

## 情報通信審議会 情報通信政策部会

## デジタル・コンテンツの流通の促進等に関する検討委員会 第24回 議事概要

1 日時：平成19年9月18日（水）15：15～16：45

2 場所：虎ノ門パストラル新館5階 ローレル

3 出席者（敬称略）

（1）委員（専門委員含む）

村井 純（主査）、浅野 睦八、池田 朋之、石井 亮平、石橋 庸敏、岩浪 剛太、植井 理行、大山 永昭、華頂 尚隆、河村真紀子、岸上 順一、佐藤 信彦、椎名 和夫、菅原 瑞夫、関 祥行、高橋 伸子、田胡 修一、田村 和人、土井美和子、中村伊知哉、生野 秀年、堀 義貴、福田 俊男、（以上23名）

（2）オブザーバー

兩宮 直彦（KDDI株式会社）、井川 泉（株式会社東京放送）、金光 修（株式会社フジテレビジョン）、金正勲（慶應義塾大学）、河野 智子（ソニー株式会社）、中村 秀治（株式会社三菱総合研究所）、元橋 圭哉（日本放送協会）、安江 憲介（株式会社三菱総合研究所）

（3）事務局

小笠原情報通信政策局情報通信政策課コンテンツ流通促進室長

（4）総務省

小笠原局長、中田政策統括官、河内官房審議官、松井官房審議官、鈴木総合政策課長、吉田地上放送課長、武田衛星放送課長、藤島地域放送課長

4 議事

（1）英国、韓国の外部調達規制

- 安江オブザーバーより、資料1に基づき、英国における放送番組の外部調達について説明。
- 金オブザーバーより、資料2に基づき、韓国の外部調達政策について説明。
- 金光オブザーバーより、資料3に基づき、フジテレビにおける「外部制作比率と権利帰属」について説明。
- 海外のケースのいいところと悪いところと、歴史的な背景、習慣、すべて見た上で非効率な部分は日本も正していくべきだと思っている。とにかくいい番組を、選択肢を我々視聴者が選択できるような形で供給してほしいと思っている。
- 英国では思い切ったルール適用で、独立製作事業者が大々的な成長を果たしたという事実がある。大きなポイントとして番組に関する権利を製作者がしっかり保有すべき

という考え方に基づいているということがわかった。

- 韓国でも同様の仕組みがされているということで、外部製作、外注製作ガイドラインなど、日本が学ぶべきものはたくさんあるのではないか。
- 放送局の外部制作に関する過去10年ぐらいの推移をお教えいただきたい。数字が無理であれば、傾向でもかまわない。また、事実上、二次利用の実績はほとんどないという説明を聞いていると、あまり二次利用を促進していないというふう聞こえるが、1回放送した後にDVD、インターネット放送、あるいは海外販売等をやってもいいというルールになっているのか、絶対だめだというふうになっているのか、わかりやすく教えていただきたい。
- 二次利用促進のために、作った人に海外展開や、翌日に日本で放送するなどの自由があったほうが消費者の視点から歓迎と感じている。開かれた形で製作会社に権利が渡されることが、二次利用の促進につながるのではないか。
- 外部製作比率の推移は開局のときはもちろん0%だったが、徐々に増えていき、この10年で考えると、厳密な資料は手元がないので正確ではないが、印象として30%前後で推移してきたのではないかと考えている。
- 二次利用実績がほとんどないというのは、二次利用は積極的にしているが、ATP契約で番組を買った、放送権を買った番組の二次利用の実績はほとんどないということ。局製作の番組に関しては積極的にやっているということは前回の委員会でもご説明したとおり。いわゆる外部製作番組のほうが二次利用される機会が少ないということは、あえて申し上げにくいですが、いろいろな理由があるのではないかと考えている。
- 製作者に権利を渡していますという説明をするために説明をしたが、ATP契約の場合は、著作権は製作会社、権利処理も製作会社、窓口も製作会社で持っている。購入した番組は二次利用の権利も放棄している。
- 結局は「いい番組」をつくれればいいというのが、「いい番組」といったあやふやな言い方が問題を最大に混乱させる原因だと思っている。「いい番組」とは、何か。商業的か、為政者にとってか、あるいはほかのだれか、作り手にとっていい番組なのか。いわゆる産業論をやっているのか、文化論をやっているのか、国家論をやっているのかによって、「いい」というのは変わると思うので、そういう言い方で「いい番組」、「良質な番組」等々の表現は、人によって非常に解釈が違うので使わないほうがいいのではないか。
- 放送権を放送局が2年間持っていて、その間は売買できないということであれば、流通は促進されないと感じた。権利者が自由に使えるようになるというか、古くならないうちに、新鮮なうちに何度も使えるようにする手当ても必要かもしれない。
- 「いい番組」とは何か。視聴率をどう解釈しているかわからないが、日本人が非常に

よく見る番組は、海外に持って行っても受けるかもしれないといえるだろう。この会議の枠組みはコンテンツ流通を促進していくという考えに立っているのです、そういう意味で二次利用にたえる番組が「いい番組」というふうに申し上げる。

- NHKのドキュメンタリー番組は、非常に外注比率が高い。販売ではなく、国際援助や、協力という形のようなのだが、海外にもどんどん出ている。やはり外注比率を高めると、いい番組を作れるのかというふうに感じた。
- 製作会社が作ったものの、著作権は、包括譲渡のような形もとっていないので、法律上も基本的に製作会社に帰属する。一番大切な部分は、コンテンツ流通の促進、コンテンツ価値の最大化と考えている。
- 総務省のブロードバンド時代における放送番組製作に関する検討会で、民放在京社、NHK、ATP、映画製作者といったメンバーが参加し、放送番組の製作をお願いする場合の発注条件、契約の公正化、透明化を図るということで、議論した。その結果、番組製作委託取引に関する基本的な指針を作り、各社のホームページで公開し、契約見本も策定、公表した。
- コンテンツ価値の最大化のためには、どんどん市場に出ていけばいいということではなく、ビジネスとして成立するため、関係権利者に対して適正な配分が行われるようにするために、ウィンドウコントロールという形で必要な利用をある程度コントロールすることが必要と考えている。放送局のほうが陣容、人員、予算も含めて設定しているので、放送番組の二次利用を促進することができると考えている。ある程度の管理マネージメントは必要であるため、放送局が窓口業務をやることを一般的に進めている。ただし、製作会社でこういうことができればすごくいいビジネスになるんだということを持ってきた場合、それがいいということになれば、どの放送局も製作会社が言うようなウィンドウを行うということもあり得る。
- 局内で作るだけでなく、製作会社から提案いただいて製作委託してきた事例がある。ホームページ上で各種条件を明示し企画募集を始めている。製作会社が持つノウハウや、取材網を取り入れることによって、より高品質で多彩な番組を作ることを意図して始めたもの。しかし、多くの提案が寄せられたが、内容的に放送できるだけの品質、あるいは中身がないということで、残念ながら採択提案なしになった募集案件もある。
- 国内製作番組は、基本的に受信料で賄っているため、外部制作番組であっても、製作費は、基本的には全額受信料から出る。また、企画を採択したら、あとは製作会社に全部お任せということは一切ない。完成まで、局の製作プロデューサーが、製作プロダクションと一緒にあって品質を練り上げていくため、著作権は製作会社と共有することになっており、2次利用については、製作会社の製作への寄与度に応じて、契約によって

シェアする形になっている。

- 提案番組を採択する部局と、製作管理をするところには、別の機能、要件が求められるため、はっきりと分離している。こういう形で、外の製作会社からの番組を作って放送していくことによって、今までにない切り口の番組が数多く放送できているのではないか。
- ホームページ上で公募したものの2次利用実績はまだないが、別の局の子会社の製作会社からの企画、提案に基づく番組でレギュラー化されたものもある。BS、衛星放送の特集番組などでは、外部の製作プロダクションからの企画、提案に基づく番組で、DVD化されたものは結構ありヒット商品になっている。そういう意味でいうと、必ずしも、外部製作をすることと2次利用は直結するものではなく、番組として放送したときに評価をいただき、それがDVDになって売れていくということだと思っている。インターネット向けのVODなどについても積極的にやっていきたいが、DVDのようにマーケットが確立しているわけではないことが、最大の阻害要因なのではないか。
- 歴史的な背景や、社会的な環境の違を理解した上で、外国の事例を理解すべきというのは同感。イギリスにはクォーター制導入の以前から外注専門の放送局があったことに象徴されるように、製作環境は比較的ちゃんと整っていたということがある。BBCにしても、ITVにしても、Channel 4にしても、終身雇用というよりは、比較的簡単にやめて外に製作会社を作る。また、製作会社で実績を積んだプロデューサーが、BBCなりChannel 4、ITVに再就職するという例が、日本以上に盛んにあるので、クォーター制が採用されても、外にちゃんとしたクオリティーでつくれる素地ができ上がっていたということもあると思う。
- 一番大事なのは、何のためにそれをやるかということ。外部製作すること自体が目的になってしまってはいけない。放送を通じて、視聴者により感動していただけるような番組をお届けするのがファースト・プライオリティー、トップ・プライオリティーだと思っており、その結果として2次利用が促進されることを目指していくべきと思っている。
- 現在のような形で、放送局が自立的、自主的に編成責任を果たす中で、一定の外部の製作会社の方と、中の製作者が競争状態の中で番組を作っていくというのは、決して2次利用を阻害しているということにはならないと考えている。
- 英国の適格等に関して、厳密に適格放送の場合、ニュースを除くと書いてあるが、外国の場合ニュースを除く生放送というのは、アメリカにおいてもあまり高くない。しかし、日本の場合は、ニュースだけでなく非常に生放送率が高いため、イギリスの母数からニュースから引いたというのと、生放送を引いたというのは厳密には一致しない。た

だし、現実的にはそういう生放送がほとんどニュースでしかないというところで、同じぐらいだろうということで解釈して、表として出している。

- 二次利用収益が50対50というのが、実際には実績がないのに50/50の配分比率があるのは意味がないのではないかという点については、一部ATP製作のドラマ番組をDVD化や番組を販売する場合がある。その場合、窓口業務は局が代行するが、当然のことながら、権利処理の収益の配分として50/50を支払うという意味だとお読みとりいただきたい。
- ATPの契約比率に関しては、一部、系列局がATP契約したものの購入番組もあるため厳密ではないが、それを除いた場合、青い番組のうち7割から8割ぐらいではないか。
- 予算に関しては、枠予算という形で編成で決める。この枠で放送する場合に関しては、これぐらいの製作費という基準があり、企画によって、どのぐらいのお金がかかるということを両者で話し合い、見積もりいただき、一定の一般管理費の利益を除いてもらった上で、製作費を設定するため、一律で、幾ら以上は出せないというような形での紋切り型の製作費の決め方はしていない。
- 局ごとの特殊事や個別の差があるが、社内製作だけでなく、製作会社をお願いした番組のいわゆる2次利用も、それなりに行っている。50対50で配分する場合もあるが、ものによっては60対40で製作会社に多く配分するとか、逆のケースとか、ケース・バイ・ケースで分かれている。
- スポンサーからいただいたものがそのまま製作会社に製作費として充当できているわけではなく、放送局が自らの負担で製作費を充当しているケースもあるし、製作費の金額は、ジャンル、番組内容ごとによって、大きく分かれものであるため、一律にいかほどということを申し上げるのは難しい。
- 放送局の話ではウインドウコントロールのニーズがある、窓口権を管理することは放送事業者にとって基本的に妥当であるため、現実的にその放送番組の2次利用を放送事業者がコントロールしている状況があるということだが、我が国と極めて似た垂直統合的な産業構造を持つ韓国においても、流通の拡大という面で、放送番組の流通を放送事業者が担っていくということが、放送事業者以外が担うことよりも、その流通が拡大すると考えられているのかどうかお聞きしたい。
- 政策目標として、流通を促進してコンテンツの価値を最大化する、マルチユースによって得られた対価を適正に配分する、といった2つがあるとすれば、韓国の場合は、地上波放送局主導ではあるが、マルチユースが十分進んでおり、コンテンツの価値最大化の政策目標は達成している。こうしたプロダクション振興政策をやっている1つの理由

は、マルチユースから得られた対価が、利害関係者同士で適正に配分されないようなことは、中長期的に韓国の放送産業の発展にとって望ましくないという考え方からである。

- 韓国は、法律的には著作権は製作会社に帰属する。日本は、法律的に製作会社に帰属するが、放送局側が製作会社に対して十分著作権を付与しているという。残すのは2年に2回という放送権が1つと、もう1つキーとなる窓口交渉権は、どちらかといえば放送局にあるように読める。資料では、いわゆる製作会社というものは零細であって、十分な権利処理能力がないので、製作側の依頼があったときに放送局側が代行するというような言い方がされているが、理由の1つとして権利処理能力がないため、放送局に任せるといふ。しかし、その放送局がマルチユースするインセンティブというのは、現行のビジネスモデルを想定した場合に十分あるのか。その比較として、もし独立製作者側が権利処理能力を持っていて、マルチユースを進めるとしたら、今までの状況と変わるのかどうかというのがある。
- 韓国でも、製作会社に著作権をすべて帰属させても、彼らにマルチユースの展開能力、権利処理、または流通能力があるかどうかというのは、今までずっと議論が出ていて、流通専門会社を作る1つの根本的な理由として、そうした権利処理機能を、政府がファンドした流通専門会社によって対抗させることがある。地上波にとってのトレードオフもなくなって、独立製作者側、つまり著作権を持っている側の意向が、ある意味不当な圧力なしに、十分に展開できるという考え方が、その背後にある。日本で製作の議論をする際に、権利処理能力がないので放送局に帰属させる。その結果として、マルチユースが進まないということと、もし、製作会社側、またはATP側に十分な権利処理能力があったときに、マルチユースは現状のままなのか、より進むのかといった議論が、おそらくポイントになってくるのではないかと。
- 実演家にとっては、放送番組の2次利用が進んで、適正な対価が得られる環境が実現することが願われている。芸団協傘下の芸能実演家の平均年収と、全労働者の平均年収の経年比較のデータがあるが、1994年以降、一貫して全労働者平均年収を下回り右肩下がりで下がっている。マルチメディアなんてことが言われて、アウトプットのウインドウが増えてきているはずなのに、平均年収はどんどん下がっている。全労働者に対する比較はどうなのかといった議論もあると思うが、少なくとも年収は下がっている。ウインドウが増えているのに年収が下がっており、2次利用が進んだ結果として、実演家は適正な対価を得られている状況ではないのかなと思っている。
- 実演家にとって、放送番組の二次利用が進み、追加的な報酬が増えることがベストであって、必ずしも放送事業者のみが流通を担わなければならないという理由はないと思う。韓国においても、我が国に類似するような内容が、幾つか問題点として例示されて

いるようにも思われるが、放送事業者の責任において流通を拡大しようとしている現状があって、拡大しようとしてもニーズが見えなかったり、赤字が目いっぱいであるという実情があるのであれば、今後は他の方法なり、ほかのリソースというのを考える必要があるのではないか。ほかのリソースを考えた場合に、韓国のように公的な資金を導入するという選択肢があるのであれば、それはそれで検討されてよいと思うが、それ以前の問題として、放送番組を流通することによって利益を得る通信事業者が、進んでリスクを背負うことでニーズを拡大していくということがあってしかるべきなのではないか。その意識をきっちり持てない中で、流通が進まないのは放送事業者のせいだとか、実演家の許諾権のせいだとか言っている、始まらない、流通は拡大しないと思う。

- イギリスはChannel 4 という外注専門チャンネルを作り、人為的に、ある種の市場を作ろうとし、外注義務化制度も導入した。韓国は、逆に外注義務化制度を導入した後に、目的達成不十分ということで公的な番組流通会社や、自主的なガイドラインを作るといった、市場形成に向けての動きを見せている。日本はどうするのか。この委員会の議論の流れでいけば、義務化とか強制的な措置を導入しなくても、自発的なマーケットを作ることであまりうまくいかなかったというアプローチをとろうとしている。問題は、その前提は正しいのか、それがうまくいくのかということ。イギリスや韓国が目指した方向、透明で公正なコンテンツの流通が、マーケットを作るという手法であまりうまくいくのかどうかということであり、議論をおさめるためにも、早急に実証に向かって動くのがよいのではないか。
- コンテンツを需要する通信メディアのコンテンツの調達戦略とか、資金計画が重要だという認識については、同意する。そうした市場は、ニーズが引っ張るべきと考えるため、トライアルを進める上で、そうしたニーズに基づいて、早急に動くことが大事なのではないか。
- 権利処理業務は、現状では製作会社が行うのは難しいという認識について質問したい。トライアルでデータベースを共通で作り、ある程度情報を公開して進めていこうということを議論しているが、そうしたときに、そういったデータベースなどを使って、放送局以外の主体が権利処理などをするというのは、やはり難しいのか。トライアルでそういうことをやろうとすると、失敗する可能性が高いと思うか。
- 放送局が代行しているのは、規模と効率の問題でやっているわけであり、本来は製作会社が、余裕を持ってやれる環境が整っていれば、そっちの方向に向かうべきだと思っており、向かったことが放送局にとってデメリットになるとは全く思わない。訓練という言い方は失礼かもしれないが、そういう機会を持っていただくというのは、非常にいいことだと思っている。

(2) 今後の検討スケジュール

- 小笠原コンテンツ流通促進室長より、今後の検討スケジュールにつき説明。

以上