

デジタル時代における 著作物の利用円滑化方策について

2021年1月22日

内閣府 知的財産戦略推進事務局

拡大集中許諾、補償金付権利制限、集中管理との混合型の比較

	拡大集中許諾 ※日本において未導入	補償金付権利制限 ※日本において一定の利用について導入済み	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） ※日本において現時点で未導入
多数の著作物等の利用	<ul style="list-style-type: none"> 定型的処理や一元的な窓口による円滑化 集中管理団体が当該分野における相当数の権利者を代表していることが必要と考えられる 	<ul style="list-style-type: none"> 補償金を受ける権利を指定管理団体が行使する場合は、定型的処理や一元的な窓口による円滑化が可能 	<ul style="list-style-type: none"> 定型的処理や一元的な窓口による円滑化 メンバーの権利について集中管理を行う団体が補償金の分配を行うことを想定
ノン・メンバー問題への対応	<ul style="list-style-type: none"> ノン・メンバー問題に対応 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が必要 	<ul style="list-style-type: none"> ノン・メンバー問題に対応 	<ul style="list-style-type: none"> ノン・メンバー問題に対応 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は不要
権利者不明著作物等への対応	<ul style="list-style-type: none"> 権利者不明著作物等に関する課題に対応（集中管理団体による権利者の搜索や徴収した使用料の適切な管理が確保されることが必要） 	<ul style="list-style-type: none"> 権利者不明著作物等に関する課題に対応（補償金管理団体による権利者の搜索や補償金の適切な管理が確保されることが必要） 	<ul style="list-style-type: none"> 権利者不明著作物等に関する課題に対応（補償金管理団体による権利者の搜索や補償金の適切な管理が確保されることが必要）
対価決定における市場原理の有無	<ul style="list-style-type: none"> 集中管理団体と利用者間の協議等により決定 	<ul style="list-style-type: none"> 制度設計次第 補償金額は文化庁長官による認可制の場合あり 	<ul style="list-style-type: none"> メンバーについては集中管理団体と利用者間の協議等により決定 補償金付権利制限部分については、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が想定される
個別的な利用条件や対価決定	<ul style="list-style-type: none"> 集中管理は定型的処理が一般的 集中管理団体が非一任型の管理（委託者による使用料の額の指定等）を行う例はあり 	<ul style="list-style-type: none"> 団体による管理の場合は定型的処理 	<ul style="list-style-type: none"> 集中管理については定型的処理が一般的 集中管理団体が非一任型の管理（委託者による使用料の額の指定等）を行う例はあり 補償金付権利制限部分については定型的処理が想定される
幅広い活用可能性	<ul style="list-style-type: none"> 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 	<ul style="list-style-type: none"> 権利を制限するにあたって正当化根拠が必要であり、著作権法において利用分野を規定（国際条約において権利制限は、「著作物の通常の利用を妨げず」、かつ、「権利者の正当な利益を不当に害しない」「特別な場合」に限定すると規定するスリー・ステップ・テストあり） 	<ul style="list-style-type: none"> 集中管理については利用分野の限定なし 権利制限部分については、正当化根拠が必要であり、著作権法において利用分野を規定することが想定される
権利者の意思の尊重	<ul style="list-style-type: none"> 制度設計次第でオプトアウト可能 	<ul style="list-style-type: none"> 制度設計次第でオプトアウト可能 	<ul style="list-style-type: none"> 制度設計次第でオプトアウト可能
権利情報の集約効果	<ul style="list-style-type: none"> あり 	<ul style="list-style-type: none"> あり 	<ul style="list-style-type: none"> あり（集中管理団体が補償金の分配も行う場合）
取引費用及び時間の削減効果※	<ul style="list-style-type: none"> 取引費用の削減効果あり ※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 取引時間の削減効果あり 	<ul style="list-style-type: none"> 取引費用の削減効果あり ※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 取引時間の削減効果あり 	<ul style="list-style-type: none"> 取引費用の削減効果あり ※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 取引時間の削減効果あり

※ 3つの手法間での削減効果は一律に均等なものではないと考えられる。

【参考】分野別の集中管理団体による管理状況

		団体名	管理状況(信託契約・委託者数、外国団体との契約等)	管理形態	管理手数料率
著作権	音楽	日本音楽著作権協会	信託契約数: 18728件 [2020年4月] 外国団体との契約: 125団体 (96ヶ国、4地域) [2020年8月]	原則: 一任型 例外: 一部の利用区分につき非一任型	利用区分に応じて5%~25%の範囲内 非一任型については指値
		NexTone	信託契約数: 1627件 [2020年10月] 委託者数: 1501名 [2020年10月] 外国団体との契約: なし* * Google社と全世界地域契約を締結しているため、権利者が望んだ場合には、146の国と地域からの徴収が可能	原則: 一任型 例外: 一部の利用区分につき非一任型	利用区分に応じて5%~20%の範囲内 非一任型については指値
	文芸作品	日本文藝家協会	委託者数: 3781名 [2020年11月] 外国団体との契約: なし	原則: 一任型 例外: 教育目的以外及び権利者の要請がある場合は諾否につき別途対応	個別利用許諾: 10% 包括利用許諾: 25%
	写真	日本写真著作権協会	信託契約数*: 5984件 [2020年11月] 外国団体との契約: なし *協会による調査に基づき算出した著作権管理率: 39.9%	一任型 * 許諾業務等は協会の会員団体による。	管理手数料なし。会員団体からの会費等により運営。
	脚本・シナリオ	日本脚本家連盟	委託者数: 2366名 外国団体との契約: 15団体 (13ヶ国) *2017年度に地上波放送及び衛星放送(BS放送)で放送されたドラマ、劇場用映画及びアニメーション等の脚本家延べ人数から算出した管理率: 約53%	原則: 一任型 例外: 代理・媒介による管理の場合は一部の利用区分につき非一任型	約款上は25%以内 現状一律4%
		日本シナリオ作家協会	委託者数: 約500名 [2020年11月] 外国団体との契約: 2団体 (2ヶ国) * 2015年度に地上波及びBS波で放送されたドラマ・アニメ・劇場用映画等の脚本家延べ人数から算出した管理率: 約17% (現在も会員数に大きな変動はなし)	原則: 一任型 例外: 一部の利用区分につき非一任型	約款上は原則9%以内 現状一律8%
著作隣接権	実演(映像)	映像コンテンツ権利処理機構(非一任型含む)	委託者数(実演家): 79456名 [2020年10月] 外国団体との契約: なし	原則: 一任型 例外: 一部の実演家は非一任型	30%。但し、委託者が権利者団体の場合にあつては、受託者が收受した使用料の8.6%
	実演(音楽)	日本芸能実演家団体協議会・著作隣接権センター	信託契約数: 94000名 [2019年度] 外国団体との契約: 34ヶ国・45団体 [2020年5月]	一任型	放送番組におけるレコード実演の放送用録音: 7% 放送番組に録音されたレコード実演の送信可能化: 10%
	レコード	日本レコード協会	委託者数(レコード製作者): 745社 [2020年10月] 外国団体との契約: 放送二次使用料について数か国* * その他、外国盤レコード(外国のレコード製作者が権利を有するレコード)については、日本国内に存在するライセンスないレグループ会社を通じて権利委託を受けている。	原則: 一任型 例外: 外国原盤について一部非一任型	約款上は20%以内 現状概ね10%未満
	放送	日本テレビジョン放送著作権協会	信託契約数: 114名 [2020年6月] 外国団体との契約: なし	一任型	管理手数料なし。会員からの会費等により運営。

各団体からの聴取内容及び公開情報等をもとに知的財産戦略推進事務局で作成

拡大集中許諾、補償金付権利制限、集中管理との混合型の課題に関する委員からの意見

1. 拡大集中許諾の正当性について

- ① 多数の権利者が関わるために取引費用や取引時間が大きくなりすぎ、利用が促進されない場合には、取引費用や取引時間の削減が必要である。
- ② 拡大集中許諾に委ねるとい立法がなされていること、団体の適格性を認可するとともに公的な監督の対象とすること、一定の組織率を要件とすること、オプトアウトを認めることなどにより、正当化が図れないか。
- ③ 組織率が低い場合であっても、個別のライセンス契約の適正性について裁定機関の判断を介在させることにより、正当化を図れないか。
- ④ 適用対象となる利用場面や著作物等の種類、利用形式を限定した拡大集中許諾については、オプトアウトを認めることや団体を認可制とすることを要件として、黙示の許諾が認められるのではないか。
- ⑤ オプトアウトの行使の実効性を担保する方策、すなわちノンメンバーが自らの著作物等が利用されていることを把握する方策が必要である。
- ⑥ 公共性が高くなく、対価等の利用条件の決定を市場に委ねた方がいい場合には、権利制限よりも望ましいのではないか。
- ⑦ 私的録音録画補償金制度や授業目的公衆送信補償金制度については、個々の権利者からの権利行使の委託等の有無にかかわらず、指定管理団体が権利を行使し得るものとなっている。補償金付権利制限と拡大集中許諾とでは前提となる権利の排他性において相違があるが、実質的な効果の面からみると両者はかなり近い。すでに現行著作権法は拡大集中許諾と同じような効果を持つ制度をもっていると整理すると、拡大集中許諾を正面から認めることも理論的に不可能ではないのではないか。

拡大集中許諾、補償金付権利制限、集中管理との混合型の課題に関する委員からの意見

1. 拡大集中許諾の正当性について(続き)

- ⑧ 取引費用の削減を目的とした拡大集中許諾については、条約上のスリー・ステップ・テストのうち、「特別の場合であること」については、オプトアウトを認めれば、実際に行使されている著作権の中で制限を受ける権利は少ないということになり、同要件を満たすのではないか。オプト・アウトを認めない場合にも、その目的がホールド・アップ（当該利用をしなければ無駄になる関係特殊的投資が投入されているために高額のロイヤルティを支払わざるを得なくなることを防ぐ）にあり、その結果、利用が促進され、適正な市場価格が支払われ、大半の権利者にとっては利益となるという理由で、実質的に不利益となる権利者は少ないと理由づけがありえる。また、米国のフェア・ユースが許容されるのであれば、それよりも狭く規定する取引費用削減型の拡大集中許諾は許容されるのではないか。

「権利者の通常の利用を妨げないこと」との要件についても、オプト・アウトを認める場合には、権利行使を欲する場合にはこれを妨げないので、充足するものと思われる。オプト・アウトを認めない場合にも、市場価格が支払われるのであれば、大半の権利者にとってはその利益に適い、その意思にも反しないということで正当化するのではないか。

「権利者の正当な利益を不当に害しないこと」との要件についても同様に、市場価格が権利者に支払われる場合は、権利者に不当な不利益を与えるものではないと判断できるのではないか。

- ⑨ 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、①黙示の許諾、②労働協約の拡張適用、③事務管理が挙げられることがあり、他に、④民法上の不在者財産管理人制度（民法25条）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。したがって、拡大集中許諾そのものではなく、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。

拡大集中許諾、補償金付権利制限、集中管理との混合型の課題に関する委員からの意見

2. 補償金付権利制限の正当性について

- ① 公益的な理由で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に推奨される。
- ② 各権利制限規定の目的・範囲・補償内容等を総合的に考慮して判断されるべき。
- ③ 条約上のスリー・ステップ・テストのうち、「権利者の正当な利益を不当に害しない」との要件については、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のであれば、それを付与することにより一応充たすことができると考えられる。もっとも補償金請求権が実効性をもって機能するためには、権利者が利用者の存在を的確に捕捉できることが必要である。利用者であることが外形上分かりやすい放送事業者や学校設置者のみを対象とした権利制限の場合は別として、そうではない場合に補償金付権利制限を行うと実効性の点で問題が生じる。その問題を軽減するためには、集中管理団体のメンバーについては許諾権・禁止権を行使できる「混合型」にする必要がある。

スリー・ステップ・テストのうち、「権利者の通常の利用を妨げないこと」との要件については、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「権利者の通常の利用を妨げないこと」の要件を充たさないから、補償金付権利制限はもちろん、「混合型」も認められないというべきである。逆に、そのようなおそれのない範囲に限定された利用についての権利制限や「混合型」は、同要件を満たすと考えられる。そして、そのような限定された利用についてのみ権利制限をすることは、ほぼ自動的に「特別の場合であること」の要件を充たすことになる。

拡大集中許諾、補償金付権利制限、集中管理との混合型の課題に関する委員からの意見

2. 補償金付権利制限の正当性について(続き)

- ④ 取引費用の削減を目的とした権利制限については、条約上のスリー・ステップ・テストのうち、「特別の場合であること」については、オプトアウトを認めれば、実際に行使されている著作権の中で制限を受ける権利は少ないということになり、同要件を満たすのではないかと考えられる。オプトアウトを認めない場合にも、その目的がホールド・アップ（当該利用をしなければ無駄になる関係特殊的投資が投入されているために高額のロイヤルティを支払わざるを得なくなることを防ぐ）にあり、その結果、利用が促進され、適正な市場価格が支払われ、大半の権利者にとっては利益となるという理由で、実質的に不利益となる権利者は少ないと理由づけがありえる。また、米国のフェア・ユースが許容されるのであれば、それよりも狭く規定する取引費用削減型の権利制限は許容されるのではないかと考えられる。

「権利者の通常の利用を妨げないこと」との要件についても、オプトアウトを認める場合には、権利行使を欲する場合にはこれを妨げないので、充足するものと思われる。オプトアウトを認めない場合にも、市場価格が支払われるのであれば、大半の権利者にとってはその利益に適い、その意思にも反しないということで正当化しうるのではないかと考えられる。

「権利者の正当な利益を不当に害しないこと」との要件についても同様に、市場価格が権利者に支払われる場合は、権利者に不当な不利益を与えるものではないと判断できるのではないかと考えられる。

拡大集中許諾、補償金付権利制限、集中管理との混合型の課題に関する委員からの意見

3. 混合型について

- ① 混合型が集中管理団体と利用者との間のライセンス契約による取り決めをノン・メンバーに対する補償金に直ちに拡張するということを目指しているのであれば、拡大集中許諾と選ぶところはないのではないか。
- ② 拡大集中許諾とは異なる制度として設計し、たとえば補償金の対象となる利用を予め特定するとともに、補償金額を認可制とする場合、特定されていない分野への対応が遅れたり、補償金額のきめ細かな設計が果たせないというデメリットがある。他方、メリットは、拡大集中許諾でノン・メンバーに対する拡張の正当化根拠が弱いことを立法という民主的な決定により埋め合わせるところにあるが、組織率が低い場合に個別ライセンス契約の適正性について裁定機関による判断を介在させる、改良型の拡大集中許諾でも、ある程度、この弱点を補うことができることに鑑みると、むしろ改良型に軍配があがるのではないか。
- ③ 条約上のスリー・ステップ・テストのうち、「権利者の正当な利益を不当に害しない」との要件については、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のであれば、それを付与することにより一応充たすことができると考えられる。もっとも補償金請求権が実効性をもって機能するためには、権利者が利用者の存在を的確に捕捉できることが必要である。利用者であることが外形上分かりやすい放送事業者や学校設置者のみを対象とした権利制限の場合は別として、そうではない場合に補償金付権利制限を行うと実効性の点で問題が生じる。その問題を軽減するためには、集中管理団体のメンバーについては許諾権・禁止権を行使できる「混合型」にする必要がある。スリー・ステップ・テストのうち、「権利者の通常の利用を妨げないこと」との要件については、権利者自らあるいはライセンサー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「権利者の通常の利用を妨げないこと」の要件を充たさないから、補償金付権利制限はもちろん、「混合型」も認められないというべきである。逆に、そのようなおそれのない範囲に限定された利用についての権利制限や「混合型」は、同要件を満たすと考えられる。そして、そのような限定された利用についてのみ権利制限をすることは、ほぼ自動的に「特別の場合であること」の要件を充たすことになろう。（再掲）

拡大集中許諾、補償金付権利制限、集中管理との混合型の課題に関する委員からの意見

4. ノン・メンバーの著作物等の利用に係る対価の取り扱いについて

- ① 用途について適切な運用がなされることが必要。例えば、一定期間経過後、①利用者に返還する、②共通目的事業に支出できる（しなければならない）ものとする、③文化基金とする、などのように、用途に関して一定の制約を課すことによって、当該金銭が安易に団体構成員ないし委託者に分配されるようなことがないように制度上担保する必要がある。
- ② 権利者が現れず不要となることが見込まれる対価は徴収せず、出現率を加味した金額を徴収し、手数料のなかに保険用の金額を折り込んでおき、万が一支払いが必要となった場合にはその中から権利者に支払うことが考えられる。