

# ネットワーク中立性とインターネット上で流通するコンテンツへの課金について

——フランスの政策事例から——

湧口清隆



## 要 旨

フランスでは、原本がフランス語の映画、視聴覚作品の制作振興のために、テレビジョン放送事業者にさまざまな課税、投資義務や番組編成制約を課してきた。しかし、地上デジタル・テレビジョン放送の導入やブロードバンド化により、映画、視聴覚作品の伝送路が多様化する中で、従来のようにテレビジョン偏重の政策では負担と便益のバランスが取れなくなってきた。そこで、EUの「視聴覚メディア・サービス指令」(AVMS指令)案にも盛り込まれるネットワーク中立性の観点から、インターネット上で流通する映像コンテンツに対しても課金を開始した。本稿ではフランスのインターネット課金のしくみを紹介する。

## Abstract

In France, the government taxes on television broadcasters and levies investment duty and programming restriction, for the purpose of development of production of cinema and audiovisual contents. However, when transmission methods are diversified after digitalization of terrestrial television and huge extension of broadband networks, the traditional policy related to the television becomes imbalanced between the benefit and the duty. Based on the idea of the network neutrality that is incorporated in the audiovisual media service directive of the EU, the French government started taxation on contents circulated on the internet. This paper presents the method of internet taxation in France.

## ▶ 1 はじめに

従来、映画やドラマ、アニメなどの映像コンテンツは、映画館で鑑賞するか、テレビジョン放送で視聴するか、あるいはビデオ・DVDを購入もしくはレンタルするか、いずれかの形態で消費する以外に方法はなかった。しかし、ブロードバンド環境の整備により、このようなパッケージ型のコンテンツを物理的な手段を使うことなく、また、消費者の時刻制約なしに配達することが可能になった。それどころか、一定の条件さえ整えば従来不可能と考えられてきた非パッケージ型コンテンツ、例えば、コンサートやゲーム、ニュースなどのライブ映像でさえ、ブロードバンド・ネットワークを利用して配達することが可能である。このような時代になると、消費者の観点からは、同じ品質の映像を視聴したいときに視聴できるのであれば、映像コンテンツがどのような伝送手段で配達されようが関係

なくなってくる。ちょうど、贈り物が郵便小包で届けられようが、宅配便で届けられようが、もらってうれしいのは贈り物の中身であって、配達方法は余り気にならないことと同様である。当然の帰結として、物流分野のみならず情報通信分野でも、伝送路（配達手段）によって、ある種のコンテンツの流通が阻害されたり、その流通に著しく不利な条件が課されたりすることは問題視される。このような観点から、とりわけ欧州ではネットワーク中立性が強く主張され、EUの「視聴覚メディア・サービス指令」（AVMS指令）案にはこの概念が色濃く反映されている。

本稿では、テレビジョン放送に対してさまざまな投資義務、番組編成制約を課しているフランスにおいて、ネットワーク中立性を確保するためにインターネット上で流通する映像コンテンツに対し課金を行おうとする取組みについて紹介し、ネット課金に関する制度的なしくみづくりについて考察したい。

なお、本稿の作成にあたり、2008年6月にフランス国立映像センター（Centre National de la Cinématographie：CNC）の映画部長 Olivier Wotling 氏にヒアリングを実施した。ご協力に対し深く感謝する。また、本稿は平成19年度相模女子大学特定研究助成費Aをいただいで実施した研究成果の一部である。

## ▶ 2 フランスのメディア市場の特徴

フランスでは、政府の厳しい規制の下で、新聞、ラジオ、テレビジョンなどのメディアが、それぞれ果たすべき役割、すなわち全国／地域向け情報提供、政治／一般情報の伝達、フランス語・フランス文化の振興と普及などを負わされ、極めて調和のとれた市場が形成されてきたと言える。情報発信の多元性と多様性を確保するために、各メディアが共存できる枠組みが採用されてきた。例えば、テレビジョン放送については、受信料で財源を調達しかつ広告放送も行う公共放送と、広告放送又は有料放送を行う民間放送とが共存できる環境づくり、すなわちチャンネル数や広告放送時間の制限などが厳密に行われてきた。

フランスのテレビジョン放送市場の特徴は、フランス語、フランス文化を守るために、映画を極めて重視したしくみが盛り込まれていることである。次節に詳述するように、若者、特に子どもが映画館に行きやすい時間帯には、テレビジョン放送で映画の放送を禁ずるなど、視聴者／鑑賞者の視点から映画とテレビジョン放送の補完関係が意図的につくり出されてきた。さらに両者の補完関係、より正確に述べるならば、テレビジョン放送から映画、アニメ、ビデオ業界への扶助的關係は、資金の流れの面でも作り出されている。詳細は、湧口[2002]を参照されたい。いずれにしても、電波資源の制約から供給者が限定的になりがちなテレビジョン放送から生ずるレントを、映画・視聴覚作品という映像コンテンツの拡充のために利用するという極めてユニークなしくみが採用されてきた。

しかし、この状況は大きな転機に立っている。この転機をもたらしたのは、第1に地上デジタル・テレビジョン放送の導入による多チャンネル化であり、第2にブロードバンド、とくにADSLサービスを利用したテレビジョン・サービスの普及である。フランスでは、地上デジタル・テレビジョン放送の導入にあたって高画質化よりも多チャンネル化を優先した。フランス国立電気通信大学校のG. Pogorel教授へのヒアリングによれば、この選択の背景には、フランスがかつて高品位テレビジョンの開発に失敗した経緯が影響していることが指摘される。また、地上デジタル・テレビジョン放送の導入のために、政府はADSLサービスの利用も視野に入れている点が挙げられる。その結果、従来のようなテレビジョン偏重の政策では負担と便益のバランスが取れなくなってきた。そこで、ネットワーク中立性の観点から、インターネット上で流通する映像コンテンツに対しても課金を開始した。

### ▶ 3 フランスにおいてテレビジョン放送に課されたさまざまな義務及び制約

フランスでは、いわゆる「フランス映画」又は「フランス製視聴覚作品」（総称して「原本がフランス語の映画又は視聴覚作品」）の制作振興のために、テレビジョン放送がさまざまな義務や制約を負わされている。

ここで言う「原本がフランス語の映画又は視聴覚作品」とは、「1986年9月30日の法律第86-1067号を適用し、テレビジョン・サービスの編集者による映画及び視聴覚作品の放送に関する一般原則を定める1990年1月17日のデクレ第90-66号」の第5条により、原則として「原作のすべて又は主たる部分がフランス語又はフランスで用いられる地域言語により制作された作品」と定義されている。なお、この長い法令名のうち、「法律第86-1067号」はわが国の放送法に相当する法律で、「デクレ」はわが国の政令に相当するものである。したがって、このデクレは放送法で定める内容の詳細を規定するための政令と言える。

フランスのテレビジョン放送事業者には、この「デクレ第90-66号」に加え、いくつかの法律及び政令で、放送番組の編成及び放送に関し、次のような義務や制約が課されている。

- ①「映画、視聴覚、ローカル・ラジオ放送」（Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale）特別会計を通じて「原本がフランス語の映画又は視聴覚作品」の制作振興のために充てられる税金・納付金の支払い
- ②「原本がフランス語の映画又は視聴覚作品」及び「ヨーロッパ映画又は視聴覚作品」の制作に対する直接投資の金額
- ③1年間に放送可能な映画の上限本数、映画の放送が可能な時間帯、「原本がフランス語の映画又は視聴覚作品」又は「ヨーロッパ映画又は視聴覚作品」の下限割合  
各項目を詳細に見ていくと以下のとおりである。

まず、①の税金・納付金の支払いに関しては、「租税法典」（Code général des impôts）第302条のKB及びKCに規定されている。この規定では、テレビジョン放送事業者は、わが国で言ういわゆる「テレビ局」（テレビジョン・サービスの編集者：éditeurs de services de télévision）と番組伝送会社（サービス配給者：distributeurs de services）に分けられており、それぞれ付加価値税を除いた年間収入（その他の控除額あり）の一定割合を税金もしくは納付金として徴収されることになっている。

- 番組編成を行ういわゆる「テレビ局」の場合、上記年間収入が1,100万ユーロを超えるサービスに関して、その5.5%（ただし、高品位テレビジョン・サービスについては1.1%、モバイル放送サービスについては0.55%）
- 番組伝送会社の場合、上記年間収入が1,000万ユーロを超えるとき、この収入額に応じてその0.5%～4.5%
  - ▶1,000万ユーロを超えて7,500万ユーロ以下の部分は0.5%
  - ▶7,500万ユーロを超えて1億4,000万ユーロ以下の部分は1.0%
  - ▶1億4,000万ユーロを超えて2億5,000万ユーロ以下の部分は1.5%
  - ▶2億5,000万ユーロを超えて2億7,000万ユーロ以下の部分は2.0%
  - ▶2億7,000万ユーロを超えて3億3,500万ユーロ以下の部分は2.5%
  - ▶3億3,500万ユーロを超えて4億ユーロ以下の部分は3.0%
  - ▶4億ユーロを超えて4億6,500万ユーロ以下の部分は3.5%
  - ▶4億6,500万ユーロを超えて5億3,000万ユーロ以下の部分は4.0%
  - ▶5億3,000万ユーロを超える部分は4.5%

番組伝送会社はいわゆる「テレビ局」から委託を受けてテレビジョン電波を発射する場合だけでなく、有線放送やインターネットで番組を伝送する場合も含まれている。フランス

で人気のインターネット、電話サービス付き「ADSL テレビ」の場合には、これらのパッケージ代金の50%がテレビジョン伝送サービスと認定され、パッケージを提供する事業者はこの部分の収入に対して上記税率が適用されることになる。

次に、②の直接投資義務に関しては、人口1,000万人未満の地域向けだけに放送を行う場合を除き、番組編成を行ういわゆる「テレビ局」に課せられており、その額は売上高に占める割合で規定されている（次のデクレによる：第2001-609号、第2001-1332号、第2001-1333号、第2002-140号）。

- 広告放送を行う地上アナログ放送局の場合は、年間52作品以上の長編映画（1時間を超える作品）を放送するときに、ヨーロッパ映画（長編）に純売上高の3.2%以上（次項目の2.5%も含む）、原本がフランス語の映画作品（長編）に純売上高の2.5%以上、原本がフランス語の視聴覚作品に純売上高の16%以上
- 有料放送を行う地上アナログ放送局及びその再送信の場合は、営業総収入の20%以上を映画作品の放映権取得のために充当しなければならず、ヨーロッパ映画（長編）に営業総収入の12%以上（次項目の9%も含む）、原本がフランス語の映画作品（長編）に営業総収入の9%以上、ヨーロッパの視聴覚作品又は原本がフランス語の視聴覚作品に営業総収入の4.5%以上
- 広告放送を行う地上デジタル放送局、ケーブル放送および衛星放送の場合は、年間52作品以上又は104本以上の長編映画を放送するときに、ヨーロッパ映画（長編）に純売上高の3.2%以上（次項目の2.5%も含む）、原本がフランス語の映画作品（長編）に純売上高の2.5%以上。年間総放送時間の20%以上を視聴覚作品の放送に充てるときは、原本がフランス語の視聴覚作品に純売上高の16%以上
- 有料放送を行う地上デジタル放送局、ケーブル放送および衛星放送で映画サービスを提供する放送局の場合は、ヨーロッパ映画（長編）の放映権購入に営業総収入の21%以上（次項目の17%も含む）、原本がフランス語の映画作品（長編）に営業総収入の17%以上。年間総放送時間の20%以上を視聴覚作品の放送に充てるときは、原本がフランス語の視聴覚作品に純売上高の6%以上。ただし、テレビ初公開映画サービスを提供する放送局の場合は、上述の21%と17%の規定が26%と22%になる。

しかも、これらの金額のうち、一定割合以上を独立系制作者に充てなければならないという規定も含まれている。詳細は、湧口 [2002] の表5.2を参照してもらいたい。

第3に、③の1年間に放送可能な映画の上限本数、映画の放送が可能な時間帯、映画又は視聴覚作品の放送時間に関する下限割合は、映画作品については次の表のように規定されている（デクレ第90-66号による）。視聴覚作品については、原本がフランス語の作品を含むヨーロッパ作品が60%、原本がフランス語の作品が40%、かつこの比率は全日及びゴールデン・アワーなどの特定時間帯それぞれについて適用される。なお、表の中に挙げられたCSAは、放送の規制を行う視聴覚最高評議会（Conseil Supérieur de l'Audiovisuel）を指す。



●番組編成に関する規定（2008年11月現在）			
	原則	例外規定	
		映画サービス	ペイ・パー・ビュー・サービス
比率	1年間に放送及び再放送する長編映画は、①総本数及び②20時30分～22時30分に放送及び再放送される本数、それぞれに関して以下の比率を遵守しなければならない。 <ul style="list-style-type: none"> <li>• ヨーロッパの映画作品*：60%以上</li> <li>• 原本がフランス語の映画作品：40%以上</li> </ul>	1年間に放送及び再放送する長編映画は、①総本数及び②18時～2時に放送及び再放送される本数、それぞれに関して以下の比率を遵守しなければならない。 <ul style="list-style-type: none"> <li>• ヨーロッパの映画作品*：60%以上</li> <li>• 原本がフランス語の映画作品：40%以上</li> </ul>	テレビ初公開映画サービス 1年間に放送及び再放送する長編映画は、①総タイトル数及び②20時30分～22時30分に放送及び再放送されるタイトル数、それぞれに関して以下の比率を遵守しなければならない。 <ul style="list-style-type: none"> <li>• ヨーロッパの映画作品*：60%以上</li> <li>• 原本がフランス語の映画作品：40%以上</li> </ul> かつ 1年間に放送及び再放送する長編映画の総本数の50%以上をヨーロッパの映画作品*が占めなければならない。 また、1年間に放送及び再放送する長編映画の①総本数及び②20時30分～22時30分に放送及び再放送される本数、それぞれに関して35%以上を原本がフランス語の映画作品が占めなければならない。
本数	1年間（暦年）に放送及び再放送可能な長編映画の上限本数は192本、このうち20時30分～22時30分にかかる長編映画の年間（暦年）放送可能な上限本数は144本である。 CNC長官の決定によりリストに掲載された芸術・実験映画に限ってさらに52本まで放送及び再放送可能だが、20時30分～22時30分にかかる時間帯には放送及び再放送できない。また、比率に関する規定（上欄）を遵守しなければならない。	1年間（暦年）に放送可能な長編映画の上限本数は500本である。ただし、3週間に7回を超えて同一作品を放送してはならない。 聴覚障害者及び難聴者に対する字幕をつけることを条件に追加の本数が認められる	1年間（暦年）に放送可能な長編映画のテレビ初公開の上限本数は500本である。 <b>マルチ編成映画サービス</b> CSAと結んだ協定により定められた期間（3か月以内）に35回を超えて各作品を放送してはならない。原本がフランス語の長編映画作品については、これらの放送のうち最低1回は、再放送が行われる主番組上で放送されなければならない。
放送時間	以下の時間帯は長編映画を放送してはならない。 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 水曜夜（22時30分以降に放送が開始される芸術・実験映画を除く）</li> <li>• 金曜夜（22時30分以降に放送が開始される芸術・実験映画を除く）</li> <li>• 土曜日</li> <li>• 日曜日20時30分以前</li> </ul> ただし、2008年及び2009年に前年の純売上高の3.4%以上を、2010年に3.5%以上をヨーロッパ映画の制作発展に貢献する費用に充てたサービス編集者は、 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 土曜日23時以降に、フランスでの封切時に一定数の観客を得た又はフランスでの封切から20年超経過した芸術・実験映画を</li> <li>• 日曜日3時以前にフランスで封切られてから30年超経過した映画を</li> </ul> 放送できる。	以下の時間帯は長編映画を放送してはならない。 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 金曜日18時～21時</li> <li>• 土曜日18時～23時</li> <li>• 日曜日13時～18時</li> </ul>	土曜日18時～22時30分に長編映画を放送してはならない。 <b>旧作映画サービス</b> 土曜日18時～23時に長編映画を放送してはならない。 日曜日13時～18時は、白黒作品のみ放送できる。 <b>独占放送サービス</b> 土曜日18時～23時に、フランスで興行初年に一定数の観客を得た映画作品を放送及び再放送してはならない。 日曜日18時～23時に映画作品を放送及び再放送してはならない。

\*：原本がフランス語の映画作品を含む

以上のように、テレビジョン放送に対しては、極めて細かい義務や制約に関する規定が法令で定められている。①に挙げた税金・納付金が繰り入れられる「映画、視聴覚、ローカル・ラジオ放送」特別会計はCNCにより運営されており、映画館入場者などに課せられる税金などと合わせ、映画・視聴覚業界内での所得再配分型の基金として使われている。この資金の流れについては、下図及び湧口 [2002] を参照されたい。

国立映像センター (CNC) の資金の流れ (2007年予算, 単位: 百万ユーロ)

[データ] 「2007年財政法」及び『Bilan 2007』 (Dossier du CNC #306/mai 2008) p.138

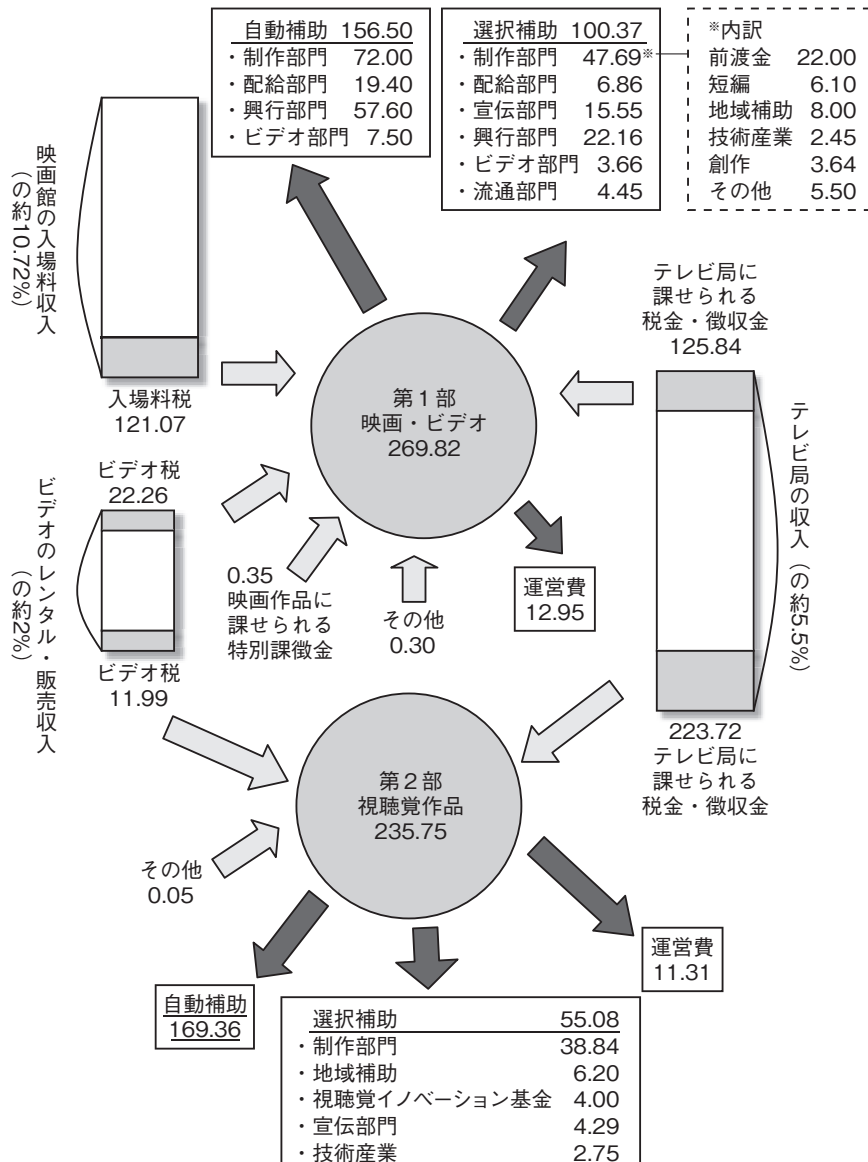


Figure & Table

#### ▶ 4 パッケージ化された映像コンテンツの流通に課せられる義務

テレビジョン放送に対し、ビデオやDVDに関しては比較的簡素な、しかしわが国の感覚からいくと重い義務が課されている。「租税法典」第302条のKEに定められた税金である。インターネットなど電子的手段も含むビデオの販売及びレンタル収入の2%（ポルノ又は暴力シーンを含む作品は10%）が税額となっている。

この規定では、ネットワーク中立性の観点から、店頭で販売、レンタルされる作品だけではなく、インターネット上で流されるコンテンツについても対象となっているため、ビデオ・オン・デマンド（VoD）サービスに対しても同じように適用されている。

#### ▶ 5 インターネット上を流通するコンテンツへの課金を可能とするしくみ

VoDのようなインターネット上で流通するコンテンツに課金するためには、課税当局がその流通実態を把握しなければならない。さらに事業者に円滑に納税させるためには、事業者にとっても納税のメリットが明確化されなければならない。フランスでは、この2つを満たすような制度がうまくつくられている。

第一に、「付加価値税」（わが国のいわゆる「消費税」）制度の活用である。ヨーロッパの場合、多くの国で高率の付加価値税が課せられている。しかし、高率と引換えに、付加価値税が減免される財・サービスがいくつか存在している。テレビジョン放送関係もそのようなサービスの一つで一般税率19.6%に対し5.5%の低減税率が適用されている。その結果、いわゆる「テレビ局」（サービス編集者）の場合、5.5%の「映画、視聴覚、ローカル・ラジオ放送」特別会計向けの税金・納付金を納めたとしても、低減税率と合わせ11.0%に過ぎず、事業者にとっては税負担を抑えるメリットがある。VoDの場合も、アングラ市場で活動する場合を別とすれば、付加価値税の納税義務を負っていることから同様の論理が成り立つ。フランスの場合、内税方式なので、同じ価格が消費者に提示される場合、付加価値税率が低いほど、事業者の取り分は多くなり、事業者に有利である。

第二に、ビデオ業界への「映画、視聴覚、ローカル・ラジオ放送」特別会計からの資金の還流である。上図に示した2007年度予算の場合、1,116万ユーロがビデオ部門に給付されている。その具体的内容は、ビデオ編集のための自動補助と選択補助である。加えて、視聴覚及びマルチメディアに関する研究及びイノベーションへの補助、マルチメディア編集への補助基金なども存在する。このほか、ドキュメンタリー、アニメなどの映画やテレビジョン番組が上映又は放送の後、パッケージ化して流通することも含めると、間接的にビデオ業界に還流している資金も大きいことが分かる。それに対し、ビデオ業界からの支払額は3,425万ユーロであり、支払いと便益の比率は著しく乖離する値になってはいない。

第三に、EUの動向として、ブロードバンド・サービスの普及やインターネット上のコンテンツ流通の促進に積極的であることが挙げられる。そのための補助金も用意されていることから、たとえフランス外のEU加盟国からサービスを提供する場合でも、この補助の存在がインターネット事業者に支払いインセンティブを与えることになる。

課税額の決定を行うCNCの作業としては、検索エンジンやメニューからフランスだけではなくヨーロッパ・レベルでVoDのプラットフォーム事業者を探すとともに、インターネット・サービス・プロバイダー（ISP）を検出している。このうち、一定規模以上のISPやVoD事業者に対して課税を行うことにしている。これは、番組伝送会社に課税最低限の事業規模があることに対応している（P.45参照）。現在、フランスでは、トリプル・プレー（ISP、ADSLテレビジョン、インターネット電話）を行う大きな事業者は6～7社存在しており、これらが課税対象となる。

## ▶ 6 インターネット課金の背景と課題

フランス政府、実質的には CNC がインターネット上を流通するコンテンツに対して課金を始めた要因は、ブロードバンド・サービスの普及の結果、従来どおりテレビジョン放送にフランスの映画、視聴覚作品制作振興のための財源を頼っている先細りになるという危機感であった。放送局の広告費収入が伸び悩む中で、制作振興策を積極的に展開するためには、新しい伝送路に対しても課金する必要があった。加えて、ネットワーク中立性という観点から、テレビジョンとそれ以外のメディアとの間の公平性を担保する必要があった。その点で、2008年からのインターネット上を流通するコンテンツに対する課金制度の導入は、大きな意味を持っている。

しかし、ISP や VoD 事業者には、テレビ局（番組編成者）に課される投資義務は課されていない。その意味で、テレビ局との間には大きな負担の差があることも事実である。2005年頃にこの問題が議論になったこともあるが、結論は出ていない。事業者の動向としても、ある ISP は自ら積極的にコンテンツ制作に投資を行う反面、他方はほとんど行わないという状況である。ISP は番組編集者ではないことから、番組編成者に対する規制を今後拡大適用するのか否かについて、議論が必要である。

## ▶ 7 おわりに

今回紹介したフランスの事例は、インターネット上のコンテンツ流通に対する課税の難しさを示しているだろう。フランスの場合、付加価値税に差別料率が適用されていることから、ISP や VoD プラットフォーム事業者に納税インセンティブを与えることになっている。また、事業者にとっても費用（支払額）対効果（便益）が分かりやすい構造になっていることも成功裏に導入できた要因だろう。転じてわが国に目を向ける場合、フランスの成功要因となったこれらの要素は存在しない。フランスの事例は、コンテンツ流通だけでなく、インターネット上の商取引に課税するためには、さまざまな付帯的なしくみづくりが必要であることを示しているだろう。

---

### ●参考文献

湧口清隆 [2002] 「フランスの映画産業」、菅谷実・中村清編著『映像コンテンツ産業論』、丸善。  
CNC [2008] “Bilan 2007,” Dossier du CNC #306/mai 2008.

(湧口清隆 相模女子大学人間社会学部社会マネジメント学科)