

韓国の外部調達政策について -現況と課題-



慶應義塾大学デジタルメディア・
コンテンツ統合研究機構 准教授
金正勲

2007年9月18日



基本情報

- 1991年から導入
- 適用対象は、地上波放送局3社
- 当初は総編成時間の3%以上からスタート。比率は毎年増加。現在は特殊関係者の有無によって24%-35%
- (2005年現在:KBS1-24.5%、KBS2-59.3%、MBC-36.5%、SBS-36.1%)
- 具体的な編成比率は、大統領令で定める範囲で放送委員会が告知



法的根拠

- **放送法72条第1項**
- 「放送事業者は当該チャンネルの全体放送プログラム中、国内で当該放送事業者でない者が制作した放送プログラムを大統領令で定めることに沿って一定比率以上編成すべきである」
- **放送法第58条第1項**
- 「国内で当該放送事業者でない者が制作した放送プログラム(映画を除外)を毎月全体放送時間の100分の40以内で放送委員会が告知する比率以上に編成すべきである」
- **放送法第125条第1項(違反時の罰金規定)**



垂直統合構造への 批判的な見方が大前提

- 地域放送の制作能力が萎縮
- 独立制作者の市場参入障壁が高まり、放送局に対する相対的交渉力の低下
- 競争不在による放送市場成長にマイナス
- 番組の多様性を阻害



導入趣旨

- 多メディア／多チャンネル時代の備えた円滑な放送番組の需給調整
- 国内番組の制作市場に競争導入
- 制作主体の多元化を通じた番組の多様性追求
- 地上波3社の寡占的市場支配力の緩和
- 人材及び制作施設の外部化を通じた独立制作者の育成・保護
- 映像産業の育成発展と国際競争力の向上



政策の成果

- 放送局の外注番組編成比率増大
- 独立制作者数の増大: 1998年108社、2000年210社、2003年394社、2005年551社(注: 上位14社の売り上げ合計が全体の71.4%)
- 韓流ブームの発生と番組関連貿易収支改善



著作権帰属の現状(2005年)

- 創作行為と経済的リスク負担の間での対立構図
- KBS: 全体外注番組の中、独立制作者の著作権認定比率は6%。その殆どはドラマに偏重
- MBC: 放送局が殆どの著作権保有(90%以上)
- SBS: 全体外注番組の中、14.6%に該当するドラマジャンルに限って、一部の著作権(海外版權等)の独立制作者帰属を認定
- 現状では、外注番組に対する著作権を制作者が放送局に要求すらない状態。要求した場合でも放送局にそれに応じたケースは殆どない状態



利害関係者の評価

-放送局-

- 番組編成は放送局固有の権限
- 放送局の制作人材／施設の余剰資源化
- 持続的な外注比率増加は経営を圧迫
- 未成熟な制作市場と番組の質低下
- 規制緩和、垂直統合といった世界の放送産業の流れに逆行

利害関係者の評価

-独立制作者-

- 外注に対する基準と原則が曖昧→認定基準作成
- 放送局の自律的報告に依存→客観性のある評価機関・体制の必要性
- 不公正契約・取引の存在→事後的監視の強化
- 制作費算定基準の不在→標準制作費作成
- 著作権帰属における弊害→帰属に対する政策調整
- 多くの制作者は零細な状態から抜け出せず、恩恵は一部の大手制作者に→中小制作者への配慮
- 新規メディアへの外注政策の適用範囲拡大→ケーブル放送や衛星放送へ外注政策適用



改善への努力

- 放送委員会の「外注政策改善方案研究（2003.12）」の提言に基づき、産官学のメンバーからなる「外注改善協議会」発足
- 検討事項：外注制作認定基準、適正義務編成比率、制作費算定方式改善、著作権関連事項、標準契約書導入など
- 検討成果：「外注制作標準ガイドライン」を導入（2004.12）



補完策: Prime Time Access Rule

- 外注政策の効果は、放送局の番組編成時間配置に大きく依存。既存の外注政策下では、外注番組が周辺時間帯に編成される弊害発生
- 外注番組の視聴機会を増やし、独立制作者の競争力増大のため2000年からPTAR導入
- Prime Timeの8%以上の編成義務(2001-)
- 放送法第72条第3項
 - 「総合編成を行う放送事業者は外注政策放送プログラムを主視聴時間帯で大統領が定めることを受け、一定比率以上、編成すべきである」
- 放送法施行令第58条第3項
 - 「総合編成を行う放送事業者は法第72条第3項の規定によって外注制作放送プログラムを毎月主視聴時間帯放送時間の100分の15以内で、放送委員会が告知する比率以上、編成すべきである」



その他、検討中の改善策

- ①制作費Quota制
- ②外注専門チャンネル設立
- ③著作権帰属
- ④標準制作費
- ⑤外注制作標準ガイドライン
- ⑥施行規約 (Code of Practice)



①制作費Quota制

- 放送時間の量(編成Quota)ではなく、放送局が売り上げの一部を外注制作のための投資や番組の購買に割り当てることを義務づける政策
- 政策目的:放送局が独立制作者に安価で番組を受注することを防ぎ、番組の質を確保すること
- 制作者側にとっては安定的財源確保が可能。一方、放送局にとっては経営圧迫の要因となる恐れ
- フランスにおいて導入済み



②外注専門チャンネル設立

- 番組の調達・編成は行うが、制作は行わないチャンネルの設立構想
- 1982年英国で設立されたChannel 4が代表例
- 2000年以降、文化観光部中心に「公営放送形態の外注チャンネル設立」案が提起。放送委員会や地上波放送局の反対で現在は事実上議論が中断されている状態
- 制作基盤強化、First-run Syndicationの活性化、そして番組流通市場の成長に貢献



③著作権帰属

- 独立制作者への番組著作権帰属と放送局の権利保有を制限(例>1次的著作権のみを認定)
- 2次利用からの収益を両者で一定比率で配分することを制度化する案
- Program rights(著作権)とProgram licensing(放送権)の区別
- 権利分割が明確に出来る標準契約書作り作成
- 施行規約を通じた自律的協議による契約と事後的な管理・監督



④標準制作費

- 放送局が制作者に対し、制作費を合理的に策定してあげないことによって、制作者が受注を受け制作しても財政的利益を確保出来ないことを防止するための制度
- 英国では2003年コミュニケーション法に基づき放送局と独立制作者協会(PACT)が協議し、標準制作費を細部(ジャンル別、撮影方式別等)まで決定



⑤外注制作標準ガイドライン

- 政策規制のような他律的なものではなく、業界間での協議を通じて合理的な指針を自律的に設定・履行出来るようにする制度
- ただ、強制力が弱く、宣言的な次元で終わる可能性大。有効に機能するためには、相互の信頼関係が前提

◎「自律的設定と自律的履行」



⑥ 施行規約 (Code of Practice)

- ガイドラインの非強制性を克服し、業界の自律的な施行規約を規制機関で監督・管理する方式
 - ガイドラインより包括的で、具体的に明示
 - 著作権帰属や標準制作費部分を含む
 - 全ての公共サービス放送局は施行規約作成が義務。違反時は罰則金賦課
- ◎ 「自律的設定と他律的監督」