

## 日本でのインターネット放送事始

太田 昌孝<sup>†</sup>

<sup>†</sup> 東京工業大学大学院情報理工学研究科 〒152-8552 東京都目黒区大岡山 2-12-1

E-mail: <sup>†</sup> mohta@necom830.hpcl.titech.ac.jp

あらまし 日本でのインターネット放送の事例として、ソフトバンク社による BB ケーブル TV と、長野県栄村の難視聴地域で行われた IP マルチキャストによる地上波再送信について、紹介し論じる。

キーワード IP マルチキャスト、電気通信役務利用放送法、著作権法、自動公衆送信

### Start of Internet Broadcast in Japan

Masataka OHTA<sup>†</sup>

<sup>†</sup> Graduate School of Information Science and Engineering, Tokyo Institute of Technology

2-12-1 O-okayama, Meguro-ku, Tokyo, 152-8552 Japan

E-mail: <sup>†</sup> mohta@necom830.hpcl.titech.ac.jp

**Abstract** BB cable TV service by Softbank Corp. and retransmission of surface wave broadcast by IP multicast in Sakae-mura, Nagano, an area with poor reception, are introduced and discussed as examples of start of Internet broadcast in Japan.

**Keyword** IP multicast, Broadcast using telecommunication service act, Copyright act, Automatic public transmission.

#### 1. はじめに

日本のインターネット事始には、法律問題が大きく影響した。当時の電気通信事業法に基づくインターネット事業は不可能とされていたが、慶応大学村井純教授により「実験なら事業ではないので事業法には縛られない」という法律解釈の結果(村井教授によると、当時、郵政省や通産省から口頭での了解はもらったが、書き付けはもらえなかったそうである。当時は、ノーアクションレター制度も未整備であった。)、WIDE プロジェクトという実験として始められた。

その後、本格的な商用インターネット放送は、電気通信役務利用放送法(以下、役務法と呼ぶ)に基づき、ソフトバンク社が BB ケーブル TV サービスを 2003 年 3 月に開始したが、著作権法上の扱いに問題が残りの、また、魅力あるコンテンツも集め切れなかった。2003 年 12 月には、長野県栄村が難視聴地域で、役務法と著作権法の規制をかいぐり、IP マルチキャストにより地上波再送信を行った。これらの例について、IP マルチキャストの技術と、役務法や著作権法等のかかりについて紹介し論じる。

#### 2. 役務法と IP マルチキャスト

2001 年に制定された役務法は、そもそもは通信衛星による放送の合法化のために整備された法律である。

それまで衛星は通信衛星と放送衛星にわけられ、放送に利用できるのは放送衛星のみであったが、海外で通信衛星による放送が一般的になり国内でもそれらを受信可能になったため、同様の事業を国内でも可能にするため、通信役務を利用する放送を認める法律として整備された。それまでの放送関係の事業法はすべて許可制であったが、規制緩和として事業者は登録制とされ、外資規制もはずされた。同時に、有線テレビジョン放送も、役務法に基づいて行えるようにされた。有線テレビジョン放送法(以下有テレ法という)では、許可を得た有線テレビジョン放送施設者の施設を用いて許可を得た有線テレビジョン放送事業者が放送を行うことになっているが、役務法によれば電気通信事業者の施設を使用して電気通信役務利用法事業者として登録すれば、事業が行える。

なお、衛星は電波帯域を独占し、有テレ法では当時開放が十分でなかった管路を利用するため、放送コンテンツに公益性が要求され、放送法とそれを準用する有テレ法では、番組基準の制定や放送番組審議機関の設置が義務付けられているが、これらはそのまま役務法に引き継がれている。

しかしながら、規制緩和は放送法や有テレ法におよび、通信衛星と放送衛星の区別はいまいになり、有テレ法の許可を得ることも容易になり、かつ、ある

程度の規模の有線テレビジョン放送に使う電気通信事業者は許可制であったため、役務法はあまり利用されず、特に有線テレビジョン放送としての登録はなかった。

ここに登場したのが、IP マルチキャストである。役務法では電気通信役務利用放送を、

公衆によって直接受信されることを目的とする電気通信の送信であって、その全部又は一部を電気通信事業者が提供する電気通信役務を利用して行うものをいう。

と定義しているが、IP マルチキャストは電気通信事業者である ISP が提供する電気通信役務であり、これを利用して「公衆によって直接受信されることを目的とする電気通信の送信」を行うことは、電気通信役務利用放送である。

そこで、BB ケーブル TV のサービスは 2002 年 7 月に、役務法の登録を受けた。実は役務法では施行規則の定める技術基準に従う必要があるが、技術基準としては衛星とケーブルテレビしか想定しておらず、本来は IP 放送のための技術基準が必要だが、登録に際してそこは無視されている。技術基準の目的は標準的な STB (Set Top Box) を買えば誰でも接続できることのようなのだが、IP による日々進歩する多種多様な放送形態にに応じていちいち技術基準を改定するのは非現実的であり、また、PC で直接受信する場合にはプログラムをダウンロードすれば済むこともあり、賢明な判断といえる。

栄村の地上波再送信も電気通信役務利用放送である。栄村の山間部では、長野県のテレビ放送が NHK 意外は届かない。この事業は、IT 技術による難視聴の解消のために長野県内の放送局の電波を ADSL によりマルチキャストで各戸に送るべく、村と長野県の ISP である JANIS が総務省の補助金を受けて開始したものである。筆者はそれ以前から ADSL の普及を行っていたため JANIS の相談を受けたりしていた。

さて、役務法では、12 条で放送の再送信には元の放送局の同意が必要とされている。有テレ法でも同様の規制があるが、同意が得られない場合は総務大臣の裁定があれば再送信できるが、役務法にはそれもない。長野県の放送局は、当初は再送信に好意的であったが、キー局に問い合わせたところ民放連として IP 再送信は禁止という決定が下され、再送信許可が得られなくなった。民放連の決定は、コンテンツが IP になれば世界中に流出するという懸念かららしいが、当時でも、数万円の基盤を PC に挿せば誰でも同様のことが可能なので、全く無意味なアレルギー反応である。

そこで筆者が思い出したのが、わが国のインターネットが実験として始まったことである。役務法も事業法なので、実験ならば規制はされないはずである。少なくとも、そう強弁できる。実際に調べてみると役務法 22 条に「この法律の規定は、次に掲げる電気通信役務利用放送については、適用しない。」と明記されており、施行規則では「試験研究」か「一月以内」か「4Mbps 以下」等の場合に適用除外となる。SD 放送のエンコードは 1Mbps もあれば十分なので「実験なので事業でない」と主張するまでもなく、地上波再送信に役務法上の制約はなくなった。登録も番組基準も放送番組審議機関も不要である。

残る問題は、著作権法である。

### 3. 著作権法と IP マルチキャスト

著作権法では、放送法や役務法にいう放送は公衆送信：

公衆によつて直接受信されることを目的として無線通信又は有線電気通信の送信を行うことをいう。

に相当し、「(有線) 放送」は、

公衆送信のうち、公衆によって同一の内容の送信が同時に受信されることを目的として行う無線(有線)通信の送信をいう。

と「公衆によって同一の内容の送信が同時に受信されることを目的として行う」という要件が増えている。IP マルチキャストは、送信者が送ったパケットの内容を途中の機器でコピーしつつ全ての受信者に送るものであり、この要件を満たす。BB ケーブル TV や栄村で使った設備は光ファイバや電話線なので、著作権法上は有線放送となる。

著作権法の公衆送信には自動公衆送信：

公衆送信のうち、公衆からの求めに応じ自動的に行うもの(放送又は有線放送に該当するものを除く。)をいう。

というものもあるが、「(放送又は有線放送に該当するものを除く。)」とあるとおり「公衆によって同一の内容の送信が同時に受信されることを目的として行う」IP マルチキャストは、たとえ「公衆からの求めに応じ自動的に行うもの」であっても、(有線)放送であって、自動公衆送信ではない。

自動公衆送信の定義は通信カラオケに対して設けられたもので、条文から推測される立法意図も、「公衆か

らの求めに応じ自動的に行うもの」である通信カラオケを自動公衆送信とするが、たとえ「公衆からの求めに応じ自動的に行うもの」であっても「公衆によって同一の内容の送信が同時に受信されることを目的として行う」なら(有線)放送としようというものである。

ところが、BB ケーブル TV が、サービス開始にあたり著作権団体との権利処理を行ったところ、IP マルチキャストは自動公衆送信であるとされ、有線放送より高額な自動公衆送信の料率を要求された。BB ケーブル TV の場合は著作権団体との交渉は不可欠で、また、裁判で争う時間も惜しいためか、この要求を呑んだようである。

しかし、栄村の場合は事情が違う。著作権法では有線放送と自動公衆送信の扱いが大きく違うためだ。特に重要なのが、38条2項：

放送される著作物は、営利を目的とせず、かつ、聴衆又は観衆から料金を受けない場合には、有線放送することができる。

による著作権の制限である。栄村の IP マルチキャストによる地上波再送信が有線放送であり「営利を目的とせず、かつ、聴衆又は観衆から料金を受けない」ならば、この規定と102条で準用された著作隣接権の制限により、全ての権利処理が不要となる。

逆に、IP マルチキャストが自動公衆送信とされると、個々の放送番組について著作権者との交渉までが必要となり、栄村の手にあまる。もともと38条2項の規定は難視聴解消のための有線放送のためにあることから、同様の趣旨なら[1]のような形でフェアユースを主張することもできたが、そもそも著作権法上何の紛れもなく有線放送であるものを自動公衆送信と認めて事態をややこしくする必要はない。

そこでこの問題について文化庁著作権課を訪ねたところ、「民・民の問題であるので文化庁は判断しない」とのことであった。官による規制ではないので、もちろんノーアクションレターももらえない。

さらに JASRAC を訪ねたところ、やはり自動公衆送信と主張されるものわかれに終わったが、栄村がやる以上「非営利」であることは確認できた。

#### 4. その後の経緯

栄村は結局、IP マルチキャストによる地上波再送信は役務法上も著作権法上も問題なく、放送局や著作権団体の許諾も必要ないと判断し、2003年12月に再送信サービスを無料で公然と開始した。サービスは現在も続いている。このサービスについては何度か報道もされたが、放送局や JASRAC からの文句は一切ない。

栄村や長野県はより合法性を高めようと難視聴地域用 IP テレビという特区申請をしたが、官による規制ではなく民・民である著作権法には特区は関係なく、認められていない。

なお、せめて役務法の解釈でもはっきりさせるべくノーアクションレター制度により十分な資料を添えて総務省に確認したところ「判断の基礎となる事実関係に掛かる情報が不明確である又は不足しているため、回答することができません」との返事であった。ノーアクションレター制度は既に形骸化しているといえる。

一方、放送局の IP アレルギーは治ったようで（IP でも暗号化等でコピー制御可能だと理解できたためと思われる）地上波デジタル放送の難視聴地域のために IP マルチキャストを活用しようということになり2006年12月の国会で「自動公衆送信でも放送の同時再送信は認めよう」との法改正がなされたが、同時に国会自身が自動公衆送信も有線放送も特に区別していないことが明らかになったのは[1]で論じたとおりである。なお、地上波デジタルはビルの反射によるゴーストは除去できるため都会の難視聴地域はほとんどなくなる一方、地上波デジタルは基本的に HD であり、ADSL では帯域が足りず光ファイバが必要となるため、過疎地で利用は絶望的である。つまり、地上波デジタル難視聴地域のために IP マルチキャストを活用できる場合は、ほとんどない。

#### 5. 情報通信法（仮称）と IP マルチキャスト

先日、総務省の通信・放送の総合的な法体系に関する研究会から「中間取りまとめ」[2]が出され、通信・放送法制をひとまとめにして情報通信法（仮称）としようという動きがある。

しかしその内容は「成熟した規律体系である放送法制を基本として」コンテンツ規制を行おうというもので、きわめて問題が多い。

具体的にはコンテンツを、現行の地上波に相当し「特別の社会的役割を担うコンテンツ配信」をする「特別メディアサービス」と、現行の衛星放送（CS）や有線テレビジョン放送に相当し「インターネット上で提供される映像配信サービス」で「現在の放送に類比的可能なコンテンツ配信サービスのうち、事業性があり、かつ一定の社会的機能・影響力を有する」まで含んだ「一般メディアサービス」とその他の「公然通信」にわけ、それぞれを規制しようというものである。

しかしながら2節で述べたように放送法や役務法の規制は、電波帯域や管路といった公共の資源を独占することに対してコンテンツの公共性を担保するためのものであって「特別の社会的役割を担うコンテンツ配信」だから規制されているわけではない。これは、テ

レビだけではなくラジオも放送法で規制されていることから、明らかである。そのような独占性のないインターネット上を流れるコンテンツに「成熟した規律体系である放送法制を基本として」の規制を適用するのは根本的におかしいと言える。

また、地上波放送と衛星放送では、その受信できる範囲は後者のほうが広い。衛星方法のほうが「特別の社会的役割を担うコンテンツ配信」とも言え、「特別メディアサービス」と「一般メディアサービス」の違いは前者のほうがチャンネル数が少なめといった程度でしかない。地上波デジタル放送ではチャンネル数も増やせるので、両者の区別はさらに意味を失う。インターネットに至っては、1MbpsのSD放送をIPマルチキャストで1万チャンネル配信したとしても占める帯域はたったの10Gbpsであり、10年後のインターネット幹線の容量の増大（年々ほぼ倍増）を考えると無視できる量でしかない。なお、光技術を利用すれば、テラビット級で低消費電力のルータの構築は、現在既に特に困難はない[3]。このような潤沢なメディアにマスメディア集中排除原則を適用しようとするのは、まったく理解に苦しむ。

「公然通信」に至っては、映像だけでなく文字等全てのメディアを含むため、規制は言論出版の自由を直接的に侵害するものとなる。

インターネットの利点は誰もが情報を発信できることであるが、その利点をわざわざ潰すことが狙いとは思えない。

## 6. おわりに

BBケーブルTVと柴村の地上波再送信を例にとり、わが国でのIPマルチキャストによるインターネット放送の開始と進展、および電気通信役務法や著作権法とのかかわりについて論じた。

著作権法は、文化庁は民・民と叫ぶつつその解釈運用が著作権者等に偏ったものとなっているが、今回の柴村や[1]の国会のように、他の官公庁が民の立場になった場合に法がどのように解釈運用されるかにより中立的な法の解釈を論じる、官民比較法学とも呼ぶべき方法論が有効であるといえる。

インターネットは今後もますます広く普及し高速になっていくため、今以上に誰もが今以上に多様な手段で今以上に手軽に情報を発信できるようになってゆくと、その動きを規制して情報通信後進国になる愚は避けなければならない。

## 文 献

- [1] 太田昌孝、「国会審議のインターネット配信とフェアユース」、信学技報 SITE2007-7、2007年5月。
- [2] 通信・放送の総合的な法体系に関する研究会、「中間取りまとめ」、総務省、[http://www.soumu.go.jp/s-news/2007/pdf/070619\\_3\\_bs2.pdf](http://www.soumu.go.jp/s-news/2007/pdf/070619_3_bs2.pdf)、2007年6月。
- [3] 太田昌孝、「全光データパスルータの構成要素」、信学技報 PN、2005年8月。