経済教室

世界に先駆け日本型を

通信と放送 融合を探る（中）

横断的な仕組みに

二分法を抜本的に変革

中村 伊知哉
スタンフォード日本センター研究所長

デジタル技術の進展に伴い、通信と放送の伝送路を二分する枠組みは限界にきている。コンテンツに関する規律も、単純な二分法ではなく、多元的な社会要請に応える仕組みが必要だ。いずれも横断的な枠組みに再編し、世界に先駆けて「日本型」の法体系構築を目指すべきだ。

融合メリット 日本は大きい

二〇〇五年、通信と放送の融合が大きく進展した。ライブドアのニッポン放送株取得劇、楽天とTBSの攻防戦など、ネット企業による放送局への攻勢が話題となった。KDDIなどが通信回線を用いた有線放送に進出したのに続き、USENは無料映像サイトGyaOを始めた。

放送側はNHKと民放キー局がネット配信戦略を表明し、「第2日本テレビ」などのサービスが始まった。電通も民放キー局とネット配信会社を立ち上げるという。ラジオ番組をネット配信する「ポッドキャスティング」も本格稼働した。

消極的だった放送局の動きが早まったのは、ブロードバンド（高速大容量）通信が本格的に普及し、動画の利用が一般化したためだ。また〇四年のインターネット広告市場がラジオ広告市場を上回るなど、広告収入を奪うメディアの成長に積極関与せざるを得なくなってきたのだ。

「通信と放送の融合」は多義的な概念だ。伝送路の共用化、端末の機能融合、新サービスの開発、ビジネスの兼業など、話者によってポイントが異なる。そして今後、いずれの面でも、ダイナミックな動きが展開されるだろう。ここで注意を要するのは、「融合」は日本の問題であり、制度の問題であるという点だ。

第一に、日本のメディア環境という観点から考えよう。日本の一つの特徴がブロードバンドの普及である。政府のe-Japan戦略でブロードバンドの整備は国是とされ、光ファイバーの普及や携帯電話のインターネット利用では世界のトップランナーだ。

一方、コンテンツ（情報内容）の面では、日本はテレビの位置づけが非常に高い。テレビ番組が映像コンテンツの中心をなしており、社会的な影響力、浸透度も他のコンテンツに比べ大きい。総務省によれば、テレビ番組が映像産業の金額ベースの五七%、映像の制作量の九二%を占めているという。ところが地上波テレビの番組の大半はテレビでの放映で完結し、DVDやインターネットなどで二次利用される割合は八%にすぎない。

通信と放送の融合は、この両者を結合させることを意味する。通信網でのテレビ番組の利用を促進し、これを土台としたサービスを開発することに意義がある。ネットとテレビの先進国たる日本は、他国に比べ、融合のメリットが大きい。通信・放送の強みを相乗的に活かすべきだ。

日本は放送局がハード（伝送）とソフト（番組制作）の両機能を持つことが原則だ。一方、米国ではケーブルテレビがハードの中心で、ソフトはハリウッドという具合に、放送局以外のプレーヤーによる機能分離がなされている。融合の議論はケーブルテレビと通信網というハードの水平統合論に傾きがちだった。

しかし〇六年に入り、米国から新しい波がうちよせている。グーグルはCBSのドラマなどを配信する計画を発表し、ヤフーはテレビ画面でネット映像を利用できるサービスを企画している。アップルコンピュータはABCのドラマの有料配信を開始し、マイクロソフトはMTVと組んで配信を考えている。

昨年末から今年初めにかけ次々と明らかになったニュースは、インターネットやコンピューター業界が、旧来の通信・放送業界に替わり、デジタル技術を軸にハリウッドを率いる形でサービスを開拓するものだ。昨年アップルの音楽配信サービスが日本に上陸して旋風を巻き起こしたように、国際的な融合ビジネスが展開される気配である。

こうした問題に対応すべき法制度は、日本では放送局、後塵を拝してしまうのだろうか。

ハードよりも ソフトが問題

第二に、融合は制度問題であり、技術論やビジネスモデル論ではなく、制度によって動向が左右される。その制度は、従来の通信放送政策の中心であったハード系統よりも、ソフトに深くかかわる。通信と放送の区分は、伝送路の種別ではなく、コンテンツの流通形態によるからである。

通信は秘密が侵されてはならず、コンテンツは非規制なのに対し、放送には通信の秘密がなく、コンテンツは規律を受ける。法的扱いが正反対だ。通信はハード・ソフト分離、放送はハード・ソフト一致を原則としてきたという違いもある。

ところが、デジタル技術の進展により、通信と放送で共用できるハードが出現したり、通信・放送をまたがるサービスが登場したりして、二分法の枠組みが限界にきた。新しいビジネスを進める上での足かせとなるケースが目立ってきている。

このため、〇二年に電気通信役務利用放送法が施行され、通信サービスを利用して放送を行うことが可能となった。通信網として設置された通信衛星と光ファイバーを、通信と放送のいずれにも弾力的に利用できるようになった。また、放送のハード・ソフトの分離を進展させた。通信衛星もケーブルテレビも、ハードと別主体が番組ソフトを提供することが可能になった。通信・放送の基本的枠組みを残しつつ、特例法的に新しいスキームを導入する大胆な規制緩和だ。通信網を放送に活用するための制度は世界的にみても先駆的であり、国際的にも注目される日本型の回答と言えよう。

ただし問題もある。この法律は、地上放送、BS放送には適用されないため、地上放送のハード・ソフト分離の道は開かれていない。また、著作権法との関係もある。電気通信役務利用放送法で放送と扱われても、著作権法上は通信と解釈され、放送局の持つ有利な権利処理制度を活用できないため、ブロードバンドでの放送が円滑に提供できないという問題だ。

NHKの番組 ネットで活用

制度面では、日本にはNHK、NTTという特殊法人が存在することも特徴だ。NTTの放送への進出、NHKのブロードバンド展開はいずれも、政府の法運用により、禁止ないし抑制的な取り扱いがなされている。

竹中総務相は一月に「通信と放送の在り方に関する懇談会」を発足させた。融合問題に大胆に切り込む姿勢を見せているが、まずは短期的に解決できる案件を処理すべきだ。ブロードバンドでの放送に関する著作権問題が一例。通信・放送制度上、融合策が採られているのに、著作権制度がネックとなっている事態は直ちに解消すべきだ。

NHKやNTTの在り方に直接をつけることも必要だ。例えばNHKの番組資産を通信利用できない事態は、融合推進の立場からは残念である。

だが、そろそろ通信と放送の二分法を抜本的に改めるべきだ。デジタル化、IP（インターネット・プロトコル）化による通信網の設計思想の変化は、通信と放送の伝送路の区分を撤廃することを求める。コンテンツに関する規律も、通信と放送という単純な区分より、消費者保護、プライバシー保護などきめ細かい多元的な社会要請に応える仕組みが必要だ。電気通信事業法や放送法といったタテの規律を、無線・有線伝送路法とサービス・コンテンツ法のようなヨコの仕組みに再編するなど、世界に先駆けて「日本型」の法体系を構築すべきである。

なかむら・いちや
年生まれ。京都大卒。郵政省を経て現職

H18.2.9
日経済新聞