

第 2 1 期文化審議会著作権分科会基本政策小委員会（第 1 回） における意見の概要

1. 基本政策小委員会で扱う審議事項について

<総論>

- DX時代に対応した著作権制度は非常に重要なテーマであり、官民で非常に活発な取組が進む中で、制度の設計・実施においては、多様な主体と連携していくことが重要である。
- 限られた議論の時間になるが、解決策の候補を絞り込むのではなくて、いろんな方策を検討して、複数の方策を組み合わせることが必要・有益なのではないか。
- EUのデジタル単一市場著作権指令が、検討・議論の場で参考になる部分があると思うので、積極的に参照するとよいのではないか。
- 拡大集中許諾制度の創設などを念頭に置いて、実現可能性に軸足を置いた具体的で踏み込んだ議論を行う必要がある。先行して、勉強会において課題の整理が行われており、そこでまとめられた提言と方向性を尊重し、前向きで積極的な議論をしたい。
- 今回の諮問の背景として記されているように、DX化による流通環境、消費動向及び創作環境の変化、さらにグローバルなプラットフォームサービスの台頭など、環境は大きく変化している。その流れを受けて、一般消費者の著作物に対する意識や著作物の持つ価値を享受する手段・方法も大きく変わってきており、新たな方策を打ち出すことに時間的な猶予はないと感じている。
- DX化とは、単なるデジタル化ではないので、著作権の世界もこれまでの“ムラ”の論理だけでは通用しなくなる。著作者の権利が重要であるという基本は重要であるが、保護や対価還元の在り方、ビジネスモデルの描き方等は従来の延長線ではないものがどんどん出てくる可能性が高い。新しい時代の著作権法の在り方や商習慣の在り方を議論する必要がある。この時期に必要な議論を幅広く奥深くやっていくことが非常に重要である。
- DX化が進み、既存のコンテンツ・商品・企業組織・市場などを単にデジタル化する以上の変化になるということは明らかなことであり、新たなコンテンツ・企業組織の形態、新たな市場の在り方がもたらされるのではないか。そういう中で、文化というものがどう発展し、それにどう寄り添うかが著作権制度のあるべき姿だと考える。そのときに考えておくべきことは、多様性を育むという思想が必要だろうと考える。また、権利、義務という発想を超えた法制度の在り方を模索しないと、DX化に適した著作権制度の設計ができないのではないか。
- DX時代におけるソリューションを模索する上での技術の有用性が鍵となる。例えばフィンガープリント等の技術やコンテンツIDが広く利用可能になってきている。また、サービス等の利用円滑化を促進する上で、広範囲な権利情報を網羅的に集約したデータベースの重要性は既に認識されている。

- 「音楽情報プラットフォーム協議会」において、継続的に権利情報の収集・公開を進めているので、そのような基盤を使うことも1つのソリューションの在り方として、この小委員会で検討していただきたい。

<DX時代に対応したコンテンツの利用円滑化とそれに伴う適切な対価還元方策について>

- 利用円滑化の論点だけを議論するのではなくて、利用の円滑化と適切な対価還元をバランスよくセットで議論することが重要である。
- 権利処理を円滑化することが目的であり、そのためにどのような制度を採るかはいくまで手段であるため、著作物の類型、支分権、利用場面を踏まえて、目的を達成するのに一番効率的な制度を採用するということが重要である。一方で、制度を細分化し過ぎると、利用者からすると使いにくい制度になるため、バランスを取ることが必要。
- 著作権分科会では、制度を導入する際に、ある程度射程を限定して導入して、その効果を見極めながら拡大して手直ししていくという議論が出ていた。様々な著作物・利用場面があるだけに、リアルの世界で期待される効果が出るかを調べるために、このような取組も含めてアプローチしていくことが重要である。
- DX化により、利用可能性が大きく広がっているにも関わらず、取引コストの問題で著作物の利用ができないということは、社会的に非常に大きな損失だと考えており、取引コストを下げて利用可能とする何らかの仕組みを充実させていくということは極めて重要である。簡素で一括的な権利処理等に係る各種方策として考えられるメニューが整理されているが、これをベースにその実現可能性や採否、実現までのロードマップをこの小委員会で示していくことが重要。
- 検討にあたって、利用場面や利用目的、商業利用なのか公益性の高い利用なのかなどの観点を踏まえることが重要である。また、商業流通されているレコードなどのコンテンツなのか、あるいはアウトオブコマースのコンテンツなのか、そういったことを踏まえながら検討を進めていくということが重要である。
- 利用円滑化に資する新たな仕組みの創設のために、国民全体に対してどこまで負担を求めるかという議論が必要。コンテンツの利用円滑化というのは、ユーザーに対していかに面倒な手続を省いてあげるかという観点だけではなく、ユーザーがコンテンツを一元的な権利処理も含めて円滑に利用できるための知識・スキルの育成においても同時に検討の余地があるのではないか。また、どのような考え方を前提として簡素で一元的な権利処理に関する方策を進めていくのかという観点を検討事項に含めてはどうか。
- 著作権分野におけるDX化の非常に大きな特徴は、従来の著作権法が主に対象とはしてこなかったような商業流通の外側にあるコンテンツ（例えばアウトオブコマース）がネットワーク上で大量に流れるようになり、それをさらに有意義な形で活用できる可能性を開いたところであり、著作物の種類や性質に応じた施策をどのように講じていくかが極めて重要である。例えばECLのような仕組みを進めていくに当たっても、欧州ではアウトオブコマースに焦点を当てたものに非常に力を入れた形でまずは導入している国があるため、様々な形で欧州の制度を参照してはどうか。一方で、日本には日本の文化というものがあるので、文化あるいは商習慣といったものも加味した形で今回まとめていただきたい。

- 拡大集中許諾制度は万能ではないが、解決できる課題もある。他の手段との最適な選択を行っていき、様々な手段を横に並べることと同時に縦に重ねる方法がある。例えばEU指令では、拡大集中許諾制度で機能できる分野はそれで、機能しない分野は権利制限で対応しようという2段構えの方法を取っている。
- 拡大集中許諾制度を導入しても、導入可能な対象著作物の種類あるいは利用範囲はかなり限定されたものにならざるを得ない。現在集中管理の割合が高い音楽の著作物については導入の可能性があるかもしれないが、そのような分野はどちらかという例外的で、集中管理が全く行われていない分野、あるいは利用範囲を限定した集中管理しか行われていない分野が多くある。それは単に整備が遅れているというだけではなくて、相応の理由がある可能性がある。
- 裁定制度について、欧州で孤児著作物問題への対応が検討され出した頃は、日本の裁定制度は非常に先駆的な制度として注目されたが、利用実績は皆無に近かった。その後、法改正・運用改善・実証事業などで利用実績は着実に増えているが、潜在的なニーズは膨大なはずであるため、そのニーズに比較すれば、現在の利用実績はわずかである。これから短期的・集中的に結論を得るということになるが、裁定制度の抜本的な見直しと拡大集中許諾制度の導入は目的としては共通性が高く、別の機能を持たせて役割分担するよりは、中長期的には1つの仕組みに収斂させていくほうが分かりやすく合理的ではないか。
- 集中管理の拡充・促進について、既に集中管理が行われている分野については、その拡充を図ることが考えられるが、そもそも集中管理が行われてこなかった分野についてどうすべきかという問題がある。これに対して、裁定制度の抜本的見直しにより、幅広く利用円滑化に資することのできるものになる可能性があるのではないか。拡大集中許諾制度や集中管理の拡充促進と裁定制度の改革というのは、目的とする点に共通するものがあるが、択一的な関係にあるわけではない。拡大集中許諾等の検討と並行して実現可能なものであるため、裁定制度の抜本的見直しの検討を進めるべき。
- 各種アーカイブをつなぐジャパンサーチがローンチしたばかりだが、各デジタルアーカイブのコンテンツの二次利用を促進するということが極めて重要な課題になっている。その際には、二次利用条件の表示をどうするかという問題がある。権利者情報や意思を集約する仕組みの充実が今回の小委員会でも課題の1つに挙げられているが、アーカイブ機関に権利者情報の集約に関して一定の役割を果たしてもらえよう支援をしていくといったことも考えられる。また、特に二次利用の公益性の高い公文書館、国立公文書館をはじめとするについては、その公益性に鑑みて、権利制限の整備も含めた検討が必要である。
- 1億総発信者、1億総利用者の時代に、クリエイターとユーザーの二分論がまだ残っているが、この二分論はやめるべきで、過去コンテンツのアーカイブやUGCの活動は二分法では語れない。特に映像のような過去のコンテンツは、関わる権利者が極めて膨大であり、管理されていないコンテンツも非常に多いが、他の権利が処理できないから死蔵されてしまう。権利者不明問題は極めて重要な課題だが、それだけの問題に矮小化するような議論はしてはならず、集中管理の革新に取り組むべきときが来ている。ただし、それはあまり大きいもので、最初からやろうとし過ぎると、スピードがなくなってしまうため、小さく産んで大きく育てていくような拡張性のある制度が必要ではないか。

- 作品の利用の可否、利用の条件を宣言し、それを入手できる場所を作ることと、利用されたときにその対価が権利者のもとに入る仕組みが必要。日本国内の幾つかの大きなプラットフォームの中には、多くのネット系コンテンツが既にアップロードされており、権利者が誰かということもある程度分かる。ここをさらに充実させていけば、いわゆる民間がやっているSNS自体が大きなデータベースになる可能性があるのではないか。
- 許諾推定制度は、課題解決のための有力な候補の1つである。法改正をして法律上の推定規定を新たに設けるとなると、限定された分野ならざるを得ないが、ソフトロー的な手法も組み合わせることで解決していくことが考えられる。
- クリエイティブコモンズ等、作品に、利用していい、利用してはダメ、商用利用はできない等の表明をすることが必要であるということ、告知・周知して、作品に条件を付随させていくということをしてはどうか。
- アマチュアについて、セミプロだけではなく、単なる日常の写真をツイッターにアップするような方々についても考えたい。
- 安心して使えるという観点が非常に重要であるが、現実的には、著作権法を勉強すればするほど安心して使えなくなってしまう。安心して使えるという観点は、普及啓発以外についてもぜひ取り入れたい。
- 今のアマチュアクリエイターの時代では、そこに所属したくない人たち、または所属するほどでもないと思ってしまう人たちがいることを考える必要がある。一括集中に向かう前に、1対1で使いたい人がつくった人に対してこれ使わせてくださいという少し逆行するような段階がある可能性があることを覚悟しなければならない。
- 著作物を利用する際に、萎縮することがあるので、供託制度と保険制度を兼ね備えたような制度があれば、安心して著作物を利用できるのではないか。

<DX時代に対応したコンテンツの権利保護、適切な対価還元方策について>

- プラットフォームとのバリューギャップ等の問題は極めて重要である。ネットワーク経済の最大の特徴の1つは、あらゆる産業において、ごく少数のデジタルプラットフォームと、そのコントロールによってあるいは従属した形であらゆる経済主体が活動していることである。これはネットワーク経済のダイナミクス、力学そのものであり、構造的な性質である。そのことを踏まえて、誰が、どのような形で、短期・中期でやるべきことの整理を含めて、重要なテーマとして位置づけていただきたい。
- プラットフォーマーとのバリューギャップに関しては、世界的に見ても良い解決策はまだない。その中で、どう対応するのかを政策的に考えると、著作権法の枠を当然超えてしまう。著作権法以外の制度や法律との連携をどうやっていくか検討する必要があり、著作権法の体系、政策面で言えば、新しい次元に入らざるを得ない部分があると思う。
- DX時代や5Gの運用で懸念されるのはオンライン上での海賊版問題である。このような状況の中、コンテンツホルダーは、限られた予算・人材の中で効率的・効果的な実効性を持った対策を講じる必要があり、それを実行する上で我が国が強化しなければならないことは、国際執行力・教育・サイトブロッキングだと考える。

- 海賊版の問題について、政府内での対応の体制や国際的な協力体制が鍵となるが、この間、大幅に進んできたように思うので、まずはこれを定着させることが重要。また、現行法でできることを各国の協力の下でやっていくことが重要である。
- 教育・普及について、大学などの各種の専門課程の中で著作権教育をしっかり位置づけるような具体の議論に入るべき。また、社会教育の中で著作権教育をどう位置づけていくのか、そのインセンティブをどう与えるのかという議論にも踏み込んでいきたい。
- 文化庁の持つ役割を社会に知ってもらう意味で、つい最近文化庁のホームページにおいて、コロナワクチン職域接種を文化芸術に携わる個人向けに実施する旨の告知があった。検討項目にあるDX時代に対応した著作権制度・政策の普及啓発・教育方針の一例としてこうした具体的な施策を都度適切に行うということも回り回っては役立つのではないか。

2. 関係者へのヒアリングについて

- 検討において重要なのは実態の把握である。変化が急激で、新たな技術・サービスの発展が進んでいて、技術・サービスの発展を十分に把握していないこともあると思うので、著作物のどういった利用事態があるか、どのような課題があるのかということをしっかり把握をしていきたい。
- 利用の円滑化と適切な対価還元がセットで議論の対象になっているということが重要であるため、適切な対価還元が行われるには、どうすべきなのかを聞きたい。
- 権利者の意向、あるいはビジネスの実態というものもあるので、そういったものを今後のヒアリング等で明らかにし、それを踏まえながら、拡大集中許諾制度等について、過度に利用促進にぶれることなく検討を進めてほしい。
- 集中管理団体に対して、拡大集中許諾を仮に導入する場合に、集中管理団体によってうまく運用することができる見通しがあるのかどうか聞きたい。
- 管理団体について、プロの数がどのぐらいで、どのぐらいの人たちがその団体に属しているのかという各団体の組織率を集めていただきたい。
- SARTRASにはTSUCAOという学校向けの入力ウェブ申請システムがあるので、このような集中許諾的な取組をしている方の話も聞きたい。
- ネットクリエイターやZ世代等に加えて、既存の組織に属していない関係者の方等、幅広い方々に御意見を伺いたい。併せて、バリューギャップ対策として、可能であればデジタルプラットフォームへのヒアリングの検討もお願いしたい。
- 権利者などからヒアリングをする際に、バリューギャップ問題がしっかり浮かび上がるよう、留意していただきたい。また、具体的な制度に持っていく段階でいろんな議論が出ると思うが、政府の中で、バリューギャップ問題を唯一しっかり問題意識として明確にして声高に言っていけるのは文化庁しかないと思うので、具体的な対応や政策の中身をつくるのが一番大変と思う。その段階でこのバリューギャップ問題は、ほかの省庁は絶対強調しないという観点からも、しっかり意識してそこを大きく取り扱い、問題提起できる形にしていきたい。

(以上)