレコードへの複製その他第106条に定める手段による使用を含む)は、著作権の侵害とならない。著作物の使用がフェア・ユースとなるか否かを判断する場合に考慮すべき要素は、以下のものを含む。

- (1)使用の目的および性質(使用が商業性を有するかまたは非営利的教育目的かを含む)。
- (2)著作権のある著作物の性質。
- (3)著作権のある著作物全体との関連における使用された部分の量および実質性、および
- (4)著作権のある著作物の潜在的市場または価値に対する使用の影響。

上記のすべての要素を考慮してフェア・ユースが認定された場合、著作物が未発行であるという事実自体は、かかる認定を妨げない。」山本隆司訳「外国著作権法 アメリカ編」(2018年9月掲載)、<<http://www.cric.or.jp/db/world/america.html>>。

⁴¹ 著作権侵害に関する問題の詳細については、著作権政策フォーラム(松田政行、井部千夫美、町田悦子)「コンピュータによる情報処理およびその結果の提供に付随する著作物の軽微な利用——米国TVEyesにおけるテレビ番組の検索サービスの検証(2018年12月3日米国連邦最高裁上告棄却決定速報)」『NBL 1142号』25-37頁(商事法務、2019年3月15日)及び著作権政策フォーラム「柔軟な権利制限規定として導入される書籍所在情報検索サービスの違法性の限界—Google Booksにおけるスニペット等表示を検証する」『NBL 1119号』44-57頁(商事法務、2018年4月1日)55-57頁を参照されたい。

③アーカイブ機能： 利用者が選択したビデオクリップを複製・保存する機能。

④電子メールおよびシェア機能： 利用者が同社のサーバーに保存されているビデオクリップへのリンクを他者（クライアントとして利用料を支払っていない者も含む）と共有できる機能。

⑤ダウンロード機能： 利用者が自分のコンピュータに同社のサーバーに保管されているビデオクリップをダウンロードして、永久保存できる機能。

⑥日時検索機能： 利用者が、放送の日時をもとに特定の放送ネットワークからビデオクリップを検索できる機能。

利用料は月額 500 ドル（ケーブルテレビの視聴料よりも高い）。TVEyes の 2013 年当時の収益は 800 万ドル以上である⁴²。

4. おわりに

上述の米国における視聴覚障害者等向け放送の現状と課題を踏まえ、わが国への示唆を述べる。

まず、字幕付与と画面解説付与をめぐる法規制や普及目標が異なることから、付与率の高い字幕を利用する視覚障害者と、字幕よりも低い付与率の画面解説を利用する聴覚障害者との間の格差が生じている米国の状況は、わが国でも同じである。今後、わが国でも、このような格差を是正するための対策について検討していく必要がある。

次に、盲ろう者への対応についてである。米国では、障害諮問委員会による全国盲ろう者用機器配布プログラムの下で、支援機器の普及を進め、放送事業者側の対応が不十分な場合は、Hulu 事件でみられるように、障害者支援団体によるクラスアクション訴訟を通じて是正していくというアプローチをとっている。これに対し、わが国では、視聴覚障害者等向け放送における盲ろう者への対応がほとんど検討されていない。米国の先行事例を踏まえつつ、研究を進めたい。

最後に、メディア・モニタリング・サービスをはじめとする、字幕テキストを活用した新しいビジネスの登場についてである。米国では、このような新しい技術やビジネスと、著作権法上の問題（フェア・ユース）が生じた場合、TVEyes 事件にみられるように、訴訟（判例による積み重ね）による解決で対応していく。他方、わが国で、TVEyes と同様の仕組みを持つメディア・モニタリング・サービスを導入しようとする場合、2018（平成 30）年の著作権法改正で新たに追加された「電子計算機による情報処理及びその結果の提供に付随する軽微利用等」（47 条の 5）が問題になってくるであろう⁴³。わが国のビジネス環境の現状からすると、米国のような訴訟ではなく、業界団体等による検討などを通じて形成するソフトローのアプローチの方が適切であるといえよう。

今後の動向を注視していきたい。

⁴² 同上。

⁴³ 文化庁長官官房著作権課「平成 30 年著作権法改正の概要」『NBL 1130 号』4-13 頁（商事法務、2018 年 9 月 15 日）9-10 頁。著作権と障害者の情報アクセシビリティをめぐる従来の問題については、栗原佑介「著作権法と障害者の情報アクセシビリティ：ソーシャルインクルージョンの視点から（特集 情報アクセシビリティの現状と今後）」『情報通信学会誌 36 巻 1・2 号』31-36 頁（情報通信学会、2018 年 9 月）を参照。

表 1. 米国における字幕・画面解説の付与状況

備考

- 2017年頃に米国内で放送・配信された番組を調査。
- 「4大放送ネットワーク」は、ABC、CBS、FOX、NBC。「視聴者数上位5位のケーブル事業者⁴⁴」は、Discovery、HGTV、History Channel、TBS、USA。

1. テレビドラマ

① 「Crazy Ex-Girlfriend」、The CW Television Network (CW)⁴⁵ (午後8時放送)

字幕： 台詞： 必要。 歌詞： 不要 (ただし、音楽が流れていることを表示しなければならない。) 放送翌日にCWのアプリで配信する場合も同じ。

付与済みの字幕がある場合は、パス・スルー(pass through)方式⁴⁶で配信。

画面解説： 不要。4大放送ネットワークではない。

② 「Viking」(歴史ドラマ)、History Channel⁴⁷ (午後9時放送)

字幕： 英語の台詞： 必要。 英語以外の言語の台詞： 不要。

付与済みの字幕がある場合は、パス・スルー方式で配信。

画面解説： 必要。視聴者数上位5位のケーブル事業者。

③ 「The Walking Dead」、AMC⁴⁸

字幕： 必要。付与済みの字幕がある場合は、パス・スルー方式で配信。

画面解説： 不要。視聴者数上位5位のケーブル事業者ではない。

④ 「The Handmaid's Tale」(人気小説のドラマ化)、Hulu⁴⁹

字幕： 不要。テレビ放送されていない。付与済みの字幕がある場合は、パス・スルー方式で配信。

⁴⁴ Federal Communications Commission, *Consumer Guide: Video Description*, last updated June 17, 2019, <<https://www.fcc.gov/general/video-description>>.

⁴⁵ CBS Corporation (CBSなどを所有するメディア・コングロマリット)と Warner Brothers (大手エンタテインメント企業)の合弁企業。地上波放送のほか、ケーブルテレビでも番組を配信している。CWホームページ、<<https://www.cwtv.com>> (米国以外の国からのアクセスは不可)。

⁴⁶ 番組配信者による字幕の再付与又は再フォーマットが行われな限り、オリジナルの字幕を付与したまま、受信世帯に配信する方式。47 CFR § 79.1(c)参照。

⁴⁷ 歴史総合エンタテインメントの衛星放送チャンネル。History Channelホームページ、<<https://www.history.com/>>。

⁴⁸ 衛星テレビ及びケーブルテレビ向けのテレビチャンネル。主に劇場公開された映画を放送しており、オリジナル番組の放送は少ない。

AMCホームページ、<<https://www.amc.com/>>。

⁴⁹ YouTubeに次ぐ全米第2位の動画配信サービス。日本でもサービスを提供している。

Huluホームページ、<<https://www.hulu.com/tv>>。

画面解説： 不要。ストリーミング・ビデオは対象外。

⑤ 「Star Trek Discovery」(2017年に放送されたSFドラマ)

CBS (第1話のみ)、CBS All Access (第2話以降)⁵⁰

字幕： 必要(第1話のみ)。

不要(第2話以降)。付与済みの字幕がある場合は、パス・スルー方式で配信。

画面解説： 必要(第1話のみ)。画面解説付与が義務付けられた時間数を満たしていない場合は必要。

不要(第2話以降)。ストリーミングは対象外。

2. ネット配信限定の短編ドラマ

① 「Fear the Walking Dead: Flight 462」、amc.com⁵¹ (テレビドラマ「The Walking Dead」(上記1③)の短編エピソード。ネット配信限定で制作。)

字幕： 不要。テレキャスト、映像番組⁵²にあたらぬ。

付与済みの字幕がある場合は、パス・スルー方式で配信。

画面解説： 不要。ストリーミングは対象外。

3. 米国以外の国で制作されたテレビドラマ

① 「Peaky Blinders」、Netflix⁵³ (英国で制作。英語。BBC Two⁵⁴で放送された。)

字幕： 不要。最初の放送が米国以外の国。

付与済みの字幕がある場合は、パス・スルー方式で配信。

画面解説： 不要。ストリーミング、米国外の国で放送された番組は対象外。

② 「Gomorrah」、IFC (イタリアで制作。同国のSky Italiaで放送された。)

字幕： 不要。ほとんどの台詞はイタリア語。自己適用による字幕付与義務の除外(言語)。

付与済みの字幕がある場合は、パス・スルー方式で配信。

画面解説： 不要。視聴者数上位5位のケーブル事業者ではない。

⁵⁰ CBSが所有するネット動画配信会社。CBSで現在放送中の番組のライブストリーム、現在及び過去にCBSが放送した番組のオンデマンド配信を行う。

CBS All Access ホームページ、<<https://www.cbs.com/all-access/>>。

⁵¹ AMCのスマートフォン専用アプリ。

⁵² 映像番組(video programming)は、テレビ放送局によって提供される、又はテレビ放送局によって提供される番組に相当すると通常みなされる、住宅用に配信及び公開される番組のことをいう。映像番組には、放送時間が5分を超えるコマーシャルが含まれるが、放送時間が5分以下のコマーシャルは含まれない。47 CFR § 79.1(a)(1)。

⁵³ 映画やドラマ、ドキュメンタリー等を視聴できる動画配信サービス。

日本でもサービスを提供している。Netflix ホームページ、<<https://www.netflix.com/>>。

⁵⁴ 英国放送協会(BBC)のテレビチャンネル(日本におけるNHKのEテレに相当)。

BBC Two ホームページ、<<https://www.bbc.co.uk/bbctwo/>>。

4. 映画

①「Keanu」（アクション・コメディ）HBO 又は Amazon で以前配信された映画。

字幕： 不要。映像番組にあたらぬ。しかし、障害を持つアメリカ人法の下、劇場での上映用にデジタル形式の字幕ファイルが作成されており、パス・スルー方式で配信。

画面解説： 不要。映像番組にあたらぬ。しかし、障害を持つアメリカ人法の下、劇場での上映用に画面解説が作成されており、技術的に可能であれば、パス・スルー方式で配信。

5. スポーツの生中継

①フットボール試合の生中継（日曜日の午後 1 時から放送）、CBS

字幕： 必要。ステノ・キャプションングを用いて字幕付与。
ただし、CBS All Access アプリを用いたライブ・ストリーミングの場合は不要。

画面解説： 不要。視聴者数上位 5 位のケーブル事業者ではない。

6. ドキュメンタリー

①「Black Market: With Michael K. Williams」（番組ナビゲーターの Michael Williams 氏が、違法取引の現場を取材。）、Viceland⁵⁵

字幕： 不要。自己適用による字幕付与義務の除外（新規ネットワーク事業者）。
付与済みの字幕がある場合は、パス・スルー方式で配信。

画面解説： 不要。

（出典）Kimberlianne Podlas, *Viewer Disability and Television Accessibility: Closed-Captioning and Video Description Requirements in Today's Television Environment*, 24 CARDOZO J. EQUAL RTS. & SOC. JUST. 234, Spring 2018, 266-269 を元に筆者作成。

参考文献

（1）邦文資料

石川准・関根千佳「米国における字幕放送の歴史（米国の社会背景と字幕の歴史）」2001 年、
<[http://web.archive.org/web/20150319041701/http://fuji.u-shizuoka-](http://web.archive.org/web/20150319041701/http://fuji.u-shizuoka-ken.ac.jp/~ishikawa/subtitle.htm)

[ken.ac.jp/~ishikawa/subtitle.htm](http://web.archive.org/web/20150319041701/http://fuji.u-shizuoka-ken.ac.jp/~ishikawa/subtitle.htm)>（最終閲覧日：2019 年 9 月 15 日。以下同じ）。

井戸佳予子「視聴覚障害者等向け放送の普及促進に向けて」『Law & technology 82 号』
104-105 頁（民事法研究会、2019 年 1 月）。

外務省、「障害者の権利に関する条約（略称：障害者権利条約）（Convention on the Rights of Persons with Disabilities）」、

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinken/index_shogaisha.html>。

⁵⁵ 若者向けのドキュメンタリー・スタイルの番組を主に放送するケーブル事業者。Viceland ホームページ、<https://www.viceland.com/en_us>。

外務省「障害者の権利に関する条約（略称：障害者権利条約）（Convention on the Rights of Persons with Disabilities）締約国一覧」、

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_002110.html#section6>.

厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課「平成28年生活のしづらさなどに関する調査（全国在宅障害児・者等実態調査）結果の概要」（平成30年4月9日）2頁、

<https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/seikatsu_chousa_b_h28.pdf>.

栗原佑介「著作権法と障害者の情報アクセシビリティ：ソーシャルインクルージョンの視点から（特集 情報アクセシビリティの現状と今後）」『情報通信学会誌 36巻1・2号』31-36頁（情報通信学会、2018年9月）。

佐藤庄衛「聴覚障害者のための生放送番組への字幕付与システム（小特集—障害を支える音声技術—）」『日本音響学会誌 74巻3号』163-170頁（日本音響学会、2018年3月）

社会福祉法人全国盲ろう者協会「盲ろう者とは」

<<http://www.jdba.or.jp/deafblind/top.html>>

社会福祉法人全国盲ろう者協会『盲ろう者に関する実態調査 報告書』（厚生労働省 平成24年度 障害者総合福祉推進事業）平成25年3月、6頁、

<<http://www.jdba.or.jp/db/report/h24/h24-mourou-singleyears-zittai.pdf>>.

柴田邦臣、吉田仁美、井上滋樹編著『字幕とメディアの新展開 多様な人々を包摂する福祉社会と共生のリテラシー』青弓社、2016年。

総務省『令和元年版 情報通信白書』（総務省、2019年）。

総務省「視聴覚障害者等向け放送に関する研究会報告書 ～すべての人に優しい放送のために～」2017年12月公表、

<http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01ryutsu09_02000187.html>.

総務省「放送分野における情報アクセシビリティに関する指針」2018年2月公表、

<http://www.soumu.go.jp/main_content/000531258.pdf>.

総務省情報流通行政局地上放送課「視聴覚障害者等向け放送の現状と拡充に向けた取り組み」『映像情報メディア学会誌 72巻6号』867-871頁（映像情報メディア学会、2018年11月）。

著作権政策フォーラム（松田政行、井部ちふみ、町田悦子）「柔軟な権利制限規定として導入される書籍所在情報検索サービスの違法性の限界 —Google Books におけるスニペット等表示を検証する」『NBL 1119号』44-57頁（商事法務、2018年4月1日）。

著作権政策フォーラム（松田政行、井部千夫美、町田悦子）「コンピュータによる情報処理およびその結果の提供に付随する著作物の軽微な利用 —米国 TVEyes におけるテレビ番組の検索サービスの検証（2018年12月3日米国連邦最高裁上告棄却決定速報）」『NBL 1142号』25-37頁（商事法務、2019年3月15日）。

中川丈久「外国行政訴訟研究報告 行政訴訟に関する外国法制調査 —アメリカ（上）」『ジュリスト 1240号』90-106頁（有斐閣、2003年3月1日）。

文化庁長官官房著作権課「平成30年著作権法改正の概要」『NBL 1130号』4-13頁（商事法務、2018年9月15日）。

広瀬洋子「欧米における字幕放送の発展：米国と英国の事例（高等教育における障害をもつ学生への支援システムの研究；ハンディキャップをもつ学習者への支援の取り組み）」

『研究報告 33号』95-102頁（メディア教育開発センター、2002年3月）。
山本隆司訳「外国著作権法 アメリカ編」（2018年9月掲載）、
<<http://www.cric.or.jp/db/world/america.html>>。

（2）英文資料

3Play Media, *US State Accessibility Laws*,
<<https://www.3playmedia.com/resources/accessibility-laws/#section-state>>.
American Foundation for the Blind, *Refreshable Braille Displays*,
<<https://www.afb.org/node/16207/refreshable-braille-displays>>.
Described and Captioned Media Program, *Captioning Service Vendors*,
<<https://dcmp.org/learn/10>>.
Described and Captioned Media Program, *Description Service Vendors*,
<<https://dcmp.org/learn/179>>.
Disability Rights Advocates, *Hulu Becomes Latest Streaming Service to Commit to Accessibility for Blind Users*, Oct. 17, 2018, <<https://dralegal.org/press/hulu-becomes-latest-streaming-service-to-commit-to-accessibility-for-blind-users/>>.
Federal Communications Commission, *Closed Captioning on Television*, last reviewed January 30, 2017, <https://www.fcc.gov/sites/default/files/closed_captioning_on_television.pdf>.
Federal Communications Commission, *Closed Captioning of Video Programming on Television*, last updated Sept. 5, 2019, <<https://www.fcc.gov/general/closed-captioning-video-programming-television>>.
Federal Communications Commission, *Closed Captioning Display Requirements for Equipment*, last reviewed Feb. 7, 2019, <https://www.fcc.gov/sites/default/files/closed_captioning_display_requirements_for_equipment.pdf>.
Federal Communications Commission, *Consumer Guide: Video Description*, last updated June 17, 2019, <<https://www.fcc.gov/general/video-description>>.
Federal Communications Commission, *Disability Advisory Committee*, <<https://www.fcc.gov/disability-advisory-committee>>.
Barbara Miles, *Overview on Deaf-Blindness*, National Center on Deaf-Blindness, <<https://nationaldb.org/library/page/1934>>.
The National Captioning Institute, *Described Video*, <<https://www.ncicap.org/services/described-video-2/>>.
The National Captioning Institute, *Live Captioning*, <<https://www.ncicap.org/services/live-captioning/>>.
The National Captioning Institute, *Prerecorded Captioning*, <<https://www.ncicap.org/services/prerecorded-captioning/>>.
C.A. Okoro, N.D. Hollis, A.C. Cyrus, S. Griffin-Blake, *Prevalence of Disabilities and Health Care Access by Disability Status and Type Among Adults — United States, 2016*, 67 MMWR MORB MORTAL WKLY. REP. (2018), 882-887,

<https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/67/wr/mm6732a3.htm?s_cid=mm6732a3_w#suggestedcitation>.

Kimberlianne Podlas, *Viewer Disability and Television Accessibility: Closed-Captioning and Video Description Requirements in Today's Television Environment*, 24 CARDOZO J. EQUAL RTS. & SOC. JUST. 234, Spring, 2018.

U.S. Department of Education, *Special Education--National Activities--Educational Technology, Media, and Materials for Individuals with Disabilities Program*, <<https://www2.ed.gov/programs/oseptms/index.html>>.