

# デジタル時代における著作権制度・関連政策の 在り方検討タスクフォース中間とりまとめ (概要)

2021年4月

内閣府 知的財産戦略推進事務局

# デジタル時代における著作権制度・関連政策の在り方に関する検討

## 知的財産推進計画2020（令和2年5月27日）より

デジタル時代におけるコンテンツの流通・活用の促進に向けて、新たなビジネスの創出や著作物に関する権利処理及び利益分配の在り方、市場に流通していないコンテンツへのアクセスの容易化等をはじめ、実態に応じた著作権制度を含めた関連政策の在り方について、関係者の意見や適切な権利者の利益保護の観点にも十分に留意しつつ検討を行い、2020年内に、知的財産戦略本部の下に設置された検討体を中心に、具体的な課題と検討の方向性を整理する。その後、関係府省において速やかに検討を行い、必要な措置を講ずる。

### 【これまでの検討経過】

- 令和2年9月から令和3年3月にかけて、9回の会議を開催。
- 以下の関係者にヒアリングを実施するとともに、委員による議論等を行った。
- 3月11日に中間とりまとめを公表。

#### ヒアリングを行った関係者

- エイベックス・テクノロジーズ株式会社
- グーグル合同会社
- JASRAC、Nextone（音楽著作権管理団体）
- ソニーミュージックエンターテイメント
- ドワンゴ
- Audible Magic（フィンガープリント技術提供事業者）
- クリプトンフューチャーメディア株式会社
- 日本レコード協会
- フジテレビ
- 骨董通り事務所 福井健策弁護士 他

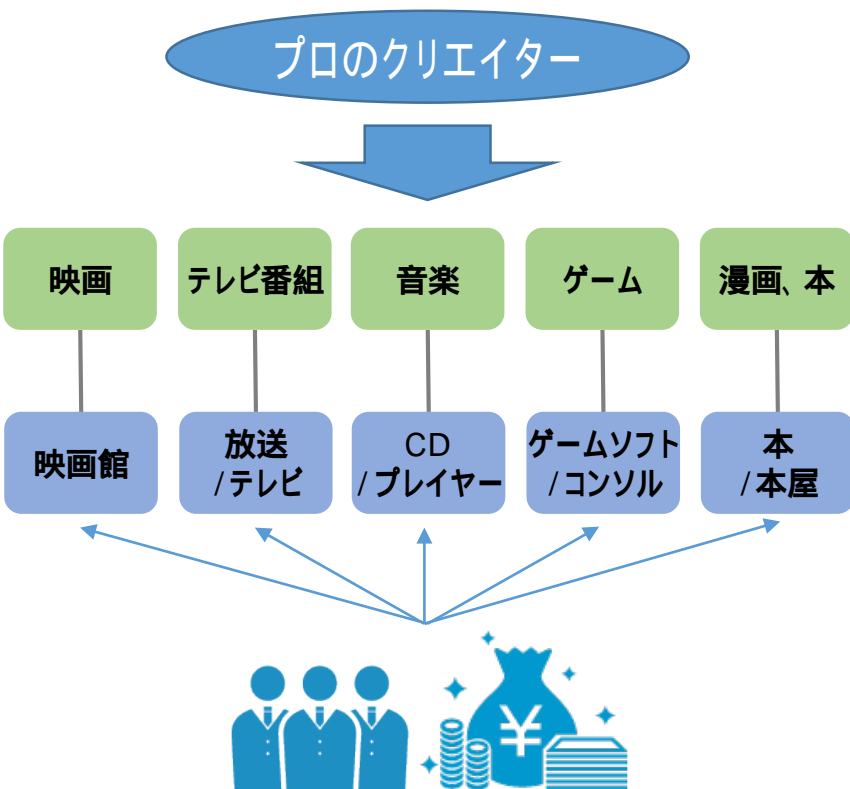
#### 検討委員（所属）

- 上野 達弘（早稲田大学大学院法務研究科教授）
- 内山 隆（青山学院大学総合文化政策学部教授）
- 田村 善之【副座長】（東京大学大学院法学政治学研究科教授）
- 中村 伊知哉【座長】（iU（情報経営イノベーション専門職大学）学長）
- 林 いづみ（弁護士、桜坂法律事務所パートナー）
- 前田 哲男（弁護士、染井・前田・中川法律事務所）
- 水野 祐（弁護士、シティライツ法律事務所）
- 柳川 範之（東京大学大学院経済学研究科教授）

# 【参考】デジタル化による流通市場変化のイメージ

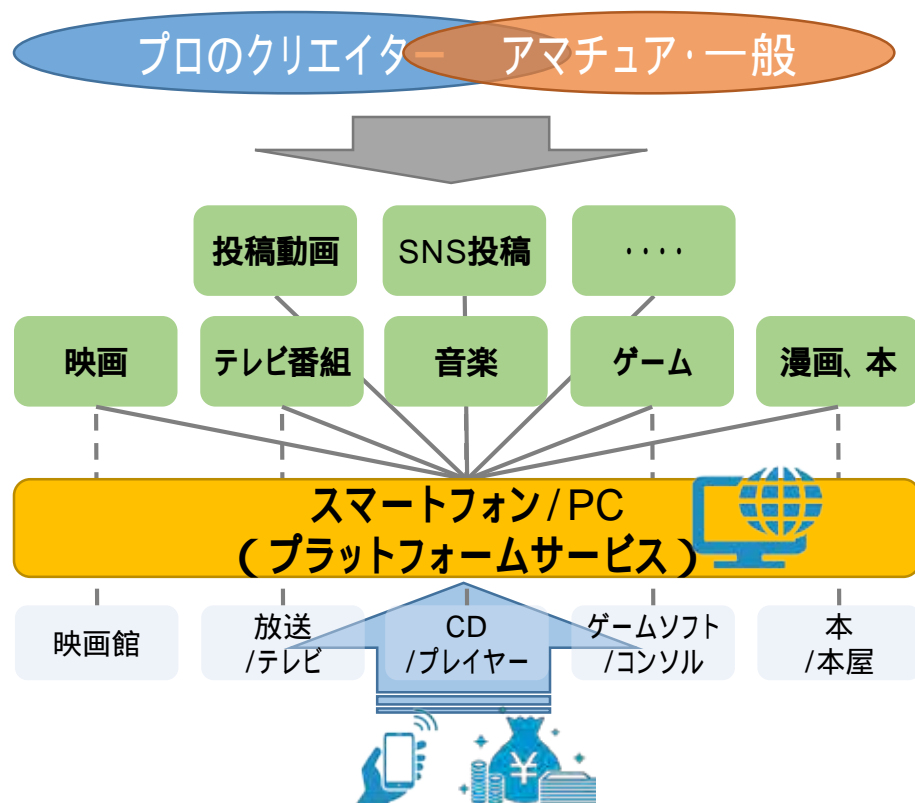
## 従来のコンテンツ流通

- 既存のプロ同士の互いの顔が見える世界
- 個別コンテンツ分野毎の固有の流通経路



## デジタル時代のコンテンツ流通

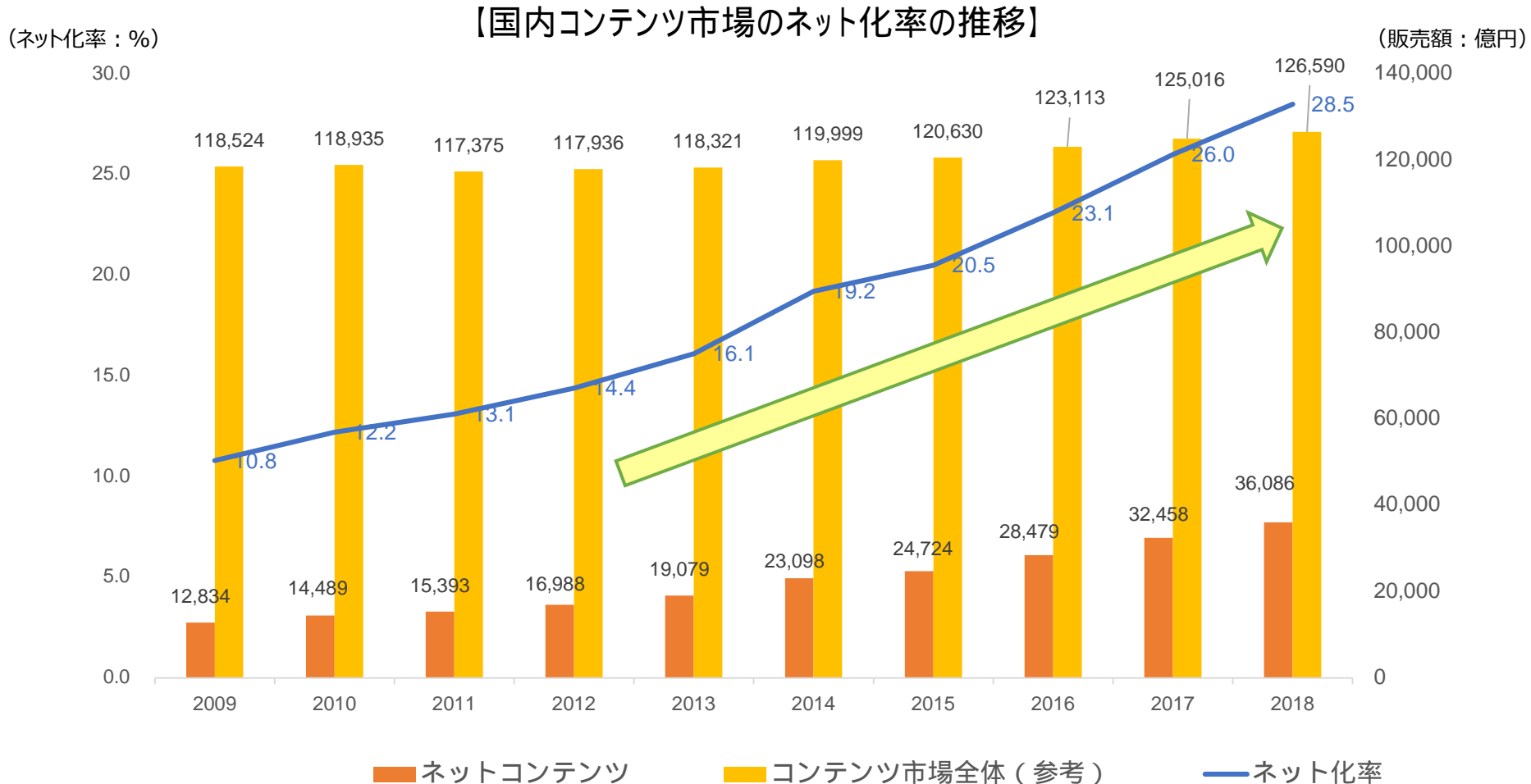
- デジタル化による配信限界費用の低減、消費の地理・時間的制約からの解放 流通量の拡大
- プロに加えてアマチュア・一般人を含む新たな制作の担い手が入り
- デジタル配信で流通経路は多様化、互いの顔のわからない世界へ



権利者・利用者双方にとって流通量・利益をさらに拡大できる機会  
取引関係や市場参加者が多様化。権利処理等の取引コストの低減が必須に  
ゼロサムからプラスサムへ

# 国内コンテンツ市場のネット化率の推移

- スマートフォン等によるコンテンツ消費の拡大により、ネットワーク配信の販売額は急速に拡大しており、ネット化率は、この10年で約10%から約30%にまで上昇。



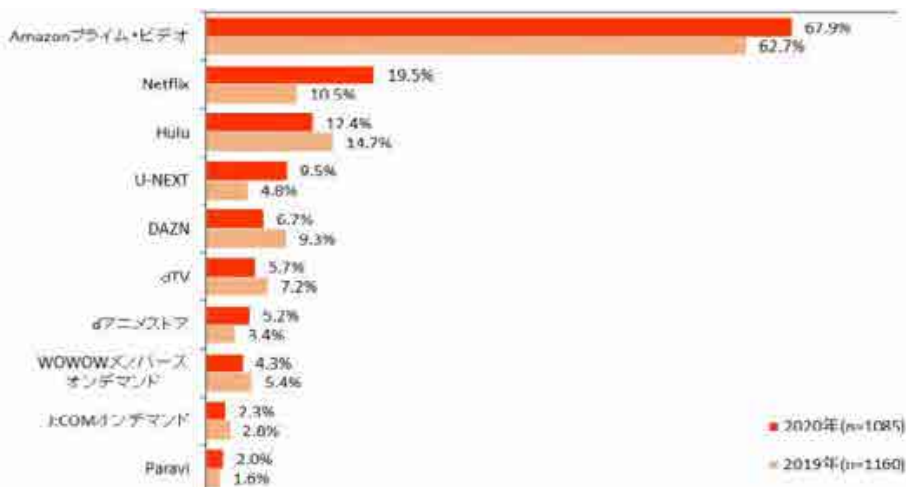
# 【参考】動画配信サービスの利用動向

- サブスクリプション型の有料動画配信サービスは、年々そのユーザ数を拡大させているが、コロナ禍の巣ごもり需要がその傾向に拍車をかけている。
- 有料サービスだけでなく、広告配信等による無料の動画配信サービスの利用も、特に若年層を中心に拡大。
- これらサービスの提供事業者は、Amazon、Netflix及びYoutubeをはじめとした外資系の巨大プラットフォームが中心となっている。
- 国内のプラットフォーム事業者や既存コンテンツ産業も配信プラットフォーム事業を行っている。

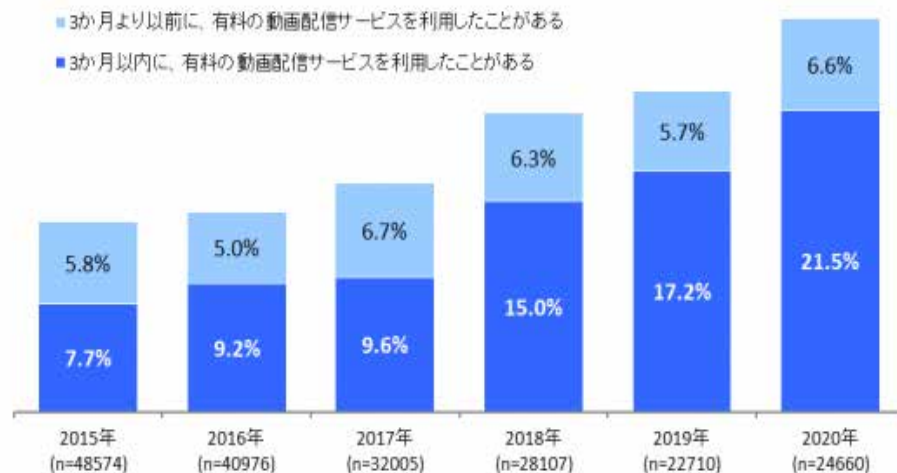


**既存コンテンツ産業のデジタル配信化、過去コンテンツによるマネタイズは不可避**

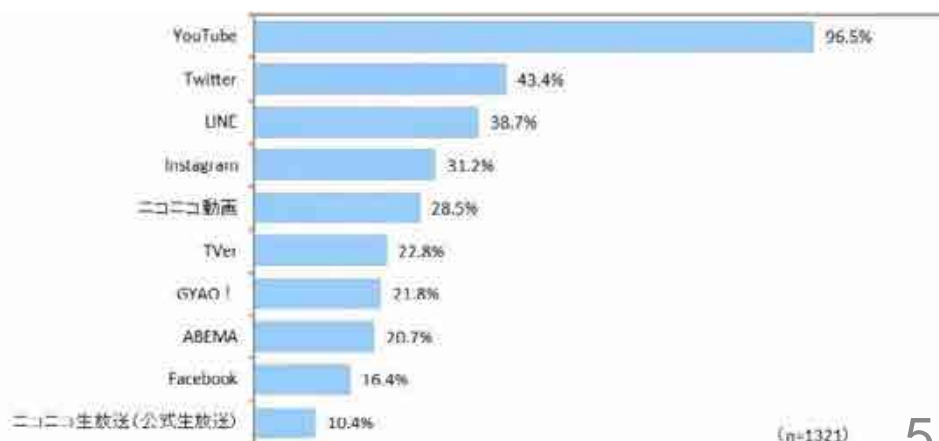
## 利用している有料の動画配信サービスTOP10（複数回答）



## 有料動画配信サービスの利用率の推移



## よく利用する無料の動画TOP10（複数回答）



出典：インプレス総合研究所「動画配信ビジネス調査報告書2020」（2020年7月）

(n=1321)

# 我が国のコンテンツ産業を取り巻く環境の変化

## 【前提】デジタル化・ネットワーク化の進展

- スマートフォン等の普及（コンテンツの創作・発信・消費の容易化）
- 技術革新によるコンテンツ制作ソリューションの一般普及
- 消費者・一般人を含む新規参入者の制作市場への参加拡大
- インターネットを前提にしたビジネスモデルが今後主流に（地理・時間的制約からの解放）
- 伝送可能なデータ量の増大（動画等コンテンツの発信・消費の爆発的増大）
- プラットフォームサービスの台頭（データ・富の一極集中、収益構造の複雑化）

### コンテンツ産業への影響

#### 流通環境

- デジタル配信への媒体シフト
- 配信経路のデジタル化・多様化
- 分野を跨いだIP利活用ビジネスの拡大
- フィンガープリント等先端IT技術による流通状況の把握

#### 消費動向

- オンライン上での視聴へのシフト
- 双方向のコミュニケーションへの展開、自己表現ツールとしての活用

#### 創作環境

- 創作の担い手の広がり（人類総クリエイター時代）
- 「アマチュア」の「プロ」化
- UGCの増加・商業利用
- 創作手法、実演方法、発信方法等の多様化
- 二次創作物の増大

#### グローバルなプラットフォームサービスの台頭

- 圧倒的な顧客囲い込み力、資本投入力
- 配信プラットフォーム自身が生産主体へ
- ユーザの消費データの蓄積と活用
- 既存コンテンツ産業の生存戦略

コンテンツの価値はそれ単体としての消費財的価値にとどまらず、デジタル経済社会の発展を支える中間財、生活に溶け込むコミュニケーション消費財へ  
**デジタル経済発展のための重要課題**

# コンテンツ市場をめぐる変化の構造と将来への見通し・課題

## コンテンツをめぐるエコシステムの変化のポイント

- | デジタル化により配信ルートが多様化、制作事業者は多様な配信ルートの選択肢拡大
- | デジタル技術の発展により、コンテンツの分野横断の融合活用が容易化・拡大
- | デジタル技術により制作・配信コストは低減し、流通コンテンツ量は爆発的増大
- | 配信プラットフォームの影響力が増大、既存産業のデジタル・シフトとコンテンツ資産強化が必須に
- | 制作はプロ独占からアマチュア・消費者にまで拡大
- | コンテンツは娯楽消費に加えてコミュニケーションに消費用途が拡大
- | データ発生源としての意義も加わり、デジタル・エコノミーの中間財として重要化

デジタル技術革新を最大限活用して、権利者・利用者・国民経済上の相互利益をさらに拡大するチャンス  
権利者の利益保護と両立した権利処理等の取引コストの低減が鍵に

### **対応すべき課題：デジタル時代に対応した利用円滑化と権利者の利益保護の両立**

大量、多種多様な著作物等を円滑かつ迅速に利用するための一元的権利処理促進  
UGC等の多元化された制作環境の適正な発展を支えるための権利者意思情報共有・  
権利処理関連サービスの形成、プラットフォームとの連携  
利用円滑化の基盤となる権利情報データベースの整備  
コンテンツ制作における取引の適正化および就業環境の改善  
デジタルとリアルの形式面と実質面とのずれが生じている著作権法上の規定の見直し  
当事者間協議やソフトローの活用

## ( 1 ) 一元的な権利処理の促進：主な論点と解決方策

### 【現状と課題】

コンテンツ流通の量的・質的な構造変化が顕著。過去コンテンツ、UGC、権利者不明著作物をはじめ、団体が管理していないものを含めた、膨大かつ多種多様な著作物等の利用が課題に。

個別許諾を得るための権利者の特定や交渉に係る費用や時間（取引コスト）を低減することが必要

適正な対価が権利者に還元されることが重要

既存の利用円滑化の仕組み

・・・著作権等管理事業者による集中管理（包括許諾）・権利処理窓口の一元化等  
集中管理・一元処理を促進することで、取引コストの低減が可能

○新たに政策的対応が求められるケースのイメージ

- 過去コンテンツやUGCを利用したい場合
- 権利者不明・連絡先が分からないなど、許諾を得ることが困難な権利者の著作物等も含め網羅的に利用したい場合
- 著作権等管理事業者等の団体が管理していない多様な著作物等を利用したい場合等



## ( 1 ) 一元的な権利処理の促進：主な論点と解決方策

【検討の方向性】

### 権利者の利益保護と両立した一元的な権利処理手法の導入

< 選択肢（次ページ以降に特徴の整理表及びイメージ図を掲載） >

補償金付権利制限型

集中管理と補償金付権利制限の混合型

拡大集中許諾型

裁定制度の抜本的見直し

< 選択肢に求められること >

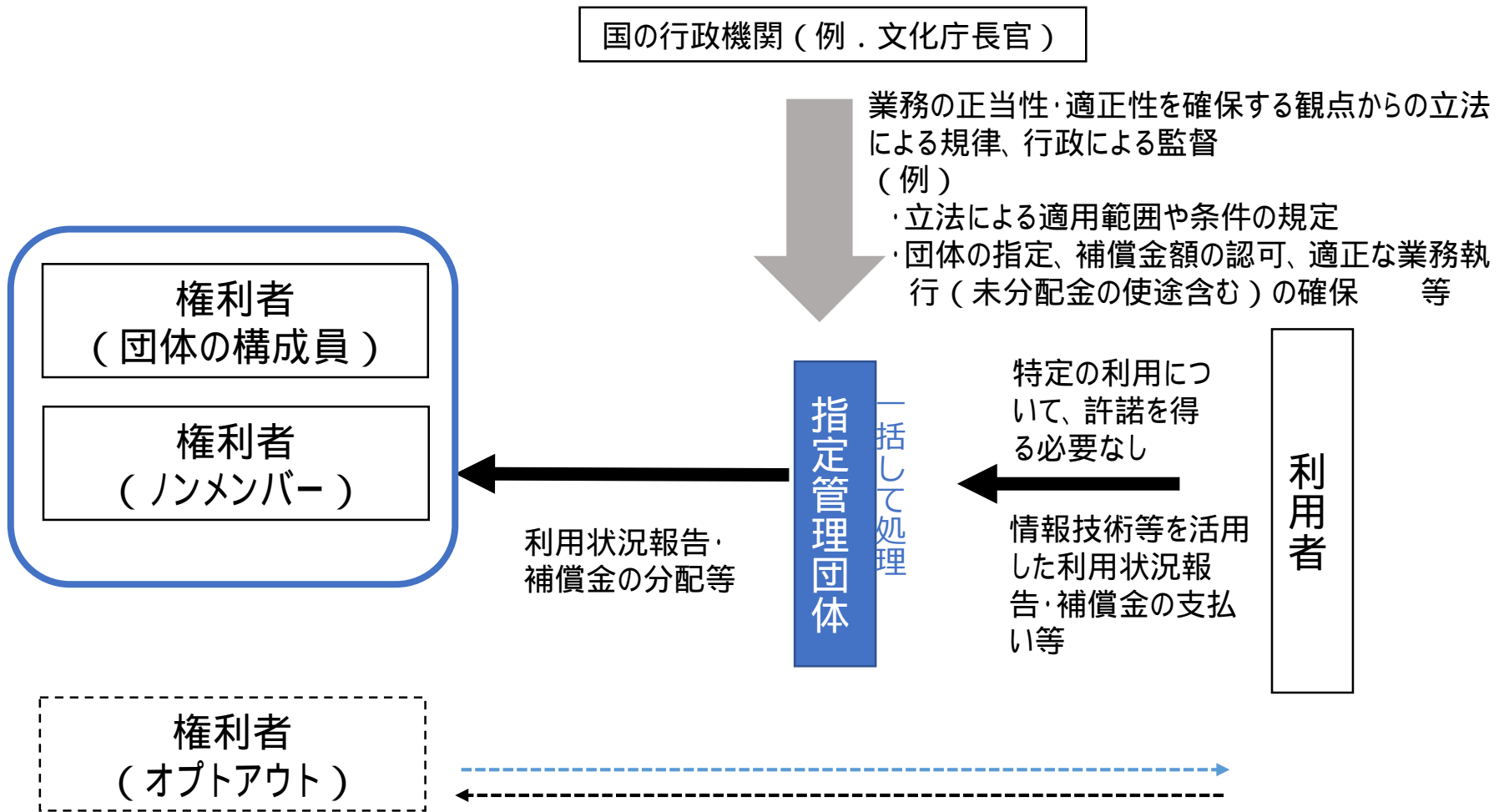
- a 分野・用途に応じて最適な手段・手続を使い分け、環境変化を受けた現状における課題に応えられるようにすること
- b 一元的な処理を可能としつつ、権利者の意思の尊重にも留意すること
- c 市場合理的かつ迅速な対価決定を行うことが可能であること
- d 権利処理にあたっての障害を社会的意義や合理性に照らして簡潔かつ適切に解決できること

いずれの手法においても、一元的な窓口となる団体において対価の用途について適切な運用がなされることが必要。分配ができない対価が蓄積する場合には、用途に関して一定の制約を課すことによって、制度の公正性を担保することが必要。

# < 4つの手法の特徴等 (整理表) >

	補償金付権利制限	混合型 (メンバー: 集中管理、 ノンメンバー: 補償金付権利制限)	拡大集中許諾	裁定制度の抜本的改正 (行政機関の 関与なし、集中管理団体等を窓口)
適用可能 場面の広狭	・一律の権利制限となるため、高い公益性・社会的意義・合理性が必要	・ノンメンバーについての権利制限となるため、一定の公益性・社会的意義・合理性が必要	・権利制限ではないと捉えれば、公益性が必ずしも高くない場合にも適用可能 ・ノンメンバーについての実質的な権利制限となると捉えれば、一定の公益性・社会的意義・合理性が必要 ・導入済みの国においては著作権法において利用分野が定められている例が多いが、分野を限定しない一般的な拡大集中許諾制度の導入例もあり	・裁定制度はもともとビジネス利用を含め、目的・用途を限定しておらず、幅広い場面で活用可能
多数(大量)の著作物 等の利用円滑化	窓口の一元化や相当程度の定型的処理が可能(管理事業者や指定管理団体が窓口を担う)			
集中管理等がされていない(許諾を得るための権利処理コストが高い)著作物等の利用円滑化	集中管理等がされている権利者の著作物等までも権利制限されてしまい過剰な制約	いずれの手法についても探索コストや事務的手続きに係る負担、時間を軽減		
対価の決定の柔軟性 (市場原理の反映)	・制度設計次第(当事者間協議による補償金額の設定や、特定の利用について無償又は低廉な額とすることなども可能) ・オプトアウトを認めることにより、市場原理を反映できる可能性 ・権利者不明著作物の利用に関しては、適切な対価徴収や出現時の清算等について要検討	・メンバーについては集中管理団体と利用者間の協議等を経て決定された使用料規程(非一任処理もあり得る)の適用 ・補償金付権利制限部分については、制度設計次第(当事者間協議による補償金額の設定や、特定の利用について無償又は低廉な額とすることなども可能。集中管理団体と利用者間の協議等により決定された対価水準が反映されることも想定される。) ・オプトアウトを認めることにより、市場原理を反映できる可能性 ・権利者不明著作物の利用に関しては、適切な対価徴収や出現時の清算等について要検討	・メンバーについては集中管理団体と利用者間の協議等を経て決定された使用料規程(非一任処理もあり得る)の適用 ・ノンメンバーについても、集中管理団体の使用料規程の適用 ・オプトアウトを認めることにより、市場原理を反映できる可能性 ・権利者不明著作物の利用に関しては、適切な対価徴収や出現時の清算等について要検討	・制度設計次第(あらかじめ一定額を担保として預けることを求めつつ、権利者が現れた場合に当事者間で協議して精算するなどすれば、柔軟性を確保することが可能)
権利者の 意思の尊重	制度設計次第でオプトアウト可能			権利行使意思がある場合は、そもそも制度の対象とならない
権利情報の集約効果	あり			
取引コスト(権利処理の 事務的負担や時間)の 削減効果	いずれの手法についても探索コストや事務的手続きに係る負担、時間を軽減併せて、フィンガープリント等の技術の活用による取引費用の低減も考えられる			権利者搜索等に一定の期間を要する

# 【(1) 参考】補償金付権利制限型のイメージ(仮説)

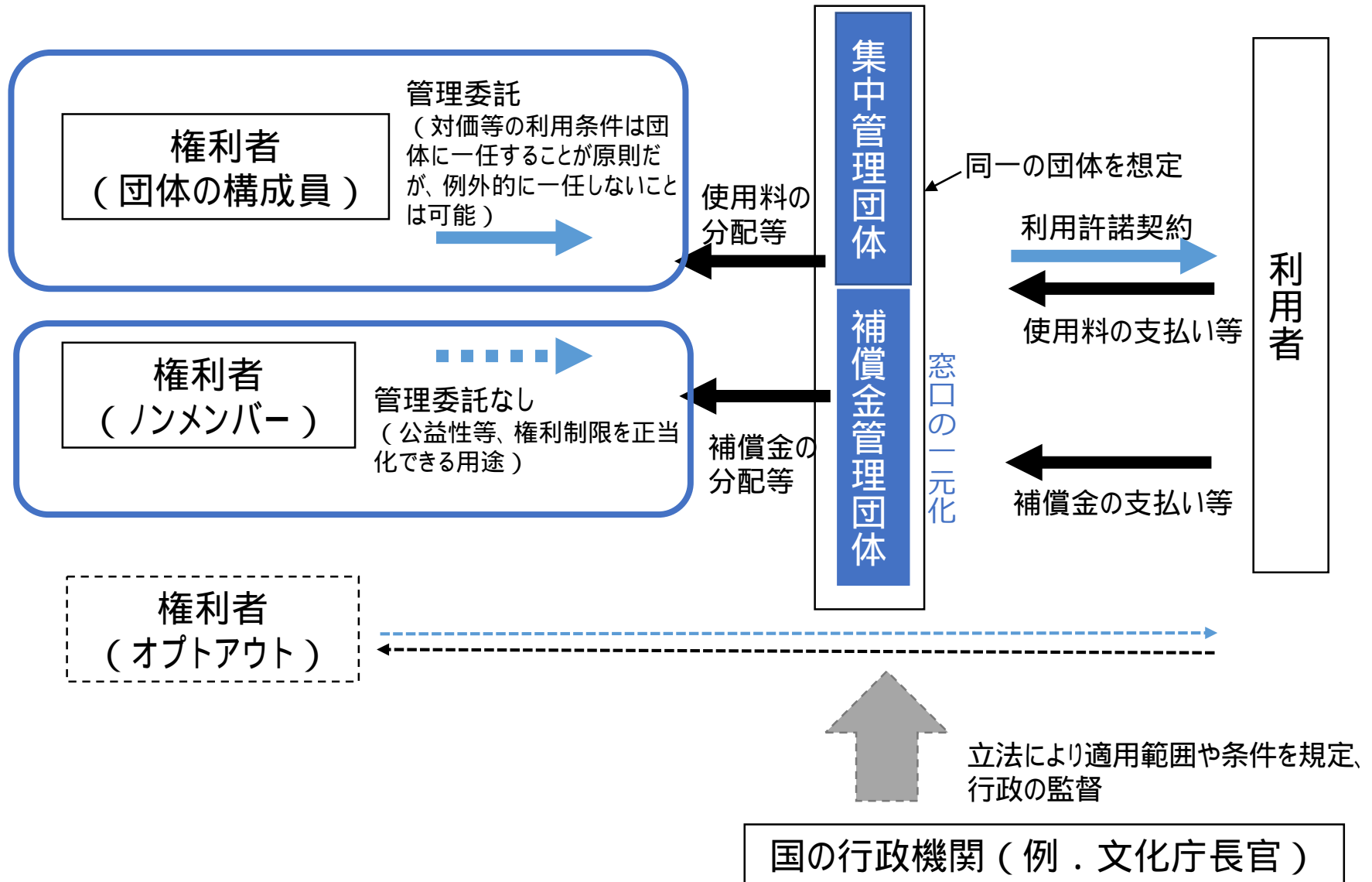


## 【(1) 参考】補償金付権利制限型のイメージ(仮説)

### 主な委員の意見

- 権利者自らあるいはライセンスを通じて行うビジネスと衝突し、その顕在的若しくは潜在的市場を侵食するおそれのある利用について権利制限を行うことは、補償金請求権の付与があっても、原則として認められないと考えられる。補償内容については、通常の使用料の額に相当する額の補償金請求権が実効性をもって機能することが必要であり、利用者であることが外形上分かりやすく、権利者が利用者の存在を的確に捕捉できることが必要。
- 権利制限により許容されるべき利用範囲を立法で特定する方策であるために、対価は必ずしも市場価格である必要はなく、公益等を加味した低廉なものとするのも正当化しうるのではないか。したがって、公益的な理由により比較的低廉な対価で定型的な利用を促進することを目的とする場合などに推奨されるのではないか。
- 取引コストが高すぎて利用が進まない場合で社会的意義や合理性があれば権利制限の正当化は可能であり、公益性に依らず、適用範囲を広げて検討することも可能ではないか。
- 権利制限の対象となる利用をあらかじめ特定し、補償金額の算定基準を画一的に定めておく権利制限や補償金額の決定方式では、迅速かつ個別具体的に対応しえないという限界がある。補償金付権利制限を用いる場合には、こうした方式とは異なる柔軟な対価決定方式にすることが必要となる場合がある。

# 【(1) 参考】集中管理と補償金付権利制限の混合型のイメージ(仮説)

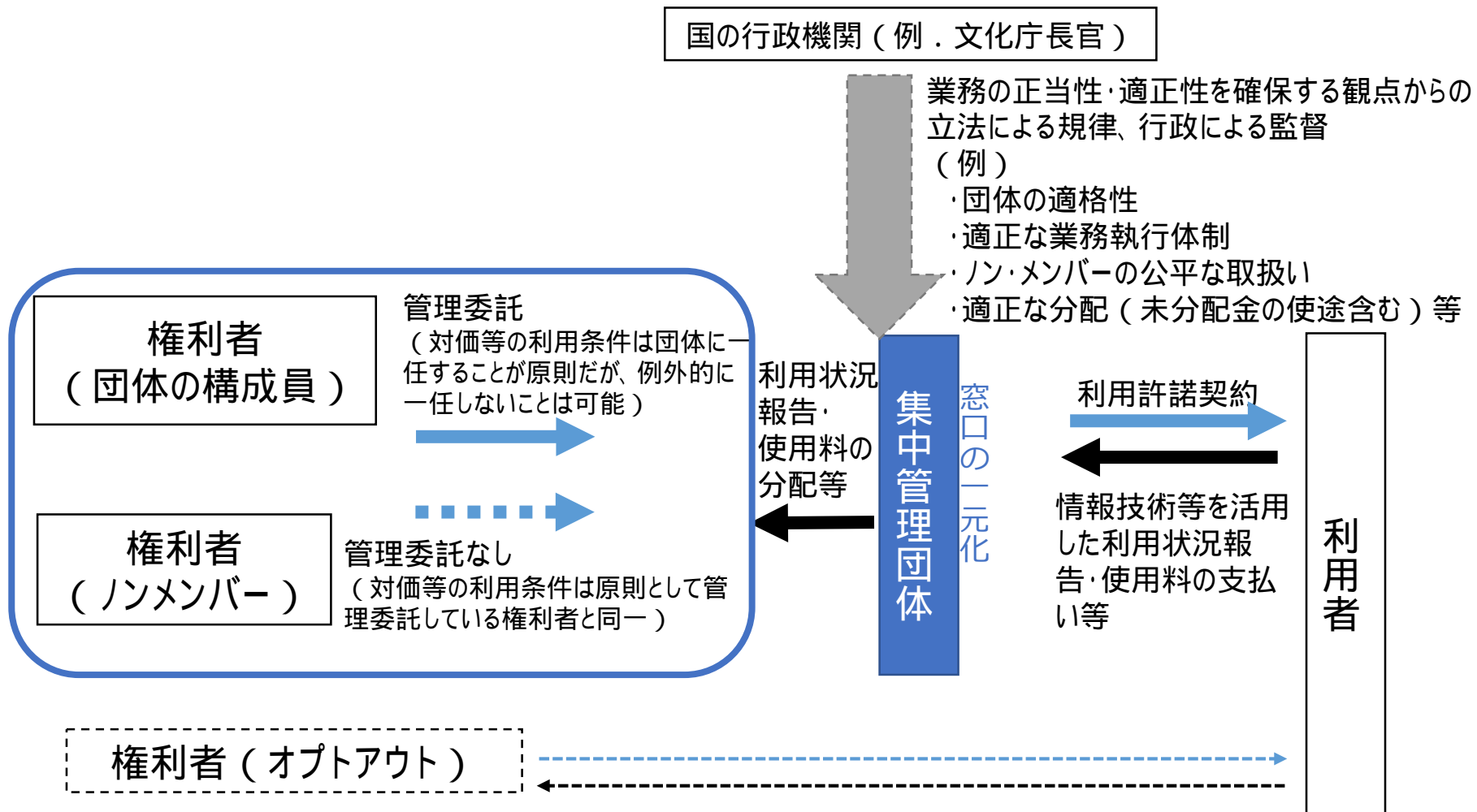


## 【(1) 参考】集中管理と補償金付権利制限の混合型のイメージ(仮説)

### 主な委員の意見

- 混合型については、集中管理団体が補償金を管理する団体を兼ね、集中管理団体と利用者との間の利用許諾契約の内容をノン・メンバーに対する補償金に拡張する場合は、その効果は拡大集中許諾と類似したものとなる。
- ノン・メンバーの著作物等の権利処理に関しては権利制限の対象とすることから、一定の公益性や社会的意義、合理性が必要となる。
- 混合型であっても、ノン・メンバーの権利の補償金処理は、通常のライセンシーを通じて行うビジネスと衝突し、市場を浸食するおそれのない範囲の利用に限定される。
- 混合型についても、対象となる利用範囲をあらかじめ特定し、補償金額の算定基準を画一的に定めておく権利制限や補償金額の決定方式を流用したのでは、刻々と変化し、また千差万別の利用態様が出現する市場に迅速かつ個別具体的に対応しえないという限界がある。混合型を用いる場合には、こうした方式とは異なる柔軟な対価決定方式にすることが必要となる場合がある

# 【(1) 参考】拡大集中許諾型のイメージ (仮説)



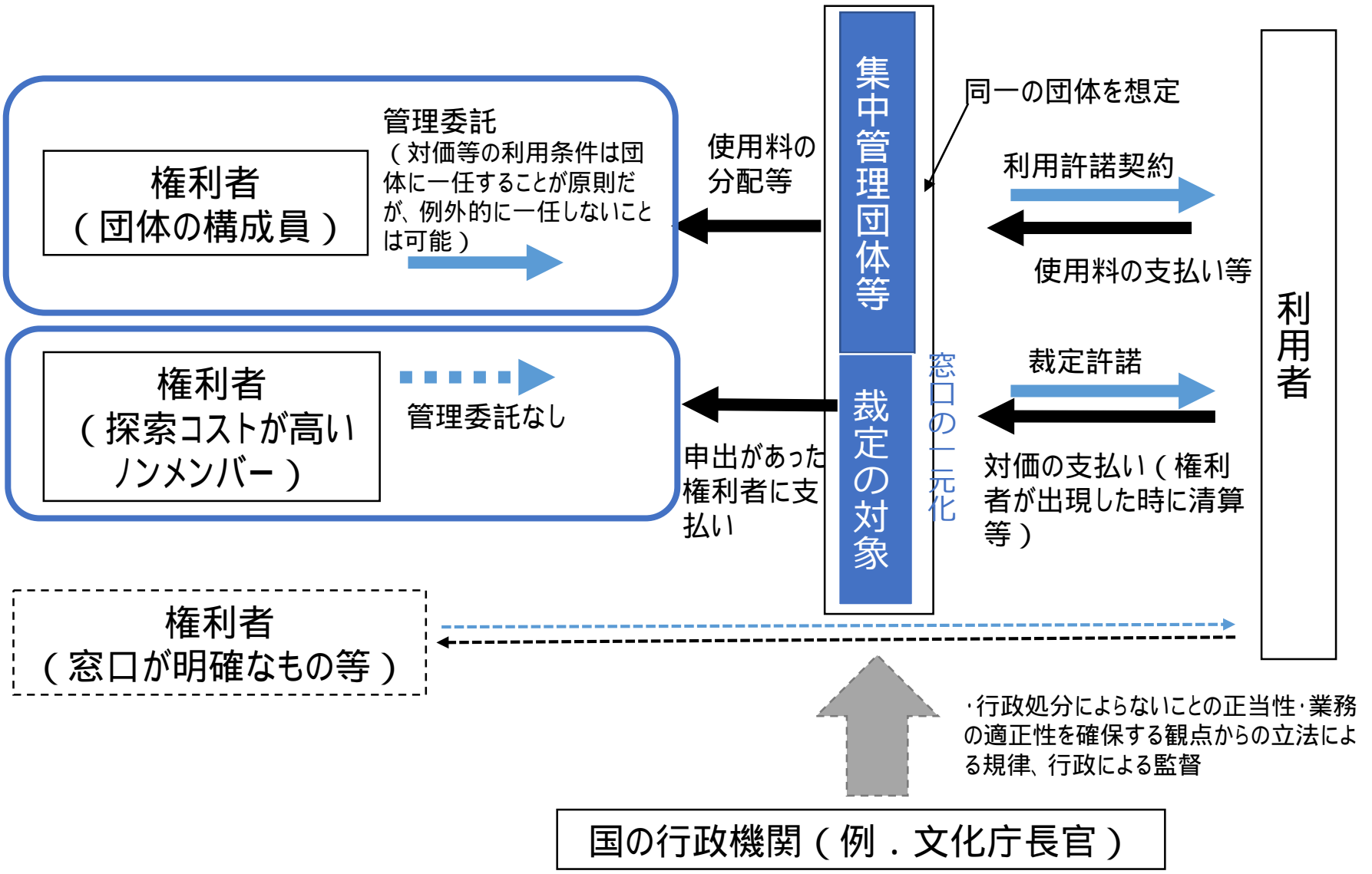
## 【(1) 参考】拡大集中許諾型のイメージ(仮説)

### 主な委員の意見

- 公益性が必ずしも高くない場合であっても、取引コストが高すぎて利用が進まない場合等、社会的意義や合理性があれば選択肢と考えられるべきではないか。
- 公益性が必ずしも高くない場合に、ノンメンバーの許諾権を制限することは正当化できるのか。
- ノンメンバーのオプトアウトを認める場合には、権利を制限するというよりは、権利者が名乗り出ることを求めるという実質的には手続的な問題となる。デジタル化時代において、物理的にアーカイブのように大量の著作物を利用する創作や迅速発信が可能となっているにも関わらず、権利処理に莫大な費用がかかることなどにより創作が断念されることを防ぐためには、権利者の方から権利の所在と許諾の意思の明確化を図ることを要求するというようにデフォルトを転換する必要がある。このようにすることにより、ノンメンバーの集中管理団体への加入や新たな集中管理団体の形成が促されるというメリットもあるのではないか。
- 集中管理団体に管理を委託していない権利者の著作物等を団体が管理する正当化根拠については、多数の権利者が関わるために取引コストが過大となり、利用が促進されない場合には、取引コストの削減が必要であり、このような制度の導入は政策的に正当化され得るのではないか。
- 特定の利用について拡大集中許諾に委ねること、団体の適格性を認可するとともに公的な監督を強化すること、権利者が逐一の諾否の決定権を自らのみが管理することが追求できるようにオプトアウトを認めることにより、ノン・メンバーについては黙示の許諾が推定でき、正当化が図れるのではないか。
- 集中管理団体に管理を委託していない権利者の著作物等を団体が管理する正当化根拠としては、黙示の許諾、労働協約の拡張適用、事務管理が挙げられることがあり、他に、民法上の不在者財産管理人制度も考えられなくはないが、いずれも説得的とはいいがたいため、拡大集中許諾に類似した機能を果たすと考えられる混合型を検討する必要があるのではないか。



# 【(1) 参考】裁定制度の抜本的見直し型のイメージ(仮説)



## 【(1) 参考】裁定制度の抜本的見直し型のイメージ(仮説)

### 主な委員の意見

- 事前供託については、権利者が現れることがまれであるにも関わらず、補償金を事前に供託しなければならないことが原則となっている現行の仕組みについて見直しが求められる。
- 申請の電子化や要件の緩和により、利用者の負担軽減を図ることが必要である。
- さらなる裁定の活用範囲の抜本的な見直しを求める案として、大量に著作物进行处理する必要がある利用態様に限っては、ノンメンバーに関しては窓口が明らかになっている権利者の著作物も含めて裁定制度の対象とすることを検討すべきではないか。デジタル化時代において、物理的にアーカイブのように大量の著作物を利用する創作や迅速発信が可能となっているにも関わらず、権利処理に莫大な費用がかかることや非合理的な利用拒絶により創作が断念されることを防ぐためには、権利者の方から権利の所在と許諾の意思の明確化を図ることを要求するというようにデフォルトを転換する必要がある。このようにすることにより、ノンメンバーの集中管理団体への加入や新たな集中管理団体の形成が促されるといったメリットもあるのではないかと。

## ( 2 ) UGC等、多元化された制作環境の発展を支える権利処理の促進

【現状と課題】 投稿型プラットフォームで急増するUGC等について、第三者が権利を有する既存の著作物等を利用して創作される場合も多く、その権利処理を円滑化し、対価還元を適正に実現する方策が重要

### 【検討の方向性】

- 権利者による意思表示の活用（ガイドライン、クリエイティブ・コモンズ等の仕組みの活用等）
- フィンガープリント等の技術活用による権利管理の容易化
- コンテンツ流通の仲介者たるプラットフォームの果たす役割（包括的な権利処理、情報提供等）
- プラットフォームを介したコンテンツ流通の実態把握、課題整理等

### < 企業によるUGC利用に関するガイドライン >

ゲーム業界では、一定の利用条件のもとでUGCでの著作物利用を許容するガイドラインを公表する例も増えてきている。



#### < 参考 > A社動画ガイドライン

A社のゲーム実況動画等を動画共有サイトに投稿することや動画共有サイトのパートナープログラム等により収益化することができる旨を記載

### < 投稿型サイト等のプラットフォームにおける取組 >

プラットフォーム側で権利者と包括契約等を結ぶことで、ユーザーが権利者から直接許諾を得ることなく一定の条件のもとで著作物利用を可能とする取組も見受けられる。

#### 具体的な取組例

- 包括契約に基づく楽曲の利用許諾及び管理
- フィンガープリント、画像認識等の技術による、投稿コンテンツに含まれる著作物の把握 等

# (3) 利用円滑化の基盤となる権利情報データベースの整備

## 【検討の方向性】

- 権利者情報や許諾窓口の情報等を網羅的に集約したデータベースの利用者への周知、プラットフォームサービス等とのシステム連携の推進等

## <参考> 文化庁「コンテンツの権利情報集約化等に向けた実証事業」



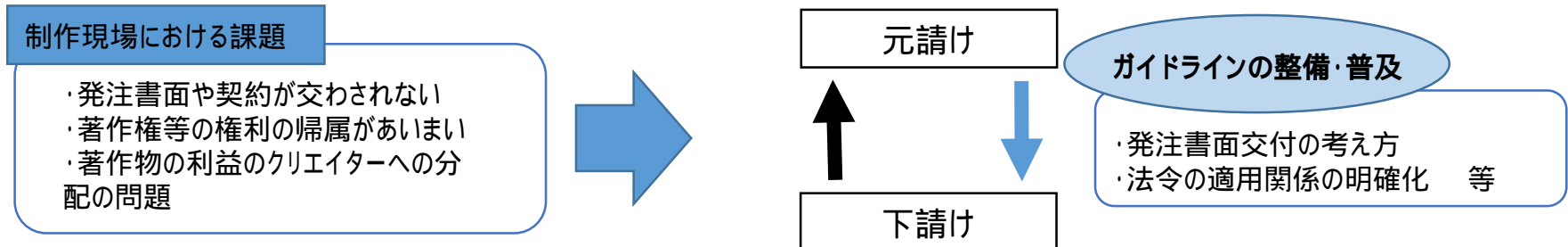
- 1 平成29年度から令和元年度にかけて、音楽分野の権利情報を集約した新たなデータベースの構築に向けた実証事業を実施
- 1 今後は、データベースの民間団体による自走化のため、実証事業の参加団体（集中管理団体等）を構成員とする民間団体がデータベースに係る情報整備と提供を継続する予定

## (4) コンテンツ制作における取引の適正化および就業環境の改善

### 【検討の方向性】

- すでに業界単位等で整備されている取引適正化等のガイドラインについて、一層の普及・活用を促進
- 遵守状況調査や、認定制度等との組合せの検討

### < 参考 > 放送コンテンツやアニメ制作等に関する取引適正化に向けたガイドライン等の整備



- 1 総務省「放送コンテンツの製作取引適正化に関するガイドライン(第7版) (令和2年9月改訂)」において、放送事業者(親事業者)、放送番組製作会社(下請事業者)間の製作取引等について規律
- 1 経済産業省「アニメーション制作業界における下請適正取引等の推進のためのガイドライン(令和元年8月改訂)」において、見積・発注段階における権利譲渡や利用許諾に関する確認等について、配慮の必要性を記載
- 1 内閣官房、公正取引委員会、中小企業庁、厚生労働省「フリーランスとして安心して働ける環境を整備するためのガイドライン(案)」において、独占禁止法、下請法、労働関係法令の適用関係を明確化、役務の成果物に係る権利の一方的な取扱いが問題となる場合の考え方等について記載。当該ガイドラインは、中間とりまとめ公表以降の令和3年3月26日に策定済

## ( 5 ) デジタルとリアルで形式面・実質面でのずれが生じている規定の見直し

### 【検討の方向性】

- リアルで行うのと同等の行為がデジタル上で行われる場合について、実質的に権利者への影響が変わらない場合の著作権法上の規定の在り方の見直し

## ( 6 ) 当事者間協議やソフトローの活用

### 【検討の方向性】

- 特に技術や市場の変化の大きい分野や新たな著作物等の利用が見られる分野について、関係者間の協議による合意形成の促進
- 個別の紛争解決手段を通じた問題解決の積み上げ
- 柔軟な法令規定と組み合わせたソフトローの活用

米国型のフェアユース規定（柔軟性が極めて高いとともに、対価還元を伴わない権利制限規定）の導入については、柔軟な権利制限規定の導入の際に、文化審議会において検討。我が国における法令順守意識と訴訟の抵抗感や、訴訟制度上の問題等を踏まえ、明確性と柔軟性の適切なバランスを備えた複数の規定の組合せによる「多層的」な対応を行うことが適当であると結論づけられた。米国型のフェアユース規定の導入の要否・適否については、利用円滑化の状況等を見極めつつ、必要に応じて、慎重に精査。