

## 諸外国における動画配信規制議論〈欧州編〉

一般財団法人マルチメディア振興センター（FMMC）

ICT リサーチ&コンサルティング部 チーフ・リサーチャー

米谷 南海



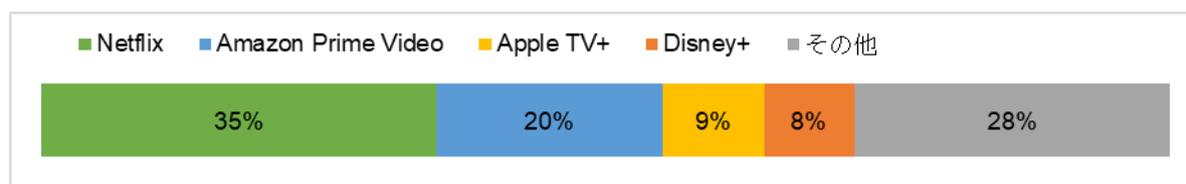
### 概要

米国を拠点とする大手動画配信サービスの世界的躍進が諸外国の放送規制枠組みに一石を投じている。特に、放送事業と動画配信事業の間に存在する「規制の非対称性」が問題視されており、米国以外の国々ではグローバル展開する米国製動画配信サービスから自国の産業や文化をいかに保護するかという点も重要な論点となっている。そこで事実の列挙が中心となってしまうが〈北米編〉〈欧州編〉〈その他地域編〉と3編にわたって諸外国の動画配信規制議論の動向について紹介していきたい。〈欧州編〉となる本稿では EU、フランス、ドイツ、英国、スイスを取り上げる。なお、動画共有サービスに係る規制は本稿の対象外である。

### 1. 欧州の動画配信市場

北米に次いで成熟した動画配信市場を抱える欧州では、オンデマンド配信（VOD）サービス、特に定額制 VOD の普及が進んでいる。欧州視聴覚観測所の最新年次報告書によれば、欧州諸国では1か国につき平均198のVODサービスが利用可能で、うち69が定額制VODである<sup>1</sup>。また、欧州視聴覚観測所加盟40か国の定額制VOD加入者数は2020年に1,789万人と、前年比46.1%増を記録した。この大幅な伸長の背景にはコロナ禍での在宅時間の増加のほか、米国製定額制VODの欧州進出があると考えられる。早くから欧州でサービスを展開していたNetflixやAmazon Prime Videoに加え、Apple TV+は2019年、Disney+は2020年、HBO Maxは2021年にそれぞれ本格的な欧州進出を果たした。2022年秋にはParamount+も欧州デビューを飾る予定である。2020年現在、米国製サービスが欧州の定額制VOD市場を寡占している（図表1）。

図表 1. 欧州の定額制 VOD 市場シェア（加入者数シェア、2020 年）



出所：European Audiovisual Observatory [2022] をもとに筆者作成

<sup>1</sup> European Audiovisual Observatory [2022] *Yearbook 2021/2022 Key Trends*.  
<https://rm.coe.int/yearbook-key-trends-2021-2022-en/1680a5d46b>

## 2. EU

### 2.1 視聴覚メディア政策の発展

米国文化の流入が加速した 1980 年代以降の EC 及び EU では、国際競争力強化や域内市場の統一という経済的要請と「欧州アイデンティティ (European identity)」の醸成という政治的要請から、文化政策とりわけ視聴覚メディア政策が推し進められるようになった。

例えば 1989 年には、EC 加盟国で最も文化政策に積極的であったフランスの提唱で「国境なきテレビ指令 (TVWF 指令)」が採択された。これは、欧州作品 (European works) への貢献、広告規制、マイノリティや公の秩序の保護、反論権の保証という領域においてテレビ放送を規制するものである。フランスが特にこだわりを見せた欧州作品への貢献では、放送時間の過半数を欧州作品に充てること、及び放送時間又は番組予算の 10%以上を独立製作事業者の欧州作品に充てることが規定された。ただし、「実行可能な限りにおいて (where practicable)」という但し書きが加えられ、法的拘束力はないとされた。

その後、急速に進む放送と通信の融合に対応する目的で、TVWF 指令を改正する「視聴覚メディアサービス指令 (AVMS 指令)」が 2007 年に採択され、2018 年に改正された<sup>2</sup>。放送・動画配信の規制格差是正という観点からは、AVMS 指令が VOD サービスを規制対象とした点と、改正 AVMS 指令が VOD 事業者に欧州作品への貢献を求めた点が注目される<sup>3</sup>。その主な内容は

(1) 及び (2) の通りであるが、売上高又は視聴者数が小規模な VOD サービスは適用が除外され、サービスの性質等に鑑み不可能又は不当である場合は義務が免除され得る。

#### (1) 欧州作品のクォータ義務と卓立性 (prominence) 確保<sup>4</sup>

EU 加盟国は、自国に拠点を置く VOD 事業者が VOD サービスのカatalogの 30%以上を欧州作品で構成し、それら作品を目立たせるよう措置する<sup>5</sup>。

#### (2) 欧州作品への財政的貢献

EU 加盟国は、自国に拠点を置く視聴覚メディア事業者 (テレビ放送事業者及び VOD 事業者) に対して欧州作品への財政的貢献を求める場合、他の EU 加盟国に拠点を置きながら自国でサービス提供を行う視聴覚メディア事業者に対しても同様の貢献を求めることが出来る。ただし、その財政的貢献は比例的かつ非差別的なものでなければならない。

### 2.2 フランス

EU 加盟国は 2020 年 9 月までに改正 AVMS 指令を国内法制化することが義務付けられた。2022 年 6 月現在、EU 加盟国及び英国の計 28 か国のうち 24 か国が国内法制化を完了させてお

<sup>2</sup> European Commission [2022] *Audiovisual and Media Services*.

<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/audiovisual-and-media-services>

<sup>3</sup> 欧州作品とは主に、①EU 加盟国で制作された作品、②「国境を越えるテレビジョンに関する欧州協約」に合意した欧州の第三国で制作された作品、③EU と第三国の間で締結された視聴覚分野に関する合意の枠組内で共同制作された作品を指す。AVMS 指令と改正 AVMS 指令でこの定義に変更はない。

<sup>4</sup> 卓立性とは、すなわち目立ちやすさのことであり、《北米編》のカナダでは発見可能性 (discoverability) と呼ばれる。なお、改正 AVMS 指令は (1) とは別に、EU 加盟国が一般的利益 (general interest) を有する視聴覚メディアサービスの卓立性を確保するために適当な措置を講じることができるとしている。

<sup>5</sup> 例えば Netflix の場合、欧州本社をオランダに置いているため、同国の独立規制監督機関であるメディア委員会が Netflix に対して (1) を義務付けることとなる。

り、そのうち最も厳格な VOD 規制を導入したのがフランスである。

フランスでは映画産業が視聴覚メディア産業の中心に位置づけられているため、規制政策は映画産業支援の側面を色濃く有している。例えばテレビ放送は（1）欧州作品のクォータ義務、（2）欧州作品への財政的貢献、（3）メディアの時系列（media chronology）合意への参加が課され、財政的にも映画を放映するプラットフォームとしても映画産業を支えている。フランス政府は現在、VOD 事業者にも同様の規制を課している。その具体的な内容は以下の通りである。

#### （1）欧州作品のクォータ義務と卓立性確保

改正 AVMS 指令の国内法制化の一環として、2021 年に政令第 2021-793 号が制定された<sup>6</sup>。同政令に基づき、国内に拠点を置く VOD 事業者が提供するサービスのうち、長編映画作品又は視聴覚作品を年間 10 本以上配信し、国内年間売上高が 100 万ユーロ超で、視聴者シェアが 0.1%超のものは、カタログの 60%以上を欧州作品、40%以上を仏作品で構成しなければならない。また、ホームページでの予告編や見出しの表示、おすすめ機能、検索機能、PR キャンペーン等を通じて、それら作品の卓立性を確保しなければならない。

#### （2）欧州作品への財政的貢献

VOD 事業者による欧州作品への財政的貢献は、間接的なものと直接的なものに大別できる。

間接的な財政的貢献としては、文化省傘下の国立映画センター（CNC）への納税がある。CNC は視聴覚メディア産業から映画入場税、テレビ税、ビデオ税を徴収し、それを映画産業振興のために再分配している。改正 AVMS 指令に先駆け、国内に拠点を置く VOD 事業者は 2004 年より、国外に拠点を置きながらフランスでサービス提供を行う VOD 事業者は 2018 年より、ビデオ税を納めることが義務付けられた。2022 年現在の税率は 5.15%だが、ポルノや暴力コンテンツを配信する場合は 15.0%となる<sup>7</sup>。

直接的な財政的貢献としては、政令第 2021-793 号に基づく、欧州作品の制作への資金拠出義務がある。国内に拠点を置く、又は国外に拠点を置きながらフランスでサービス提供を行う VOD 事業者は、定額制 VOD の場合は国内年間売上高の 20%以上を欧州・仏作品の制作に拠出しなければならない。都度課金型 VOD や無料広告型 VOD の場合は 15%以上とし、見逃し配信サービスの場合はテレビ放送での貢献度を考慮して拠出額を算出する。

#### （3）メディアの時系列合意

メディアの時系列合意とは、文化省の立ち合いの下で映画関係者と放送・動画配信事業者が協議し、劇場公開された新作映画の放送・配信時期をプラットフォーム別に定めるものである。2022 年 2 月に発効した最新の合意では、定額制 VOD は劇場公開から 17 か月後に新作映画を配信できることになった<sup>8</sup>。ただし、映画制作業界との合意があれば 6 か月後まで短縮可能で、

<sup>6</sup> Légifrance [2021] Décret n°2021-793 du 22 juin 2021 relatif aux services de médias audiovisuels à la demande.

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043688681>

<sup>7</sup> Légifrance [2021] Code général des impôts.

[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006069577/LEGISCTA000020507539/2021-04-01](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006069577/LEGISCTA000020507539/2021-04-01)

<sup>8</sup> Ministère de la Culture [2020] Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de la Culture, se félicite de la signature d'une nouvelle chronologie des médias, dernière étape de transposition de la directive "services de médias

Netflix は年間 2,000 万～3,000 万ユーロを仏製映画に投資することを条件に 15 か月での配信を許可されている。これに対し、Walt Disney は合意内容を不服として、新作映画「Strange World」をフランスで劇場公開せず、Disney+で配信することを 6 月に発表した。Walt Disney は「新たなメディアの時系列合意は面倒かつ反消費者的で、過去数年間の消費者行動を無視しており、海賊版のリスクを高めている」と抗議の声を上げている<sup>9</sup>。

### 2.3 ドイツ

EU の主要国であるドイツでも改正 AVMS 指令の国内法制化作業が進み、フランスほど厳しい内容ではないものの、VOD 規制が導入された。

#### (1) 欧州作品のクォータ義務と卓立性確保

1991 年制定の「放送州際協定」に代わる「メディア州際協定」が 2020 年に制定され、欧州作品のクォータ義務と卓立性確保に関する規定が盛り込まれた<sup>10 11</sup>。国内に拠点を置く VOD 事業者が提供するサービスのうち、国内年間売上高が 200 万ユーロ超で視聴者シェアが 1% 以上のものは、カタログの 30% 以上を欧州作品で構成しなければならない。また、それら作品の卓立性はドイツ語を用いて確保される必要がある。卓立性が確保されているか否かは VOD サービスの取組を総合的に評価するが、欧州作品に容易かつ永続的に直接アクセスできることが求められる。

#### (2) 欧州作品への財政的貢献

国立映画振興協会の設立根拠法であり、同国における映画振興策の礎でもある「映画振興法」が 2022 年に改正された。同法は映画館やレンタルビデオ店、放送事業者等から映画負担金（映画入場税、テレビ税、ビデオ税）を徴収し、これを原資として独製映画の制作や関連産業を助成してきたが、2022 年の改正で、国内に拠点を置く、又は国外に拠点を置きながらドイツでサービス提供を行う VOD 事業者からもビデオ税を徴収することを決定した<sup>12</sup>。税率は、国内年

---

audiovisuels".

<https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communiqués-de-presse/Roselyne-Bachelot-Narquin-ministre-de-la-Culture-se-felicite-de-la-signature-d-une-nouvelle-chronologie-des-medias-derniere-etape-de-transpositi>

<sup>9</sup> N. Tartaglione [2022] Disney Balks At “Anti-Consumer” French Windows, *DEADLINE*.

<https://deadline.com/2022/06/disney-french-windows-strange-world-bypass-theatrical-disney-plus-1235040493/>

<sup>10</sup> Die Medienanstalten [2020] *Medienstaatsvertrag*.

[https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user\\_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze\\_Staatsvertraege/Medienstaatsvertrag\\_MStV.pdf](https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/Medienstaatsvertrag_MStV.pdf)

RECHT.NRW.DE [2021] *Satzung zu europäischen Produktionen gemäß § 77 Medienstaatsvertrag*.

[https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_bes\\_text?anw\\_nr=2&gld\\_nr=2&ugl\\_nr=2251&bes\\_id=45947&aufgehoben=N&menu=1&sg=](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=2&gld_nr=2&ugl_nr=2251&bes_id=45947&aufgehoben=N&menu=1&sg=)

<sup>11</sup> 放送州際協定は放送を「公衆に向けてかつ同時視聴のためになされる、電磁波を用いた、番組表に基づく、動画又は音声によるコンテンツの提供及び配信」と定義付けていたが、メディア州際協定ではこれが「公衆に向けてかつ同時視聴のためになされる、遠距離通信を用いた、番組表に基づく、動画又は音声による、ジャーナリスティックかつエディトリアルに制作されたコンテンツの提供及び配信」に改正された（下線部は筆者による）。杉原 [2022] によれば、このような背景もあり、ドイツでは現在、VOD 以外の動画配信サービスに対する法規制の在り方が改めて議論されているところであるという。（杉原周治 [2022]「ライブストリーミング・コンテンツと放送認可—2019 年 9 月 26 日のベルリン行政裁判所判決の分析を中心として—」『情報通信政策研究』第 5 巻第 2 号。 [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000800519.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000800519.pdf)）

<sup>12</sup> Buzer.de [2022] *Gesetz über Maßnahmen zur Förderung des deutschen Films*.

間売上高が 2,000 万ユーロ以下の場合は 1.8%、2,000 万ユーロ超の場合は 2.5%である。フランスが欧州作品への間接的及び直接的な財政的貢献を求めているのに対し、ドイツは間接的な貢献のみを求めている。

### 3. 英国

英国における動画配信規制議論は EU 離脱（移行期間終了）前後で整理することができる。

EU 離脱前には、AVMS 指令及び改正 AVMS 指令の国内法制化のために 3 度にわたって「2003 年通信法」を改正した<sup>13</sup>。2009 年の改正では VOD サービスを通信庁（Ofcom）の管轄下に置くことが明記され、2020 年及び 2021 年の改正では国内に拠点を置く一定規模以上の VOD 事業者に対し、カタログの 30%以上を欧州作品で構成すること、及びそれら作品の卓立性を確保することを義務付けた。ただし、フランスやドイツとは異なり、欧州作品への財政的貢献を求めることはしなかった。

EU 離脱が名実ともに完了してからは、英国に適した形での動画配信規制強化が目指されるようになった。2022 年 4 月には、デジタル・文化・メディア・スポーツ省（DCMS）がその具体的計画を盛り込んだ放送白書「Up Next – The Government's vision for the broadcasting sector」を発表している<sup>14</sup>。

そもそもこの白書は、英国のテレビ放送の根幹を成す公共サービス放送（PSB）の維持・強化に主眼を置くものである<sup>15</sup>。そのため放送制度全体に関わる幅広い提言がなされているが、VOD に関連する提言としては、VOD サービスでの PSB の卓立性確保がある。現行制度は電子番組ガイドで PSB を目立たせることを義務付けているが、白書はスマートテレビや VOD サービスで PSB を目立たせることを新たに提案している<sup>16</sup>。英国世帯の大部分が VOD サービスを視聴する昨今、PSB の持続可能性を確保するためには、PSB の放送番組だけでなく動画コンテンツのプレゼンスも高める必要があるというのが DCMS の主張である。

その他、白書は、VOD 事業者に VOD コードを適用することも提案している。現行制度はテレビ放送と BBC の VOD サービス「BBC iPlayer」に放送コードを適用することで、視聴者を有害コンテンツから保護しているが、BBC iPlayer 以外の VOD サービスは放送コードの対象外となっている。なかには自主規制を行う VOD サービスも存在するが、一貫性のない自主規制に陥るケースも見受けられる。このような状況を改善するために提案されたのが、放送コードと同様又は類似する VOD コードの導入である。

---

<https://www.buzer.de/gesetz/12362/al163475-0.htm>

<sup>13</sup> [legislation.gov.uk](https://www.legislation.gov.uk) [2022] *Communications Act 2003*.

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/part/4A>

<sup>14</sup> DCMS [2022] *Up Next – The Government's vision for the broadcasting sector*.

<https://www.gov.uk/government/publications/up-next-the-governments-vision-for-the-broadcasting-sector/up-next-the-governments-vision-for-the-broadcasting-sector>

<sup>15</sup> PSB とは、公共の利益を目的とした番組制作・編成が放送免許の認可要件として課されている放送局のことである。公共放送の BBC、商業放送のチャンネル 3 とチャンネル 5、非営利のチャンネル 4 がこれに該当する。

<sup>16</sup> EU の改正 AVMS 指令でも類似の記載がある。本稿脚注 4 を参照されたい。

なお、白書とは別に、VOD サービスのアクセシビリティに関する議論や、PSB の広告規制に関する議論も進行している。前者は VOD サービスに音声解説や字幕を付与すること目的としたもので、Ofcom が政府に対して VOD 事業者に適すべき推奨事項を提言している<sup>17</sup>。推奨事項は現在改訂中であり、今後公開諮問が実施される予定である。後者は VOD サービスとの競争に晒されている PSB を支援するために、PSB に課されている広告規制を緩和すべきか否かを論じるもので、DCMS が 2022 年 7 月よりその是非について公開諮問を開始している<sup>18</sup>。

## 4. スイス

EU 非加盟国であるスイスでは、2022 年 5 月に「映画文化・映画制作法改正法案（通称 Netflix 法案）」の是非を問う国民投票が実施され、これが賛成 58.4%で可決されたことで、VOD 規制の導入が決定した<sup>19</sup>。

同国の商業テレビ放送は「映画文化・映画制作法」で年間売上高の 4%を同国の映画産業に出資することが、「連邦ラジオ・テレビ法」で放送時間の過半数を欧州作品に充てることがそれぞれ義務付けられている。Netflix 法案は、VOD 事業者にも同様の規制を課すことで、テレビ放送と VOD サービスの競争環境の公平化を図るものである。具体的には、国内に拠点を置く、又は国外に拠点を置きながらスイスでサービス提供を行う VOD 事業者のうち、長編映画作品を年間 12 本以上配信し、国内年間売上高が 250 万フランを超えるものに対し、国内年間売上高の 4%を同国の映画産業に出資すること、及びカタログの 30%を欧州作品で構成し、それら作品の卓立性を確保することを義務付ける。スイス政府は、EU の改正 AVMS 指令を国内法制化する必要はないとしながらも、同国が将来 EU の文化プログラムに参画する可能性に備えて同様の規制を導入しておくべきだと説明している。

Netflix 法案は 2021 年に議会で一度採択されたものの、中道右派の主要政党の青年部から「同法案は排外主義的であり視聴者の自由を制限する」との批判が上がったことで、国民投票にもつれ込むこととなった。上述したとおり、同法案は最終的に国民投票で可決されたため、VOD 規制は 2024 年 1 月に発効する予定である。

## 5. 欧州編まとめ

欧州では、グローバル展開する米国の動画配信事業者から自国の視聴覚メディア産業を保護するために、動画配信規制が導入された。その礎となっているのは、VOD 事業者に欧州作品へ

<sup>17</sup> Ofcom [2022] *Accessibility of on-demand programme services*.

<https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/information-for-industry/on-demand/access-services-europe-an-works>

<sup>18</sup> Ofcom [2022] *Call for evidence: Regulating the quantity and scheduling of television advertising on public service channels*.

<https://www.ofcom.org.uk/consultations-and-statements/category-1/cfe-regulating-the-quantity-and-scheduling-of-television-advertising-on-public-service-channels>

<sup>19</sup> Office fédéral de la culture [2022] *Le peuple dit « oui » à la révision de la loi sur le cinéma*.

<https://www.bak.admin.ch/bak/fr/home/creation-culturelle/cinema/referendum-aenderung-filmgesetz.html>

の貢献を求める EU の改正 AVMS 指令である。その一方で、英国では EU 離脱以降、独自の VOD 規制議論が本格化しており、VOD サービスでの PSB の卓立性確保や、VOD 事業者への VOD コードの適用を提案している。世界の放送界を牽引する英国の議論が今後各国にどのように波及するか注視していかなければならない。

なお、蛇足ながら、2022 年 5 月にベルギーのブリュッセルで欧州 VOD 連合 (European VOD Coalition) が発足したことを最後に記しておきたい<sup>20</sup>。米国や欧州の VOD 事業者が参画する同連合は、過剰な規制ではなく VOD への投資を奨励すべきと呼びかけているが、世界でも厳格な VOD 規制を導入する欧州においてどこまで影響力を発揮することができるのであろうか。その動向に関心が寄せられる。

次回《その他地域編》では、アジア太平洋諸国や中東アフリカ諸国の動向を俯瞰する。

<sup>20</sup> European VOD Coalition [2022] *Video-on-demand companies inaugurate new coalition to represent the EU's fastest growing media sector.*  
<https://www.europeinvodcoalition.com/news/press-release/>