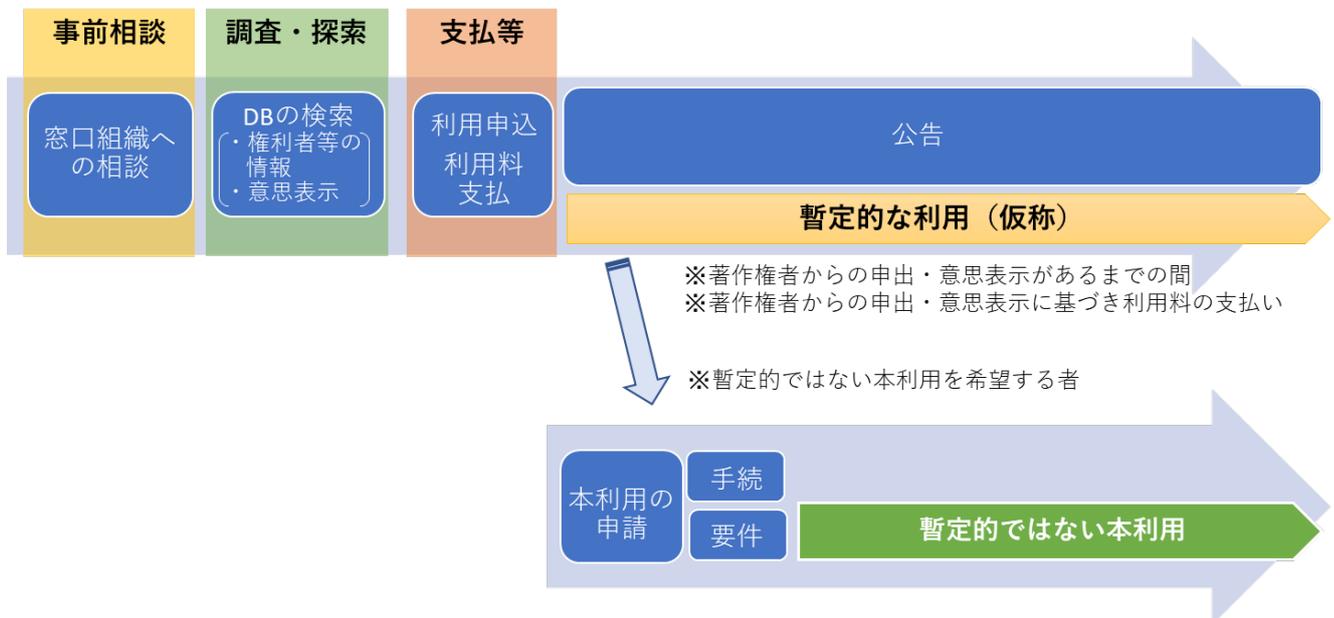


簡素で一元的な権利処理方策と対価還元の制度化イメージについて (案)

1. 制度化イメージ

- 前回の審議を踏まえ、中間まとめに示した「新しい権利処理の仕組み」の検討について、具体の制度化イメージを示しつつ、いわゆる「拡大集中許諾制度」のような許諾ベースの考え方や権利制限規定のような考え方の検討、著作権者等不明著作物に係る裁定利用の代行等について検討を行うこととする。
- 制度化の基本は、窓口組織への相談・申請／著作権者不明・所在不明又は意思表示がされていないこと／使用料相当額に当たる利用料の支払い／窓口組織による公告等を要件として、一定の暫定的な利用を可能とする簡素な仕組みを設けるとともに、併せて一定の追加的手続を経る又は現行の裁定利用申請を行うことなどにより、暫定的ではない本利用を認めることとする。

【図：新しい権利処理の仕組みの制度化のイメージ】



(制度化イメージ)

- ①利用者は、窓口組織に著作物の利用場面・方法の相談を行う。
- ②利用者・窓口組織においてデータベース（DB）を活用した著作権者の探索等を行う。
- ③著作権者等が不明・所在不明又は著作権者等の意思表示がない場合、新しい権利処理手続に入ることができる。
- ④新しい権利処理手続では、利用者が窓口組織に使用料相当額に当たる利用料を支払う。
- ⑤窓口組織がWEB上で当該利用に係る公告を行う。
- ⑥利用者は、この公告と並行して、暫定的な利用を行うことができる。
- ⑦窓口組織は暫定的な利用期間中も、公告を行う。
- ⑧著作権者等が現れた場合、窓口組織は著作権者等の申し出を受け、当該著作物の利用に係る意思を確認する。暫定的な利用は終了となり、利用期間に応じた使用料相当額に当たる利用料の支払いが行われる。継続利用も含めた利用許諾については、著作権者と利用者との間で許諾交渉手続が行われる。
- ⑨著作権者等が現れない場合、利用者は、暫定的な利用に加え、暫定的ではない本利用のための手続に入るかを選択できる。
- ⑩利用料の一部は、DBの拡充その他著作権関連事業に充てる。

○ 本制度化の主なポイントとしては次のとおり。

- ・著作権者不明等に加え、意思表示のされていない著作物等も対象とすること
- ・著作権者等の探索や使用料算定に係る利用者や関係団体の負担軽減に資すること
- ・現行法の裁定制度において、申請中利用まで1～2か月程度要していたケースがあるところ、窓口組織への相談・DB等による探索等により相当程度の時間の短縮を図ること
- ・利用料については、供託手続をとらないことによる利用者の負担軽減及びその有効利用が考えられること
- ・暫定的ではない本利用への選択的移行により、著作権者の権利を直ちに失わせることなく、利用者・権利者双方にとって柔軟なスキームとすることができること

2. 各論点の整理

<考え方>

- 現行の著作権法では、公益性等の観点から特定の利用場面について権利制限を行う仕組み、著作権者不明等の著作物について文化庁長官による裁定の仕組みが設けられている。このことから、今般の新しい権利処理について、著作権者の意思を尊重しつつ、一定の要件・一定の対価の支払いを前提に利用を可能にする仕組みを検討することは不可能ではないとの指摘がなされた。
- 新しい権利処理の仕組みの制度化として考えられるいくつかの方策は、利用を可能にする制度的帰結がほぼ同一であることに鑑み、著作権者等の利益を不当に害することのないように留意しつつ、ニーズや公益性、そのための一定の要件に焦点を当てて検討することとしてはどうか。
- ニーズや公益性については、昨年度の文化審議会著作権分科会の中間まとめにあるように、著作権者等の探索を含む権利処理コストが高いといった理由で必ずしも利用に結び付いていないとの指摘を踏まえ、コンテンツの利用円滑化とクリエイターへの適切な対価還元の両立により新たな創作活動につなげる「コンテンツ創作の好循環」の最大化を挙げることができる。
- また、近年制度化されたいわゆる所有者不明土地の利用の円滑化においても、課題、問題点として、「公共事業や復旧・復興事業が円滑に進まず、民間取引が阻害されるなど、土地の利活用を阻害」¹している旨が挙げられており、用地買収や民間の取引の際に所有者探索に多大な時間と費用を生じさせるなど、国民経済に損失を生じさせている点などは、今般の議論にも一部当てはまる部分があると考えられる。
これについて、著作物の新しい権利処理における暫定的な利用については、「非独占的利用」であり、当該利用が認められた場合においても、著作権者は、自ら利用し又は他者に利用許諾をすることは可能であり、より柔軟な利用を検討する余地はあると考えられる。
- いわゆる「拡大集中許諾制度」の制度化については、他人の財産について第三者が許諾を行うことができるとする法的正当性についての説明が難しいという指摘があった²。このことについては、諸外国におけるいわゆる「拡大集中許諾制度」の制度的な理論や運用が参考になると考えられ、現在、文化庁で行っている「拡大集中許諾制度」に関する諸外国の導入状況やその運用に関する調査研究の内容も参考にすべきである。

¹ 法務省民事局「令和3年民法・不動産登記法改正、相続土地国庫帰属法のポイント」（令和4年6月版）P1

² EUのデジタル単一市場指令第12条は、CMO（集中管理団体）に譲渡・ライセンスなどを委託していない権利者の著作物において、権利を委託していない著作権者についてもCMOが代表すると推定する仕組みを構築できる規定とされている。本条第1項「拡大効を有する集中許諾」では、(a) ECL（拡大集中許諾制度）(b) 法定委任（＝法により特定分野の権利について指定された集中管理団体に委任していると推定すること）、代理権の推定（＝代理人が本人の名で法律行為をする権限（代理権）が集中管理団体にあると推定すること）が定められている。国により採用している制度は異なる。

<権利者不明・所在不明>

- 現行の著作権者不明等の場合における著作物の利用については、法第 67 条において「著作権者の不明その他の理由により相当な努力を払ってもその著作権者と連絡することができない場合として政令で定める場合」と規定されており、政令では、「著作権者の氏名又は名称及び住所又は居所その他著作権者と連絡するために必要な情報（以下この条において「権利者情報」という。）を取得するために次に掲げる全ての措置をとり、かつ、当該措置により取得した権利者情報その他その保有する全ての権利者情報に基づき著作権者と連絡するための措置をとつたにもかかわらず、著作権者と連絡することができなかつた場合」として、「刊行物その他の資料の閲覧」、「著作権等管理事業者への照会」、「新聞紙への掲載等公衆に対し広く権利者情報の提供を求めること」と規定している。

- 新しい権利処理の仕組みにおける暫定的な利用については、この探索の措置について、分野を横断する一元的な窓口組織（以下「窓口組織」という。）への事前相談や事後の公告手続、さらには分野横断権利情報データベースの活用を前提に、一定程度緩和することが考えられる。

例えば、利用者・窓口組織において分野横断権利情報データベースの検索を行うことや、事後の公告などの一定の過程を経ることで、当該著作物等又はそれに付随して著作権者等に係る情報がなく連絡することができない場合、権利者が不明及び権利者の所在が不明の場合として、暫定的な利用のプロセスに入ることを可能とすることとしてはどうか。

<「意思表示」がされていない場合>

- 権利者不明・所在不明の著作物に加え、著作権者が権利を有する著作物の利用に関して「意思表示」を行っていない場合について、当該著作物の利用円滑化の方策を設けることを検討する。

- この「意思表示」の有無の判断については、著作権者の意思を尊重する観点からはその意思を確認できる機会を確保することが重要である。

「意思表示」については、著作物の種類やその流通形態により様々であるが、著作物の利用可否のみならず、利用許諾に係る申請連絡先や、その権利の所在が示されている場合も想定される。

このため、「意思表示」の有無については、著作物の利用の可否について明記されておらずとも、著作物又はそれに付随して著作権者等に係る情報が示されている場合には、まずは当該情報に基づき、連絡を試み利用許諾をとることを基本としつつ、その上で返答がない場合については、「意思表示」がされていない、として新しい権利処理における暫定的な利用プロセスに入ることを可能とすることとしてはどうか。

- これにより、上記の著作権者不明・所在不明等の場合に加え、例えば、示されてい

る連絡先に連絡を試みても返答がない場合や、複数の権利者がいる著作物についてそのうちの一部の者のみから回答が得られないために利用が適わない場合等について利用の途を開くことが期待できる。

- なお、現状、連絡を試みても返答がない場合は、一般に許諾が得られたことにならないため、当然に利用することはできない。

しかし、このことが権利処理に係るコストの増大を招き、著作物の利用が滞っている状況に鑑みると、今般の新しい権利処理の仕組みにおける暫定的な利用のプロセスにおいて、こうした事前の「意思表示」の確認と、暫定的な利用のプロセス中の窓口組織による公告等に対応する「意思表示」の機会を設けるとともに、それでも意思表示がない場合は、無体物たる著作物の利用の非競合性といった性質も踏まえ、当該利用に係る許諾権を一部制約し、著作権者の意思表示があるまでの間、一定の条件の下で著作物の利用を可能とすることも考えられるか。

- また、意思表示をしやすくするなどの仕組みや環境を整えることを考える必要があるか。

<使用料相当額に当たる利用料>

- 「使用料相当額」については、窓口組織が著作権等管理事業者等の協力を得て、利用者側の意見を考慮しつつ定めることとしてはどうか。

- この算定に当たっては、公正性や公平性を担保することが重要であるため、著作権者や利用者等で構成される会議等の場の関与や、文化庁が令和4年度から提供している「著作権者不明等の場合の裁定補償金額シミュレーションシステム」の活用等を行うこととしてはどうか。

- この利用料は、暫定的な利用を行う前に利用者が窓口組織に対して支払うこととする。また、窓口組織においては、公告等により著作権者が現れた場合に、当該著作権者の意思等を確認のうえ一定の使用料相当額を支払うこととする。

なお、暫定的な利用の期間中も公告等を続けることを踏まえ、現行の裁定利用と同様、窓口組織によるさらなる著作権者等の探索や分配は行わない。

- 著作権者等が現れない場合が想定されるため、窓口組織が収受した利用料の一定期間後の取扱いについて、分野横断権利情報データベースの改良・拡充等、著作権者や利用者に資する著作権の関連事業に活用することを可能としてはどうか。

<暫定的な利用（仮称）について>

- 暫定的な利用（仮称）は、著作物の利用について窓口組織への利用申込と使用料相

当額に当たる利用料の支払いを行い、窓口組織による公告が行われた後から著作権者からの申出・意思表示があるまでの間の利用を可能としてはどうか。

- この場合において、著作権者等との協議を通じた円滑な利用への安定的な移行を確保する観点から、著作権者等からの申出・意思表示があつてから一定期間の利用の継続を認めるなど配慮が必要か。

<暫定的ではない本利用を認めることについて>

- より簡易な手続により暫定的な利用を認めることに併せて、現行の裁定利用のような、著作権者等が現れた場合においても利用することができる仕組みについても検討すべきである。
- 暫定的ではない本利用を希望する利用者がいる場合、暫定的な利用に並行し、例えば、次のような一定の手続・要件を経ることで、本利用の途を開くこととしてはどうか。
 - ・ 暫定的な利用の一定期間の継続
 - ・ 現行の裁定利用と同等の探索努力及び使用料相当額に当たる利用料についての文化庁長官の認可
 - ・ (現行の裁定制度が存続する場合) 現行の裁定利用申請への切り替え

<窓口組織の役割>

- 今般の新しい権利処理の仕組みは、著作権者不明等の場合や、意思表示がされていない場合についての利用円滑化を図るものであるが、仮に、著作権者不明等であることや、意思表示がされていないこと等の要件の確認を利用者が主観的に判断できる仕組みとすると、違法利用の拡大・助長といったリスクが生じることとなる。
また、利用に当たっての相談や利用料の支払い、暫定的に利用される著作物の公告の主体等については、複数の組織が分散して存在するよりも集中している方が効率的である。

- このように、著作物の適法利用の円滑化を図るため、窓口組織を設け、新しい権利処理に係る手続を一元化することが必要である。この窓口組織は著作権者等へのアクセスを容易にするための組織でもあり、著作権者等や利用者双方のための組織であると考えられる。

現時点で想定される窓口組織による主な役割は次のとおりである。

- ・ 著作物の利用に係る相談
- ・ DB等を活用した著作権者等又は著作権等管理事業者の探索・案内
- ・ 新しい権利処理の案内・手続執行（使用料相当額の算出と利用料の収受・公告・著作権者への支払い）

- さらに、上記のように窓口組織が担う新しい権利処理のプロセスや使用料相当額の収受には、一定程度の公益性や公正性等が担保される必要がある。このため、窓口組織には、文化庁による指定や認可等の一定の関与を措置する必要がある。

<遡及効>

- 新しい権利処理の仕組みの制度化前に創作され、公表された著作物についても対象とする。一般に、著作物がいつ創作され、公表されたかについては判別が難しく、新しい権利処理の仕組みの制度化の前後でその扱いを切り分ける運用は実質的に困難であることや、今般の議論の背景の一つには過去に創作された著作物のデジタルアーカイブ・デジタル配信等のニーズがあることにも留意が必要である。

なお、平成 21 年の著作権法改正においては、著作権者不明等の著作物の裁定による利用について、著作隣接権についても対象とされ、また、裁定申請中の利用が可能とされたところ、その対象となる著作物や著作隣接権については特段の制限はかけられていない³。

<オプトアウト>

- 新しい権利処理の仕組みを活用しない意思を表明する、いわゆる「オプトアウト」は、個々の著作物毎に行うこととすると、かえって煩雑になりかねない。著作権者の利便性や意思の尊重に鑑み、例えば著作権者単位による簡易で包括的なオプトアウトの仕組みを DB の活用等を含めて検討する。

<翻案等を伴う利用>

- 翻案等を伴う利用を可能とするべきである。ただし、その際は、同一性保持権等にも留意した適切かつ柔軟な運用が望まれる。

<所有者不明土地に係る民法等の規律の整理との関係>

- 近時、所有者不明土地の解消に向けた民事基本法制の見直し(令和 3 年民法改正等)として、「所有者不明土地・建物管理制度」及び「管理不全土地・建物管理制度」の創設、所在等不明共有者や共有物の管理について賛否を明らかにしない共有者がいる場合の変更・管理に関するルールの変更等が行われた。

この民事基本法制の見直しと今般の新しい権利処理の仕組みの検討では、権利者探索を含めた権利処理に多大なコスト(時間・費用)が必要となり、民間取引が阻害されているという課題や、この解決のため他人の財産の管理・利用に関する新たな制度を創設し利用円滑化を実現するという課題解決方策の点で共通している。

³ 改正法附則第 3 条においては、施行日以後の裁定の申請をした者について適用する旨の経過措置は定められている。

民事基本法制の見直しにおいて所有者不明土地・建物等について利用円滑化が図られたこと及びその際の考え方は、新しい権利処理の仕組みの創設においても参考になると考えられる。

- 上記の「所有者不明土地・建物管理制度」と新しい権利処理の仕組みとでは、権利者不明又は連絡不能の場合に加え、「意思表示」がされていない場合についても対象とすることを想定している点が異なるが、この点については、例えば、著作権法においては「文化的所産の公正な利用」が目的規定に掲げられ（1条）、国民が著作物を利用する者であり文化の享受者であることを念頭に権利保護を図るものと考えられ、他の財産権に比して利用を認める必要性が高い（他人が利用することを前提としている）と考えられることや⁴、著作物については、有体物と異なり、ある者が利用したとしても他の者が重ねて利用することは阻害されない（利用の非競合性）ことなどを踏まえた検討していく必要がある。

⁴ この規定に関して、著作物については「個人の財産としての側面を有すると同時に、国民共通の財産としての側面をも有し、また著作者自身、著作物を創作するにあたっては先人の文化遺産を何らかの形で摂取しているのであるから、著作物の利用を永久にかつ無制約に著作者の恣意にのみ任せることは許されず、著作権等の保護には一定の限界があることは当然の宿命」であるとの指摘（半田・松田『著作権法コンメンタール1 [第2版]』P13 [半田]）がある。