

# 創造経済における コンテンツ政策

金 正勲・生貝直人



## ▶ 1 概念規定

コンテンツ (contents) とは、我々人間の表現活動の産物である。コンテンツには、文字コンテンツ、音声コンテンツ、映像コンテンツ、マルチメディア・コンテンツなど様々な形態が存在する。コンテンツ産業 (contents industries) とは、これらの多様な形態のコンテンツの制作、加工、流通、利用と関連した‘経済的’活動が行われる部門である。ここで一つ注意すべきなのは、日本でいう‘コンテンツ産業’が諸外国においても同じ意味で使われているとは必ずしも言えないという点である。例えば、英国では創造産業 (creative industries)、米国では著作権産業 (copyright industries)、フランスでは文化産業 (cultural industries)、韓国や日本ではコンテンツ産業 (contents industries) といったように、各国の歴史的背景、産業構造、政策が目指す方向等の要因によって、コンテンツ産業の概念や産業ドメインの規定に微妙な違いが見られる。従って、各国のコンテンツ産業やコンテンツ政策を正しく理解するためには、このような規定上の違いをまずは認識することが重要である。

以上のような問題意識に基づいて、上述したコンテンツ産業群の性質やそれらとの関係について簡略に整理してみると次の通りである [金, 2005a]。コンテンツ産業群を構成する産業は、創造産業、著作権産業、文化産業、コンテンツ産業、デジタルコンテンツ産業に大別される。各々の産業を規定する主要な性質を比べてみると、まず創造産業は個人の創造性といった労働主体や産業投入物の性質に、著作権産業は産業産出物の商品としての財産権的な性質に、文化産業は産業産出物が社会の中で果たす役割に、コンテンツ産業は産業産出物自体の性質に、そしてデジタルコンテンツ産業はデジタルという技術とコンテンツという産物の結合効果に、其々注目した産業であると理解出来る。ただ、これらの産業間における境界は必ずしも明示的で固定的なものではなく、むしろダイナミックに変化するものとして理解するのがより適切である。本稿においては、これらの産業を総称し、「コンテンツ産業 (contents industries)」と呼ぶことにする。

## ▶ 2 コンテンツ産業，その台頭の要因

近年、コンテンツ産業が次世代の日本経済を支える中核産業として注目を浴びている。

それには、コンテンツ産業の高い付加価値性、他の産業への波及効果の大きさ、デジタル技術の発展やブロードバンドインターネットの急速な普及によるコンテンツビジネスの展開可能性の増大、メディア融合の進展、そして国家の文化的アイデンティティーや国家ブランディングにおける主要な手段としてのコンテンツ部門の役割への期待の高まり、などが挙げられる。更に、コンテンツの提供手段が、有線インターネット中心から無線インターネット、衛星や移動体通信、デジタル放送などに多様化したことを受け、コンテンツ業界は一つのコンテンツを其々のネットワーク用のコンテンツにカスタマイズし、多様な流通チャンネルを通じて提供できるようになったことで、いわゆるOSMU (One Source Multi Use) やOCPE (Once Create Publish Everywhere) の実現によるコンテンツの経済的価値が急激に高まったことも要因として考えられる。特に、日本の場合、優れたブロードバンドや移動体インフラが既に構築されており、そこに更なる付加価値を与える主役としてコンテンツ部門に政策的に着目することは当然であるといえる。このようなコンテンツ産業への政策的関心の高まりは必ずしも日本に限った現象ではなく、近年知識社会への移行を経験している先進諸外国において共通して見られる傾向である。

コンテンツ産業部門への政策的関心の高まりの背後にある他のマクロ的な要因としては、次の3点が考えられる。

第一に「物質的な豊かさから精神的な豊かさへと人々の関心がシフトした」ことが挙げられる。人間は物質的な豊かさの実現によって、より高次元の精神的・感性的・感情的・経験的豊かさへと関心がシフトすることになり、それにコア部門として貢献するのが、表現を生み出すコンテンツ部門である。

第二に、「国際的アウトソーシングの加速」が挙げられる。国際的アウトソーシングの概念自体はさほど目新しいものではないが、アウトソーシングの対象・中身の変容に着目する必要がある。過去の国際的アウトソーシングは製造工場など肉体労働が対象であったが、Thomas Friedman (2005) やDaniel Pink (2005) らが指摘するように、今やルーチン性の高い精神労働までもが、インドや中国をはじめとする開発途上国にアウトソーシングされつつあり、このような流れは今後更に加速していくことは明らかである [Peters, 2005]。そうした中、日本をはじめとする先進諸国が今後も国際競争力・競争優位を維持していくためには、諸外国によって簡単に模倣されない仕事・産業へとシフトしていくことが重要である。そのシフトの先にあるのが、創造性 (creativity) を主要投入物とする産業であり、その代表的な産業がコンテンツ産業であるという考えが広がっているように思われる。

第三に、「知識経済から創造経済への移行」が挙げられる。今までの知識経済においては、SETと呼ばれる科学的 (scientific)・工学的 (engineering)・技術的 (technological) な知識が重視されてきたとすれば、これからの創造経済においては、これに加え、文化的・芸術的表現 (cultural and artistic expression) が持つ経済的重要性が強調される。一方、創造性という観点からも同様の説明が当てはまる。つまり、創造性の形態として、技術的創造性 (technological creativity)、経済的創造性 (economic creativity)、そして芸術的創造性 (artistic creativity) の3つに分類することが出来るとすれば、過去の工業経済や知識経済においては、発明やイノベーションといった技術的創造性や起業家精神 (entrepreneurship) のような経済的創造性が重要視されていたのに対し、創造経済においては主に表現やコンテンツを生み出す芸術的創造性がより重視されることになる [Florida, 2002]

### ▶ 3 コンテンツ産業の経済的特徴

コンテンツ産業は他の産業とは区別される経済的な特徴を持っている。ハーバード大学経済学部のRichard Caves教授は、「創造財（creative goods）」を生み出す創造性基盤産業（＝コンテンツ産業）の特性を以下の7点に整理した [Caves, 2000/2003]

#### （1）需要の不確実性

創造財に対して消費者がどのように評価し、又どの程度の需要が生じるかには大きな不確実性が存在する。映画産業などでは製作にかかる費用も莫大なため綿密な事前調査が行われるが、それでもどれほどの収益を上げることができるかは実際に公開するまでわからない。このような需要における不確実性は、創造財の経験財（experience good）としての特徴と、客観的ではない消費者の主観的な反応が成否を左右することに起因するものである。また大部分の創造財の生産にかかる原価は、経済学でいう一旦投資されると回収することが不可能な埋没費用（sunk cost）に該当し、このような不確実性は投資家や製作者にとって大きなリスクとなり得る。従って、コンテンツ産業の構造は根本的にリスク負担を複数の関連企業がどのように分配し、且つ共有するかを反映した組織化がなされている。

#### （2）クリエイターの作品の質に対する執着

通常、労働者とは自らが働く環境、条件、及び賃金にのみ注意を払うものであるが、創造財の場合、クリエイターは作品の質の向上に高い関心を持つ。つまり、コンテンツ産業における労働者は他の産業とは異なり、商品の芸術的な完成度及び独創性などといった質的水準に高い関心と執着を持っている傾向がある。このような質に対する関心の高さは、一方で大部分の消費者がさほど重要視しない部分に対して過剰な労力を費やすといった形で表れる場合がある。又、質に対する過剰な関心は、政策プロセスに伴うビジネス上での妥協に対する反発という形で表れる可能性さえある。このようなコンテンツ産業における労働者の最終成果の質に対する高い関心は、商業的な意味では製作者の卓越した才能をより安い給料をもって契約することを可能にするが、その反面、契約以降の製作プロセスにおいて芸術的な選択に対する商業的な妥協を困難にする要因にもなり得る。

#### （3）結合生産としてのコンテンツ生産

絵画のように単一の技能だけで生産される創造財が存在する一方で、多くの創造財は各々代替性の低い非常に多様な技能を必要とする。つまり、創造財の生産は多様な専門性の組み合わせによってはじめて可能になる。通常の財の製作であれば携わった人数の分だけ生産性は上昇する、即ち加法的な性質を持つが、創造財の場合は一つの部分だけでもゼロになってしまう最終的な製品の質もゼロとなる、乗法的な性質を持つ（例： $5 \times 0 = 0$ <sup>1)</sup>）。大部分の創造財生産の場合、多様な専門性を持つ労働者が一つの作品の完成のためにコラボレーションするが、芸術的な趣向が異なる場合は彼ら同士で意見の衝突が起きる可能性が高く、これを調整するのは容易ではない。この問題は紙ベースでの公式的契約だけで解決するのは難しく、メンバーの選定や作品生産プロセスにおいてメンバー間での協力関係を如何に維持していくか、が重要になる。

1. これは掛け算の法則（O-rings theory）と呼ばれるものである。

#### (4) 創造財の無限な多様性

創造財は類似するよう見えるが、実際は一つとして同一の製品は存在しないという特性を持つ。消費者の好みは明確に区別される創造財を垂直的に差別化されていると言えるのに対し、消費者によって好みは異なりうる商品は、水平的に差別化されていると言える。創造財には、「作品Aよりも作品Bのほうが優れている」というような垂直的な差別化が存在するが、それ以上に水平的な差別化も重要である。水平的な差別化においては作品Aよりも作品Bが絶対的に優れているというような判断はできず、消費者の嗜好に合わせ複数の市場が並存することになる。この無限の多様性(infinite variety)は、作品の製作コストをどのように回収するかという構造的な問題を引き起こす。一つの作品がコストを十分に回収するためにはある程度の市場の規模が必要となる(オペラなど地理的な要因に市場規模が左右される作品は十分な人口の集積がある都市でしか成立しない)。

#### (5) 垂直的に差別化された技能

コンテンツ産業の労働者の能力や技術は垂直的に差別化されている。ハリウッドの監督や演出家は、誰がAクラス作家で、誰がBクラス作家であるのか、については概ね共通の認識を持っている。例えば、Aクラス作家の起用はその作品に対する期待度も高まり、収益性の不確実性を縮小するため、高額な報酬が支払われることとなる。このように創造的な投入物はそれ自体が垂直的に差別化されており、このような特性は他の産業ではあまり見られないものである。

#### (6) 時間調整の重要性

創造財の製作・流通・消費においては、時間の概念が非常に重要になる。製作においてはプロジェクトを行う適切なタイミングにそのクリエイターが参加可能であるかが問題となり、映画などの流通においては公開されるタイミングが問題となり、消費においては消費者の時間的制約が問題となる。例えば、時間の調整が問題になって、クリエイターが最後の瞬間に製作プロセスへの参加を拒否した場合は深刻な問題になりうる。このような製作プロセスにおける時間の調整と経済的な収益性とは密接な関係がある。

#### (7) 製品の持続性と収入の持続性

殆どの創造財は持続的なものである。例えば、オーケストラの上演などはその場限りで消費されるが、そこに使われた楽曲のスコアや、録音されたCD等は、持続性の高い製品となり、著作権が存続する限りは利益を生み出し続けることになる。

### ▶ 4 コンテンツ産業の労働市場

コンテンツ産業は、製造業などの他の産業とは異なるビジネスプロセスが介在する部門であり、労働的な側面においても多くの特殊性が見られる。例えば、比較的短期の契約ベースで、且つプロジェクトベースであるために、フリーランサーが多いこと、そしてコンテンツ部門のジャンル間での水平的な互換性が高いことなどが特徴として挙げられる。

一見華やかに見えるコンテンツ産業であるが、その実態は十分に把握・理解されているとは言えない。特に、制作部門における企業の零細性、労働条件・待遇の劣悪性などについては今まで十分な政策的な注意がはらわれてこなかったのが実情である。日本芸能実演家団体協議会(芸団協)が2005年に行った調査によれば、アニメの作画監督や原画、動画、動画チェック、演出などに携わるアニメーターの年収は300万円未満が65%、

100万円未満が26.8%を占めるという。

こうしたコンテンツ産業に従事する労働者の劣悪な環境は、その労働市場の特殊性に起因する〔生貝・金、2005〕。一般に労働者が「企業組織」で働くということは、通常市場に対しては匿名でアウトプットを出すことを要請され、市場から個人が直接評価される機会は少ない。その代わりに、組織によって守られ、安定した生活を送ることが可能になる。

これに対し、「市場」で労働者が働くということは、企業組織に保護されない代わりに、市場に対して実名でのアウトプットが可能となり、流動的な雇用形態に対応するための市場からの直接評価を享受することが可能となる。

コンテンツ産業では、先に述べた通りプロジェクトベースの比較的短期的な契約と、流動的な労働市場が主流であることが知られており、多くのクリエイターは上の分類で言えば企業組織の庇護を受けない「市場の労働者」である言うことができる。しかし、そうしたクリエイターが、過去日本において、市場のプレイヤーとして市場から直接的な評価を受けてきたかといえば、実際はそうでないケースが多い。例えば、アニメ作品一つを作るにあたっては通常、多くのクリエイターが参加するが、その中には「キャラクターの微妙な線を書くのが得意な人」、「脇役の名前を付けるのが得意な人」といった、市場から直接評価されにくい重要な仕事を担っている人間が存在する。こうした、組織に保護されず、且つ市場の評価も享受することができないという「二重の不幸」が、現在コンテンツ産業に所属するクリエイターたちの生活を財政的な意味で苦しいものとしている大きな原因であるということが言えよう。

## ▶ 5 コンテンツ産業のアーキテクチャ

産業の特性を理解するための手法として、近年「アーキテクチャ」という概念の重要性が目されている。アーキテクチャ（architecture）とは、製品の製造プロセスの基本的な設計思想を意味する。多くの製品のアーキテクチャは、モジュール型とインテグラル（統合）型に分類できる〔Baldwin & Clark, 2000〕

モジュール型製品とは、パソコンのようにそれぞれ独立した機能を持つ部品単位（モジュール）を組み合わせることで出来上がった製品を指す。一方、インテグラル型製品とは、自動車のように単なる部品単位の組み合わせでは乗り心地などの特性を十分に発揮することができず、部品を製造する工程から組み合わせ工程に至るまで綿密な意思疎通が必要となる製品を指す。近年、コミュニケーション技術の発達に伴い多くの産業はモジュール型の様相を呈しているとされるが、藤本隆宏（2004）は、日本における産業の競争力の源泉は統合的なものづくり能力にあるとして、インテグラル型製品の重要性を強調している。

では、コンテンツ産業のアーキテクチャとはどのようなものだろうか。コンテンツ産業の競争力の源泉は、コンテンツを創造する人間の創造性、およびそれを製品へと転換する制作プロセスにあると考えるべきだろう。情報技術によるデジタル化の波はコンテンツの制作プロセスにも多大な影響を与えており、その結果ハリウッドのように多様な主体が流動的な労働市場の中で、短期的なプロジェクトベースでコンテンツを制作する、モジュラー型産業への移行が進んでおり、コンテンツ政策においてもそれを支援する施策が採られるようになりつつある。

これと比較して日本のコンテンツ産業は、アニメなどの労働集約的なコンテンツ制作を中心として、長期的な人間関係に基づくインテグラル的な制作プロセスが強い影響力を持っており、それが容易に模倣され得ない、国際的な競争力の源泉になってきた部分

もある。Porter (2001) も指摘する通り、モジュラー型というのは他者がその手法を模倣することが極めて容易な性質を持っており、モジュラー型のみでは企業はその競争力を維持することは難しい。

以上を考慮すると、おそらく今後、コンテンツ産業のアーキテクチャは二極化の方向へ向かうだろう。一方はこれまでの日本のコンテンツ産業のような、流動性の低い長期的な関係に基づいたインテグラル型のアーキテクチャである。ここでは、その競争力の源泉である創造性はいわば集团的創造性の形で実現・維持されることになる。他方は、デジタル技術を最大限に活用したモジュラー型のアーキテクチャである。ここではそれらのモジュールを組み合わせ、一つのコンテンツの制作、及びその流通・販売までもを設計するアーキテクト（建築家）としてのプロデューサーの役割が重要になる。ここでは創造性はそのプロデューサーのいわば「組み合わせ能力」によって実現されると考えて良いだろう。一般の製品では基本的に「最も効率のよいモジュールを最も効率のよい形で」組み合わせることがプロデューサーの役割となるが、コンテンツの場合は最もよい組み合わせというもの存在せず、組み合わせそのものが独自の創造性の発現となるのである。

## ▶ 6 コンテンツ政策

コンテンツ政策 (contents policy) とは、「コンテンツの制作、加工、流通、利用において、公共利益を増進するための政府の介入」として捉えることが出来る。この場合、公共利益 (public interest) という概念は、様々な文脈 (contexts) によって、それが持つ意味合いが変化する場合がある。例えば、時間軸や空間軸の違いによって公共利益の持つ意味が異なる場合がある。公共利益の概念を操作的 (operational) に定義したのが、政策目標 (policy objectives) である。この政策目標の内容こそが、特定の政策を支える根拠 (rationale) となり、その根拠の評価によってはじめて財源の配分が正当化されるのである。政策目標を実現するためには、政策手段 (policy instruments) が必要である。一般的にある政策目標を達成するには複数の政策手段が考えられ、その中から最も効果的かつ効率的な政策手段を選択することも、政策担当者にとっては重要な仕事の一つである。

### (1) 文化と経済間の線引きの難しさ

コンテンツを生み出すための表現活動は、多くの場合、経済的な活動 (economic activities) であると同時に、文化的な活動 (cultural activities) でもあるという意味で、他の経済活動と区別される [菅谷・中村, 2002]。従って、それを対象とするコンテンツ政策も、文化政策的な側面と経済政策的な側面の両側面を同時に併せ持つことになる。この「文化と経済」の間に明確な境界線を設けることは極めて困難な作業であり、この線引きの難しさこそがコンテンツ政策議論を複雑にさせる最大の要因であると言える。

### (2) 政策上での文化の概念規定

政策における文化の概念規定問題 保護対象としての文化と創造対象としての文化  
コンテンツ政策において「文化 (culture)」という概念をどのように規定するのかというのは、コンテンツ政策の方向性や内容に多大な影響を与えることになる。今までの政策議論の中で、文化には大きく次の二つの概念規定の立場があった。まず、「保護する対象としての文化」の捉え方である。これは歴史遺産の保護に重点を置く立場である。次に、「創造する対象としての文化」の捉え方で、現在の取り組みをもって未来の文化を創造していくという立場である。これは文化政策の中でも、芸術文化的な活動への補助金

付与などの支援策の根拠となっていたものである。前者の立場が静態的であるとすれば、後者の立場はよりダイナミックで未来志向的であるといえる。

### (3) コストセンターからプロフィットセンターへ

そういう意味で、今日のコンテンツ政策議論の焦点は、主に後者の文化創造的な立場に立ったものであるといえる。ただ、「具体的にどの形態の文化芸術活動を支援の対象にするか」という点においては議論が分かれることが多い。つまり、今までの文化政策の対象は、どちらかといえば商業性の低い純粋な芸術文化活動への支援であった。それに比べ、今日のコンテンツ政策の焦点は、今までの文化政策の枠組みの中では十分に配慮されることのなかったポップカルチャーなど大衆文化（mass culture）部門にシフトしつつある。その背景にある要因としては、ポップカルチャーや大衆文化活動が持つ潜在的な経済的価値の高さが伺える〔中村，2005〕<sup>2)</sup>。実際、既存の文化政策の枠組みの中では、コストセンターとしての芸術文化的な表現活動（＝ハイカルチャー的な純粋な文化芸術活動）が、近年のコンテンツ政策の枠組みの中ではプロフィットセンターとしての表現活動（＝ポップカルチャー的な商業性の強い表現活動）として再定義されている傾向が見受けられる。

### (4) $P=f(T)$ 技術の関数としてのコンテンツ政策

政策決定の際には、そのコンテキストを構成する様々な要素を考慮する必要があるが、今日のコンテンツ産業のような技術の変化が著しい分野においては、技術の動向が政策決定において最も重大な影響を与えることとなる。つまり、技術が変われば、政策的前提も変わる。過去の条件（技術環境）の下で立案・正当化された政策は、新しい条件（技術環境）においても有効であるとは必ずしも言えない。従って、コンテンツ政策においても、技術変化に対し政策側はタイムリーかつ的確に対応する必要がある。技術革新のスピードが速く、不確実性の高い分野においては、絶え間ないイノベーション（創造的破壊）が重要であり、従って、「如何にイノベーションの領域（arena of innovation）を広げるか」が政策的には重要であり、新しいことへの挑戦、リスクテイキング、実験（experimentation）などを制限せず、むしろ奨励するような政策的環境を整備することが重要である。

### (5) コンテンツ政策、2つの政策目標

既存の経済システムでは、「希少な資源を人間の無限な欲求を満足させるために如何に効率的に配分するか」という命題に焦点を当ててきたとすれば、創造経済と呼ばれるこれからの経済システムにおいては、「個人や企業の創造性を最大限引き出し、その成果を経済的な価値に転換させ、そしてそれが最終的には国家経済に貢献する、という好循環を如何に作り出すか」が最重要な命題となる〔金，2005b〕。コンテンツ政策の政策目標も、同じく「国民の頭の中に眠っている創造性を最大化することや、そこから生まれた創造的産物が持つ経済的価値を最大化すること」であり、この「創造性促進」とその「市場化促進」をコンテンツ政策の両輪として捉えた政策展開が求められている。そのためにも、創造性や創造的プロセスの本質を理解・マネジメントし、創造的活動の成果として生まれた創造物（＝コンテンツ）の市場化プロセスにおける技術的、商業的、社会的、法政策的な問題を総合的に理解することが重要である。

脚注

2. 国家イメージの向上によるソフトパワーの増進も要因として指摘されている。

## ▶ 7 創造性中心の知的財産権制度へ

デジタル化がコンテンツ産業に与えた大きなインパクトの一つは、その複製物の作成や流通の容易さである。米カリフォルニア大学バークレー校のCarl Shapiro教授とHal Varian教授は、コンテンツなどの情報財が持つ経済的な特性として、最初の作品を制作するには莫大な費用がかかることがあるが、その追加的複製の作成費用、及び流通費用はインターネットなどの情報技術を利用すれば無視できるほど僅少なものになるとする [Shapiro & Varian, 1998]。著作権によって追加的複製から得られる収益を確保できなければ、著作者が十分な費用をかけてコンテンツを制作するインセンティブが削がれてしまう。こうした問題を解決するために、著作権という法制度が長く活用されてきた。

著作権問題の解決の方途は、大きく二つの方向に分かれる。一つは「著作権のより一層の強化」である。著作権保護期間の延長は世界的な潮流であり、米国では1998年に著作権保護期間はそれまでの著作者の死後75年から95年に延長され、日本においても現在の50年から70年へと延長する案が検討されている。また、著作物の利用の多くがデジタル環境へと移行したことに伴い、DRM (Digital Rights Management: 電子的著作権保護技術) の活用が重要視されている。DRMでは著作物の利用を機械的に管理するため、理論上では著作権利用状況の完全な把握が可能となり、著作物の1回ごとの利用から課金を行うペイ・パー・ビュー方式の本格的な活用も検討されている。

もう一つの方向としては、「模倣による創造性を重視し、あえて著作権の保護を弱めよう」というものである。人類のあらゆる創造は先人達の蓄積に基づくものであり、現代社会においてクリエイターが完全に無から生み出す創造性は存在しないといってもよい。こうした考えに基づく取り組みの一つが、1980年代にRichard Stallmanらによって提唱されたGPL (General Public License) というソフトウェアライセンスである。

GPLではソフトウェア開発者が著作権を部分的に放棄し、商用・非商用問わず自由な利用を可能にする代わりにソースコードの開示を求め、創造の連鎖の実現を図る。2001年にはGPLの影響を受け、スタンフォード大学のLawrence Lessig教授らは著作物一般に適用可能な「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス (Creative Commons License)」を提案している。クリエイティブ・コモンズでは、権利者がその保護の水準を改変可能/不可能、商用利用許可/不許可といった選択肢から柔軟に選択することが可能になっている [クリエイティブ・コモンズ・ジャパン編, 2005]

コンテンツ産業は、そもそも多様な産業の集積であり、その創造的プロセスも多様なものである。あらゆる創造的プロセスに対して同様の保護水準が望ましいとは考えにくい。創造性を最大限に発揮するためにはどのような保護が必要であるかという視点に立ち、改めて著作権制度のあり方を考え直さなければならない。

## ▶ 8 システム間競争の促進

従来の経済学に基づく政策議論では、個人同士、もしくは企業同士の活発な競争こそが最適な資源配分をもたらす条件であるとされてきた。しかし、デジタル化が進展しコンテンツ流通システムの多様化が進んだ現在の情報経済においては、コンテンツ流通の活性化・効率化のためには、コンテンツが流通し消費者に至るまでのシステム (例: テレビ放送網, インターネット, i-mode, オープンソース, iTunes, etc) 同士が公正に競争し合い、より効率的なシステムが生き残っていく環境を作ることが重要である。



図1 コンテンツ流通におけるシステム間競争

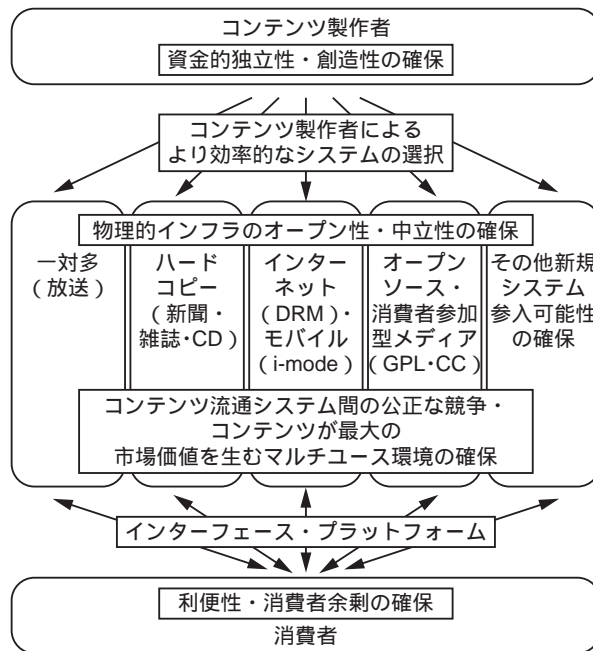


Figure  
& Table

従来の縦割り・垂直統合を前提としたコンテンツ産業の構造を打破し、メディア（流通部門）からコンテンツ制作部門を切り離し、独立を促した上で、コンテンツ制作者が流通するメディアを自主的に選択し、コンテンツがシステム間を自由に流通し、マルチユースされることにより生み出された各々の財が最大の経済効率を達成可能な制度的環境を作り出すことが理想的である。

システム間競争とは、制度間競争と言い換えることもできる。システムや制度間の競争とは日本ではあまりなじみのない概念だが、米国においては各州が独自に制定する州法と、連法議会によって制定される連邦法との間での競争が効率的な制度を実現してきた。Roe（2003）は、デラウェア州が他州や連邦法よりも効率的な商法を整備することで大企業の本拠地を誘致することに成功し、経済発展を実現した過程を分析した。コンテンツの流通システムにおいても、メディア融合・再編成の中でより高い効率性を実現した流通システムが魅力的なコンテンツと消費者の双方を引き付け、競争力を発揮することになるだろう。システム間競争の概念は、林（2003）らによって著作権の分野にも応用が進められている。

## ▶ 9 コンテンツ政策，25の政策提言

コンテンツ部門への政策的関心が高まっている一方で、コンテンツ政策議論を支える「概念的，分析的，理論的フレームワークの構築」への努力は今まで殆ど行われることはなかった。これについて、アカデミックサイドの責任は重い。このような問題意識に基づいて、ここではこれからの日本のコンテンツ政策議論に求められる検討課題と政策提言を行うことにする。

【提言1】コンテンツ部門の発展の源泉である創造性や創造プロセスに関する理解の拡充と、それを経済的、社会的、文化的、芸術的価値に転換するためのマネジメント・調整メカニズムを検討する。

→良質のコンテンツを生み出すのは、人間の創造性である。そのような創造性は人間の頭の中に眠っているものであり、それらを最大限引き出すための政策手段の検討が求められる。しかし、日本においては、創造性に関する研究はほとんど行われていない。特に、コンテンツ政策の観点で言えば、創造性を如何にマネジメントしていくかという点は、最重要なテーマの一つでもある。従って、創造性の本質に関する深い理解を得るための知識基盤を構築することや、更にそれを価値に転換するためのマネジメントプロセスについての考察を深める必要がある。

【提言2】創造性を結果ではなくプロセスとして捉え、それが持つ社会構成論的な側面を理解する。

→創造性に関しては、コンテンツというアウトプットとして捉えるのではなく、むしろ創造から最終的に価値に転換するまでの一貫したプロセスとして捉える必要がある。創造性というものにはそれを判断する絶対的且つ定量的な基準は存在せず、あるアイデアやコンテンツが創造的かどうかというのは、その分野における専門家集団をはじめとするコミュニティの「評価」に全面的に依存する性質を持つ。従って、コンテンツを発案・企画・制作するプロセスだけではなく、価値転換までの一連のプロセスに注目したコンテンツ政策議論が必要である。

【提言3】歴史的な文脈の中でコンテンツ政策を捉える。

→現行のコンテンツ政策議論の理解のために、歴史的な文脈、とりわけ文化政策の進化プロセスの中でコンテンツ産業・政策をどのように位置づけるかということを考える必要がある。既存の文化政策というのは、国民の芸術文化活動の支援という意味合いが強く、従って当初は商業性の低い純粋な芸術文化活動に焦点を当て、補助金という政策手段を通じて政策を実行してきた。一方で、「芸術文化政策のパラドックス」という言葉からも明らかのように、ユーザーが少なく、市場性の低い部門に対し、財源配分が集中するようになった。その間接的な効果というのは、芸術文化活動における商業性に対する文化政策側やそれを支持する側が既得権化することに繋がった。彼らが自らの立場を正当化するためによく使用した学説がAdornoらフランクフルト学派の提唱している文化産業批判で、すなわち「文化活動が資本主義に吸収され、精神が物質化していく」といった説を文化産業に対する批判材料として使用してきた [Adorno & Horkheimer, 1947]。これらの動きに対し、80年代に入ると厳しい批判が行われるようになった。例えば、1982年のUNESCO報告書 [Girard, 1982] では、「既存の文化政策は、芸術活動と技術との結合とそれによる経済的価値、文化の民主主義化を完全に無視した形で実施されてきたが、今やそれらを是正する時期がきている」という指摘をしている。このような反論を支えるかのように、文化産業部門はインターネットをはじめとする先端的な情報通信技術を活用することでその経済的重要性を急速に高めており、政策側としても、既存の芸術文化的価値のみに焦点を当てる文化政策から、商業性の強い芸術文化活動を文化政策の文脈から抽出することで、先端的な情報通信分野と合わせたコンテンツ産業政策という形で政策転換を図るようになりつつある。

【提言4】国際的な観点に立ったコンテンツ政策議論を。

→ コンテンツ部門への政策的関心の高まりは日本に限った現象ではなく、先進諸国を中心とした知識情報社会への移行を経験している諸外国においても共通して見られる現象である。ただし、各国のコンテンツ政策は、名称から概念規定、対象範囲の規定に至るまで各国の諸事情を反映したものとなっており、結果的にその内容においてはかなりの相違点が見受けられるのが現状である。しかし、現在の日本のコンテンツ政策議論においては、国際的な視野に立った政策議論が行われているとは言い難い。今後諸外国の文化政策・コンテンツ政策の歴史や近年の産業的・政策的動向に関する綿密な分析とそれを踏まえた冷静なコンテンツ政策議論が求められる。

【提言5】コンテンツ政策が既存産業の既得権保護へと陥らない為の政策的配慮が不可欠である。

→ 近年のコンテンツ部門への政策的関心の高まりは、多くのところコンテンツ部門が持つ経済的価値の増大への期待の高まりに起因するところが大きく、さらに言えばインターネット、デジタル技術、ネットワーク技術、圧縮技術、などの情報通信技術の急速な発展と、既存のコンテンツ部門での活動との結合に注目した結果でもある。従って、これからのコンテンツ政策は、既存のコンテンツ部門の既存のやり方に対する過去志向的なものではなく、情報通信技術の発展によって新たに生まれた可能性を最大限実現すると共にそこから最大の価値を引き出すための活動への未来志向的な政策である必要がある。

【提言6】アナログコンテンツのパッケージ流通ではなく、デジタルコンテンツのネットワーク流通へ焦点を当てたコンテンツ産業政策を。

→ 従来の日本のコンテンツ政策では、既存のアナログやデジタルコンテンツのパッケージ基盤の流通・消費に焦点を当てたものと、情報通信技術の発展によって新たに浮上した可能性、すなわちデジタルコンテンツのネットワーク基盤の流通・消費に焦点を当てたものを明示的に区別しない形で、焦点の定まらないコンテンツ部門支援策に関する議論に終始してきた傾向がある。しかし、これからのコンテンツ政策は、政策的な優先順位をどこにおくかを明確にすると共に、より明瞭な方向性を持った政策展開を必要とする。

【提言7】政策目標レベルの議論と政策手段レベルの議論の相互且つ各々の内部関係についての検討を。

→ コンテンツ政策はその性質上、目指す政策目標が複数存在するのが一般的である。例えば、芸術文化活動の促進、産業振興、コミュニティの再生などは其々重要な政策目標である。また一つの政策目標の達成には複数の政策手段が考えられる。従って、政策目標レベルの議論と政策手段レベルの議論の相互且つ内部的な関係について検討する必要がある。特に、今後「コンテンツ立国」としての舵取りをしていく際には、省庁横断的な観点から政策目標の調整・調和や、それによる明確な方向性を政策側が示していく必要がある。

【提言8】メディア融合現象がコンテンツ部門にもたらすインパクトに関する検討を。

→ コンテンツ部門は、コンテンツを流通させるネットワーク部門と密接な関係を持っている。過去においては、特定のコンテンツ（例：放送コンテンツ）は特定のネットワーク（例：放送メディア）上でしか流通されない、いわゆるコンテンツとネットワークの垂直統合構造であったが、それが近年崩壊しつつある。その崩壊をもたらしたのは、コンテンツのデジタル化、ネットワークのIP化、圧縮技術、マルチキャスト技術等の発達であり、それによって、通信と放送の間でのメディア融合が起きている。その結果として、一つのコンテンツが複数のメディアを跨いで流通することが可能になった。

このようにコンテンツの制作・流通に多大な影響を与えているメディア融合現象の政策的なインプリケーションについて考察を深める必要がある。

【提言9】コンテンツ産業の産業としての特殊性の理解を深める。

→コンテンツ産業は、ハーバード大学のRichard Caves教授が指摘するように、経済学的な意味での需要と供給、価格設定、契約などにおいて特殊性が見られる分野である。例えば、産業内における部門間での高い内部異質性（internal heterogeneity）、比較的小規模の制作部門、寡占的な流通産業構造、規制緩和による熾烈な競争、比較的短期の企業のライフサイクル、ユニークな雇用・契約形態、などが特殊性として挙げられる。このようなコンテンツ産業が持つ産業としての特殊性を十分に考慮した政策議論が必要である。

【提言10】コンテンツ部門内に増大する内部異質性に関する考察とそのインプリケーションを検討する。

→コンテンツ産業といってもそれは一律的なものではなく、産業内部はかなり多岐に渡ったものであるということをも認識することが重要である。今コンテンツ産業として括られているコンテンツ部門は、元々相互独立していた産業であった。それが情報通信技術の発展によって融合しつつあるが、まだ一つの産業というにはその内部のコンポーネント（コンテンツジャンル）間での異質性は依然として高く、むしろそれは増大しつつある傾向にある。異なるコンテンツ形態、異なる技術、異なる状況下で要求される政策的ニーズは、利害関係者の置かれた立場によっても異なってくる。従って、コンテンツ政策を議論する際には、コンテンツ産業全体の議論と、産業内の部門間での違いを踏まえた特定の（specific）議論とを区別して行うことが重要であり、常にコンテキストを十分に考慮した状況付けられた（situated）政策議論を行う必要がある。

【提言11】コンテンツ制作部門と流通部門の其々の産業的な特徴を理解し、両者の好循環を生み出す。

→日本のコンテンツ産業は、零細な制作部門が、寡占的で大規模な流通・メディア部門に支配される構造になっている。コンテンツが最終的に価値を持つためには、コンテンツ制作とコンテンツ流通が相互補完的に機能し、好循環を生み出すことが必要である。従って、持続可能なコンテンツ産業を実現するためにも、制作部門と流通部門間での支配・従属構造を改善するための政策的措置を講じる必要がある。

【提言12】コンテンツ産業の労働的な意味での特殊性を検討する。

→コンテンツ部門は製造業などの他の業界とは異なるビジネスプロセスが介在する部門であり、労働的な側面における特殊性が見られる分野でもある。例えば、比較的短期の契約ベースで、コンテンツ部門間での水平的な互換性も高く、プロジェクトベースの仕事、フリーランサーの多さなどが特徴として挙げられる。しかし、一見華やかに見えるコンテンツ産業であるが、その実態は十分に把握・理解されているとはいえない。特に、制作部門における企業の零細性、労働条件・待遇の劣悪性などについては十分な政策的な注意が向けられてこなかった現状がある。これからのコンテンツ政策は、コンテンツ産業が持つ雇用形態や労働環境の特殊性を踏まえた政策議論を行う必要がある。

【提言13】コンテンツ政策の評価軸を利用者の長期的な利益へ。

→他の政策問題と同様に、コンテンツ部門を取り巻く政策問題にも、利害を異にする複

数の利害関係者が存在しており、政策議論も利害関係者間の対立構図で政策議論が構造化・固定化される事例がしばしばある。そこには意見の集約機能が弱い利用者の視点が十分に反映されない傾向が強い。特定の政策問題が持つ其々のコンテクストを明確に把握することは重要であるが、政策問題の違いにもブレない政策原則、すなわち「利用者の長期的な利益を確保すること」を政策の判断基準の中核に定めることはコンテンツ政策の最重要課題である。

【提言14】文化、経済、技術の三者が持つ関係に関する考察を深める。

→コンテンツ政策においては、「文化と経済そして技術の三者関係」を如何に捉えるかによって、政策の方向性や内容が大きく変わってくる。文化と経済の関係は、20世紀初頭にマスメディアをはじめとするいわゆる文化産業が登場して以来、文化政策議論において重要なテーマの一つであった。両者の関係は時間の経過と共に進化してきており、それは今でも続いている。特に、文化活動と最先端情報通信技術の結合により、コンテンツ部門の持つ経済的重要性が高まったことを受け、文化と経済の関係はより密接なものとなった。コンテンツ政策を議論する際には、こうした三者間の関係とその変容について常に自問する必要がある。

【提言15】国民が持つ創造性を最大限引き出すための施策、特に教育制度・組織制度の改革を検討する。

→創造性は人の頭の中に眠っているものであり、それを如何に最大限引き出すかというのは社会にとって、産業にとって、そして政策にとって重要な課題である。特に、幼少期からの創造性発揮のチャンスやスキルの育成、感性など右脳的な能力を伸ばす教育体制の構築が今後益々求められるようになる。また企業組織においても無形資産の商品としての価値が高まっている中、社員が持つ創造性を日常のビジネスプロセスの中で如何に引き出していくかというのが重要な課題となっている。政策的には、教育制度改革を中心に創造性フレンドリーな社会環境の構築に力を入れる必要がある。

【提言16】知的財産権制度とコンテンツ産業、近年の最先端技術の相関関係に関する深い考察を。

→コンテンツ産業は米国では著作権産業といわれるように、知的財産権制度無しでは成り立たない産業である。しかし、コンテンツの財産権的な側面のみを考慮することで発生する副作用についても政策側は十分に認識する必要がある。またP2Pをはじめとする新しい技術の持つ様々な政策的・産業的・社会文化的インプリケーションについても、知的財産権制度の改革を含め、長期的な視野に立った冷静な分析・検討が必要である。

【提言17】コンテンツ部門に関する体系的なデータ収集を。

→コンテンツ部門に対する政策的な関心は高まっている一方で、そのような高い政策的関心を裏付けるための証拠基盤（evidence base）の構築の努力は十分に行われてこなかった。近年、一連の白書などを中心に、コンテンツ産業に対するデータ収集が進行しているが、この問題については政策側からの持続的な支援が求められる。このような政策を支える証拠基盤の構築は、政策立案だけではなく、政策評価のためにも重要であり、長期的な観点に立った政策支援が必要である。

【提言18】コンテンツ部門の量的な測定のみならず創造性のマネジメント・組織化に関する

る学術的且つ政策的な検討を。

→コンテンツ部門に関する量的なデータ収集・測定だけではなく、創造性を如何にマネジメント・組織化するかといった点に焦点をおいた学術的な研究・議論が必要である。我々は両者（創造性とそのマネジメント）の関係に関する十分な知見を有しているとは言えず、学術的にもこの分野は未開拓の領域である。高等教育機関においてはこの部門の知的基盤・人材基盤を構築するための今まで以上の積極的な取り組みが必要で、政策的にもそうした努力を支援する体制作りが必要である。

【提言19】産業的且つ社会政策的な側面を同時に考慮したバランスの取れた政策議論を。

→コンテンツ部門は産業的な側面だけではなく、社会政策的な側面もある。コンテンツ産業の発展が社会やコミュニティにどのような影響をもたらすのか、特に、社会的弱者に対し十分な配慮を行った政策的取り組みが必要である。

【提言20】コンテンツ政策を考える上で学際的な検討が不可欠である。

→コンテンツ政策はある特定の学問分野だけではカバーできない問題であり、よって必然的に学際的な取り組みが必要になる分野である。コンテンツ部門や政策と関連する学問分野としては、文化経済学、メディア・コミュニケーション学、文化研究、経済地理学、人類学、経営学、社会学、政治学、国際関係論、情報科学、政策科学、法律学などが挙げられる。コンテンツ政策の議論においては、これらの学際的な考察から得た知見を其々の文脈に合わせて統合することが必要である。

【提言21】知識情報社会全体における創造性と創造的ダイナミズムが持つ意味について考える戦略的分析フレームワークを構築する。

→クリエイティビティはコンテンツ部門に限らず、これからの創造経済において中核となる資源でもある。従って、単なるコンテンツ産業振興の枠を超えた経済社会システム作りにおいて創造性が持つ意味とその創造的なダイナミズムについて考察を深める必要があり、その考察のための戦略的分析フレームワークを構築する必要がある。

【提言22】コンテンツ部門間、ネットワーク部門間、コンテンツとネットワーク間というインターフェース領域の問題について検討する。

→其々のコンテンツ部門のビジネスプロセス・ダイナミズムに関する理解は言うまでもなく、融合時代のコンテンツ部門間、ネットワーク間、そしてコンテンツとネットワーク間の「インターフェース領域の問題」はその増大する重要性にも関わらず、今までほとんど検討されなかった領域である。これからのコンテンツ政策としては、特にこのインターフェース領域で発生するコンテンツ政策問題に関する議論を深めることに高い優先順位をおいて取り組む必要がある。

【提言23】コンテンツ政策議論における社会・技術的なプロセスの理解を。

→新しい技術は社会を大きく変化させるということが言われる。しかし、人類の歴史が証明するように実際のプロセスは技術が社会を変化させるという一方向的なものではなく、むしろより複雑な相互作用が働いている。情報通信技術の組織や社会に対する影響にしても、実際の効果は社会的な選択（social choices）の連続の結果である場合が多い。従って、コンテンツ政策議論においても、単純な技術決定論ではなく、情報通信技術と社会の複雑な相互作用プロセスとして捉える必要がある。

【提言24】近年のコンテンツ部門を取り巻く環境の変化の特定とそれが既存の文化政策にもたらした影響について検討する。

→ コンテンツ政策は、文化政策であると同時に経済政策でもある。コンテンツ部門は長い間、文化政策の枠組みの中で扱われてきた部門である。それが情報通信技術の発展などコンテンツ部門を取り巻く環境が急速に変化することによって、経済政策の対象としてのコンテンツ部門が注目されるようになった。しかし、コンテンツ部門はその最終アウトプットの性質上、文化政策の領域であると同時に経済政策の領域でもあるという特徴を依然として持っており、それは今後も続くものと考えられる。従って、これからのコンテンツ政策は、文化政策と経済政策の双方の側面を同時に考慮に入れて取り組んでいく必要がある。

【提言25】これからの創造経済における人材戦略に焦点を当てたコンテンツ政策議論を。

→ これからの創造経済においては、全ての価値の源泉が人間の創造性に潜んでいる。その創造性は機械的に製造できるものではなく、人間の頭の中に眠っているものであり、それを引き出すことが求められる。従って、如何に創造的な人材、創造性をマネジメントできる人材、その創造的活動の成果を戦略的に活用できる人材を国家として育成していくのか、が未来の繁栄のためには不可欠であり、政策的には人材戦略を最重要な政策課題として捉えることが必要である。

---

## 参考文献

- Adorno, T. & Horkheimer, M. (1947) "Dialectic of Enlightenment", Verso
- Baldwin, C. & Clark, K. (2000) "Design Rules: The Power of Modularity", MIT Press
- Caves, R. E. (2000) "Creative Industries", Harvard University Press
- Caves, R. E. (2003) "Contracts Between Art and Commerce", Journal of Economic Perspectives, Volume 17, Number 2. Spring 2003. pp.73-83
- Florida, R. (2002) "The Rise of Creative Class: How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life", Basic Books
- Friedman, T. (2005) "The World Is Flat: A Brief History of Twenty-first Century", Farrar Straus & Giroux
- Girard, A. (1982) "Cultural Industries: A Handicap or a New Opportunity for Cultural Development?", in Cultural Industries: a Challenge for the Future of Culture, UNESCO, pp.24-40
- Hawkins, J. (2001) "The Creative Economy", Allen Lane
- Pink, D. (2005) "A Whole New Mind: Moving From The Information Age To The Conceptual Age", Riverhead Books
- Peters, T. (2005) "Design (Tom Peters Essentials)", DK ADULT
- Porter M. E. (2001) "Strategy and the Internet", Harvard Business Review, March 2001, pp.63-78
- Roe, M. J. (2003) "Delaware's Competition", Harvard Law Review, Vol.117, pp.591-645
- Shapiro, C & Varian, H. (1998) "Information Rules," Harvard Business School Press
- 生貝直人, 金正勲 (2005) 「日本版LLP/LLCを中心としたコンテンツ産業における事業組織の考察」研究・技術計画学会, 第20回年次学術大会講演要旨集I
- 金正勲 (2005a) 「政策から見た“世界のコンテンツ産業” デジタルコンテンツ協会編, デジタルコンテンツ白書2005
- 金正勲 (2005b) 「クリエイティブ時代の到来とこれからのコンテンツ政策研究の在り方」研究・技術計画学会, 第20回年次学術大会講演要旨集I
- 菅谷実, 中村清 (2002) 『映像コンテンツ産業論』丸善
- 中村伊知哉 (2005) 『日本型コンテンツ政策に関する考察』SJC Discussion Paper: DP-2005-003-J
- クリエイティブ・commons・ジャパン編 (2005) 『クリエイティブ・commons デジタル時代の知的財産権』NTT出版
- 林紘一郎 (2003) 「著作権の『システム間競争』時代」Economic Review Vol.7 No.1  
[http://www.fri.fujitsu.com/open\\_knlq/review/rev071/review01.html](http://www.fri.fujitsu.com/open_knlq/review/rev071/review01.html)
- 藤本隆宏 (2004) 『日本のもの造り哲学』日本経済新聞社

( 金 正勲 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助教授 )

( 生貝直人 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RA )