

# 「デジタル・コンテンツの流通の促進」 及び 「コンテンツ競争力強化のための法制度の在り方」

地上デジタル放送の利活用の在り方と普及に向けて  
行政の果たすべき役割  
＜平成16年諮問第8号＞

コンテンツ競争力強化のための法制度の在り方  
＜平成19年諮問第12号＞

中間答申(案)

平成 2 1 年 7 月 日

情 報 通 信 審 議 会



## 目 次

<b>第1章 コピー制御に係るルールの担保手段（エンフォースメント）の在り方</b> .....	<b>3</b>
<b>第1節 検討の概略</b> .....	<b>3</b>
<b>1 コピー制御に係るルールとエンフォースメントの現状</b> .....	<b>3</b>
(1) コピー制御に係るルールについて .....	3
(2) エンフォースメントとは何か .....	3
(3) 我が国における現在のエンフォースメントの仕組みの特徴について .....	4
<b>2 エンフォースメントの仕組みに係る指摘</b> .....	<b>4</b>
(1) 現状の仕組みの改善を検討するに至った経緯 .....	4
(2) エンフォースメントの改善の検討が必要となった背景について .....	5
<b>3 今回の検討の具体的な進め方について</b> .....	<b>5</b>
<b>第2節 エンフォースメントの現状</b> .....	<b>6</b>
<b>1 「B-CASカード」を用いた現在の仕組み</b> .....	<b>6</b>
(1) 「B-CASカード」を用いた仕組みの現状 .....	6
(2) 現在のエンフォースメントの運用に係る仕組みの概要等 .....	7
(3) 現在のデジタル放送受信機への実装状況 .....	10
<b>2 B-CASカードを用いた仕組みの導入経緯</b> .....	<b>11</b>
(1) B-CASカードを用いた仕組みの導入の主体について .....	11
(2) BSデジタル放送開始までの経緯について .....	11
(3) 地上デジタル放送における運用開始までの経緯について .....	11
(4) 情報通信審議会における検討開始後の経緯について .....	12
<b>3 現状の仕組みに対する指摘</b> .....	<b>13</b>
(1) 選択肢の多様性に関するもの .....	13
(2) コンテンツ保護の仕組みの透明性等に関するもの .....	15
<b>第3節 エンフォースメントの改善の在り方に関する検討</b> .....	<b>18</b>
<b>1 基本的方向性～「コンテンツ保護に係る技術仕様」の開示に関する考え方</b> .....	<b>18</b>
<b>2 「B-CASカード」を用いた現在の仕組みの改善方法に関する選択肢</b> .....	<b>18</b>
(1) 三つの選択肢に関する整理・検討 .....	18
(2) 選択肢に関する検討経緯 .....	21
<b>第4節 提言～エンフォースメントに関する今後の改善の在り方</b> .....	<b>26</b>
<b>1 基本的な考え方</b> .....	<b>26</b>
(1) 改善に向けた基本的な方向 .....	26
(2) 具体的な改善策について .....	26
<b>2 今後の進め方と目標</b> .....	<b>29</b>
(1) 導入に向けた目標について .....	29
(2) 今後の進め方について .....	29
(3) 関係者における取組及び目標時期について .....	30

<b>第2章 コンテンツ取引市場の形成について</b> .....	<b>32</b>
<b>第1節 放送コンテンツ取引促進に向けた、民間主導の取組の現状等</b> .....	<b>32</b>
1 放送事業者におけるコンテンツのマルチユース展開の取組 .....	32
(1) ブロードバンド上への展開について .....	32
(2) 海外展開への取組について .....	34
2 番組製作者におけるコンテンツ流通促進の取組 .....	35
(1) AMDアワード「マルチユーストライアル」への参加 .....	35
(2) 放送コンテンツ権利情報データベースの構築 .....	36
3 権利者団体等における権利処理の効率化等に向けた取組 .....	37
(1) 映像コンテンツ権利処理機構の設立 .....	37
(2) 著作権情報流通処理機構の設立 .....	38
4 コンテンツ流通に係る様々な制度に関する提言について .....	38
(1) デジタル・コンテンツ利用促進協議会 .....	38
(2) ネットワーク流通と著作権制度協議会 .....	39
(3) 知的財産戦略本部等の動き .....	39
5 コンテンツ製作環境の状況変化 .....	40
<b>第2節 取組の現状等に関する評価・検討（検討の経緯）</b> .....	<b>42</b>
1 権利処理の効率化について .....	42
(1) 「制度」的解決の必要性について .....	42
(2) 権利処理効率化に向けた具体策について .....	44
2 放送コンテンツの製作取引に係る諸課題 .....	45
(1) 「マルチユーストライアル」に関する評価 .....	45
(2) 「取引市場データベース」の構築に関する評価について .....	47
(3) 更なるコンテンツ市場の拡大に向けて .....	48
(4) 「コンテンツ製作力」強化の必要性について .....	49
(5) 2009年度補正予算の執行について.....	50
<b>第3節 提言～放送コンテンツの取引市場形成・拡大に向けて</b> .....	<b>52</b>
1 基本的な考え方 .....	52
(1) 検討経緯のポイント .....	52
(2) 放送コンテンツ取引促進に向けた基本的な考え方 .....	53
2 当面の重点施策 .....	55
(1) 著作権処理の効率化を目的とした体制整備の支援 .....	55
(2) 番組製作者や放送事業者のコンテンツ製作力の再生・強化 .....	56
(3) 新たなチャンネルやプラットフォームを開拓するための取組支援 .....	57
(4) コンテンツビジネスの将来展望に関する検討推進 .....	58

# 第1章 コピー制御に係るルールの特保手段(エンフォースメント)の在り方

## 第1節 検討の概略

### 1 コピー制御に係るルールとエンフォースメントの現状

#### (1) コピー制御に係るルールについて

デジタル放送では、コンテンツ保護のために、受信機や録画機器がコンテンツのコピー制御のための一定のルールに従って動作をしている。「コピー制御に係るルール」とは、この「コピー制御のための一定のルール」をいう。

現在の地上デジタル放送におけるコピー制御に係るルールは、当審議会における過去2回<sup>1</sup>の審議を経て、いわゆる「ダビング10」というルールで運用されている。

これまでの第四次中間答申及び第五次中間答申における審議過程では、「コンテンツ大国」にふさわしい放送コンテンツの製作・流通の促進のためには、「コンテンツを尊重し、これを適切に保護すること」が必要、という共通認識の下、無料地上放送等における放送コンテンツの保護のために、「一定のコピー制御」が必要であるとされている。

当審議会においては、長期間議論を重ねた結果、「ダビング10」というルールの下に、地上デジタル放送におけるコンテンツ保護の仕組みを運用していくことについては、関係者の合意が得られている。

#### (2) エンフォースメントとは何か

上記(1)で述べた「コピー制御に係るルール」について、その実効性を確実に担保するためには、放送波にコピー制御信号を重畳する<sup>2</sup>のみでは足りず、すべての放送用受信機が、そのコピー制御に係るルールの内容を遵守するとともに、受信機に接続される「外部接続機器」へ当該コピー制御信号に係るルールが継承されるための仕組みが必要である。この仕組みが、いわゆる「エンフォースメント」である。

第五次中間答申では、このようなエンフォースメントの必要性について、視聴者に対する高付加価値の放送コンテンツの製作、継続的な提供が困難となるおそれや、結果として、当該コピー制御信号に係るルールの内容を遵守する受信機メーカーが、競争上不利益を被る懸念について指摘もなされている。

エンフォースメントの仕組みには、「技術・契約」による実現と、「制度」による実現との二つの考え方があ

<sup>1</sup> 「デジタル・コンテンツの流通促進に向けて」(2007年8月2日 平成13年諮問第3号/平成16年諮問第8号)(第4次中間答申)及び、「デジタル・コンテンツの流通の促進」及び「コンテンツ競争力強化のための法制度の在り方」(平成13年諮問第3号/平成16年諮問第8号/平成19年諮問第12号 第五次中間答申)

<sup>2</sup> 放送事業者が放送波に「コピー制御信号」を重畳する場合、「DTP」ルール等、受信機側のエンフォースメントとは別の枠組みである、コンテンツ保護の枠組みに従って制御信号の内容を重畳している。

「技術・契約」によるエンフォースメントは、ルール受信機が製造・販売されることを技術的に抑止し、契約によりそれを担保することを基本とする考え方である。現在デジタル放送で運用されているB-CASカードを用いた仕組みは、この方法に該当する。

また「制度」によるエンフォースメントは、法律等で定められた対象機器に対し、ルールに従わない場合、刑罰その他の法的措置による対処を行うことで、ルール遵守しない受信機が製造・販売されることを抑止する考え方であり、米国のブロードキャストフラグ規則<sup>3</sup>の例があるが採用に至っていない。

### **(3) 我が国における現在のエンフォースメントの仕組みの特徴について**

我が国におけるデジタル放送のコンテンツ保護に関するエンフォースメントの仕組みは、現在「技術・契約」によるものであり、前記のとおり、「B-CASカード」を用いた仕組みで運用されている。仕組みの詳細については後述する。

## **2 エンフォースメントの仕組みに係る指摘**

### **(1) 現状の仕組みの改善を検討するに至った経緯**

エンフォースメントの在り方については、当審議会において、これまでデジタル放送におけるコピー制御の在り方を検討していく過程で、その改善の必要性も指摘されてきたところである。

例えば、第四次中間答申において、いわゆる「違法」「不正」なコピ一流通等に関して、「違法行為を抑止する観点から、(中略)コピー制御に係るルールが、技術的に確実に担保(エンフォースメント)されることが重要である」と提言がなされている。

特に、無料地上放送等においてもコンテンツ保護は重要な課題であり、そのためには送信・受信の双方におけるコピー制御に係るルールの遵守、及びその実効性の担保のためのエンフォースメントの必要性については、構成員の一定の理解が得られたものである。

以上の検討過程において、一定のコピー制御の実効性を担保するために現在行われている「技術・契約」によるエンフォースメントの手法について、いくつかの観点から指摘がなされているところである。

具体的には、B-CASカードの使用方法等について視聴者に予め一定の知識と理解を求めることが必要となる点、B-CASカードを活用したコンテンツ保護の仕組みを運用するシステムの運営方法や運営主体の決定プロセス等の在り方、あるいは、現在の仕組みに係るコストとその実効性、費用対効果に関するものなどが挙げられた。

---

<sup>3</sup> 「ブロードキャストフラグ規則」とは米国のFCC規則の一つであり、一度は制定されたが、後にFCCの権限に関する議論で無効化されたものである。詳細は第五次中間答申を参照。

そのような指摘等に基づき、第五次中間答申において、エンフォースメントの改善について提言がなされたものである。

## (2) エンフォースメントの改善の検討が必要となった背景について

上記(1)のように、エンフォースメントの改善を求める指摘が顕在化してきたのは、最近の状況にかんがみると以下の二点のような背景があると考えられる。

### ① デジタル放送の受信機の多様化へのニーズ

第一に、デジタル放送の受信機が、様々に多様化してきている現状が背景にあると考えられる。特に「小型化」や、「モバイル化」(ワンセグ携帯や、カーナビ、PCなど)など視聴形態が多様な広がりを見せていることや、そのような視聴形態で視聴したいという消費者のニーズの高まりが挙げられるのではないかと考えられる。当審議会における検討過程においても、2011年7月のデジタル完全移行へ向けて、視聴者がカードを挿入する必要がない等、視聴者にとってより扱いやすい受信機が求められている、との指摘が行われている。

### ② 基幹放送である地上無料放送等に係るエンフォースメントの在り方

第二に、「地上放送」のデジタル化は、ほぼすべての世帯に影響を及ぼす事業であることから、そのコピー制御に関するエンフォースメントの仕組みも、多くの視聴者の視聴方法に影響を及ぼすものであり、そのため、その仕組みの必要性や運用方法等については、オープンな検討と説明が求められるのではないかと考えられる。

## 3 今回の検討の具体的な進め方について

上記1に示したこれまでのコピー制御ルールに係る検討や、2に示したような、エンフォースメント仕組みの改善が必要となった背景等を踏まえ、今次の審議会においては、次のように検討を進めたところである。

第一に、B-CASカードを用いたエンフォースメントについて、その仕組みと、成立の経緯を明らかにした上で、その仕組みの在り方について当審議会における審議等において、どのような指摘が行われたのかについて整理を行ったものである。

第二に、上記のような指摘を踏まえた上で、当審議会において、現在のエンフォースメントの仕組みの改善の方向性として、どのような選択肢を議論し、その選択肢それぞれについて、どのような指摘が行われたのかについて整理を行ったものである。

第三に、上記のような審議会における議論を踏まえた上で、現在のエンフォースメントの仕組みの改善の在り方について提言を行う。その際、改善に取り組んでいく際の基本的な考え方と、具体的なプロセスについても明らかにすることを試みる。

## 第2節 エンフォースメントの現状

### 1 「B-CASカード」を用いた現在の仕組み

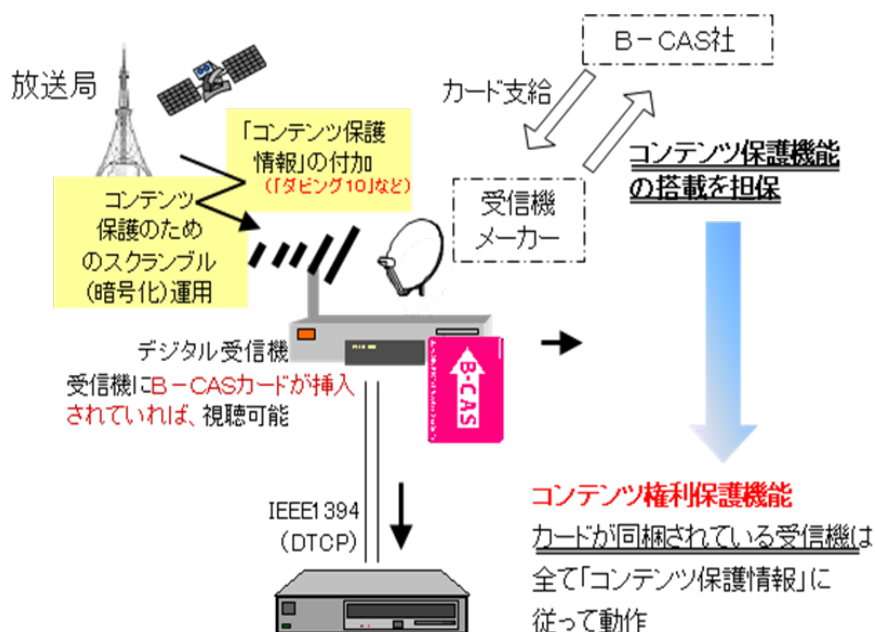
#### (1) 「B-CASカード」を用いた仕組みの現状

「B-CASカード」を用いた地上デジタル放送のコンテンツ保護のエンフォースメント仕組みは、次のようになっている。

地上デジタル放送のコンテンツ保護に係る当事者（放送事業者、受信機メーカー等）が定めるルールに従い、送信側である放送事業者が、コンテンツ保護に係る信号を放送波に重畳しスクランブル化して放送する。また、これと並行して、同信号に対して、「技術」的にルールどおり正しく反応する受信機を製造することを、ライセンス発行・管理機関である株式会社ビーエス・コンディショナルアクセスシステムズ（以下「B-CAS社」という。）との「B-CASカード支給契約（受信機器同梱用B-CASカード取扱契約）」により約束した受信機メーカーに対してのみ、B-CAS社から、「B-CASカード」が支給される。

そして、視聴者が、受信機購入時に同梱されているB-CASカードを受信機に挿入することによって、スクランブルが解除されデジタル放送が視聴可能となるものである。現状では、このような仕組みの下に、エンフォースメントが運用されている。

（参考）B-CAS社におけるコンテンツ保護に係る仕組み 概略図



なお、参考として、ここでいうライセンス発行・管理機関であるB-CAS社の会社概要は次のとおりである。放送事業者、メーカー等といった関係者が株主となっている。

以下に掲げられている主な株主に関する情報や、決算の状況については、会社法令等に基づき、情報公開が行われているものである。



## (参考) B-CAS社の会社概要

(出典：B-CAS社の公式HPの会社概要(平成21年6月現在)より抜粋)

- (1) 名称 株式会社 ビーエス・コンディショナルアクセスシステムズ(略称 B-CAS(ビーキャス))
- (2) 資本金 5億円
- (3) 設立 平成12年(2000年)2月22日
- (4) 業務概要
  1. B-CAS方式の統括的な運用・管理・維持及び普及促進
  2. B-CASカードの発行・運用・管理と所有権の保持
  3. B-CASカード固有の各種暗号・鍵データの運用・管理
  4. B-CASカード使用者の登録者情報の管理
  5. 本人が同意した登録者情報の放送事業者への提供
- (5) 株主 日本放送協会、株式会社BS日本、株式会社BS-TBS、株式会社BSフジ、株式会社ビーエス朝日、株式会社BSジャパン、株式会社WOWOW、株式会社スター・チャンネル、株式会社東芝、パナソニック株式会社、株式会社日立製作所、東日本電信電話株式会社

## (2) 現在のエンフォースメントの運用に係る仕組みの概要等

### ①エンフォースメントに係る技術の概要

前述のとおり、地上デジタル放送の受信機は、現在、「技術・契約」によるエンフォースメントによって、コンテンツ保護に係る一定のルールを遵守して動作することが担保されている。そして、エンフォースメントの具体的な手段としては、「B-CASカード」を活用した仕組みが用いられている。

この「技術」的手段として、一定のルール遵守を約する者に対してのみ、「鍵」や、その他当該スクランブルを解くための手段を提供するために必要となる遵守事項を定めた「契約」を締結し、その者に対してのみに解錠手段を提供することで、機器にルールを遵守させる仕組みとなっている。また第1節で述べたとおり、現在、基幹放送である無料地上放送及び有料放送を除くBSデジタル放送については、コンテンツ保護ルールとして、2008年7月より、「ダビング10」のルールが導入されている。

送信側(放送局側)は、この「ダビング10」のルールに相当するコンテンツ保護情報を重畳し、放送波に「スクランブル」を施して送出している。一方、受信側(受信機側)では、視聴者が、当該スクランブルを解くために必要な鍵を格納したB-CASカードを受信機に装着することで、視聴が可能となる仕組みとなっている。

### ② 技術に係るルールの策定プロセス

元来、放送された番組が、各家庭の受信機で正しく映り、視聴されるためには、一定のルールに基づいて放送番組が送出されるとともに、受信機が開発され、適切に運用されることが必要である。

このような放送の送信に係る仕組みや、B-CASカードを活用したコンテンツ保護に係る仕組みを支えるルールとして、技術的な仕様条件を定めた「標準規格」及び「技術資料(いわゆる運用規定。以下「運用規定」という。)」がある。

これらのうち、「標準規格」については、放送事業者、通信事業者、受信機メーカー等の民間事業者で構成された組織である社団法人電波産業会（以下「ARIB」という。）にて検討され、一般に公開されている。

また、「運用規定」については、放送事業者、通信事業者、受信機メーカー等の民間事業者で構成された組織である「社団法人デジタル放送推進協会」（以下「Dpa」という。）にて検討され、ARIBにおいて一般公開されている。

以下、それぞれの策定プロセス等について記載する。

#### (i) ARIBにおける標準規格策定のプロセス

B-CASの仕組みを支える基本的な技術の標準方式については、ARIBの「標準規格」として、ARIB STB-B25「デジタル放送におけるアクセス制御方式」における「第一部 受信時の制御方式（限定受信方式）」にとりまとめられている。

「標準規格」はARIB開発部会で検討され規格会議にて策定・改定が行われ、公表されている。策定や改定に当たっては、利害関係者であれば誰もが参加できるようなオープンな手続きとなっている。

(参考) ARIBの事業内容のうち標準規格の策定について

(ARIBのHPより抜粋)

通信・放送分野における電波利用システム毎に基本的な要件を「標準規格」として策定しています。

標準規格は、電波を利用するシステムに関する標準的な規格であることから、周波数の有効利用及び混信の防止を図る目的から定められる「国の技術基準」（強制規格）と、併せて無線設備の互換性の確保、適正な伝送品質等、無線機器製造業者、利用者等の利便を図る目的から定められる「民間の技術基準」（任意規格）とを含むこととなりますが、この標準規格を規格会議において策定しています。

標準規格の策定に当たっては、広く無線機器製造業者、利用者等の利害関係者の意見を反映する必要があることから、規格会議には、内外無差別に広くこれらの利害関係者が自由に参画することができます。

また、前述のB-CASの機能を規定している標準規格には以下のように記載されている。

(参考) ARIB STB-B25 まえがき（抜粋）

本標準規格は、「デジタル放送におけるアクセス制御方式」について策定されたもので、策定段階における公正性及び透明性を確保するため、内外無差別に広く放送機器製造者、放送事業者、無線機器製造者、電気通信事業者及び利用者等の利害関係者の参加を得た当会の規格会議の総意により策定されたものである。

(ii) D p aにおける運用規定策定のプロセス

上記A R I Bで定められた「標準規格」に基づき、送信側や受信側における実際の運用方法を定めた「運用規定」が、D p aにて検討、策定された後、A R I Bに送付される。A R I Bの規格会議に提案され、審議を経て、A R I Bの技術資料として承認された後、一般公開されている。

地上デジタル放送のコンテンツ保護ルールにおける運用規定の位置づけは以下のとおりである。

(参考) コンテンツ保護に係る運用規定の位置づけ

第八編

1.1 まえがき

地上デジタルテレビジョン放送のコンテンツ保護は、電波産業会（以下A R I B）標準規格「デジタル放送に使用する番組配列情報」（A R I B S T B -B10）、「デジタル放送用受信装置」（A R I B S T B -B 2 1）の一部規定に従い行われる。

しかしながら、当該規格の実運用のためには細部にわたる規定が必要であり、また、コンテンツ保護機能は、放送事業者間、受信機器間で解釈などの違いがあってはならないため本編を定めた。

地上デジタルテレビジョン放送事業者は、本編に規定の送出運用基準に従うものとする。

地上デジタル受信機メーカーは、本編の規定に従い、送出される信号の記録、表示などのための各種出力、及び蓄積についてコンテンツ保護を行うこと。

運用規定は、D p aの技術委員会で検討がなされる。運用規定策定のプロセスとして、組織に参加するハードルは低く、D p a会員であれば、技術委員会運営要綱に沿って提案及び検討作業に参加することが可能である。一例として、リムーバブルメディアの方式認定については以下のとおり、運用規定にその申請手続が規定されており、誰もが以下のプロセスを経て認定申請することができる。

(参考) 提案プロセスの例 リムーバブルメディアの申請について

A R I B公表 TR-B14 第八編

地上デジタルテレビジョン放送コンテンツ 保護規定 7.8.1

7.8.1 方式認定の連絡窓口

本編第一部付録B表B-1に記載されるリムーバブル記録媒体へのコンテンツ保護方式、または記録フォーマット以外を用いる場合は、下記の方式認定の連絡窓口にて方式の申請を行い、認定を得る必要がある。

社団法人 デジタル放送推進協会 技術部（技術委員会事務局）

(<http://www.dpa.or.jp/>)

上記の二つの組織は、同組織の標準化等の基本精神に賛同して参加を希望する者であれば入会でき、会員であれば「標準規格」や「運用規定」の検討・決定・公開プロセスに参加できるオープンな組織である。

このようにして策定された「標準規格」と「運用規定」を、B-CAS社が参照し、受信機メーカーが当該規格・規定を遵守することをカード支給契約の条件とすることで、「B-CASカード」によるエンフォースメントが機能し、運用されている。

### (3) 現在のデジタル放送受信機への実装状況

上記のようなB-CASカードによる仕組みは、多様な受信機で実装されている状況である。現在の、地上デジタル放送受信機の累計出荷台数は、5212.4万台(2009年5月現在)であり、少なくとも同数以上のB-CASカードが普及していることになる

また、今後の地上デジタル放送受信機の普及見込みとしては、「デジタル放送推進のための行動計画(第9次)」(地上デジタル推進全国会議(平成20年12月))において示されているように、2009年末には6400万台、2011年7月のアナログ停波時までには約1億台が普及していく見込みである。

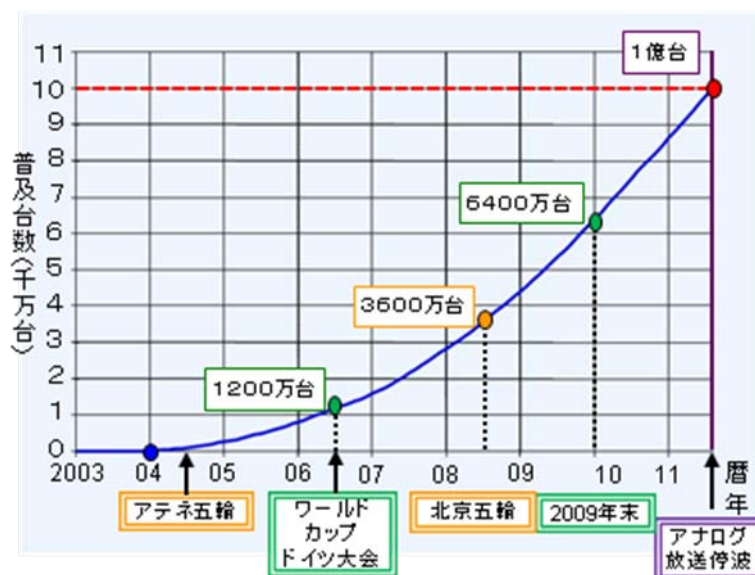
このように、B-CASによる仕組みは、地上デジタル放送受信機の今後の普及に伴い、より一層その影響力が大きくなることが想定される。

第1節2にも示したとおり、B-CASという現在の仕組みの見直しの必要性に関する指摘が顕在化している背景としては、こうした事情が一つの要因として考えられる。

(参考) デジタル受信機の出荷台数

		2009年5月現在類計 (単位 千台)
テレビ合計		32,367
	GRTテレビ	720
	薄型テレビ	31,647
デジタルレコーダ		7,972
BDレコーダ(※HD DVD含む)		2,628
チューナ		674
ケーブルテレビ用STB		6,956
地上デジタルチューナ内蔵PC 内蔵PC		1,527
受信機器合計		52,124

(出典：JEITA 「2009年地上デジタルテレビ放送受信機国内出荷実績 2009年5月現在」データを抜粋)



(参考) 今後の普及目標

(出典：地上デジタル推進全国会議 「デジタル放送推進のための行動計画（第9次）」 抜粋)

## 2 B-CASカードを用いた仕組みの導入経緯

### (1) B-CASカードを用いた仕組みの導入の主体について

B-CASカードを用いた仕組みの導入については、何らかの制度によってその導入・運用が求められているものではなく、以下のような背景から、デジタル放送のコンテンツ保護に係る民間の契約当事者（放送事業者、受信機メーカー、コンテンツ保護に係るライセンス発行・管理機関等）によって、合意され、導入されているものである。

### (2) BSデジタル放送開始までの経緯について

このB-CASカードを活用した仕組みは、2000年12月に、開始されたBS有料放送を想定して構築され、放送波をスクランブル化（暗号化）した上、認証された者のB-CASカードを装着した受信機が当該スクランブルを解除できるシステムとして、有料放送における限定受信の方式（CAS：Conditional Access System）として運用が開始されたものである。

こうした有料放送におけるB-CASを用いた限定受信の仕組みを運用するため、2000年2月に、株式会社B-CAS社が、スクランブルを解除するためのB-CASカードの発行・管理を主たる目的とした機関として設立された。

### (3) 地上デジタル放送における運用開始までの経緯について

2000年12月、BSデジタル放送における有料放送と無料放送が開始されたところであるが、その放送開始当初、有料放送と同様、ハイビジョン放送として開始されていたBSデジタルの無料放送において、録画された放送番組が違法に複



製され、インターネット上のオークションに出品されるという一般視聴者による不正流通の事件が発生していた。

デジタル・コンテンツは、高品質のままでも複製（コピー）を繰り返す事が可能であり、デジタル放送においては、私的録画の範囲を超えた放送番組の複製や、公衆への再頒布など、著作権を侵害する行為を比較的容易に行うことが可能と考えられる。

このような事例を背景として、コンテンツ保護に係る民間の関係者の間で、無料地上放送等においても、コンテンツ保護の仕組み導入の必要性を求める声が高まり、そうした関係者からの要望の高まりを踏まえて、2002年6月、有料放送における使用を目的で導入されていたB-CAS方式を無料放送におけるコンテンツ保護に活用することを可能とする、所要の省令改正が行われた。

こうした状況の中で、2004年4月、コンテンツ保護に関する民間の当事者（放送事業者、メーカー、コンテンツ保護に係る鍵の発行機関等）による合意に基づいて、地上・BSデジタル（無料）放送におけるコンテンツ保護のため、B-CASカードによるコンテンツ保護の仕組みが運用開始され、現在に至っているものである。

（参考）地上デジタル放送における運用開始までの経緯

年 月	内 容
2000年 2月	B-CAS社、設立
12月	BSデジタル放送スタート
2002年 6月	無料デジタル放送におけるスクランブル利用の緩和（総務省令改正）
2003年 12月	地上デジタル放送開始
2004年 4月	地上・BSデジタル（無料）放送でB-CASカードを用いてコンテンツ保護の運用開始
2005年 6月	B-CASカードを用いたコンテンツ保護の仕組みについて視聴者等から改善要望（於：情報通信審議会）
7月	情報通信審議会第2次中間答申（コンテンツ保護ルールの改善について検討開始を提言）
2007年 8月	情報通信審議会第4次中間答申（コンテンツ保護ルールの改善を提言） →「ダビング10」2008年7月導入済
2008年 6月	情報通信審議会第5次中間答申（B-CASの見直しを提言） → 来年6月目途

#### （4）情報通信審議会における検討開始後の経緯について

上記のとおり、2004年より、民間の当事者間の合意によって、B-CASカードを用いたエンフォースメントの仕組みが運用されていたところである。

このような中、2005年6月に、当初のコピー制御のルールである、いわゆる「コピーワンス」ルールに関して、視聴者から、「ムーブ」が1回しかできず、オリジナルのバックアップを保持することが困難という指摘や、「ムーブ」が失敗すると、オリジナルの放送番組及びDVDに途中まで記録された放送番組の双方が使用不能となること、等の指摘があることについて、情報通信審議会にて問題提

起が行われた。

これを受け、この時点以降、無料地上放送等におけるコンテンツ保護の仕組みの在り方について、当審議会において検討が行われることとなった。

その後、2007年6月、情報通信審議会において、審議に参加した構成員の間で、コンテンツ保護のルールについて、「コピーワンス」から、「ダビング10」に変更することが合意され、2008年7月より「ダビング10」が実際に運用を開始してきたところである。

その際、そのコンテンツ保護ルールの実効性を確実に担保するための仕組みであるエンフォースメントの在り方についても問題提起がなされた。そこで、当審議会では、本答申に向けて、現在のエンフォースメントである「B-CASカード」を用いた仕組みの改善に関して、検討を進めてきたところである。

### 3 現在の仕組みに対する指摘

前述のとおり、既存の「B-CASカード」を用いた、無料地上放送等に係るコンテンツ保護のエンフォースメントの仕組みは、民間の関係者の合意によってルールが形成され、導入・運用が行われてきたものである。

そして、そのコンテンツ保護のルールの在り方自体については、当審議会において問題提起と検討が行われ、昨年当審議会の場における関係者の合意に沿って「ダビング10」のルールが導入されたところである。

上記のような、コンテンツ保護のルールの在り方を検討する過程においても、ルールをエンフォースメントする仕組みの在り方について、様々な指摘が行われ、昨年の第五次中間答申において、検討の継続を提言したところである。

今回の検討においても、これまでのエンフォースメントの在り方についての指摘に加え、「選択肢の多様化」や「仕組みの透明性」等の観点から、エンフォースメントの仕組みの改善の必要性について、様々な指摘が行われた。

以下には、こうした指摘の概要を整理して示すこととする。また、国会の場においても、同様の観点から指摘を受けているところであり、その概要についても参考として記載する。

#### (1) 選択肢の多様性に関するもの

エンフォースメントの仕組みについて、その選択肢をより多様化すべきではないか、という観点から、以下のような指摘が行われている。

##### ① 選択肢の多様化に関する総論的指摘

現在のエンフォースメントの仕組みがB-CASのみであるという点等について、選択肢の多様化を求める観点から、以下のような指摘が行われている。

- 視聴者の立場としては、B-CAS方式にこだわる理由もなく、新たな方

式が採用されるのであれば、それに反対する理由もないのではないか。

- 既存のB-CAS方式だけではなく、(受信機の)新規参入促進やテレビの低廉化、受信機の多様化が促進されるために、新たな選択肢が必要なのではないか。
- 地上デジタル放送の普及の観点からも、極力、商品企画の自由度が向上し、受信機の選択肢が増えなければならないため、B-CAS方式にこだわることなく、真摯に検討を進めていただきたい。
- コンテンツ保護に必要な条件だけに極力絞り込んで合意を図り、後は民間の自由な判断でできるような仕組みにすることが、多様な商品や幅広い価格の商品が市場に登場してくることに繋がっていくのではないか。
- 放送事業者の立場としても、多様な受信機を実現するため、選択肢の拡大というのは、デジタル受信機普及を促進するという立場からも必要不可欠であると考えている。それがユーザーの皆様にとっても、選択肢の拡大や、市場における競争原理につながるはずであると考えている。
- 選択肢の対象の考え方は、やはりコスト対効果、あるいは視聴者の方々にとっての利便性、実現性がどういう形で確保されるのかというようなことを、総合的な判断のもとで良いものを取り入れていくべきである。
- 受信機メーカーの立場としても、地上デジタルの普及の観点から、商品企画上の自由度がある、あるいは選択肢が増えるということは非常に良いことであり、期待している。
- 本件はすべて地上デジタル専用機の話であり、既存の物理的なB-CASカード方式に加え、ソフトウェアのような全く物理的な物が無い、いわゆる実装上非常に楽なものがあれば、地上デジタルの普及に対して前向きなことができるのではないか。

## ② 具体的な商品の多様化に対する期待

また、上記①のような選択肢の多様化への期待とともに、実際の商品自体の多様化や将来への可能性に対する期待も高まっており、以下のような期待感が示されている。

- 既に地デジ対応のテレビやパソコン、ワンセグ携帯やインターネット対応ゲーム機、カーナビなどが市場に登場してきているが、2012年頃には更なる多様化した地デジ製品が市場に登場してくることが望まれており、その市場規模は拡大していくと予測される。
- 新方式が導入されると、B-CASカードを利用した製品に比べて、物理的な大きさの制約が無くなり、製品によってはサイズが半減以下にできるのではないかと期待されている。
- デジタル録画機や地デジチューナーは、多様な低価格製品の登場が期待されるとともに、ゲーム機、デジタル・フォトフレーム等との複合化の進展が期待されている。



- さらに、商品の多様化という点でも、超薄型化の壁面テレビや、お風呂等の耐環境テレビなど、様々な用途にあわせたテレビ受信機の製造、販売が期待されている。
- 携帯電話やポータブルゲーム機や、ネットブックPCなど、今後の普及が期待される小型端末にも、フルセグ受信機機能の搭載が容易になり、機能向上に伴う高付加価値化が期待されている。
- カーナビも、リアシートエンターテイメント等の普及などの新しいビジネスの可能性が広がることが期待されている。
- 商品企画の自由度があがり、多様な形態や価格の受信機が市場に出てくることで、ユーザーが商品を購入する機会が増えることに繋がり、喜ばしいことではないか。

(参考) 新方式で期待される商品企画

分野	製品	2008年国内市場(千台)		新方式により期待される効果
		出荷台数	地デジ対応	
AV機器	テレビ	9,891	9,557	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 超薄型化で壁面テレビ等の高付加価値化が期待される。特に今後OLEDの普及が本格化した際の効果が大きい。</li> <li>● フルセグ受信機能搭載携帯型テレビ、お風呂等での使用を想定した耐環境テレビなど商品の多様化が期待される。</li> </ul>
	CRT	183	0	
	PDP	1,070	1,070	
	LCD	8,633	8,492	
	OLED	5	5	
	携帯型テレビ	120	120	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 多様な低価格製品の登場が期待される</li> <li>● ゲーム機、音楽再生機、フォトフレーム等との複合化進展。</li> </ul>
	デジタル録画機器(DVD/BD)	3,828	3,806	
	地デジチューナ	230	230	
	CATV用STB	1,483	1,483	
ゲーム機器	振替/携帯ゲーム機	13,950		<ul style="list-style-type: none"> <li>● より高画質なフルセグ受信機能を搭載した高付加価値な製品の实用化が期待される(現状はワンセグが中心)。</li> <li>● ネットブックPCの普及が期待されるが、このような小型・薄型機器へのフルセグ受信機能搭載が容易になり、機能向上に伴う高付加価値化が期待される。</li> </ul>
情報機器	家庭向けパソコン	7,000	500	
	デスクトップPC	2,600	330	
	ノートブックPC	3,200	170	
	サブノート/ネットブックPC	1,200	0	
	PC向け地デジチューナユニット	650	650	
	ビデオカメラ	1,366	—	
	デジタルカメラ	11,350	—	
デジタルオーディオ	6,657	—		
	電子辞書	2,860	—	
モバイル機器	携帯電話	42,003	28,910	<ul style="list-style-type: none"> <li>● メインパネルの高精細化によりフルセグ対応製品の实用化が期待される。海外ではDVB-T視聴可能なスマートフォン(Gigabyte G-Smart t600)が实用化。</li> <li>● 新方式の採用は、リアシートエンターテイメント等の普及が期待される車載機器において、地デジチューナ搭載を加速することが期待される。</li> </ul>
	PND	800	—	
	カーナビゲーション	4,489	1,311	
	カーカーテレビ	1,123	—	
	カーDVD	331	—	

(出典：株式会社三菱総合研究所の第5回委員会報告資料の一部抜粋)

## (2) コンテンツ保護の仕組みの透明性等に関するもの

今般の議論は、いわゆる「基幹放送」である無料地上放送等に関するものであり、ほぼすべての世帯の視聴者の生活に関わるものである。そのため、そのコンテンツ保護のエンフォースメントの仕組みについても、透明性・オープン性の確保への配慮が必要ではないか、という観点から、次のような指摘が行われている。

- 2011年の地デジ移行に向け、B-CAS方式以外の選択肢の多様化を実現し、消費者のコスト負担が低減できることが重要不可欠である。このためには、ライセンス発行・管理機関はB-CAS社1社の独占ではなく、複数にやっただくことが、機能・性能の改善とコスト負担低減に繋がるのではないか。公正取引委員会における消費者保護の検討に消費者の立場から参加

している観点からも、重大な関心がある。

- ライセンス発行・管理機関については、1社だけでは独禁法上の問題となりうる場合が多いため、独占禁止法等には抵触しないように留意することが重要ではないか。
- 既存のB-CASの仕組みの導入プロセスを見ると、いくら民民で決めて構わないとはいえ、もともと有料放送のための仕組みを公共性の高い地上波の放送に援用したということに何か大きな誤りがあったのではないか。2011年までに受信機を地デジ対応に買い替えなければならないことについて、経済的にあまり豊かでは無い消費者の人たちも含め、国民全体の関心を高めてもらう必要がある。
- 消費者の立場としては、選択肢の拡大や、市場における競争原理につながる著作権保護技術が必要なのであれば、それを守るためだけに絞ったルールが必要なのではないかと考える。例えば技術でやるならどういった技術が必要なのか検討していただきたい。なるべくシンプルで、低価格で、透明で、たくさんの方が参入できる技術というものが他にあるのではないか。
- これから国民にとって非常に厳しい時代を迎えるであろうときに、それでも2011年までに完全デジタル移行を成功させなければいけないという大きなミッションを持っているということから考えれば、極力、商品企画の自由度が向上して、受信機の実験機が増えなければ、2011年までのデジタル対応は非常に難しくなるのではないか。
- 民間の商品開発に委ねる部分が増えれば、より多様な製品や価格が出てくるのではないか。そのためにも、選択肢が提示されて、民間の検討に委ねて決定していくことが重要である。新しいルールを決定するに当たっては、選択肢を示して、ルールを守って正しく参入しようとする者が、分かり易く参入できるようにすることが重要なのではないか。
- 複数の会社が受信機を製造できるように、技術的透明度を向上させていくことが重要なのではないか。
- 競争が促進される部分と管理をする部分についての棲み分けが必要なのではないか。コンテンツ保護を行うための鍵が必要な以上、鍵の管理は一元的にやることは必要不可欠ではないか。鍵の管理としては、セキュアでクローズだが、組織については透明であるという2つのことを、両立させることが重要なのではないか。

(参考) 第 171 回国会における関連質疑の概要

(平成 21 年 3 月 17 日 参議院総務委員会 加賀谷健君)

- この B-CAS カードそのものは、この B-CAS 社一社しかデジタル用のやつは扱っていない。公取委から見たときに、この辺が公正な取引に関する疑いということについて、見解を問う。

(公正取引委員会答弁)

- 個別の事案についてのお答えは差し控えさせていただきたい。一般論として申し上げれば、先生御指摘のようなシステムに対応するカードを発行している会社が一社だけだということそれ自体が独占禁止法上問題となるものではない。ただ、例えば、競争業者の新規参入を阻害するというような行為がある場合には独占禁止法上の問題を生ずることとなるもの。

(平成 21 年 3 月 30 日 参議院総務委員会 加賀谷健君)

- NHK が関与しているのだから、誰が見てもわかるように公開してもらいたい。B-CAS 社は現在でも 6300 万枚のカードを貸与しており、将来は 2 億枚を超えることが想定されている。電波を使い、受信確認メッセージや著作権保護などを行っているが、このような業務を株式会社が行っていることは問題ではないか。

(平成 21 年 4 月 9 日 衆議院総務委員会 重野安正君)

- 現状では、デジタル放送を見るためにはこのカードが必要なんですね。それを独占的に発行している会社の状況が不明朗、公表されていないということは、私は大きな問題だと思う。

(総務省側答弁)

- B-CAS 方式の在り方について、さまざまな指摘があることから、総務省の情報通信審議会において、地上デジタル放送に関するコンテンツ保護方式の担保手段の在り方について、消費者や権利者等の参加を得たオープンな形での議論を行っているところ。この問題は、消費者にとっても大きな影響があることから、利用者の利便性とコンテンツ保護のバランスをとる方向で、今夏までに一定の結論を頂けるものと考えている。

### 第3節 エンフォースメントの改善の在り方に関する検討

#### 1 基本的方向性～「コンテンツ保護に係る技術仕様」の開示に関する考え方

現在の「B-CASカードを用いた仕組み」の改善方法を検討するに当たっては、「コンテンツ保護に係る技術情報」の開示の在り方について、基本的に「現在のB-CASカードを用いた仕組みと同じ枠組み」を前提とする考え方と「新たな枠組み」を前提とする考え方の二つの方向性があり得る。

前者は、コンテンツ保護に係る技術仕様を「カード」の内部に集約し、受信機を製造する者は、当該技術の内容の開示がなくとも、カードの発行を受ければ、受信機の製造が可能となる手法である。この方法に拠る場合は、カードの発行機関、すなわち、ライセンス発行・管理機関として、引き続きB-CAS社が運営される仕組みが継続されることとなる。

後者は、コンテンツ保護に係る技術仕様を、コンテンツ保護に係るルールの遵守を約する者のみに開示する方法である。この方法に拠る場合は、技術仕様を管理し、開示していく新たなライセンス発行・管理機関が必要となる。

今般の検討では、この二つの方向性について具体的な改善手法の検討を行った。

#### 2 「B-CASカードを用いた現在の仕組み」の改善方法に関する選択肢

##### (1) 三つの選択肢に関する整理・検討

当審議会においては、「B-CASカードを用いた仕組み」の具体的な改善方法として、以下の三つの選択肢について、それぞれ整理・検討を行った。

- ①現在のB-CASカードを「小型化」する方法
- ②現在のB-CASカードを受信機に事前実装する方式
- ③コンテンツ保護に係るルールの遵守する者のすべてに対し、コンテンツ保護に係る技術仕様の開示を制限しない方式

上記(1)に示した「コンテンツ保護に係る技術仕様」の開示に関する2つの考え方のうち、①及び②の選択肢は、基本的にはこれまでのB-CASカードを用いた仕組みの基本的な考え方を踏襲するものである。一方、③については、「新たな枠組み」を前提とする考え方に基づき、コンテンツ保護に係る技術仕様を、コンテンツ保護に係るルールの遵守を約する者に開示する方法である。

(参考) 三つの選択肢について

選択肢		概要	視聴者にとっての影響	ライセンス発行・管理機関
カード	小型化	<ul style="list-style-type: none"> <li>既存のB-CASカードの小型化。</li> <li>受信機メーカーは受信機にカードを同梱して出荷。</li> <li>B-CAS社は、コンテンツ保護に係るルール遵守を約する受信機製造者にのみカードを支給。B-CAS社がユーザーにカードを貸与。</li> <li>現行のB-CAS方式と同様、受信機を購入した視聴者は、同梱されたカードを受信機に挿入した上で視聴。</li> <li>ノートPCや携帯電話、ポータブル機器、車載等、商品企画の自由度向上が期待。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>視聴のためには、カードの挿入が必要。</li> <li>カードの所有権の所在、目的外使用の制限や、カード紛失時の取り扱い等について、視聴者の認知と理解が必要。</li> </ul>	必要 (B-CAS社)
	事前実装	<ul style="list-style-type: none"> <li>受信機メーカーまたは販売店などでカードを受信機に事前装着した状態で販売。(ユーザーは受信機購入後カードを脱着可能)</li> <li>B-CAS社は、コンテンツ保護に係るルール遵守を約する受信機製造者にのみカードを支給。B-CAS社がユーザーにカードを貸与。</li> <li>視聴者は、購入した受信機について、アンテナ接続やチャンネル設定等を行えば、そのまま視聴することが可能。</li> <li>ノートPCや携帯電話、ポータブル機器、車載等、商品企画の自由度向上が期待。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>視聴のための、カード挿入が不要。</li> <li>カードの所有権の所在、目的外使用の制限や、カード紛失時の取り扱い等について、視聴者の認知と理解が必要。</li> <li>カードの貸与に係る情報提供等について、現行の「シュリンクラップ方式」に代わり受信機立ち上げ時にクリック契約等の手段を用いる必要があり、視聴者において一定の操作が必要。</li> </ul>	必要 (B-CAS社)
技術開示方式※		<ul style="list-style-type: none"> <li>ライセンス発行・管理機関は、コンテンツ保護に係るルールを遵守することを約する受信機製造者やチップ製造者等に対し、コンテンツ保護機能に係る仕様を開示。</li> <li>受信機製造者は、当該仕様に沿った機能をソフトウェア化あるいはチップ化したものを受信機に搭載して出荷。</li> <li>開示された「コンテンツ保護に係る技術仕様」の実装形態については、受信機製造者の商品企画による。</li> <li>コンテンツ保護に係るルール遵守を約する全ての受信機製造者に対して受信機製造上必要な仕様が開示されることから、技術的透明性が向上。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>視聴者は、購入した受信機について、アンテナ接続やチャンネル設定等を行えば、そのまま視聴することが可能。</li> <li>視聴のための、カード挿入が不要。</li> <li>カード貸与ではないため、視聴者が、認知し、理解する必要のある事項は軽減。</li> </ul>	必要

※技術開示方式： コンテンツ保護に係るルールを遵守する者のすべてに対し、「コンテンツ保護に係る技術仕様」の開示を制限しない方式

① 現在のB-CASカードを「小型化」する方法

カードの小型化については、現在のB-CASカードはクレジットカード等と同じサイズであり、カードスロットや周辺構造等が、受信機の小型化・多様化を進める際に物理的な制約となることから、関係業界からも要望のあったところである。

この方式の場合、現在のB-CASの仕組みと同様、鍵の管理を行うライセンス発行・管理機関であるB-CAS社が、コンテンツ保護に係るルール遵守を約する受信機メーカーにのみ小型化のカードを支給し、受信機メーカーは、受信機にカードを同梱して出荷することとなる。また、現在の仕組みと同様、カードの所有権はB-CAS社にあり、技術情報の開示がなくとも、カードの発行を受ければ受信機の製造が可能である。

視聴者から見ても、現在の仕組みと比べ、基本的な運用の変更はないと考えられる。視聴のためには、購入した受信機に同梱されているカードを受信機に装着することが必要である。また、カードは、所有権を持つB-CAS社から視聴者に貸与される形となり、カードの貸与に係る情報提供（B-CASカード使用許諾契約）等については現行カードと同様「シュリンクラップ方式」（利用者がパッケージの封を破ることで、使用許諾契約に同意したものとみなす契約方式。）によることとなる。視聴者は、カードが貸与されたものであるということを知り、目的外使用の制限、カード紛失時の取扱い等について、十分理解する必要がある。

受信機メーカーから見ると、上述のとおり、カードの小型化により物理的な制約が軽減されることから、ノートパソコンや携帯電話、ポータブル機器、車載機（カーナビ）等の商品企画の自由度が向上することが期待される。それに

伴い、視聴者にとっても購買時の選択肢拡大につながることを期待される。

なお、この方式については、既に民間において一定の合意が得られており、ARIBにて「標準規格」として規格化されている。B-CAS社の発表によれば、次のような方式の導入を進めていくとされている。この場合、新たな小型カードと現行のカードのいずれを使用するかは受信機メーカーに委ねられることとなる。

(参考) B-CAS社 ホームページより「小型B-CASカード(ミニカード)の導入について」

受信機器メーカーの皆様へ

2009. 5. 7  
(株)B-CAS

#### 小型B-CASカード(ミニカード)の導入について

当社は、この度改定されたARIB規格に基づき、Plug-inSIM形状の小型カード(ミニカード)を導入することとしましたのでお知らせします。

##### 1. ミニカードのイメージ

- ミニカードは、この度改定されたARIB規格に準拠した Plug-inSIM 形状のカードです。機能的には現行のカード(フルサイズのカード)と変わりありません。
- 現行カードと同じ「シュリンクラップ方式」のカードです。お客様がラップを開封してミニカードを取り出し、受信機器に装着して使用します。

##### 2. ミニカードの種類

地上デジタル専用受信機に同梱する「地上波専用ミニカード」です。

##### 3. ミニカードの運用

ミニカードは現行のカードに追加して導入するものです。どちらのカードを使用するかはメーカー様の選択になります。

##### 4. スケジュール

ミニカードの支給開始時期は、2009年11月頃を予定しています。(以下略)

## ② 現在のB-CASカードを受信機に事前実装する方式

事前実装方式は、B-CASカードを、受信機メーカー又は販売店等において、受信機にあらかじめ装着した状態で販売するものである。鍵の管理を行うライセンス発行・管理機関であるB-CAS社は、コンテンツ保護に係るルール遵守を約する受信機メーカーにのみカードを支給する。カードカードの支給を受ければ、ARIB等で公開された技術情報により受信機の製造が可能である点も、現在の仕組みと変わらない。

視聴者から見ると、カードがあらかじめ受信機に装着されているため、視聴者自らがカードを挿入することが不要となり、手間が軽減される。つまり、受信機購入後、アンテナ接続やチャンネル設定等を行えば、そのまま視聴することが可能となる。しかし、現行の仕組みと同様、カードの所有権はB-CAS社に帰属し、受信機を購入した視聴者はカードの貸与を受ける。カードの貸与に係る情報提供等については、現行の「シュリンクラップ方式」の代わりに、受信機の立ち上げ時に「クリックオン契約」(使用許諾画面が表示され、利用者が契約内容に同意し画面上でクリックすることで視聴できる契約方式)等の手

段を用いる必要があり、視聴者において一定の操作と認識が必要となる。カードは事前実装されているが脱着可能であり、目的外使用の制限や、カード紛失時の取扱い等について、十分な認知と理解が必要である。

受信機メーカーにとっては、カードを事前実装することにより、ノート型パソコンや携帯電話、ポータブル機器、車載機器等、商品企画の自由度向上が期待される。それに伴い、視聴者にとっても購買時の選択肢拡大につながることを期待される。

一方、視聴者にとっても、受信機購入時に、視聴者自らカードを挿入するプロセスが不要となる点では、現在の仕組みと比較して、一定の利便性の向上が期待できる。

### ③ カードを用いずコンテンツ保護に係る技術仕様を開示していく方式

この選択肢は、コンテンツ保護に係るルールを遵守する者すべてに対し、「コンテンツの保護に係る技術仕様」の開示を制限しない、「新たな枠組み」を前提とする考え方に基づくものである。この場合、鍵の管理を行うライセンス発行・管理機関は、コンテンツ保護に係るルールの遵守を約する受信機メーカーやチップメーカー等であれば、コンテンツ保護機能に係る仕様の開示について、特に開示先の制限は設けないこととなる。

ライセンス発行・管理機関は、これまで同様必要であるが、B-CAS社である必要はなく、新たな組織を設置したり既存の組織を活用することが可能である。

受信機メーカーは、開示された技術仕様に沿った機能を「ソフトウェア」として、あるいは「チップ」化するなどして、受信機に実装した上で出荷することとなる。その際、ソフトウェアかチップか等の実装形態の選択については、受信機メーカーの商品企画の自由に委ねられるものである。

受信機メーカーは、開示された技術仕様に沿った機能を「ソフトウェア」や「チップ」の形状等の実装形態については自社の商品企画の裁量により、受信機に実装した上で出荷することとなる。

視聴者は、受信機を購入した後、アンテナ接続やチャンネル設定等を行えば、そのまま視聴することが可能であり、視聴のためにカードを挿入するプロセスが不要となる。また、カードを貸与される形でないため、視聴者が認知し、理解する必要のある事項は軽減する。

受信機メーカーにとっては、コンテンツ保護に係るルール遵守を約するすべての受信機メーカーに対して受信機製造上必要な仕様が開示されることから、技術的透明性の更なる向上が期待できる。

## (2) 選択肢に関する検討経緯

前述の選択肢について、当審議会においては、「選択肢全般を比較した場合、どのように評価すべきか」「個々の選択肢について、具体化する上でどのような課題が考えられるか。特に、現在のB-CAS方式と基本的な枠組みが異なり、



技術情報の開示を前提する選択肢についてどのように考えるか。」「今後の進め方について留意すべき事項はどのようなものか」等の観点から、意見交換を行った。以下、上記の視点毎に整理する。

#### ① 選択肢全般に係るもの

選択肢相互を比較した上での意見としては、以下のような指摘が行われた。

- 利用者にとっての選択肢の拡大、商品企画の自由度の向上、透明性確保による新規参入者の増大という観点から、ソフトウェア方式が最も良い方式なのではないか。
- コストダウンを実現するためにも、事業者間での競争が不可欠。そのためにも、鍵の管理者が1社独占ではなく、複数現れることが、機能・性能の改善と、コストダウンに繋がる。この観点に留意して、ソフトウェア方式では是非とも検討を進めていただきたい。
- どの選択肢も課題を解決するためには、それなりの時間や社会的コストがかかるかと予想される。2011年の地デジ移行に向け、時間をかけずに今できることにはどんどんトライをしていこうというスタンスが重要なのではないか。これまでの議論の中ではソフトウェア方式よりも評価が劣っているかのように見受けられる事前実装等も、それが何らかの利用者の利便の向上に繋がり、さほどコスト増加が無いのであれば、現時点で選択肢から落とさず、検討を進めても良いのではないか。
- 権利者の立場としても、既存のB-CAS方式が世間一般でここまで一定の批判にさらされている以上、小型化や事前実装のみの改良ということでお茶を濁さず、既存の枠組みを変える新たな選択肢も検討してほしい。コンテンツ保護がしっかりと担保されていれば、ソフトウェア方式だからという理由で単純に否定するつもりも無いので、選択肢の幅を狭めるようなことにならないようお願いしたい。

#### ② 個々の選択肢に係るもの

個々の選択肢については、特にB-CASと基本的な枠組みを異にする、いわゆる「技術開示を制限しない方式」について、「技術的に配慮すべき事項」や「技術・契約と制度との関係」等の観点から、多数の指摘が行われた。

##### (a) 「技術的に配慮すべき事項」に関する指摘

- 既存のB-CAS方式に対応した受信機が5千万台以上既に市場に出しており、新しい方式についても、関連する技術規格等（省令・告示、標準規格、運用規定）等と相互互換性を確保し、既存受信機に影響を与えることなく導入できることが必要ではないか。そのためにも、コンテンツを保護する鍵としては、現行の「Ks」（スクランブルキー）による鍵を継続使用し、3重鍵構造を前提とした仕組みと考えるべきではないか。
- 新しい方式は、受信機メーカーの実装の自由度を向上するため技術情報



を開示することが求められており、本来有料放送の限定受信目的で利用されるB-CAS方式に影響を及ぼすことなく、B-CASとは独立したサイマルクリプト方式である必要があるのではないか。

- 新しい方式は、専門知識を有する技術者が時間と労力を使わないと、迂回、改ざんなどできないレベルのセキュリティが確保された方式である必要があるのではないか。
- 基幹放送という性格上、善意の視聴者に影響を与えるような運用上のオペレーションは行わないようにしなければならないのではないか。
- 新しい方式については、正しくルールを遵守したかたちで受信機を製造する善意の契約当事者である受信機メーカーに対しては、過大な負担にならないような契約にする必要があるのではないか。故意によるルール違反であれば、損害賠償などの責任を負うことは致し方無いが、過失によるルール違反については、努力義務等の処置に留めるぐらいの方が良いのではないか。
- ライセンス管理・発行機関については、基幹放送における新しい方式のライセンス管理を一手に担うことになるため、高い公益性が求められることから、組織形態そのものやその運営の在り方についても、高い透明性が求められるのではないか。
- 新しい方式の運用開始を、2011年の地デジ移行に間に合わせるためには、早期に新しい方式の技術仕様や運用規定を定め、ライセンス発行・管理機関を設置すると共に、全国の放送局側の送信設備の改修や、新しい方式に対応した受信機の開発等に必要な時間を考慮する必要があるのではないか。また、その為にも、新しい方式は簡便な運用ができる方式でなければならないのではないか。

(b) 「技術・契約と制度との関係」に関する指摘

- ソフトウェア方式は、受信機実装に必要な秘密情報が漏洩するリスクの覚悟が必要。その解決手段として、運用開始前までに、既存の制度の活用も含めた補完的制度の準備が必要ではないか。
- ロバストネスルール違反など、関係当事者が双方で納得したところで現実的には対処することが必要。ソフトウェア方式については、何らかの理由で洩れることを考えなければならず、それに対する制度的な検討を進めていく必要があるのではないか。
- ソフトウェア方式は、最もスマートであり、利便性も向上するが、逆に不正なコピーに対するリスクが高まる。「技術・契約によるエンフォースメント」に対して更なる検討を深めていくと同時に、「制度エンフォースメント」に対しても並行して検討を進めていくべきではないか。
- 不正コピーに対する制度的な対応の検討については、運用が開始され、実際に被害が出るまでは、抽象的な議論はできるが、具体的な中身の検討はできないのではないか。

- 被害実態のない段階で何を取り締まる制度かの検討を進めることはできないのではないかと。新しい方式で実際に運用を開始し、被害実態を確認した時点で、現行制度で対応できるかを、あるいは更にそれで対応できない部分を新しい制度的な対応が必要なのかを検討するというプロセスで良いのではないかと。
- 事前にリスクが考えられるのであれば、まずは現行の不正競争防止法や例えば著作権法で保護するということになると思うが、この法制度で全部保護しようとしてもなかなか難しいのではないかと。新法を作るというのもかなりの時間がかかり、その間に、違法のコンテンツが流れていってしまい、とめられなくなってしまう可能性がある。そのためにも、技術である程度は、コピープロテクトをかけるという方向を推進していくことが必要ではないかと。
- そもそも、(補完でない)「制度」によるエンフォースメントを検討することも議論の対象となっていたはずではないかと。制度の導入に消極的な意見があるようだが、その論拠として述べられた平成 11 年の産業構造審議会答申からすでに長い時間が経っている。その後の状況の変化、特にコンテンツ立国をめざすとの政策目標の達成のためにも、コンテンツ保護が必要だという認識になっていることにかんがみ、制度の導入によって  
消費者にとって、コストメリットがあるなど利便性が高まるのであれば、技術・契約か、制度かにかかわらず、すべての選択肢を検討し、その結果を消費者に開示すべき。仮に、本当に規制や制度の導入の必要性があるのであれば、積極的に対応すべきではないかと。

(c) 今後の進め方に係るもの

前述のような具体的改善策について、実際の導入を進めていくにあたり、どのような事項に配慮して進めていくべきか、以下のような指摘が行われた。

- ① プロセスの明確化、関係者の役割明確化等に関する指摘について
  - 2011 年の地デジ移行に向けた「T o D o リスト」が必要。新方式の導入においては、放送局側と受信機メーカー側の両者にとって、あまり多大な、あるいは過大な負担にならないよう、コスト面からも考える必要がある。関係者内で合意をとっていただき、まず、最初のステップである「技術方式・運用規定」を策定し、次のステップに進んでいただきたい。
  - 「B-CAS を用いた仕組みの改善」そのものは既に 2 年半以上も検討しており、情報通信審議会ですら結論を出す必要がある。国会でも B-CAS 問題が取り上げられ、国民も非常に強い関心を持っている。新しい方式導入に向けた今後の日程を逆算して、タイミングを含めてロードマップを作成し、いつまでに何をするという形で、視聴者、消費者、国民に不信を持たれないようにしっかりと示してもらいたい。
  - 技術と契約であれ、エンフォースメントの実効が確保されなければなら

- ない。まずは具体的プロセスを詰め、それぞれの項目を明らかにすべき。
- ライセンス管理団体の設置のされ方や、その後の運用について、視聴者が不利益にならないよう監視していくことが重要。視聴者や国民がどのように組み込めるか明確化していくべきではないか。
- ② 早期実現に向けた今後の具体的取組に当たっての留意点、受信機の市場普及等に関する指摘について
- 消費者の選択肢の拡大という観点から、まず第1段階として、新しい方式については、技術的な透明性を確保した形で極力早く実現し、消費者のニーズに合った多様な受信機を市場に流通させていただきたい。
  - 今後の検討において、技術開示方式の実装形態の選択肢が狭まることのないようにしてほしい。誰でも参入でき、消費者にも不利益がないように進めてほしい。
  - 基幹放送は生活必需品であり、全員が2011年に向けてテレビをデジタル化対応しなければならない。スクランブルなど、技術的な制約が果たして必要なのか、消費者としては疑問であり、今後もその点についても検討を進めていただき、より良い世界が開ける事を期待している。
  - 実現のために関係者の理解とコンセンサスを得て、民民でしっかりやっていくという話があったが、「民民で」というと、コピーワンスを思い出す。「民民」の中には、本当の「民」である消費者の考えをしっかりと入れていただきたい。「ダビング10」実現時のように、関係者の理解、協力の下、技術・契約のエンフォースメントに関しては、もっと大きく一步を進めてほしい。
  - この方式を短期間に実現するためには、この方式にそった受信機が市場に出てくるのが非常に重要。数多くの新しい方式を搭載した受信機が出てきていただきたい。
  - 民放127社、NHK54社のすべての設備を短期間で改修しなければならず、コストと時間がかかるもの。また、改修に対応できる設備事業者が制約されてくることも課題である。対応できるメーカーが限られており、短期間で行うためには、その方たちの協力が必要。
  - 新方式は（「コンテンツ保護に係るルールを遵守する者のすべてに対し、コンテンツ保護に係る技術仕様の開示を制限しない方式」である、という特性上、）鍵情報の漏洩のリスクがあることが懸念されており、それを補完する何らかの制度的補完措置が必要。
  - ソフトウェア方式、チップ方式等は実装の手段であるので、新方式の呼称としては、その特徴を端的に示す「技術開示方式」を用いる方が適切なのではないか。

## 第4節 エンフォースメントに関する今後の改善の在り方

デジタル放送におけるコピー制御のルールの担保手段（エンフォースメント）の改善の在り方について、当審議会において審議を行った結果、考え得る具体的な選択肢と、それぞれに関する審議会における意見の概要については、概ね前節までに整理したとおりである。

以上を踏まえ、今後のエンフォースメントに係る改善策の具体化に向けた進め方について、当審議会としては次のように考える。

### 1 基本的な考え方

#### （1）改善に向けた基本的な方向

エンフォースメントの改善に係る選択肢については、いずれについてもなお検討すべき課題があることは、前節までに示したとおりである。しかしながら、今回の審議過程において、地上デジタル放送への円滑な移行の実現という観点から、以下の点については、委員の間に認識の相違は見られなかったものとする。

- （i）エンフォースメントに関する多様な選択肢や、新しい商品開拓の可能性への期待感が示されていることから、利用者に対し、「B-CASカード」を活用する現在の方式と並ぶ新たな選択肢について、可能な限り早期に選択肢の具体化するとともにその導入を図ることが望ましいこと。
- （ii）コンテンツ保護に関するエンフォースメント（担保）に係る新たな選択肢が追加され、デジタル受信機の多様化が進むことにより、視聴者にとっての選択肢が拡大し、利便性の向上が期待できること。
- （iii）地上デジタル放送における新たなコンテンツ保護に関するエンフォースメント（担保）に関する新たな仕組みの導入は、国内ほぼすべての世帯の視聴者に影響を及ぼす可能性があることから、手続きの透明性等に配慮して、具体化を進めることが望ましいこと。

#### （2）具体的な改善策について

##### （i）基本的な考え方

具体的な改善策としては、第3節に示した三つの選択肢、すなわち、

- ①B-CASカードの小型化、
- ②B-CASカードの事前実装
- ③コンテンツ保護に係るルールを遵守する者のすべてに対し、コンテンツ保護に係る技術仕様の開示を制限しない方式（以下「新方式」という）

が提示され、議論されたところである。

当審議会は、いずれの選択肢についても、民間における当事者において、積極的に導入が進められることが望ましいと考える。

実際、現在のB-CASカードを活用した方式と基本的な仕組みを同じくする①等の方式については、第3節に示したとおり、既に民間において仕様の具体化、導入スケジュール等が明確化されているところであり、引き続き、このような視聴者の利便性の向上を目指した取組が促進されることが期待される。

## (ii) 新方式について

一方、これまでの方式とは基本的な枠組みを異にする新方式については、前節に示したとおり、実際の導入に向けてはなお検討すべき課題が多々残されている。

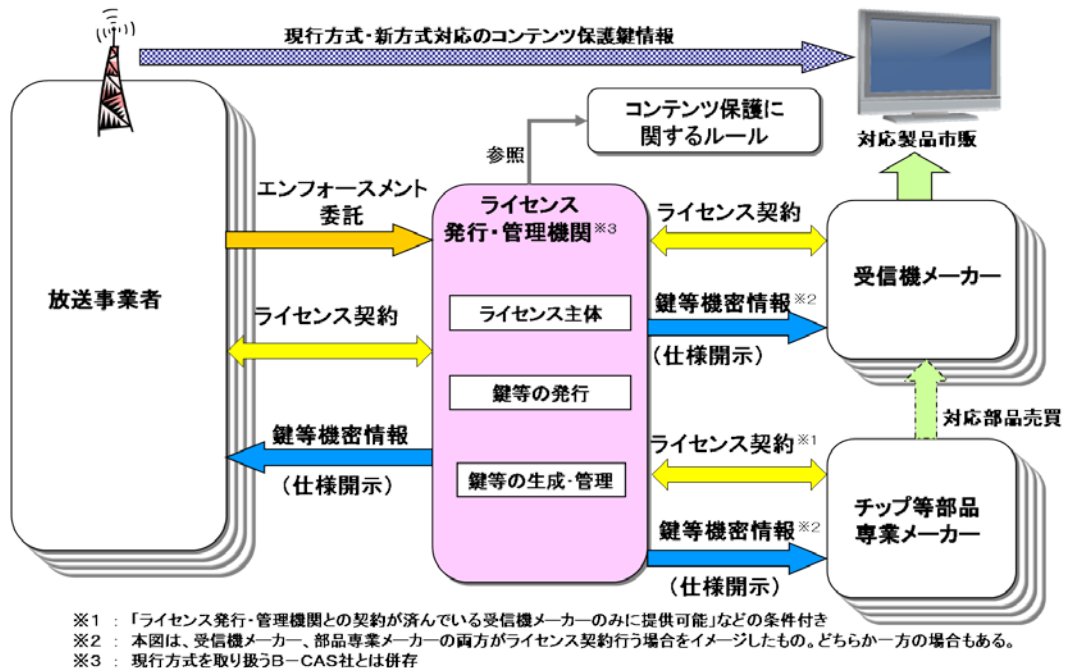
しかしながら、上記(1)に示した、当審議会における基本的なコンセンサスと、これまでの検討経緯を踏まえ、当審議会としては、この方式についても、放送事業者、受信機メーカー等関係者が、適切な役割分担の下、その早期運用開始に向けて積極的に取り組むよう、求めるものである。

新方式は、技術・契約によるエンフォースメントの一形態であり、一定の技術的手段(スクランブル)を前提として、コンテンツ保護に係る関係者等によって設置される組織(※)が、一定のルールを遵守する受信機メーカー等に対してのみ、「スクランブル」を解くための手段を提供する契約を締結する仕組みである。したがって、新方式の運用開始の前提として、まずは、前提となる「技術」と、上記団体と受信機メーカー等との間で締結される「契約」の内容が明確化される必要がある。

既に第3節に示したように、これまでの検討の中で、新方式の「技術」「契約」の在り方について、「基幹放送の技術として求められる機能」「方式開示ルールや手続きの透明性の確保」「新方式の導入により市場に既に投入された機器へ悪影響を与えないこと」など、様々な観点から指摘を得ているところである。こうした検討経緯にかんがみ、当審議会としては、放送事業者、受信機メーカー等関係者において、新方式の「技術」と「契約」の検討が行われる場合には、以下に掲げる諸点に対する配慮が必要と考える。

(※) 技術・契約によるエンフォースメントの場合、いわゆる「スクランブル」を解除するための手段を管理し、ルール遵守を誓約する者に対しこの手段に関する情報等を提供する組織が必要となる。以下、これを「ライセンス発行・管理機関」と呼ぶ。この機能の概要は下図のとおり。

(参考) 新方式におけるライセンス発行・管理機関の全体相関図 (例)



(a) 技術面で配慮が望まれる事項

- ① 地上デジタルテレビジョン放送におけるコンテンツ保護のためのエンフォースメントを目的。
- ② 受信機ユーザーの利便性を確保した方式。
- ③ Ks、Kw、Km の 3 重鍵方式。
- ④ 既に市場投入されている約 5000 万台の受信機との互換性を確保するため、現行 Ks を利用する方式。
- ⑤ 現行の B-CAS を用いたエンフォースメントとは独立した方式。(サイマルクリプト方式)
- ⑥ 早期に仕様の策定、送信機設備の改修、受信機の市場への導入が可能であり、効率的な運用を行うことが可能な方式。
- ⑦ 専門知識を有する技術者が時間と労力を使わない限り、迂回、改ざんなどを行うことができないレベルのセキュリティが確保された方式。
- ⑧ 以下のような、デジタル放送に係る諸法令やルールとの整合性がとれた方式。

- ・電波法等の関連諸規定、「規制改革推進のための三か年計画」(平成 19 年 6 月 22 日閣議決定)等の閣議決定中「受信確認メッセージ」などデジタル放送関連部分
- ・ARIBやDpa等の機関が策定・公表しているデジタル放送に係る標準方式

## (b) 契約面で配慮が望まれる事項

- ① 新方式の運用に重要な役割を果たすライセンス発行・管理機関については、基幹放送に係る公共的な業務に関わることにかんがみ、組織・運営上の透明性が確保されることが重要であり、独禁法等関係諸法令の遵守や、非営利性の確保等に配慮した運営が必要。
- ② 新方式については、「コンテンツ保護に係るルールを遵守する者のすべてに対し、コンテンツ保護に係る技術仕様の開示を制限しない」方式であることから、受信機実装に必要な秘密情報が漏えいする一定のリスクの存在を前提として、諸条件を検討することが必要。
- ③ 基幹放送の運用に係る契約であることにかんがみ、善意の視聴者に影響を与えるような運用上のオペレーションは行わないことを前提とした検討が必要。
- ④ コンテンツ保護に係るルール（受信機実装に関する一定のセキュリティーレベルの確保や、受信機の機能要件等）の遵守義務違反に伴う措置が、善良な受信機メーカーにとって過大とならないよう配慮が必要。
  - ・故意（※）による違反の場合は、契約破棄や損害賠償、差止請求等を行う。
  - ・過失による違反の場合は、何らかの改善を行うような努力目標を課す。（※不正・無反応受信機であることを宣伝したり、公然と販売・流通させている場合など）

## 2 今後の進め方と目標

### (1) 導入に向けた目標について

新方式についても、デジタル放送のコンテンツ保護の仕組みに係る民間の関係者の自助努力によって、検討・導入が進められるべきものである。しかしながら、第2節に示したとおり、地上デジタル放送への円滑な移行の実現という観点から、この方式についても、2011年7月24日のデジタル全面移行の時期までに、可能な限り早期に導入されることが望まれるという点については、今般の審議に参加した者の共通認識であると考えられる。

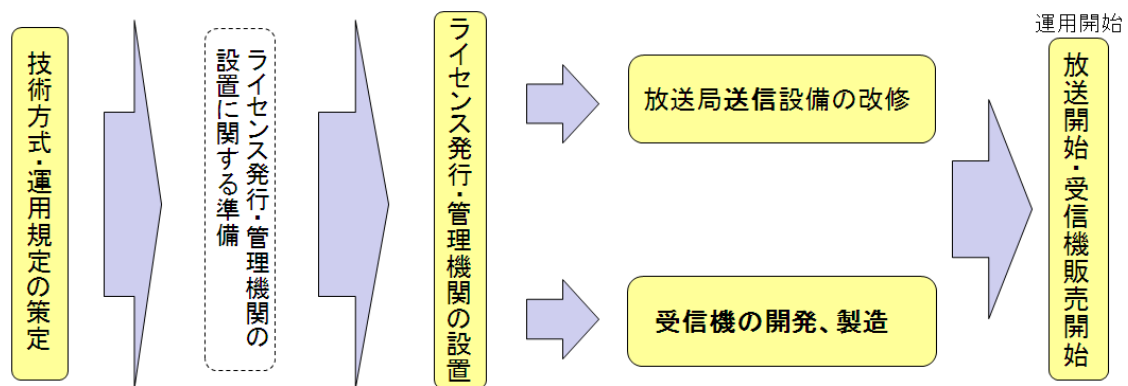
### (2) 今後の進め方について

上記(1)を踏まえれば、新方式の導入に必要と考えられる以下のプロセスについて、関係者全員がスケジュール感を共有し、導入に向けた動きを加速・推進していくことが期待される。

当審議会としては、新方式についても、その早期導入が今般の検討に参加した構成員全員のコンセンサスであることにかんがみ、放送事業者、受信機メーカー等関係者全体がそれぞれの社会的な責務と役割を認識して、適切な役割分担の下、共同で取り組んでいくことを求めるものである。

### 【新方式導入に必要と考えられるプロセス】

- (i) 新方式に関する技術方式・運用規定の策定
- (ii) 新方式に関するライセンス発行・管理機関の設置に関する諸準備
- (iii) ライセンス発行・管理機関の設置
- (iv) 新方式を実装するための、放送局側の送信設備の改修、及び対応受信機の開発、製造
- (v) 新方式に対応した放送の開始、受信機の販売開始



今後の進め方としては、新方式の早期運用開始を目指し、まずは「技術・契約」による新方式を前提としたエンフォースメントにより対処し得る範囲の検討を進め、新方式の内容の早期明確化を図ることとする。

その後、新方式の運用開始までに、適切な場で、現行法制度の実効性を検証した上で、補完的制度の可否を含め、検討を開始し、進めることとする。

### (3) 関係者における取組及び目標時期について

上記(2)に示したプロセスを進めていくに当たっては、以下の1)、2)について、年内を目途に、関係者が協力して作業を進めていくことが期待される。

- 1) A R I Bにおいて、新方式に関する標準規格を、本中間答申が提言する前提に沿って見直すとともに、D p aにおいて、その標準規格に沿った運用規定の策定を図る。
- 2) 上記標準規格・運用規定にあわせて、放送事業者等関係者(※)において、
  - a) 本中間答申及び当該規格・規定等を踏まえた契約条件を策定。
  - b) これらの技術方式・運用規定及び契約条件の下における、受信機の製造・販売の可能性等について、受信機メーカー等に対して意見を求める。
  - c) その結果を踏まえた上で、「ライセンス発行・管理機関」の設置に取り組むこととする。
- 3) 「ライセンス発行・管理機関」に係る関係者は、設置後可能な限り速やかに、当該機関の業務開始の実現に向けて取り組む。



※ ライセンス発行・管理機関の中立性・透明性を高める観点からは、その設置に取り組む関係者については、可能な限り幅広い者の参加が得られることが望ましい。放送事業者のほか、たとえば権利者団体などコンテンツ保護に係る事業者の団体や、エンフォースメントに係る技術や諸法令に関する有識者、消費者等が考えられる。

上記までに示した作業を進めていくに当たっては、放送設備の改修に係るコストや時間、受信機の開発・製造の可能性、新方式に係る補完的制度の要否など、様々な検討課題があることは、前節にも示したとおりである。

そして、これまでの審議の過程で再三指摘されたとおり、地上デジタル放送におけるエンフォースメントの在り方は、国内のほぼすべての世帯の視聴者に影響を及ぼすものであり、上記に示したプロセス、その後の作業の進捗状況や、上記の諸課題の検討状況等についても、可能な限り視聴者に情報を開示しつつ、その理解と協力を得て、新方式の運用開始までの諸作業を進めていくことが不可欠である。

以上の観点から、当審議会としては、引き続きエンフォースメントに係る作業の進捗状況について状況把握に努め、必要に応じて直面する課題等について関係者に説明を求めていくものとする。あわせて、作業の進捗状況に応じて、その加速・推進のための方策や課題解決のための方策について、当審議会の構成員を含めた視聴者等関係者の意見を求める機会を十分に確保しつつ、適時、所要の審議を行っていくこととする。

## 第2章 コンテンツ取引市場の形成について

### 第1節 放送コンテンツ取引促進に向けた、民間主導の取組の現状等

我が国では、これまでの情報通信審議会第四次中間答申及び第五次中間答申においても示しているとおおり、「10年間で約5兆円のコンテンツ市場の拡大」を目指し、「コンテンツ大国」を実現すべく、産官学連携により、コンテンツ市場の拡大及びグローバルな競争力の強化に向けて取り組んでいるところである。

特に「放送コンテンツ」市場は、映像コンテンツ市場の7割を占める大きな役割を担っているところであり、コンテンツ市場全体の拡大、国際競争力の強化等のため、放送コンテンツの流通促進は非常に重要な意義を有している。

ところで、これまで放送コンテンツ市場は、一次流通（いわゆる本放送）の占める割合が大半であったが、昨今、日本独特のコンテンツが有する訴求力、潜在力等が着目され、そのソフトパワーを生かし、インターネット配信や海外展開等のマルチユースが進められているところである。

コンテンツの市場規模は、総額11.4兆円（2006年）であるが、そのうち放送コンテンツ市場については、一次流通が2007年で0.6%の伸びであるのに対して、マルチユース市場は、2007年で4.1%の伸びとなっており、着実に拡大しつつあると言える。特に、地上テレビ番組については、2007年で15.0%の顕著な伸びを示しており、今後、更なる拡大が期待されるところである。

コンテンツ大国の実現には、映像コンテンツ市場のうち特に放送コンテンツ市場の拡大が不可欠であり、放送事業者、番組制作者、権利者等コンテンツの製作・流通に関わるそれぞれの関係者において、マルチユースを含めた様々な取組が積極的に進められているところであり、まずは以下において概観することとする。

#### 1 放送事業者におけるコンテンツのマルチユース展開の取組

##### (1) ブロードバンド上への展開について

放送コンテンツは、コンテンツ市場全体において重要な位置を占めており、その製作・流通の最大の担い手である放送事業者に期待される役割は大きい。

第五次中間答申において、ゴールデンタイムの人気ドラマが放送翌日にインターネット配信されるという米国や韓国等海外の状況を紹介したところであるが、昨年と同答申以降、我が国の地上テレビジョン放送番組についても、インターネット上での見逃し視聴サービスが開始されている。

まず、フジテレビにおいては、2008年11月から、「いつでもTVどこでもTV」を開始し、ゴールデンタイムの人気ドラマやバラエティ番組のインターネット上での有料配信を行っている。また、携帯電話への配信やダウンロードサービスも行っている。

また、TBSにおいては、2009年2月から3月の間、無料見逃しサービスのト

ライアルを行った。これは、ゴールデンタイムに放送された人気ドラマとバラエティ番組の2本を番組終了後の2日後から5日間、パソコン向けに広告付きで無料配信を行うものであり、放送コンテンツのインターネット配信の在り方について検証がなされた模様である。

さらに、日本放送協会（以下「NHK」という。）においては、2007年12月の放送法改正により、放送した番組をブロードバンド等を通じて、有料で一般に提供することが可能となったことを受け、2008年12月から「NHKオンデマンド」サービスを開始した。同サービスにおいては、「見逃し番組」サービスに加え、「特選ライブラリー」サービスとして、過去に放送した番組アーカイブを有料配信している。

(参考) 「NHKオンデマンド」のサービス概要

○開始：2008年12月1日

○対象：パソコン、アクトビラ対応TV、J：COMオンデマンド、ひかりTV等

○配信コンテンツ：

①「見逃し番組」サービス

連続テレビ小説など、放送後のコンテンツを毎日10～25番組程度、放送後10日間程度有料で配信

②「特選ライブラリー」サービス

過去に放送したドラマ、ドキュメンタリー等の番組（アーカイブ）を有料配信

○番組数：3,950本（見逃し番組1,705本、ニュース522本、特選ライブラリー1,723本）

（2009年3月末現在）

(参考) 放送コンテンツのネット配信の取組事例（2009年7月現在）

	フジテレビ on Demand	第2日本テレビ	TBS オンデマンド	あにてれしあたー	テレ朝動画
提供主体	フジテレビ	日本テレビ	TBS	テレビ東京	テレビ朝日
開始時期	2005年7月	2005年10月	2005年11月	2006年12月	2009年6月
受信端末	パソコン、 テレビ(専用受信機)、 携帯電話	パソコン	パソコンor テレビ(専用受信機)	パソコン	パソコンと携帯電話
サービス内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・フジテレビの地上波放送やCS、BS放送にて放送中の番組や過去に放送した番組を動画配信。</li> <li>・提携する配信事業者を介して、パソコン、テレビで1話100円から購入可能。全話/パック料金や月額見放題プランも。</li> <li>・2008年11月に「いつでもTVどこでもTV」を開始。地上波放送コンテンツを拡充し、月9ドラマや人気バラエティ番組などを配信。また、ダウンロードサービスでは一部のコンテンツを視聴期間無制限で配信。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・オリジナルコンテンツや地上波番組連動コンテンツ、ならびに独自のニュース映像などを配信。</li> <li>・2008年10月に登録不要の完全無料サービスに移行。クロスメディア広告展開のプラットフォームメディアとして広告機能を強化。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2009年4月、地上波でヒットした連続ドラマ等を中心に「TBS ライブラリー番組」を配信開始。</li> <li>・価格は1話300円(7日間)から全話セット1980円(14日間)など。提携する配信事業者を介してパソコンで視聴、もしくは、専用受信機を介してテレビで視聴することもできる。</li> <li>・毎月3～5作品程度を追加し、最終的にはドラマ以外も含め、常時100作品(500話～1000話)規模の配信を予定。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自社放送アニメやOVA(オリジナル・ビデオ・アニメーション)を配信。</li> <li>・1話105円～(複数話単位の購入もあり)。</li> <li>・一部無料配信も実施。</li> <li>※2009年1月から海外のサイトであるクランチロール(Crunchyroll)にて「NARUTO」など、いくつかの番組をテレビ放映1時間後から海外向けに広告なしで有料配信。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地上波レギュラードラマを放送終了直後から有料配信。</li> <li>・BS朝日、CSテレ朝のスポーツ中継番組をノーカット配信。</li> <li>・アーカイブは、2000年～2007年の特撮ヒーロー番組8作品計395本など400本超を配信。</li> <li>・単品105円・262円(7日間視聴可能)や全話パック1,575円(配信期間終了まで視聴可能)など。</li> <li>・PC向けは、ユーザー認証と課金機能を搭載した「Flash Video 課金配信システム」を独自開発。</li> <li>・NTTドコモ動画配信対応携帯向けは、高画質で長時間の動画配信可能な携帯アプリを導入。</li> </ul>

## (2) 海外展開への取組について

放送コンテンツの海外展開に係る取組も積極的に行われている。特に、民放キー局等においては、欧米やアジア諸国で開催されている国際コンテンツ見本市への出展等に積極的かつ継続的に取り組んでおり、アニメやドラマの番組販売、フォーマット権・リメイク権の販売等様々な形で、海外への販売実績を重ねている。

一方で、海外、特にアジア各国での見本市開催が活発化していることなどを踏まえ、我が国のアジアにおけるプレゼンスを高めるため、国内における国際見本市開催にも取り組んでおり、2007年から、TIFFCOM（東京国際映画祭併設コンテンツマーケット）との連携により、放送事業者等の協力の下、「国際ドラマフェスティバル」を開催し、アジアをはじめとした海外の放送事業者、バイヤー等を呼び込む取組を行っている。

2008年には、同フェスティバルの一環として、放送コンテンツの海外発信を見据え、国際競争力、商業性等の観点から優れたドラマ作品等を表彰する「東京ドラマアワード」を創設するとともに、中国、韓国、インドネシア及びベトナムから優秀なドラマ作品を招聘し、上映会を行った。今後は、韓国の「ソウル・ドラマアワード」及び中国の「上海テレビ祭」と提携し、アジアのドラマ作品を世界に紹介する枠組みの構築に向けて取り組むこととしている。

### (参考) 「国際ドラマフェスティバル in TOKYO」について

- 目的等 日本でのドラマの海外発信機会の拡大、国際競争力の向上を目的とし、2007年から開催。アジアにおけるテレビドラマフェスティバルの中心的な存在としてプレゼンスを高めることを目指し、コンテンツマーケットを開催。
- 実施体制 日本民間放送連盟、在京民放キー局、NHK、映画関係団体、権利者団体等により構成される実行委員会(委員長:広瀬日本民間放送連盟会長)が主催。総務省、経済産業省が共催。

#### ○開催概要

・第1回:2007年10月12日・13日

①式典、海外(韓国・中国・タイ)及び国内招待作品上映会、②シンポジウム

・第2回:2008年10月22日・23日

①放送コンテンツマーケットの開設

TIFFCOM(東京国際映画祭併設コンテンツマーケット)との連携により、放送コンテンツの国際見本市を開設。(出展団体数 22カ国・約200社 /のべ来場者数:約2万人)

②「東京ドラマアワード」の開催

・海外発信を見据え、国際競争力、市場性等の観点から優れたドラマ作品を表彰。

賞	番組名	放送局
グランプリ(連続ドラマ)	『バンドラ』	(株)WOWOW
グランプリ(単発ドラマ)	『点と線』	(株)テレビ朝日
部門賞(キッズ&ヤング部門)	『ケータイ捜査官7』	(株)テレビ東京
部門賞(キッズ&ヤング部門)	『ラスト・フレンズ』	(株)フジテレビジョン
部門賞(ファミリー部門)	『斉藤さん』	日本テレビ放送網(株)
部門賞(時代劇部門)	『篤姫』	日本放送協会
部門賞(ノンジャンル部門)	『SP(エスピー)』	(株)フジテレビジョン

・アジア諸国(中国、韓国、インドネシア、ベトナム)の優秀なドラマ作品を招待作品として表彰し、上映会を開催。

## 2 番組製作者におけるコンテンツ流通促進の取組

放送事業者と並び、放送番組製作における重要な担い手である番組製作者においても、自ら一定のリスクとコストを負い、放送コンテンツのマルチユースに積極的に取り組んでいる。

### (1) AMDアワード「マルチユーストライアル」への参加

第五次中間答申において触れたとおり、民間主導のコンテンツのマルチユース促進をさらに加速・推進する、新たな手法開拓に向けた取組として、社団法人デジタルメディア協会（AMD）において、「マルチユーストライアル」が行われている。

2007年度は、応募作品総数53作品のうち、AMDアワードを受賞した作品は19作品であり、さらに、そのうち4件が放送やインターネットでの配信が実現又は実現に向けて展開している。例えば、あるドラマ作品は、2008年秋、地上テレビジョン放送において全13話の放送が完了しており、CS放送、インターネット配信、モバイル配信、コミック化等へのマルチユース展開が実現している。また、あるドキュメンタリー番組は、IPTVやインターネット配信、携帯電話による配信が実現し、IPTVコンテンツの人気ランキングで上位となっていたとのことである。

ところで、2007年度のトライアルについては、「マルチユースを目的としているのであれば、番組の企画のみの評価ではなく、マルチユースの計画性や資金調達計画の確実性なども重視して評価をすべきではないか」という指摘や、「番組製作者と協力主体の情報共有、情報交換の場が必要ではないか」という指摘があったところである。

そのため、それらの意見も踏まえた形で2008年度のマルチユーストライアルを実施したところである（最終的に20作品の応募があり、現在審査中である。）。

（参考）2007年度受賞作品の主な進捗、マルチユース展開状況

番組名					
トンスラ	ドラマ	原作： 都築浩 （幻冬舎） 小説	（株）電通 テレビ局	・地上波（日テレ）放送 毎週土曜深夜番組枠 全13話放送完了 ・CS放送（CS日本） 2009年2月1日より 放送完了	製作著作：製作委員会 ・ネット配信：動画ポータルサイト「第2日本テレビ」 ・モバイル配信：NTTドコモモバイルサイト「MY日テレ」 ・DVD：発売元VAP ・サウンドトラック：発売元O.S.T.Inc. ・コミック化：新潮社『週刊コミックパンチ』、「トンスラ」第1巻 ・国内番販、海外番販
蒼穹の昴	ドラマ	原作： 浅田次郎 （講談社）	（株）アジ ア・コンテン ツ・センター	・NHK予約購入枠で 放送予定（初回BS放 送）	製作著作：製作会社 ・VOD・DVD ・国内番販、海外番販 ・モバイル配信・出版・旅行企画等
30分で体感する 日本文学短編ドラ マ	ドラマ	森鷗外、太宰治、 梶井基次郎など の作品を予定	大日本印刷 （株）	・BS10月～11月下旬 編成を前提にスキーム 等調整中	製作著作：製作委員会 ・PC・モバイル ・海外番販販売・タイアップ広告 ・DVD（レンタル含む）、CD・書籍・映画
フォーク音楽遺産 ～南こうせつとサ マービクニック～	ドキュメンタリー	70・80年代の フォーク名曲と 誕生の背景に フォーカス	（株）Live Life Japan	・IPTV、PC、携帯電話に て配信完了	製作著作：番組製作会社 ・IPTV（TV向け映像配信サービス「ひかりTV」） ・PC（インターネットポータルサイト「goo」） ・携帯電話（モバイルサイト「gooミュージック&ビデオ」）

## (2) 放送コンテンツ権利情報データベースの構築

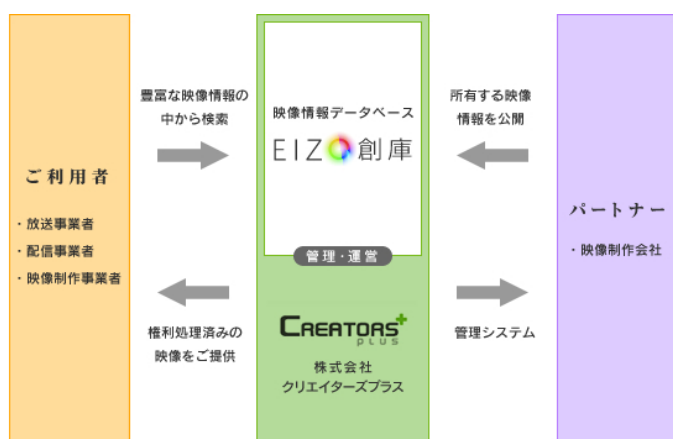
### ① 番組制作者のデータベースについて

番組制作者によるコンテンツ流通促進の取組として、自ら制作した放送コンテンツに係る作品情報、権利情報等をデータベース化し、取引の円滑化に向けた取組が行われている。

例えば、テレビ番組の制作会社による映像コンテンツデータベースサービスとして、株式会社クリエイターズプラスによって「EIZO 創庫」が構築されている。これはテレビ番組制作プロダクションをはじめとする各種映像制作事業者が、自ら保有する多様な映像の中から、二次利用が可能なものについて、その映像情報をデータベースに蓄積し一般に公開するものである。

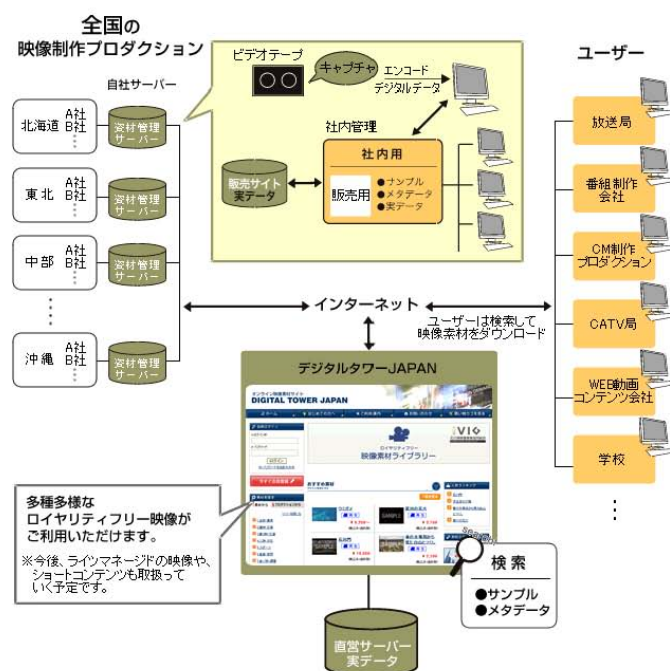
また、全国地域映像団体協議会においても、オンライン映像素材サイト「DIGITAL TOWER JAPAN」を立ち上げており、映像素材ライブラリーに蓄積された映像素材の利用を希望する者は、オンライン上で申し込み、購入することが可能となっている。

(参考) 「EIZO 創庫」の概念図



〔株〕クリエイターズプラス HP より〕

(参考) 「DIGITAL TOWER JAPAN」構想図



〔オンライン映像素材サイト「DIGITAL TOWER JAPAN」HPより〕

### ② 放送コンテンツ権利情報データベースの構築に向けた調査研究（実証実験）

総務省においては、第五次中間答申を受けて、2008年度から放送コンテンツ取引市場構築のためのデータベース環境整備を推進しているところである。

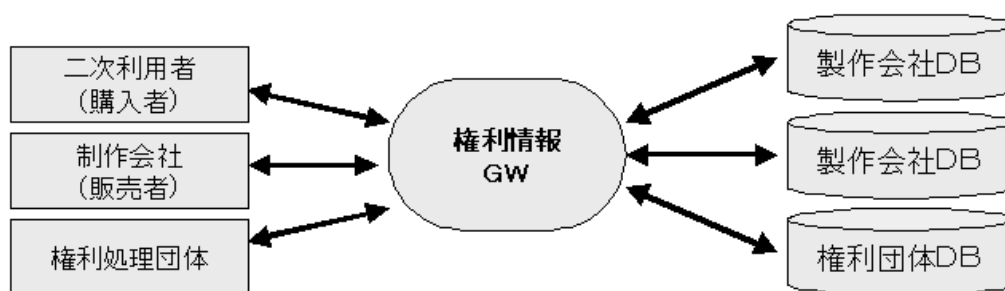
本実証実験において検討・検証を行っているデータベースは、一箇所で集中的に権利情報の入力、管理等を行うものではなく、番組制作者や権利者団体等が独自に設置しているデータベースをネットワークで連携させ、必要な時に各

データベースから関係情報を集約・表示するゲートウェイ方式（以下「権利情報GW」とする。）を採用している。この方式の採用により、効率的に放送コンテンツに係るデータ整備を図ることが可能となるほか、権利処理業務に要する時間とコストの大幅な短縮が実現できる。

なお、2008年度においては、①事業者によって分類・整理の方法が異なっている権利情報について、権利情報GWにおいて統一的に把握する共通管理項目の定義づけ、②各事業主体におけるデータの管理、及び二次利用希望者への情報提供スキームの在り方について検討を行った。また、③各データベース間の連携の可能性を検証し、二次利用希望者への効率的かつ安全な情報提供に向けて、権利処理の時間とコスト短縮の可能性を模索した。

この実証実験の結果、各情報保有者段階で権利情報等の十分な管理がなされていないこと、及び、そもそも権利情報等のデータを入力するインセンティブが低い等の課題が判明した。

(参考) 権利情報GWの概念図



### 3 権利者団体等における権利処理の効率化等に向けた取組

一般にコンテンツを利用するためには権利者の許諾が必要となるが、とりわけ過去の映像コンテンツを二次利用する場合、所在不明の権利者からどのようにして許諾を得るのかということがこれまで大きな課題として指摘されてきた。

この問題については、文部科学省の文化審議会等における検討を経て、2009年の著作権法の改正により措置がなされたところである。具体的には、過去の放送番組等をインターネット等において二次利用する場合、権利者が所在不明である場合には相当程度の探索の努力を行えば、許諾なく利用が可能となったところである。

この著作権法改正に係る動きを踏まえつつ、権利者団体においても、自ら権利処理に係るコストの負担を軽減するための取組を積極的に行っているところである。

#### (1) 映像コンテンツ権利処理機構の設立

映像コンテンツについて、その二次利用に係る円滑な権利処理を実現することにより、デジタルネットワーク上のコンテンツ流通の促進と、これによる実演家への適正な対価の還元の実現に寄与することを目的として、2009年6月19日、

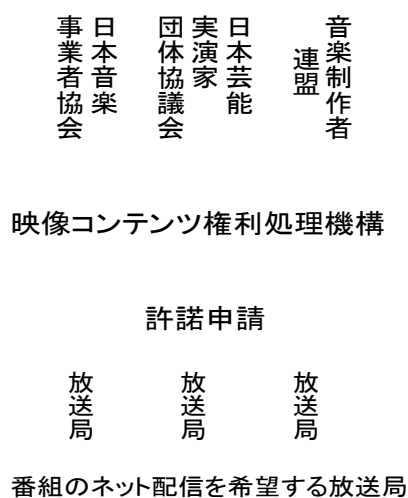
「一般社団法人映像コンテンツ権利処理機構」が設立された。この団体は、社団法人日本音楽事業者協会、社団法人日本芸能実演家団体協議会、社団法人音楽制作者連盟の三団体が協力して設立し、二次利用に関する許諾申請の受付の一本化、不明権利者の探索、通知等を行う予定であり、マルチユースを含めた映像コンテンツの流通促進に大きく寄与するものとして期待されている。

## (2) 著作権情報流通処理機構の設立

音楽コンテンツについても、著作物等の利用者及び権利者の連携・協力の下に、著作物等の利用状況及び権利関係に関する情報を収集して整理し、その成果を関係者に提供することによって著作物等の適正かつ円滑な利用を促進することを目的とする「一般社団法人著作権情報流通処理機構」が設立されている（2009年3月設立）。

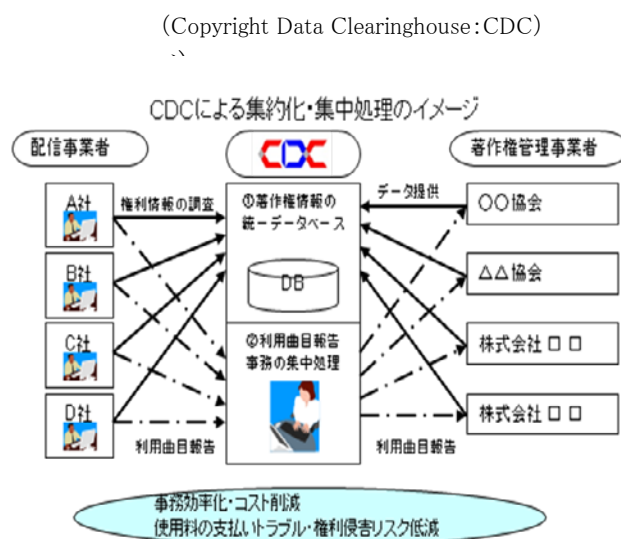
同機構は、フィンガープリントを活用した利用楽曲 ID の特定と、権利者への利用実績報告データの作成、著作権等の権利関係に関する情報データベースの構築等の事業を行っている。

(参考)映像コンテンツ権利処理機構のイメージ



出典：2009年4月14日付読売新聞記事を元に作成

(参考)著作権情報処理機構のイメージ



出典：CDC提供資料より

## 4 コンテンツ流通に係る様々な制度に関する提言について

上記3までに述べた、関係者における自主的かつ積極的な取組により、コンテンツの更なる流通促進が期待される一方、第五次中間答申においても言及したとおり、昨今、「コンテンツ流通」を目的とした「制度的解決」に関して、複数の団体等から公式に提言がなされているところである。

### (1) デジタル・コンテンツ利用促進協議会

「デジタル・コンテンツ利用促進協議会」(会長：中山信弘東京大学名誉教授。2008年9月発足)では、デジタル・コンテンツのインターネット上での利用に



ついて適用される特別法として、以下の内容を早急に具体化・法制化し、デジタル・コンテンツの利用・流通を促進するべきであると提言している。

- ① 対象コンテンツの利用に関する権利の法定事業者への集中化
- ② 権利情報の明確化（対象コンテンツの登録）
- ③ 適正な利用を過重な困難なく行い、原権利者に適正な還元がなされる仕組み
- ④ デジタル・コンテンツの特性に対応したフェアユース規定の導入

なお、このうち、①の法定事業者が有することとなる権利は、「インターネット上での流通を目的として対象コンテンツを自ら利用し、又は第三者をして利用せしめる法定の非排他的な許諾権」と考えられている。

## （２）ネットワーク流通と著作権制度協議会

一方、「ネットワーク流通と著作権制度協議会」（会長：齋藤博新潟大学名誉教授。2008年11月発足）では、「コンテンツの創作と流通は車の両輪であり、その双方の発展が図られるべき」として、コンテンツの創作と流通の発展を達成するための法制度を検討し提言している。

具体的には、「コンテンツの流通促進方策に関する提言」において、「製作者による許諾をいかなる意味においても強制すべきではない。製作者による権利行使の問題を政策的に解決すべき課題ととらえるのは誤りである。検討すべき課題があるとしても、それは製作参加者の権利処理の問題に限られる。この課題の検討に当たっても、製作参加者の権利処理が実際のところどれだけネット流通の阻害要因になるのかという現状と将来の展望を把握し、課題解決の緊要性を見定めた上で検討を進めなければならない。」と主張している。

また、「権利制限の一般規定に関する提言」においては、『「現行著作権法における形式的違法該当性の解消の必要性から、現行の個別権利制限規定の規定態様を再検討すべきである」という議論自体には一定の妥当性があると思われるものの、そのために導入する規定の態様については拡大解釈がなされないよう配慮されるべきである。権利制限の一般規定の導入に当たってはこれと並行して慎重に議論すべき事項や整備すべき制度等の問題があり、それらの解決を待たずして権利制限の一般規定を先行的に導入することは相当でないと思われる』という見解が本協議会において大勢を占める。」としている。

## （３）知的財産戦略本部等の動き

知的財産戦略本部の「デジタル・ネット時代における知財制度専門調査会」においても、コンテンツ流通促進に向けた検討が行われてきたところである。当該調査会は、「デジタル・ネット時代における知財制度の在り方について（報告）」（2008年11月27日）の中で、「日本版フェアユース規定の導入」や「契約促進の取組による権利処理の進捗状況等を踏まえ、多角的観点から適宜法的対応の検討」の必要性を述べている。また、これらの報告等も踏まえ、知的財産推進計画2009（2009年6月24日知的財産戦略本部決定）においても、同様の項目が盛り込まれている。

(参考)「知的財産推進計画 2009」(2009年6月24日知的財産戦略本部)(抜粋)

### 3. ソフトパワー産業の成長戦略を推進する

#### (7) デジタル・ネット時代に対応した知財制度等を整備する

##### ① 権利制限の一般規定(日本版フェアユース規定)を導入する(再掲)

著作権法における権利者の利益を不当に害しない一定の範囲内で公正な利用を包括的に許容し得る権利制限の一般規定(日本版フェアユース規定)の導入に向け、ベルヌ条約等の規定を踏まえ、規定振り等について検討を行い、2009年度中に結論を得て、早急に措置を講ずる。(文部科学省)

##### ③ 契約ルール等の確立により、デジタルコンテンツの流通を促進する

iv) 放送コンテンツ等のデジタルコンテンツの権利処理の進捗状況等を踏まえ、流通促進について多角的観点から適宜法的対応の検討を行う。

(内閣官房、総務省、文部科学省)

##### ④ クリエーターへの対価の還元を適切に行うための環境を整備する

情報のデジタル化によって劣化のない高品質な複製が可能となる中、ユーザーの利便性に配慮しつつ、クリエイターへの対価の還元が適切に行われるための環境について制度面・契約面の両方の観点から検討を行い、2009年度中に一定の結論を得る。

(総務省、文部科学省、経済産業省)

## 5 コンテンツ製作環境の状況変化

このようなコンテンツ流通促進に関する民間の自主的な取組や、各団体等による制度的解決策の提言等が示されているところではあるが、コンテンツ流通の前段階であるコンテンツ「製作」について、その取り巻く環境が大きく変化しつつある。

昨年秋以降の経済危機の影響により、企業の広告費が減少傾向にあり、地上放送事業者の経営状況が悪化しつつある状況にある。

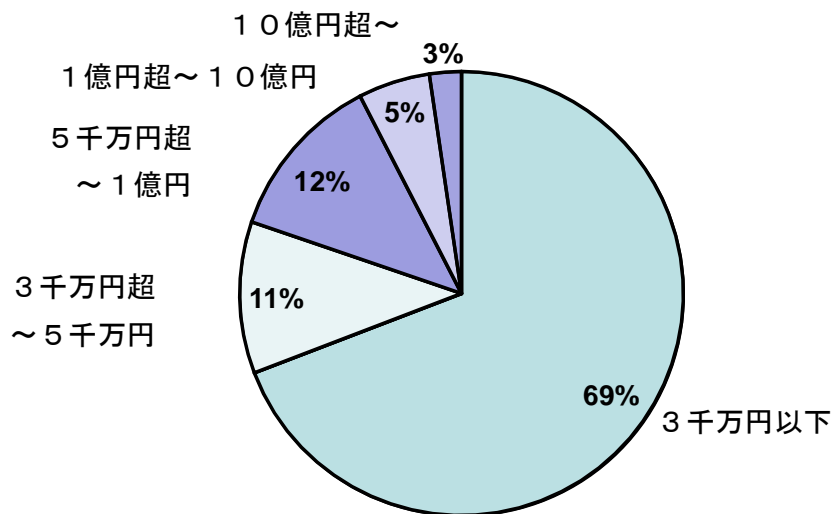
そのため、まず番組製作費が削減されることとなり、その影響が、元来経営基盤が脆弱で小規模の番組製作者に及び、その製作環境も急速に悪化している状況である。

この製作費削減に伴い、新たに製作発注される放送番組も減少しており、通常、年末年始は特別番組等により製作発注が多い時期であるにもかかわらず、その時期の売上げが前年比の85%に減少するなどの状況であった。

また、この傾向はドラマ、ドキュメンタリー、バラエティ等の番組に限らず、国内外で評価の高いアニメ番組においても同様であり、その売上げは前年比の92.6%に減少するという状況であった。

特に地域においては、こうした状況は深刻であり、番組製作者数の減少や、番組製作事業からの撤退などの状況が生じている。このため、地域に根ざした、多様で良質な放送コンテンツの継続的かつ安定的な提供ができなくなるおそれが生じており、番組製作力の再生及び強化が喫緊の課題となっている。

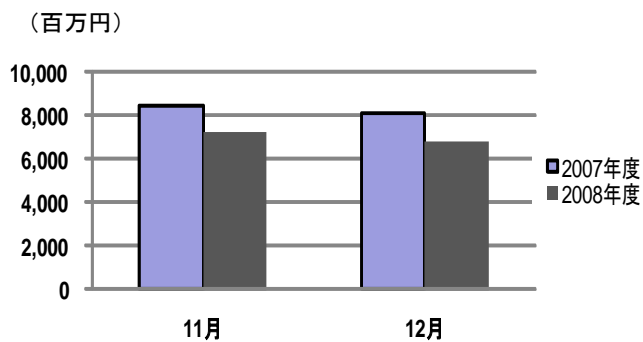
(参考) 番組製作会社の資金規模 (344 社)



出典：総務省「平成 20 年度放送番組制作業実態調査報告書」

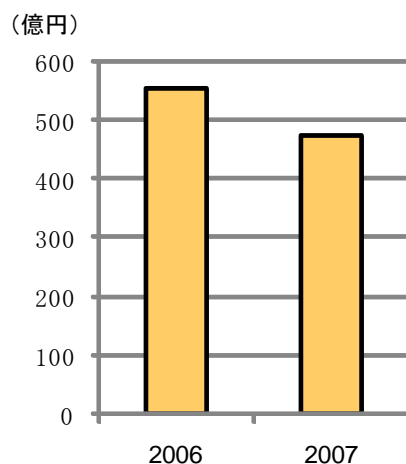
(参考) 年末年始の売上高推移

(社)全日本テレビ番組製作社連盟と  
全国地域映像団体協議会の加盟社のうち 113 社



出典：(社)全日本テレビ番組制作社連盟 (ATP) 調べ

(参考) アニメ産業の売上高 (テレビ部門)



(部門別: 対前年比)

- ・ DVD: 97.6%
- ・ 版權: 87.8%
- ・ 海外: 86.4%
- ・ テレビ: 85.6%

出典：日本動画協会調べ

## 第2節 取組の現状等に関する評価・検討（検討の経緯）

当審議会においては、第1節に示したような、放送事業者、番組製作者、権利者団体等民間による積極的なコンテンツ流通促進に関する取組の現状や、コンテンツ流通に係る制度的提言、またコンテンツ製作を取り巻く経済情勢、環境等について、可能な限り、事実関係の認識共有を行い、その上で、放送コンテンツ振興及び流通促進に向けた検討を行ったところである。

以下では、第1節において示した取組の現状等に関する当審議会での評価や検討の経緯及び内容について概要を示す。

### 1 権利処理の効率化について

#### （1）「制度」的解決の必要性について

当審議会においては、第1節の4で示したとおり、コンテンツの流通促進を目的とした新たな法制度を導入し、現行著作権法に基づく権利者の事前の許諾権に関して、「事後の報酬請求権化」や「日本版フェアユース規定の導入」等を通じて一定の制限を課すべきという考え方が提案された。

#### ①「許諾権」に一定の制約を課すべきという提案について

- デジタル・コンテンツに関して、現行法制上、権利集中はされておらず、その権利処理にかかる手間が煩雑であるとの指摘も多く、デジタル・ネット時代においてどのように解決するかが10年来の課題である。
- ユーザーが適法に適正な価格で容易にデジタル・コンテンツを活用できる環境を整備することができれば、権利者の実質的な保護が図られ、適正な対価が還元される。それが権利者・クリエイターにとって新しいコンテンツ創作のインセンティブとなり、我が国のコンテンツ産業をさらに発展させることができるのではないか。
- 法律でも契約でも同じではないかという意見があるが、過去のコンテンツについて不明確な部分が出てきた場合、法的な手段をもって処理を進めることが可能であるが、契約によってそれらを解決することは難しいのではないか。

一方で、これらの提案に対して、ネットワーク上のコンテンツ流通に係る収益性に関する指摘や、許諾権制限に関する考え方の整理、という観点から、以下のような指摘が行われた。

#### ②ネットワーク上のコンテンツ流通に係る収益性について

- 放送番組が無料でVOD配信できるということは当然なく、権利処理の追加コスト、配信システム運用コスト等がかかる。それらを誰が負担するかが問われている。放送番組は受信料・広告収入というビジネスモデルが確立しているが、インターネット配信などの二次流通はまさにこれからの検討課題。

- 「NHKオンデマンド」は、放送法上、独立採算でなければならないという要請があり、受信料を使わず有料サービスで行っている。日本でどのように有料サービスがビジネスとして成立するか、持続可能なマーケットが成立するのかという試金石的な側面もある。
- 番組の二次流通についてはフェアトレードという考え方が重要であり、適切な立場の者が、適正なコストを負担するという構造を作り上げることが必要。コンテンツ大国を目指すのであれば、インフラの販売促進のための材料としてコンテンツを位置づけるのではなく、適切な者がコスト負担していく構造の構築が必要。
- ネット配信が進んでいない最大の理由はネットワーク流通に関する収益性の悪さである。ネットワーク環境や端末環境は非常に進歩しているが、依然としてビジネスとして成り立っていない。
- 権利処理効率化の取組は、権利者団体による映像コンテンツ処理機構や著作権集中処理機構の設立等により一層進んでいる。権利処理がボトルネックであるという従来のステレオタイプな考え方はやめるべき。弱い立場を責めるのではなく、なぜビジネスにならないのかについて国を挙げて真摯に議論すべき。
- ネットの収益性が悪いことがインターネットにおけるコンテンツ流通を図る上で問題であるという指摘の趣旨は理解。しかし、権利処理に要するコストが問題点として指摘されていることも事実。そのコストにより、本来の潜在的収益が損なわれ、全体としては利益が損なわれているのは惜しいことである。
- フェアユースの導入等コンテンツ流通を促進し利益を上げるための方策について議論がされてきたが、結局違法なコンテンツ配信だけが利益を上げている。動画配信はサーバ負荷もコストもかかるものであり、動画を安く配信して欲しいという要請しかないなら、知財立国は絵に描いた餅である。

### ③ 権利者の許諾権制限に対する考え方の整理について

- 既存のメディアであるコンテンツホルダーに権利を集中させることによって、ネット流通が促進するのか。むしろ、ネットでの収益性の悪さが問題であり、そこを解決する努力が先なのではないか。
- 一つのコンテンツから収益性を極大化するインターネットの利用の在り方について、コンテンツの所有者と権利者が協議しながら考えることがコンテンツ大国を目指す道。そういう場を無視する法律をつくることは、コンテンツが豊かにつくられ、流通され、収益を上げる道を閉ざす行為ではないか。
- 実演家にとって、露出のコントロールも含め、許諾権は非常にコアな部分であり、ビジネスに必須なものである。アーティストが許諾権を失って報酬請求権しか持たない状況になると、どのように権利者の権利が守られ、正当な対価が保障されるのか。
- 「あなたの作品を利用するから許諾しなさい」と圧力をかける社会がよい社会だとは思えない。創作した人の意思を尊重しつつ、多くのコンテンツがいつでもどこでも自分の選択で見ることができる社会を構築すべきではないか。

- 権利者の権利を制限するような立法が行われた場合、コンテンツ創造のインセンティブが低下し、コンテンツ力が弱まり、結果としてコンテンツの流通促進にも、コンテンツ大国の形成にもつながらないのではないか。
- 許諾権の存在がコンテンツ流通の阻害要因になったことはない。コンテンツ以外のすべての商取引と同様に、取引される商品に見合う対価が提示されない場合に商取引は成立しない。成立しない取引を、権利者の権利を制限することによって無理に成立させようとするのは重大な権利侵害行為である。
- 許諾権の扱いをどうするかについて、時間がないからと拙速に走ってはいけない。権利の切下げがあってはならないという前提に立たなければ取引の活性化につながらないのではないか。
- コンテンツ取引市場の形成について検討する上で、著作権や許諾権がネックではなく、ビジネスを行う上で不可欠な要素である「誰がリスクとコストを負担するのか」という部分が欠落している点が問題である。

## (2) 権利処理効率化に向けた具体策について

上記(1)で示したように、当審議会においては、制度の必要性という指摘がある一方で、制度的な解決の検討以前に、インターネット上でのビジネスモデルの提示や、収益性を探る努力を関係者一体となっていくことこそが重要であり、引き続き民間による、制度やルールによらない流通促進、取引市場の形成に向けた取組や具体策について検討を行うべきとの指摘があった。

民間主導による、権利処理の効率化等コンテンツ流通促進に向けた具体策について以下のような議論が行われた。

### ① 具体的な方策に対する提案への期待について

制度面の解決アプローチに多数の問題指摘があったことを受け、制度論に対する対案が必要ではないか、という観点から、次のような指摘が行われた。

- ネット権構想の議論が世の中で活発化していくことに対して、権利者団体自ら、ディフェンスよりむしろオフェンスという形で、コンテンツの取引市場の形成、コンテンツ流通を進めるための提案を打ち出すべき時期ではないか。
- 「ネット権」という一つの提案に対して、反対があるのであれば代案を出していただきたい。あるいは、法律による解決方法にはすべて反対なのか。関係者の意見が聞きたい。

### ② 映像コンテンツ権利処理機構の設立について

上記①のような指摘を受けた後、審議会の検討過程において、権利者団体より映像コンテンツ権利処理機構の設立について説明が行われた。当該団体設立に対して次のような指摘が行われた。

- 映像コンテンツ権利処理機構の設立は、実演家等の権利を尊重しながら、効率的な権利処理とコンテンツの流通促進の実現を目指すものである。安易な権利制限はビジネスから見ても重要ではなく、それぞれの権利を尊重し合いなが

ら、コンテンツの流通促進のために努力を続けていこうという宣言である。コンテンツ大国実現に向けた権利者団体としての第一ステップであるのご理解いただきたい。

- 流通促進に当たっての課題とされていた権利処理の煩雑さについては、本機構設立の取組を含め、様々な場面で民民の取組が動き始めている。
- 本機構ができることにより、実演家に対する権利処理の窓口が一本化され、これまで以上に権利処理業務が効率化されることは歓迎すべき。
- コンテンツの創造に対して主体性を持つものがその流通に関わる許諾や流通の促進にイニシアチブを発揮することは当然のことではあるが、毅然とした態度で決定された権利者団体の姿勢に敬意を表したい。
- ネット法の提案を厳しく批判していた権利者団体の三団体から、それに対する一つの対案ということで、この構想が打ち出されたことに敬意を表したい。本機構は、構想を行動に移していこうというところまで進んでおり、今後のコンテンツ流通促進のトリガーとして機能することを期待する。
- 権利処理の効率化の取組は権利者団体が自主的に始めたものであるが、コンテンツの創造に関与した者に対する対価の還元がなければ質の高いコンテンツを維持できない、ということが共通認識とならなくてはならない。

## 2 放送コンテンツの製作取引に係る諸課題

### (1) 「マルチユーストライアル」に関する評価

第1節において述べたとおり、民間主導のマルチユースの促進を加速・推進する取組として、AMDアワードにおいて「マルチユーストライアル」が行われている。

その目的は、自らが製作に係るリスクとコストを負担する意欲ある番組製作者が、放送コンテンツの流通を自ら担う機会を得ることで、さらに創造インセンティブを向上させていくことにある。この取組の効果や今後の課題等について以下のような指摘が行われた。

#### ① マルチユーストライアルの効果について

トライアルの効果に関する評価として、以下のような指摘があった。

- トライアルによって、多様なコンテンツの製作機会が創出され、視聴者にとっても多様なコンテンツの視聴機会が増える。
- 番組製作者にとって、新しいコンテンツをつくるクリエイターやゼネラルプロデューサーのような人材を育成・教育することができる大きな機会になる。
- 民が資金を出す以上、収支が成立することが重要。企画、製作、出資、配給、収益配分のバランスを誰が担保するかという観点でスキームを見直しながら継続することは意味があるのではないか。
- 本トライアルの取組を継続させていただきたい。特に、企画選定及び今後の進め方に関する議論に、放送局の編成に携わる方に参加させていただきたい。今後の

テレビを考えると、放送局、番組製作者、広告代理店、実演家等の権利者団体は運命共同体であり、その連携の下で本トライアルを有意義な形で成功させていきたい。

- 番組製作会社と放送局のコラボレーションや、新しいIPTVのサービス事業者と製作会社が連携して制作した新しいスタイルの映像コンテンツを一部放送で使うなど、様々な形態がこれから生まれてくることを期待している。
- 今までの放送番組制作のスキームが疲労を起こしているのではないか。新しいスキームをつくり、視聴者の信頼にこたえるべきではないか。

## ② トライアルに関する課題について

一方、今回のトライアルのスキームについて、番組製作者の経営基盤等の実情と、実現性のある企画・計画の作成の困難さなど、トライアルの目的やスキームと、現在の厳しい経済情勢等との乖離などの点について、以下のような指摘や課題が挙げられた。

- 新しい放送の在り方として、放送局は放送枠の提供など挑戦的に対応していただけないか。
- 出資者、広告主、製作会社、放送局というプレーヤーを、誰がどういうモチベーションで民民による成功に導き、横串の役割を果たすかという観点が足りなかったのではないか。
- 総製作費の回収の見込み比率の中で、放送権購入による収入をどの程度見込んでいるかを最も気にした。その比率が少なければ、この企画単体として実現する保証となるものであり、企画としてマルチユース対応している判断になる。
- トライアルの進め方自体に課題があるのではないか。国又は協力者である放送局が、最初から「AMDアワードにこの放送時間枠を提供する」ということで始めれば、円滑に進む話なのではないか。枠さえあれば、スポンサーもつき、出演タレントも決まるのではないか。
- マルチユース企画の選定について、選定基準も含め、提案者に対する情報提供が不足していたため、次の機会に挑戦する場合の攻め方がわかりにくい。また、事務局において放送局、代理店、出資者を含めたコーディネーションもなかった。何らかのアドバンテージ、資金的なバックアップもあるが、地上波の放送枠の確保をしっかりとっていただきたい。
- 応募された企画が、そのままでは番組の実現が難しい状態にあったことは否めないが、それに対して、マルチユース化できるシステムやファーストウインドウとしての地上波で放送するための手直しなどのフォローをすることにより、実現につながったものもある。
- マルチユーストライアルは、従来の受発注関係を超えて、様々な資金導入を行い展開していく新しいスキーム。19作品が受賞したにもかかわらず、放送が実施され、軌道に乗っているのが4作品しかない。今だからこそ、どのように広告料以外に資金調達をしていくか、新しい視点で製作会社と一緒にプロジェクトを推進いただきたい。



## (2) 「取引市場データベース」の構築に関する評価について

放送コンテンツの流通促進を行う上で、権利情報等の管理・蓄積は必要不可欠である。現在、放送事業者、番組製作者、権利者団体等による自らのデータベース構築の動きが活発化している。

こうした状況を踏まえ、第五次中間答申を受けて、権利情報ゲートウェイ構築に関する実証実験が行われている。この実験は、放送コンテンツに係る各情報保有者のデータベースを連携させ、必要な利用者に対して、効率的な情報提供を可能とすることを目的としている。当該取組について、その効果や今後の課題、幅広い関係者の参加の必要性等の観点から、以下のような議論が行われた。

### ① 実証実験の効果に関する評価について

当該実証実験における権利情報ゲートウェイによる情報連携の検証等の取組について、以下のような評価が得られた。

- ゲートウェイを採用し、許諾のオファーが起きたことを想定して、その必要なパスを追っていくという発想での運用は、実際に今後検討していく中での成果が得られたのではないかと。
- 極めて効率的、機能的でスリムなものを構築されており、これまでになかった魅力的なシステムになりつつある。
- データベースの取組は、ネット流通を促進することに加え、許諾条件を整備することにも役立つので、十分評価できる。
- データをどのように集めるか、どうつくるかというところを考えるのがとても重要なことである。

### ② 今後の課題、放送事業者等幅広い関係者の参加について

上記①のような評価があった一方で、今後の課題として、「コンテンツに係るデータの蓄積等のコスト負担」、「放送事業者の参加の必要性」等の観点から、以下のような指摘が行われた。

- これからの作品と過去作品とを同一に論じていることに問題がある。これからの作品は、データベースを共同でつくることを前提とすれば、製作現場においてデータを入力することも可能なのではないかと。一方、過去の番組については、データ自体がなく、システム化されていないものが膨大であり、データ整備には多くの人手が必要。それでも流通させたい人がいるのであれば、誰がそのコストを負担すべきかを議論しなければ、流通が進まないのではないかと。
- 流通コストを誰が負担するかという議論がない限り、データベースを構築しても、そのランニングコストを負担する人が不在となり宝の持ち腐れになる。そうなってしまうのであれば、わざわざ要員を割いてまでする余裕は、今の製作現場にはない。
- データベース環境整備の実証実験や、AMDアワードのマルチユーストライアルについて、試み自体はよいが、現状では参加者も少なく小規模であり、コンテンツ流通をいかに促進していくかという大きなうねりに結びついていく

のか疑問。そこをどのように突破していくかという視点が必要。

- 今回は権利者、製作者の座組みだが、重要なプレーヤーである放送事業者も協力的に参加いただきたい。最大のネット法対策になるのではないか。
- 放送局が参加していないので大きな出口が見えない。2011年の完全デジタル化に向け、放送番組の納品形式がどうなるのかも含め、データベース、メタデータの作成を考えていかなければ、単なる実験に終わってしまうのではないか。
- 先進的なコンテンツ流通のために不可欠な著作権の問題を、放送局も一緒に取り組んでいただきたい。製作著作に関して、コンテンツ流通には、誰が主体となり権利情報を保存し持つかがポイントになるので、弾力的な運用をお願いしたい。

### (3) 更なるコンテンツ市場の拡大に向けて

第1節に示したように、コンテンツ製作・流通を巡る環境は、経済情勢の悪化や、広告費の減少傾向、人口の減少等から大きく変化している。その中で、コンテンツ市場の持続的な拡大に向けて、これまでの既存の国内コンテンツ市場の枠組みにとらわれるのではなく、新たなコンテンツ市場の開拓・拡大への動きが見られる。そのような動きを踏まえた観点から以下のような指摘が行われた。

#### ① 海外展開の必要性に関する指摘について

- 日本のエンターテインメントのマーケットは縮小してきている。日本語というデメリットのある言語で世界に出られないと嘆いていて、それを日本のネットで流通させたからといって、ゼロサム社会は変わらない。海外に出ていく以外、日本のマーケットが広がることはあり得ない。
- 流通だけではコンテンツは育たないという原点に立ち返り、どうすればこの国は知財で稼げる、外貨を獲得できる国になるのかをもう一度考えていただきたい。
- 日本は、世界第二位のコンテンツ立国であるが、一気に縮小してきている。他の新興国は伸びており、アメリカは英語圏で、ワールドワイドでビジネスができ、儲けることができる。
- 地上波の無料広告放送が揺らいでおり、今後は量も質も落ちてくると考えられる。人口は自然減少し、音楽・映像ソフトも演劇も市場が縮小する中、権利を制限する議論ばかりしていてよいのか。国際競争力を得るためには日本人は宗教や慣習、禁忌に関する理解が不足している。現在の地上波放送のみの論理では国際的に取り残されてしまう。
- 海外発信について、21年度補正予算を活用した充実した対策を整えることには賛成。中長期的努力が必要となる流通促進策であるため、単発で終わらないように継続していくことが必要。

#### ② 新たなコンテンツ市場の開拓・拡大について

新たな流通メディア及び新たな市場の開拓に向けた新しいコンテンツやビジ

ネスモデルの創出等に関して以下の指摘がなされた。

- デジタル・コンテンツが流通しない問題の本質である、デジタル・コンテンツの流通のビジネスモデルが育たないことについて今後どのように政府が後押しをしていくのか、ということに議論をシフトすべき段階なのではないか。
- どのようにして質の高いデジタル・コンテンツを製作し、流通させ付加価値を高めるか、あるいは豊かな暮らしにつなげるかという解決策が、まだ見えていないのではないか。
- コンテンツと新しいメディアとの歴史的な関係に着目すると、すべてのコンテンツは、メディアの特性に合わせて新たに創造されてきている部分が多い。新しいメディアが新しいコンテンツを生み出すということが、クリエイターやユーザーにとってもそのメディアを魅力的であると感じる最大の要因。そのため、新しいメディアのオーナーが、そのメディアに向けたコンテンツの創造に向けて極めて積極的な役割を果たすことが非常に重要。
- 新しい市場に向けて、コンテンツがデジタル化し、特定の機器に依存しないでマルチユースができることが大きな可能性。多くの事業者は共通して新しいメディアに向けマルチユースしたいという希望を持っており、海外のみならず、日本のユーザーが持つ高度な利用環境も利活用し、国内の様々な機器等に向けてのマルチユースも検討すべき。
- 「デジタル」はあくまでもコンテンツ処理のためのものであり、生きた人間が創っている「コンテンツ」が重要。国を挙げたコンテンツ大国のための議論のほずが、世界屈指のイマジネーション大国の日本で、経済活動や壮大なビジョンが出ず、「ダビング 10」や私的録音録画補償金の廃止、ネット法等局地的なテーマに終始しており、日本では新しいコンテンツビジネスについてモデルが描けていない。大きなコンテンツの将来を描くべき。
- 大きな未来に向かって、日本のコンテンツを世界にビジネスとして打って出ようという議論をしている一方、必ず消費者が機器を買い、無料広告放送でも企業が出す製作費を結果として負担している。違法配信問題についても、消費者は、コスト負担、利便性の低さを強いられている。まさにフェアトレードで、何かコンテンツが高くなるのであれば、対価の還元の当事者としてではなく、消費者が直接物を買うという事で参加していきたい。
- 日本国内のモバイルは世界で進んでいる。あるモバイルコンテンツサービスでは、サービス開始したばかりにもかかわらず加入者が40万人に達している。魅力的なコンテンツであればこのような成果が出る。

#### (4) 「コンテンツ製作力」強化の必要性について

第四次中間答申及び第五次中間答申において、コンテンツの流通促進の必要性について議論を行い、具体的方策等について検討を行ってきたところである。

しかしながら、第1節に示したような経済情勢や、番組製作を取り巻く環境の急激な変化等を踏まえ、コンテンツの流通促進、市場拡大や、利用者により良い

コンテンツ提供を行うための大前提となる「コンテンツ製作力」に対する支援の強化が必要ではないか、という指摘も多く行われた。具体的には、以下のとおりである。

- 何よりも質の高い番組、コンテンツが作られる環境づくりが重要。質の高い番組ができないと流通促進や海外発信といっても、本末転倒になるので、良いコンテンツをつくるのが第一ではないか。
- なぜ番組製作者が零細なのか。我々が零細であることと、多様性は同等な価値。5、6人のプロダクションが作るコンテンツも放送局が作るコンテンツも同じ価値がある。多様性を確保するために、零細な番組製作者に対価が還元できるような仕組みを構築すべき。
- 今回、コンテンツの流通面の整理だけではなく、製作・クリエイトに力点を置いて拡充しようという提言がなされたのは重要。製作に汗をかいている人にお金が回り、持続可能な製作環境の拡充につながるような仕組みを構築すべき。
- 素人が投稿した魅力あるコンテンツが非常に多くあり、それらと国際的に同じ場所、同じ時間に見られるという競争に、打ち勝っていかねばならない。大学に入ってからプログラムを習っているのではクリエイティビティ向上のためには遅すぎる。クリエイターの命を削るような作業があり、個性なので、それらにコストを負担し大枠の中で徹底的にもの作りをさせるということを何年もやらなければ意味がない。
- 本年2月に放送局、製作会社、学識経験者等が参加した検討会により「放送コンテンツの制作取引適正化」に関するガイドラインが策定されている。このガイドラインを関係機関へ周知・徹底し、ビジネスがこれに則して進められることが、適正な対価の還元につながるのではないか。

#### **(5) 2009年度補正予算の執行について**

今般の審議中、2009年度第一次補正予算が成立し、その中で、コンテンツの製作・流通関係の施策も複数盛り込まれたところである。その具体的な活用の在り方、執行の方向性等について、以下のような指摘が行われた。

- 今回の補正予算が緊急避難的措置にとどまらず、コンテンツの創造に関与した者に対して恒常的に対価が戻っていくための方策について、更に模索すべき。
- 補正予算は、これまでの流通の整備という議論から、製作環境の整備や、地方からの海外発信という方向に大きく舵を切った画期的なタイミングではないか。今回を呼び水に、ビジネスとしての仕組みづくりが求められているのではないか。
- 補正予算の執行について、参加した製作事業者、放送事業者も含めて、製作著作が獲得できることが重要な条件。単なるカンフル剤のばらまきではなく、恒常的な持続可能なスキームとなるために使うべき。
- 補正予算について、一過性ではなく持続可能な仕組みが必要というのは共通

- しているが、番組制作者の経営状況が厳しいという話が出たが、それに対する単なる救済というイメージをつけないように、大義名分を持って執行すべき。
- 番組制作者として、新しいスキームをこの補正予算で構築し持続可能になっていくべきと考えており、命を削るようなクリエイティブな制作の場をどのように確保し、コンテンツを展開していくのかということをも可能にする予算の執行をすべき。
  - 今回の権利処理の効率化を目的とした体制整備の支援には、ネクストステージへ向かう大きな意味を感じている。
  - 制作会社、制作の人材育成、海外発信も含めたいろいろな流通展開の支援、サポートであり、非常に良いこと、可能性が広がるのではないかと。そのようなスキームの中から、良い番組、質の高いコンテンツができてくることを期待。
  - デジタル・サイネージやマルチメディア放送のような新しいメディアをつくる動きも目立つところであり、ソフト・ハード両面の民間サイドでの動きが高まっている。今回の補正予算では、新たなメディアの開発や整備にも措置がされており、それを十分に活用したい。

### 第3節 提言～放送コンテンツの取引市場形成、拡大に向けて

前節までに述べたとおり、「放送コンテンツの取引」を拡大させるために、民間において、各関係者による様々な積極的な取組が進捗している。

なお、コンテンツの流通促進のために、制度的な手法により解決を図るという提言が行われる一方、流通を阻害しているのは、ネット流通における収益性の悪さではないか、という指摘もあったところである

また、第五次中間答申以降、経済危機等によるコンテンツの製作力の減退等コンテンツ製作に関する環境が急速に変化している状況である。

このような議論や環境変化等を踏まえると、放送コンテンツの取引市場形成、拡大に向けた具体策について、当審議会としては、基本的には以下のとおりに考える。

#### 1 基本的な考え方

##### (1) 検討経緯のポイント

これまでの検討においては、①コンテンツ流通促進に向けた関係者の取組の現状を確認するとともに、②こうした取組に関する評価や、諸課題の検証を実施したところである。

今後、重点的に取り組むべき施策を検討するにあたり、上記で整理された事項のうち、特に考慮すべきポイントとなるのは、以下の3点と考えられる。

- ①コンテンツ流通促進のための「制度」に関する議論の顕在化
- ②権利処理効率化に向けた民間主導の取組の活性化
- ③コンテンツ製作環境の急速な変化

以下では、それぞれの考慮すべきポイントに従って、これまでの検討の経緯の概要を記載する。

##### ① コンテンツ流通促進のための「制度」に関する議論の顕在化について

第五次中間答申以降、この1年の間、「インターネット上での流通」等、コンテンツの多様な流通促進を目的とした、「権利者の許諾権の制限」の是非を問う議論が顕在化してきたところである。

政・官・学の様々な公的な場で、権利者、有識者、関係事業者等による意見交換が実施されている。

当審議会においても、「制度」によるコンテンツ流通促進を検討・提言しているいくつかの立場の団体から、意見を聴取し議論を行った。

その提言によると、このような「権利者の許諾権の制限」に関する制度導入の必要性が提案されている主な理由の一つは、「民間による取組では、グローバル市場の変化の動きに取り残されるおそれがある」ということであると考えられる。

(参考) デジタル・コンテンツ利用促進協議会『会長・副会長試案』(2009年1月9日)

#### 1. 本試案の背景・目的と骨子

(略)

現状を改善する方法として、権利者と利用者との契約に委ねる方法もありますが、アメリカのように、俳優団体が団結して映画会社と団体交渉をし、しかるべき契約に持ち込むといった基盤を有しない我が国においては、契約のみによる権利集中化作業は100年河清を待つ感があります。

### ② 民間主導の取組の活性化について

上記①のような、権利者の許諾権を制限し、コンテンツ流通を促進させようとする提言が行われる一方、権利者団体をはじめとした民間主導の取組により、コンテンツ流通を促進しようとする動きが活性化している。

本年(2009年)に入り、音楽・映像双方の分野において、「著作権情報処理集中機構」(3月設立)、「映像コンテンツ権利処理機構」(6月設立)と、権利処理効率化を目的とした組織が設立したところである。

このような、権利者による権利処理効率化のための機関の設立により、これまで設立されてきた著作権管理団体の活動と合わせ、コンテンツ流通に係る権利処理が飛躍的に効率化される可能性があるると期待される。

### ③ 製作環境の急激な変化

前節までに述べたとおり、昨年以降の、経済危機を契機とした、近年の広告費の縮小傾向や、放送番組製作費の削減等を通じ、国内の放送コンテンツ製作市場が縮小している状況である。これにより、コンテンツ流通促進の前提となるコンテンツの製作現場が疲弊し、国内のコンテンツ製作力が減退している状況である。

こうした環境の中で、多くの放送事業者、番組製作者が、海外市場への展開やブロードバンド上でのコンテンツ配信等新たなウインドウ展開など、新たな市場開拓に向けた取組を加速化しているところである。

## (2) 放送コンテンツ取引促進に向けた基本的な考え方

### ① 施策の検討に当たっての基本的考え方

(ア) 上記(1)に示したとおり、昨年の第五次中間答申以降、権利者団体による権利処理円滑のための体制整備をはじめ、民間の関係者によるコンテンツ取引の促進に向けた動きに相当の進捗が見られていることは明らかである。

当審議会としては、こうした状況にかんがみれば、「放送コンテンツの取引」は、引き続き「民間主導による試行錯誤と創意工夫を積み重ねていく」ことによって促進する」という考え方を基本的な姿勢として、具体的な促進策を検討していくことが必要であると考えます。

今後、制度面の促進策を検討する際には、上記のような民間の動きの当事者から意見を求める機会を十分に確保するなど、こうした民間の取組の状況を踏

まえた上で行っていくことが不可欠である。

(イ) こうした民間主導の取組においても、引き続き、コンテンツの視聴者・利用者の利便性の向上が図られるとともに、コンテンツの創造に参与した者に対する「恒常的」かつ「適正」な対価の還元と、これによる創造インセンティブの向上が実現し、質の高い、競争力あるコンテンツの製作・流通が促進されることが不可欠であると考ええる。

(ウ) このためには、当面は、以下②に示す3点を骨格とする施策を講じていくことが急務であると考ええる。これらに加え、当審議会の構成員全体として、「視聴者の利便性」と「クリエイターの創造インセンティブ」の双方を向上させる具体策について、引き続き不断に模索・検証していくことが不可欠である。

## ② 施策の骨格について

(ア) 民間主導による、権利処理効率化に向けた体制整備の取組の促進

コンテンツの流通促進に関して、制度による解決を図る立場から「民間の動きでは、グローバルなコンテンツ市場の動きに遅れをとる」という主張が行われる一方、民間主導による権利処理効率化に向けた体制整備は着実に進捗している。

このように、制度の必要性の主張の前提であった状況は確実に変化してきているところである。

こうした権利者主導による権利処理体制の整備については、産・官一体となって、可能な限り支援・促進に努めることが必要である。

また、民間団体や、政府の会議等で行われるコンテンツ流通促進に係る法的対応の検討については、こうした状況変化を十分に踏まえ、コンテンツ創造に係る権利者から、幅広く意見を聴取できる機会を十分に確保し、その利益を不当に害しない結論が得られるよう配慮が必要である。

(イ) 番組製作者等の中で疲弊が著しい「コンテンツ製作力」の再生・強化

コンテンツの取引市場の基礎となるのは、競争力あるコンテンツを創造し得る「製作力」である。豊かな創造性に支えられた製作力なくして、コンテンツの取引、流通があり得ないことは言うまでもない。しかしながら、前述のとおり、昨今の経済情勢の中で、製作の機会が失われ、あわせて製作力が急速に減退してきており、この「コンテンツ製作力」の再生・強化が喫緊の課題である。

このようなコンテンツ製作力の維持のためには、コンテンツの創造に取り組む人材に対し、放送番組の製作機会をはじめ、継続的な製作機会の確保が不可欠である。そのため、産官学一体となって、その支援に取り組むことが必要である。

また、こうした製作機会の確保とあわせ、製作に係る取引が公正かつ適正に行われ、製作者に適正な対価が還元されることが、「コンテンツ製作力の強化」を図る上で重要であることは言うまでもない。こうした観点から、製作取引の適正化を図るためのルールを関係事業者に周知徹底するとともに、その実施状



況を把握し、必要に応じて放送事業者、番組製作者等関係者の参加を得てルールの見直しを図るなど、産・官の関係者が協力して、取引適正化に向けた努力を継続していくことが必要である。

#### (ウ) 新たな市場開拓に向けた取組の促進

少子高齢化の状況にあつて、人口減少に伴う家庭の娯楽費等の縮小等により、現状の国内コンテンツ市場の中のみでは、コンテンツ産業全体の飛躍的な拡大を実現することは困難な状況である。

そのため、新しい市場として海外への展開や、ブロードバンド等の新しいメディアにおける市場活性化が期待される場所である。海外市場や新たなメディア等の開拓に取り組む事業者を支援することで、産業全体の拡大を実現すべきである。

## 2 当面の重点施策

上記1に示した、放送コンテンツの取引市場形成、拡大に向けた基本的考え方を踏まえ、当審議会としては、今後の当面の重点施策としては、おもに以下の3つの観点に基づいた施策を展開することが必要であるとする。

- (1) 番組製作者や放送事業者のコンテンツ制作力の再生・強化
- (2) 著作権処理の効率化を目的とした体制整備の支援
- (3) 新たなチャンネルやプラットフォームを開拓するための取組支援
- (4) コンテンツビジネスの将来展望に関する検討推進

それぞれの施策展開における具体的取組の方向性と、審議過程において挙げられた指摘を踏まえた、施策展開に当たっての配慮事項等については、概ね以下のとおりである。

### (1) 著作権処理の効率化を目的とした体制整備の支援

(取組の方向性)

海外展開をはじめとするコンテンツ流通促進のためには、放送コンテンツの権利処理の効率化が必要不可欠であり、既に民間主導により、映像コンテンツ権利処理機構や著作権情報処理機構などの体制整備の動きが進んでいる。

このような取組を支援し、放送コンテンツの出演者に係る権利処理の効率化や不明権利者の探索等の効率化等により、放送コンテンツに関わるデータの蓄積、権利処理業務に要する時間とコストの短縮等を図り、放送コンテンツの取引市場構築を推進する。

上記施策については、今般の審議過程において以下のような指摘が行われたところであり、施策の具体的な展開に当たっては、下記①以下に示す事項に配慮して進めていくべきである。

- 今回の映像コンテンツ権利処理機構の設立によって、実演家に対する権利処理の窓口が一本化され、これまで以上の権利処理業務が効率化されることは、コンテンツの製作・流通に携わる関係者、視聴者全体にとって歓迎すべきこと。
- 体制整備の支援は、ネット配信をビジネスとして成立させ、次のステージに移行していくことを可能にし得る可能性がある。

(配意すべき事項)

- ① 権利処理の効率化に係る体制整備の進展は、コンテンツの製作・流通に係る関係者は勿論、コンテンツの流通促進を通じて広く国民利用者においても、コンテンツ利用の利便性が大きく向上することが期待される。  
したがって、産・官が協力して、こうした取組を可能な限り支援することが望ましい。
- ② 具体的には、申請窓口の一本化や、不明権利者探索をより効率的に実施し得るシステムの在り方について、実証実験を通じて提示する等の手法が考えられる。いずれにせよ、支援措置の具体化に当たっては、上記体制整備に取り組む権利者等の意見を十分に踏まえて進めていくことが必要である。
- ③ なお、コンテンツの流通を促進していく際、最も重要な前提の一つが、「権利者の許諾を得て販売され、流通していくコンテンツについては、無料では入手できない」ことであることは言うまでもない。  
しかしながら実際には、動画投稿サイト等に、いわゆる「無許諾のコンテンツ」の流出が続いており、コンテンツの適正な流通・販売の一つの障害となっている。こうした「コンテンツの不正流通」を監視し、通知、削除していく仕組み等についても、産・官が連携して構築していくことが必要である。

## (2) 番組製作者や放送事業者のコンテンツ製作力の再生・強化

(取組の方向性)

コンテンツ産業の最も重要な基盤である「放送コンテンツ」について、その製作力を再生・強化するための検討・対策が必要である。

その際、今般の補正予算も活用し、「日本の魅力」を映像コンテンツ化し、特に地域の情報発信を担う、番組製作者や放送事業者等の製作力の強化と、海外の放送枠の確保等新たな流通経路を介し、発信を行う取組を支援し、コンテンツの国内外への流通促進を図ることが必要である。

上記施策については、今般の審議過程において以下のような指摘が行われたところであり、施策の具体的な展開に当たっては、下記①以下に示す事項に配意して進めていくべきである。

- 今回の施策が緊急避難的措置にとどまらず、コンテンツの創造に関与した者に対し、恒常的に対価が還元される仕組み、方策につながることを重要ではないか。
- 今回の施策において、製作・クリエイトに汗をかいている人に資金がまわり、

単なるカンフル剂的なばらまきではなく、持続可能な製作環境の拡充につながるような仕組みを構築すべきではないか。

- 今回の施策を呼び水として、製作環境の整備、地方からの海外発信など、ビジネスとして継続し得る、新たな仕組みづくりが求められるのではないか。
- 放送コンテンツ制作は、放送事業者及び番組製作者双方が、共同で良質なコンテンツを継続して提供し続けるために取り組んでいくことが重要であり、関係者等一体となってコンテンツ製作力の強化に尽力することが期待される。

(配意すべき事項)

- ① 国費を活用して、上記のような放送コンテンツ制作・発信の支援を行う場合、その支援対象の選定プロセス等について、透明性の確保に留意すべきである。  
特に、放送コンテンツを発信する地域の選定、当該コンテンツの制作者の選定等については、選定基準を明確にした上、広く対象を公募することを基本とするなど、透明性の確保に配意しつつ、所要の手続きを進めることが必要である。
- ② 持続可能な製作環境の整備の必要性に関し、多くの指摘があったことにかんがみ、地域の選定や、コンテンツ製作者の選定に当たっては、国による支援策の終了後も継続して、当該地域の関係者が協力して、地域情報の発信に資する放送コンテンツの制作・発信を可能とする体制が整備されている案件を重点的に支援すべきである。
- ③ なお、支援対象となる放送コンテンツについては、個別の地域の観光資源等に係るコンテンツに加え、「産業」「自然」等横断的なテーマの下に複数地域の情報をまとめたコンテンツ等も対象とするなど、我が国全体の情報発信に資する、可能な限り幅広いコンテンツを対象とするよう配意する必要がある。
- ④ 本年2月、放送事業者、番組製作者、学識経験者等が参加する「放送コンテンツの制作取引の適正化の促進に関する検討会」で策定された「放送コンテンツの制作取引適正化に関するガイドライン」のルールを関係事業者に周知徹底するとともに、その実施状況の把握を継続し、必要に応じてルールの見直しと関係者の周知を図る。

### **(3) 新たなチャンネルやプラットフォームを開拓するための取組支援**

(取組の方向性)

新たなコンテンツ市場の開拓のため、展開先のニーズも踏まえた海外展開の促進や、放送コンテンツ等現状のコンテンツに加えて、個人・クリエイター等高い創造性を生かしたコンテンツ製作力の強化が必要である。

またそれとともに、携帯、インターネット、IPTV、デジタル・サイネージなど新たな形態の流通チャンネル、プラットフォームにおいて、自由な発想で新しいコンテンツを生み出し、ビジネスモデルを構築するための普及展開策に関する検討を実施し、それらの新しいコンテンツ流通の動きを支援する。

上記施策については、今般の審議過程において以下のような指摘が行われたところであり、施策の具体的な展開に当たっては、下記①以下に示す事項に配意して進めていくべきである。

- 日本のユーザーが持つ高度な利用環境も活用し、国内の様々な機器等にむけたマルチユースの取組を支援することが必要。
- グローバル市場では、いわゆる「素人」が製作するコンテンツの質も急速に向上しており、競争が激化。その競争に耐える人材の育成には、一定のコスト・時間を使った、「機会の付与」が不可欠。

(配意すべき事項)

- ① 上記の指摘にあるような、個人が無償かつ自発的に生成・発信するコンテンツや、エンターテインメント以外の産業、教育、行政等の諸活動で生み出される知識・情報を「新たなコンテンツ」と捉える。こうしたコンテンツや新たなプラットフォーム（配信手段）を活用し、自由な発想で新たなビジネスモデルを検討するための場を提供することにより、今般の補正予算も可能な範囲で活用しつつ、新たなコンテンツビジネスの開拓に取り組むクリエイター等の支援に取り組んでいく必要がある。
- ② 上記①のような支援策の展開とあわせ、我が国の個人やクリエイターの持つ高い創造性を活かした製作力の強化、今後高い潜在力が見込まれるIPTVや次世代デジタル・サイネージ等の新たな普及、展開の進め方等に関する総合的な戦略について、今後、放送事業者、通信事業者、コンテンツ製作者、権利者、受信機メーカー、消費者等幅広い関係者の参加を得て、検討の場を設置し、検討を進めるべきである。

#### **(4) コンテンツビジネスの将来展望に関する検討推進**

(取組の方向性)

我が国の個人やクリエイターの持つ創造性を活かした製作力の強化、IPTVや次世代デジタル・サイネージ等新たな流通プラットフォームの普及・展開の在り方、これらを活用した収益性の高いビジネスモデルの在り方と、将来の市場の展望など、コンテンツビジネスに関する総合的なビジョンと戦略について、幅広い関係者の参加を得て、検討を進める。

(配意すべき事項)

- ① 利害関係者の個別調整にとどまらず、世界に求められているコンテンツは何か、どのように流通させればうまくいくのか、具体的にマーケットが広がるか等、国としての戦略、ビジョンを描いていくことが必要ではないか。
- ② コンテンツ流通の課題として、権利処理にフォーカスする段階は終わったのではないか。例えば、ネットによる収益性はどのようにすれば向上するのか等、より本質的な問題に議論を移していく必要があるのではないか。