

中間まとめ（案） DX時代に対応した「簡素で一元的な権利処理方策と対価還元」及び 「著作権制度・政策の普及啓発・教育」について

令和3年12月
文化審議会著作権分科会基本政策小委員会

I. 問題の所在及び検討経緯

1. はじめに

文化審議会は、令和3年7月19日、文部科学大臣から「デジタルトランスフォーメーション（DX）時代に対応した著作権制度・政策の在り方について」諮問されたことを受け、著作権分科会基本政策小委員会において、同年8月に第1回を開催して以降、8回にわたり、審議を進めてきた。

審議に当たっては、ネットクリエイターやいわゆるZ世代等のDX関係者を含め、クリエイター等の著作権者等や利用者、事業者等、多様な関係者からヒアリングを行うとともに、審議の参考にするための意見募集を広く行ってきた。

本中間まとめは、上記諮問のうち、優先して審議を行ってきた「DX時代に対応したコンテンツの利用円滑化、適切な対価還元方策について」のうち、「簡素で一元的な権利処理方策と対価還元」について及び「DX時代に対応した著作権制度・政策の普及啓発・教育」について、一定の方向性をとりまとめたものである。

2. 問題の所在と背景

(1) 諮問理由

デジタル化・ネットワーク化が急速に進展し、人々の生活がデジタル技術により豊かに変化していく「デジタルトランスフォーメーション（DX）」の推進は、文化芸術における創作・流通・利用に大きな影響を与えている。

誰もがコンテンツの創作を行い、様々なユーザーがコンテンツを容易に利用し、さらなる創作が行われるようになったことで、一般ユーザーが創作するコンテンツや、必ずしもビジネスの対象とならないようなコンテンツも急速に増えている。

この環境の変化は、コンテンツの利用場面では、優れたコンテンツに触れる機会が増大するとともに、コンテンツの創作や公表、流通の場面では、既存の流通システムにとらわれない新たなコンテンツ提供手段が広がることや新たな創作の機会を増やし、次なる創作の原資となる収益の拡大につながると考えられる。

このような、利用円滑化による対価還元の創出や増加が新たな創作活動につながるという「コンテンツ創作の好循環」の最大化は、文化振興にも資する。

一方で、商用の著作物等に加え、これまでに創作されてきた過去のコンテンツのアーカイブや配信等の新たな利用、また、今もなお無数に創作されている一般ユーザー創作

のコンテンツなどについて、その著作権者等の探索も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ついていないとの声がある。

以上のような背景を踏まえ、今般、「デジタルトランスフォーメーション（DX）時代に対応した著作権制度・政策の在り方について」の諮問の中で、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を図るため、過去のコンテンツ、一般ユーザーが創作するコンテンツ、著作権者等不明著作物等の膨大かつ多種多様なコンテンツについて、いわゆる拡大集中許諾制度¹等を基に、様々な利用場面を想定した、簡素で一元的な権利処理が可能となるような方策の審議が行われることとなった。

（2）政府の計画等

簡素で一元的な権利処理については、令和3年度の政府の各種決定等にも次のように記されている。

- ・規制改革実施計画（令和3年6月18日閣議決定）抄

Ⅱ 分野別実施事項

2. デジタル時代に向けた規制の見直し

(12) Society5.0の実現に向けた電波・放送制度改革の在り方

19 デジタル時代におけるコンテンツの円滑な流通に向けた制度整備

文化庁は、デジタル技術の進展・普及に伴うコンテンツ市場をめぐる構造変化を踏まえ、著作物の利用円滑化と権利者への適切な対価還元の両立を図るため、過去コンテンツ、UGC（いわゆる「アマチュア」のクリエイターによる創作物）、権利者不明著作物を始め、著作権等管理事業者が集中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について、拡大集中許諾制度等を基に、様々な利用場面を想定した、簡素で一元的な権利処理が可能となるような制度の実現を図る。その際、内閣府（知的財産戦略推進事務局）、経済産業省、総務省の協力を得ながら、文化審議会において、クリエイター等の権利者や利用者、事業者等から合意を得つつ検討を行い、所要の措置を講ずる。

※実施時期：令和3年検討・結論、令和4年度措置

※所管府省：内閣府、総務省、文部科学省、経済産業省

- ・知的財産推進計画2021（令和3年7月13日知的財産戦略本部）抄

Ⅲ. 知財戦略の重点7施策

4. デジタル時代に適合したコンテンツ戦略

(1) デジタル時代のコンテンツ戦略と著作権制度・関連政策の改革

(施策の方向性)

¹ 法律に基づき、集中管理団体の構成員ではない著作権者の著作物について、相当数の著作権者を代表する「集中管理団体」と著作物の「利用者」との間で締結された著作物の利用許諾契約と同じ利用条件で、利用することを認める制度。

文化庁は、デジタル技術の進展・普及に伴うコンテンツ市場をめぐる構造変化を踏まえ、著作物の利用円滑化と権利者への適切な対価還元の両立を図るため、過去コンテンツ、UGC、権利者不明著作物を始め、著作権等管理事業者が集中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について、拡大集中許諾制度等を基に、様々な利用場面を想定した、簡素で一元的な権利処理が可能となるような制度の実現を図る。その際、内閣府（知的財産戦略推進事務局）、経済産業省、総務省の協力を得ながら、文化審議会において、クリエイター等の権利者や利用者、事業者等から合意を得つつ2021年中に検討・結論を得、2022年度に所要の措置を講ずる。

（短期、中期）（文部科学省、内閣府、総務省、経済産業省）

3. 検討経緯

著作物等の流通促進のための権利処理の円滑化等については、これまでも著作権分科会において審議を行ってきた²。

特に、いわゆる拡大集中許諾制度については、平成26年度の法制・基本問題小委員会における、著作物等の流通推進のための権利処理の円滑化に関する検討において、「権利者不明著作物も含め大量の著作物等の権利処理を行う上で、利用者にとって窓口の一元化や権利者検索費用、取引費用の低減といった観点から利便性の高い制度となりうるものであるが、権利の集中管理の進展状況を踏まえつつ検討することが必要である」との意見や、「本制度を導入することにより集中管理が進展するのではないか」との意見があった。平成27年3月の審議経過報告³では、我が国における実現可能性について、中長期的な視点から検討を進めることが適当であるとされた。

平成27年度には、拡大集中許諾制度に関する諸外国の状況等⁴について、平成28年度には、同制度の我が国への導入可能性やその場合の課題等⁵について、調査研究を実施した。また、平成28年度の法制・基本問題小委員会⁶では、同制度は利便性の高い制度となり得る一方、集中管理団体が、委託を受けていない著作物等の利用について許諾することができる根拠について疑問を呈する意見や、裁定制度の見直しによる効果を見極めた上で検討が必要であるという意見、権利の集中管理の進展状況を踏まえつつ検討することが必要であるとの意見が示された。他方、本制度を導入することにより集中管理が進展するのではないかとこの意見もあったところであり、著作物等の流通推進を図る観点から、今後も検討を進めることが適当であるとされた。

平成29年度法制・基本問題小委員会では平成27年度、28年度の調査研究の結果を踏まえて議論を行い、審議経過報告⁷において、著作権制度の改正により拡大集中許諾制度

² 詳細は、令和3年8月5日開催の第1回著作権分科会基本政策小委員会の参考資料4を参照。

³ 平成26年度法制・基本問題小委員会の審議の経過等について（平成27年3月3日）

⁴ 平成27年度文化庁委託事業「拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査」

⁵ 平成28年度文化庁委託事業「拡大集中許諾制度に関する調査研究」

⁶ 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会中間まとめ（平成29年2月）

⁷ 平成29年度法制・基本問題小委員会の審議の経過等について（平成30年2月28日）

導入の検討をする場合は、具体的な制度内容の検討を併せて行いつつ、その法的正当化の可否について検討を進めることが必要であることを確認し、その検討に当たっては、制度導入の必要性、どのような制度設計が望ましいか及び当該制度の導入によって期待される政策効果を明らかにするため、権利者不明著作物を含む集中管理のなされていない著作物の利用に係るニーズを把握した上で、検討を行うこととされた。また、補償金請求権を伴う権利制限、報酬請求権、裁定制度、ライセンス優先型権利制限など、著作物の流通推進を図る他の制度も存在するため、これらの制度の中で、あるいはこれらの制度を組み合わせたスキームにより、実質的に拡大集中許諾制度と同様の制度を実現することが考えられることにも留意しながら適切な政策手段を選択する必要があると整理されていたところである。

また、令和2年9月に、内閣府知的財産推進本部に置かれた「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」においてデジタル時代の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議論が行われ、令和3年3月の「中間とりまとめ」においては、デジタル時代に対応した利用円滑化方策と権利者の利益保護の両立を目的として、①補償金付権利制限規定、②混合型（メンバー：集中管理、ノンメンバー：補償金付権利制限規定）、③拡大集中許諾制度、④権利者不明等の場合の裁定制度の抜本的な見直しの4点について比較・分析等を行い、デジタル時代の環境変化を受けた「現状と課題」に応えられるようにすること、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、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、権利処理に当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などの条件を実質的に満たす制度改革を行う必要があるとされた。

令和3年4月には、文化庁においても、文化庁次長主催で有識者が参画する「DX時代に対応した著作権制度・政策の見直しに関する勉強会」を開催し、「課題の整理」として、デジタル化・ネットワーク化の進展に伴う著作物の創作・流通・利用を巡る急速な環境変化を踏まえ、文化の発展を図り、またコンテンツ産業の健全な発展へ貢献する観点から、著作物の円滑な利用と保護、著作権者等への適切な対価還元の両立によるコンテンツクリエイションサイクルを最大化するため、文化審議会において、DX時代に対応した著作権制度・政策を総合的に検討・具体化すること、そして、通常市場に流通していない（アウトオブコマース）作品や一般ユーザー創作した作品（例：UGC）等著作権者へのアクセスが難しく著作権の処理が困難になりやすいコンテンツを利用場面等に即して簡素で一括的に権利処理できるよう、例えば、著作権者等の情報や意思を集約するデータベースの構築・充実、集中管理の促進、裁定制度の抜本的見直し、いわゆる拡大集中許諾制度、権利制限等の各種方策を総合的に検討し、必要な措置を講じる旨示したところである。

この「課題の整理」を中心に、2.（2）に示した政府の計画等を踏まえ、今般の大臣からの諮問が行われたところである。

なお、本基本政策小委員会での検討経緯は20頁を参照。

4. 諸外国のいわゆる拡大集中許諾制度の導入について

(1) 北欧諸国

北欧諸国においては、1960年代から拡大集中許諾制度が導入されており、北欧諸国5か国⁸においては、制度導入当初は、拡大集中許諾制度の対象となる利用行為が個別に指定されていた。指定されている利用行為の例としては、放送における利用、図書館・美術等における複製、教育活動のための複製、企業における内部複製等、多くが共通している。一方、近年、技術の発展等に対応して都度個別に規定を定める負担等を踏まえ、適用対象となる著作物の種類や利用主体・利用態様等を事前に法定して特定しない拡大集中許諾制度（いわゆる「一般ECL」）の導入が進んでいる。ただし、範囲が限定された利用に限る場合や、後述の団体の認可等により特定の分野における著作物の利用に限定されている。

集中団体の適格性として、5か国全てにおいて当該著作物の著作権者等の相当数を代表する団体であることが求められ、多くは政府等の認可を得ること等が定められている。また、拡大集中許諾契約から離脱するためのオプトアウト⁹の仕組みが設けられている。

(2) EU及びEU加盟国

EUでは、平成27年に「現代的な著作権法の制定」を掲げた「デジタル単一市場戦略」を発表し、平成31年6月に「デジタル単一市場の著作権に関する指令（以下、DSM指令という。）」¹⁰が発行された。本指令では、文化遺産機関による商業的に入手できない著作物等の利用についての拡大集中許諾制度の導入義務を定め（第8条第1項）ている。また、「関係する著作物またはその他の保護対象物の利用の性質または種類を理由として、著作権者等から個別に許諾を得ることが、求められるライセンス取得に必要な取引を見込めないほど一般的に費用を要しかつ困難である場合」に、自国領土内での使用に関し拡大集中許諾に係る規定を定めることができる（第12条第1項、第2項）としている。いずれの場合にも、拡大集中許諾を行う権利者団体の要件として、代表性の要件が定められている。

EU加盟国は、令和3年6月7日の本指令の国内法化の期限までに、文化遺産機関による商業的に入手できない著作物等の利用に関する拡大集中許諾制度については制度化が求められており、一般ECLの制度化は任意であった。7月末時点¹¹では、国内法化が終了したのはドイツ、オランダ含め4か国のみとなっている。ドイツにおいては、集中管理団体法（VGG）において、一般ECL（DSM著作権指令12条に当たる）が定められ、集中管理団体法（VGG）及び著作権法（UrhG）において、商業的に入手できな

⁸ 平成27年度文化庁委託事業「拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査」実施時点において、拡大集中許諾制度を導入していた、アイスランド、スウェーデン、デンマーク、ノルウェー、フィンランドの5か国。

⁹ 北欧諸国においては、対象となる利用行為によっては、オプトアウトが法律上明確に規定されていないものもある。

¹⁰ 公益社団法人著作権情報センターHPより一部引用。
https://www.cric.or.jp/db/world/EU/EU_02a.html#8

¹¹ 令和3年7月26日時点で、ドイツ、ハンガリー、マルタ、オランダのみ。

い著作物等に関する拡大集中許諾制度が定められた。一般ECLについては、集中管理団体法において、集中管理団体の代表性やオプトアウト条項が定められている。また、オランダにおいては、一般ECLを法律で規定した上で、具体的な範囲は政令で定めることとしている。EUにおける拡大集中許諾制度の国内法化及び運用の状況については、今後も注視する必要がある。

(3) その他

イギリスにおいては、法律上利用行為を限定せず、一般ECLとして平成26年に導入された¹²他、他複数の国においても制度導入の検討等の動き¹³がある。

¹² 平成27年度文化庁委託事業「拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査」実施時点においては、制度の運用はされていない。

¹³ 韓国は、「著作権ビジョン2030-文化が経済となる著作権大国」(JETRO 仮訳)において、「拡大された集中管理」の導入を挙げている。また、中国においては、令和3年に施行された第3回著作権法改正の草案段階において拡大集中許諾制度の導入が検討されていたが、ECLの適用範囲や代表性要件等について議論があり、見送られた経緯がある(令和3年7月30日第11回一橋知的財産法研究会での譚天陽氏の発表)。

II. 検討結果（目指すべき方向性）

1. 簡素で一元的な権利処理方策と対価還元について

（1）総論：分野を横断する一元的な窓口組織を活用した新しい権利処理の仕組みの実現

社会の様々な場面でDXが進む中、コンテンツをめぐる簡素で一元的な権利処理方策については、権利処理のための著作権者等の探索や権利処理の迅速化等の権利処理コストの低減につながることや適法利用が促されること、また、これまで利用がされてこなかった著作物等の利用の促進による新たな対価還元の創出といった期待がある。

いわゆる「拡大集中許諾制度」の導入については、ワンストップでの権利処理、スピーディーな権利処理といったメリットがあるとの意見があり、前述のとおり、海外で導入した国や導入を検討する国が増えていることに鑑み、我が国の制度や実態も踏まえ、簡素で一元的な権利処理が可能となる仕組みを実現することが望ましい。

このため、これまでの審議において、合意を得つつ検討を進めてきた、クリエイターの意思（許諾権等）の尊重や二次創作に係る柔軟な運用を阻害しないこと、既存のライセンスビジネスや商慣行に悪影響を与えないようにすること、安心して著作物等を利用できること、制度や仕組みについて、管理運営コストを考慮し、持続可能な仕組みとすること、といった留意点を踏まえ、実現を目指すべき方向性としては次のとおりとなる。

（目指すべき方向性）

著作物等の種類や分野を横断する一元的な窓口を創設し、分野横断権利情報データベース等を活用した著作権者等の探索等を行い、著作権者が明確な場合は当該著作権者や集中管理を行っている著作権等管理事業者¹⁴に取次や案内を行う。また、分野横断権利情報データベース等に情報がなく、集中管理がされておらず、分野を横断する一元的な窓口による探索等においても著作権者等が不明の場合、著作物等に権利処理に必要な意思表示がされておらず、著作権者等へ連絡が取れない場合、又は連絡を試みても返答がない場合等について、新しい権利処理の仕組みを創設し、当該著作物等¹⁴を円滑かつ迅速に利用できるようにする。

（新しい権利処理の仕組み）

- ① いわゆる「拡大集中許諾制度」のように、窓口組織又は特定の管理事業者が許諾に相当する効果を与えること
- ② 窓口組織への申請や十分な使用料相当額の支払いをもって利用又は暫定利用を可能とすること

¹⁴ いわゆる「アウトオブコマース」といった市場に流通しておらず利用することができないものも含まれる。

③ 窓口組織が著作権者等不明著作物に係る文化庁長官への裁定申請手続を代行すること等

これにより、著作物等を利用する際の、著作権者等の探索に係るコストは最小化されるとともに、これまで必ずしも利用につながらなかった、インターネット上のいわゆるUGCコンテンツの多くに見られるような意思表示がなかったり連絡がとれなかったりする場合や複数の著作権者等全員との連絡がとれない場合の権利処理が可能となる。また、著作物等を利用する際に相談できる窓口組織の存在は、適法な利用を促すとともに、著作権の普及・啓発に資することも期待できる。いわゆる拡大集中許諾制度に対する懸念点として示されていた、ライセンス市場等の既存ビジネスへの影響や、集中管理率が低い我が国における実現可能性という点についても、一定程度克服が可能になると考えられる。

さらに、分野を横断する一元的な窓口の創設や分野横断権利情報データベースの構築・拡充は、今後生じ得る新たな利用場面に柔軟に対応できるいわゆる拡大集中許諾制度の導入に資するものと考えられる。

(現時点で想定される利用場面)

なお、これまでの審議・ヒアリング・パブリックコメント等で挙げられた、簡素で一元的な権利処理が想定される場面（特に、利用の促進による新たな対価の創出が期待される場面）は次のとおりであるが、デジタル化や技術革新が進む中、今後も必要とされる場面が増えていくことが考えられる。

- ・ 過去の放送番組や舞台公演等のデジタルアーカイブ・配信
- ・ 過去に出版された書籍・雑誌や当該書籍・雑誌に掲載された挿絵や写真等の利用
- ・ 著作権者等が不明又は著作権者等に連絡をとることができないこと等により利用許諾が得られないコンテンツの利用
- ・ 複数の著作権者等があり、全員の利用許諾を得ることができないために利用に至らないコンテンツの利用
- ・ UGC（一般ユーザーが創作する作品）等のデジタルコンテンツの二次利用
- ・ 授業目的の複製・公衆送信に係る権利制限規定の範囲を超える利用（教職員研修や生涯学習等）

(2) 各論1：分野横断権利情報データベースの構築

分野を横断する包括的な権利情報データベースは、利用者にとって著作権者等探索のコストを軽減するとともに、クリエイターにとっても利用機会の拡大等に資する。また、著作権等管理団体にとっては、適正な分配や管理運営コストの軽減にもつながる可能性がある。さらに、著作物等の海外展開に当たり、その流通促進や海賊版対策に際して、著作権者等の認証や意思確認が求められるケースに際して、このようなデータベースが

あることは、速やかな取締りを可能とし、著作物等の保護にも寄与する¹⁵。

現在、著作権等管理団体や一部の権利者団体において、各団体の管理業務や流通等のためのデータベースが整備されており、その内容や公表範囲は様々である。

(分散管理型の分野横断的な権利情報データベースの構築)

このため、既存のデータベースと連携させた、分散管理型の分野横断的な権利情報データベースの構築が望まれる。その場合、システムの規格を標準化する必要があるが、著作物の分野により、団体のデータベース整備の状況が異なること、ビジネス等における情報ニーズが変わることから、拡張性の高い仕組みを構築するとともに、著作権者にとってもインタラクティブでアクセスしやすいものとしていくことで将来的にはニーズのあるあらゆる分野を対象とする方向を目指す。あわせて、データベースに掲載する権利情報の統一やフォーマットの標準化、それぞれのデータベースにあるデータを紐づけるために必要なIDやコードに関するルール等、より詳細な検討が必要である。

一方、実現可能性や持続可能性の観点から、データベースの構築及び管理・運用にかかるコストの負担等を考慮する必要がある。これについては、本データベースを利用する主体や管理運営する主体として、例えば、(4)の分野を横断する一元的な窓口組織を想定するなどし、権利情報等必要最小限の設計とすることや、コンテンツ情報については、音楽権利情報検索ナビや Japan Search 等の既存のデータベースとの連携等の工夫が考えられる。

なお、権利情報データベースの構築や運用には、著作権法第47条の5（電子計算機による情報処理及びその結果の提供に付随する軽微利用等）の効果的な活用も考えられる。

(分野ごとの権利情報データベースの充実)

分野横断的な権利情報データベースの構築と併せて、分野ごとのデータベースを拡充していくことも必要である。例えば、著作権法第35条に基づく授業目的公衆送信補償金制度に係る補償金の分配等の観点から、権利者団体等においてデータベースの整備が行われる例も見受けられる。また、令和3年の著作権法改正で可能となる図書館資料等の公衆送信を視野に入れた書籍等のデータベース構築も進められるべきである。

(UGC等の権利情報データベースの構築)

そのほか、集中管理がされていないコンテンツやUGC等に関する情報が掲載されることが望ましく、著作物等の利用条件等を登録、公表できたり、利用金額の提示やその対価を得られたりするといった、利用者にとっても著作権者等にとってもプラスとなる仕組みを目指すべきである。

特に、UGCについては、膨大な数に上るため、コンテンツごとの権利情報の収集は現実的ではないと思われる。このため、データベース上では、クリエイター単位でのI

¹⁵ このほか、コンテンツ、視聴者データ、コンテンツメタデータなどの関連データの保管がされる欧州の「メディア・データ・スペース」のような、動向も参考になるとの意見があった。

D付与等により情報を管理し、クリエイター自身が個々のコンテンツに自己のIDを付して管理するといった方法も考えられる。

このほか、例えば、登録のインセンティブを付与するため、商用利用のためのデータベースやサービスへの接続、コンテンツ投稿プラットフォームとの連携も併せて検討すべきである。

(支援等)

これらを推進するための国の支援の一環として、本年11月より経済産業省による調査研究¹⁶が実施されているが、引き続き、調査研究事業の実施等を含む十分な支援の在り方について、検討が行われるべきである。

(3) 各論2：集中管理の促進

著作権等の集中管理については、コンテンツの円滑な利用に貢献するものであり、促進されるべきものである。商業用映画等、著作権者自らが個別に管理しライセンスを行うといった著作権者の意思を尊重しつつ、集中管理団体が集中管理を促進するための次のような機能強化方策を引き続き検討すべきである。

- ・各分野に必要な情報を掲載したデータベースの構築・運用
- ・集中管理団体による無断利用対策や対価還元
- ・集中管理の意義やメリット等も含め、クリエイターへの著作権教育の実施
- ・集中管理されている著作物のオンラインでの許諾手続

(4) 各論3：分野を横断する一元的な窓口組織による新しい権利処理の仕組み

(権利処理の流れのイメージ)

従前のおおり、利用者が直接個別の著作権者等に許諾を得ることを原則としつつも、例えば、複数の著作権者等が想定される場合や、著作権者等の探索が必要となる場合に、利用者のニーズに応じて、この分野を横断する一元的な窓口組織を活用して権利処理を行う場合のフローとしては次のようなものになる(18頁のイメージ図参照)。

- ① 利用者が分野を横断する一元的な窓口組織に相談
- ② 窓口組織での著作権者等の探索(分野横断権利情報データベースの活用等)
- ③ 判明した集中管理事業者や個別の著作権者等の紹介を受け権利処理
- ④ 分野横断権利情報データベース等に情報がなく、集中管理がされておらず、分野を横断する一元的な窓口による探索等においても著作権者等が不明の場合、著作物等に権利処理に必要な意思表示がされておらず、著作権者等へ連絡が取れない場合、又は連絡を試みても返答がない場合等について、新しい権利処理の仕組み(※)

¹⁶ 経済産業省令和3年度コンテンツ海外展開促進事業 著作物等の簡素で一元的な権利処理の実現化に関する調査事業

により、当該著作物等（いわゆるアウトオブコマースの著作物等を含む。）を円滑かつ迅速に利用できるようにする利用を可能とする。

(※新しい権利処理の仕組み)

- ① いわゆる「拡大集中許諾制度」のように、窓口組織又は特定の管理事業者が許諾に相当する効果を与えること
- ② 窓口組織への申請や十分な使用料相当額の支払いをもって利用又は暫定利用を可能とすること
- ③ 利用者の求めに応じ、窓口組織が文化庁長官への裁定申請手続を代行すること

なお、これらについては、利用場面や利用形態を踏まえ、柔軟に対応できる方策となるよう検討していく点に留意する。

(現行の著作権者不明等の著作物に係る裁定制度との比較)

現行法においては、著作権者不明等の著作物に係る裁定制度の仕組みがあり、利用することもできるが、当該手続については、利用者にとっては簡単に利用できるものではなく、供託手続等の煩雑さも指摘されているところである。また、著作権者等が判明し連絡を試みても返答がない場合等については、利用の途が開かれていない。

さらに、現行の裁定制度は、その実務を担う文化庁のみならず、各権利者団体等に一定の事務負担がかかっているにもかかわらず、各権利者団体は無償でその事務を担っている現状にある。

(意思表示について)

これまでの審議においては、著作物について、その著作権者等による意思表示がされることの重要性が指摘されている。例えば、意思表示がされることにより、①安心して利用できる、②オフファンワークスとなることを未然に防止できる、③著作物等の広報・広告となり利用可能性が高まる、といったことにつながる。

意思表示の方法としては、例えば「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス」や文化庁の「自由利用マーク」を活用すること、インターネット上のプラットフォームを使う場合に、権利処理を促す連絡先を示すことや利用規約等を掲げておくことなどがこれまでの議論で挙げられているが、意思表示の在り方や手法については、引き続き検討を行っていくべきである。

さらに、意思表示の信頼性の確保や意思表示自体の保護についても、この新しい権利処理の仕組みと併せて検討を行う必要がある。

また、新しい権利処理の仕組みについて、著作権者の意思等を尊重するための簡易でわかりやすいオプトアウトの仕組みを検討する必要がある。

こうした意思表示の重要性については、著作権の普及啓発においても強調されることが必要である。

(意思表示や著作権者等不明に係る判断基準)

意思表示の有無や著作権者等が不明であることの判断基準については、客観的なものであることが必要だが、併せて、その確認のためのプロセス¹⁷を要件にしていくことも考えられる。

(管理運営コストについて)

分野を横断する一元的な窓口組織には一定の管理運営コストが生じると考えられる。このため、分野横断権利情報データベースの活用等による管理運営コストを最小限にする工夫や、探索支援、権利処理支援に伴う手数料収入や受益者である利用者からの一定の負担等、持続可能な仕組みとすることが求められる。

また、この組織には、想定される利用場面に応じた利用者が参画する仕組みとするべきである。

(5) 現行の著作権者不明等の著作物に係る裁定制度の改善

著作権者不明等の場合の著作物の利用に係る裁定制度とは、著作権者が不明であるなどの理由により、相当な努力を払っても著作権者と連絡することができない場合に、文化庁長官の裁定を受け、かつ、文化庁長官が定める額の補償金を著作権者等のために供託することで、その著作物等を利用することができる制度である。

裁定制度については、これまでも制度面・運用面の改善を行ってきており、裁定件数は増加傾向にあるが、著作権者等が不明であるという事実を担保するに足りる程度の「相当な努力」を行った上で、補償金の適切な額の算定を行う必要があり、その運用の改善のニーズは多い。

より迅速な改善方策として、例えば、申請に必要な供託手続の不要化、供託金の算定の根拠となる情報の提供、供託手続の改善又は供託金に係る制度の見直しや手続の民間委託等が考えられる。

なお、具体的な方策については、(2)の権利処理に資する一元的な窓口の担う業務と組み合わせて検討する必要がある。

(6) その他

(UGCの利用円滑化)

「UGC」等についての利用促進については一定のニーズがあるが、これらを定義することや具体的に当てはめていくことは難しいと考えられる。このため、例えば、ネット上で非営利・無料で公開している場合や、利用条件等により著作権者等の意思が明示されていない、連絡をとっても回答がない、というような客観的な条件や一定の手続を

¹⁷ 例えば、データベースを活用した検索等の結果やプロセス自体も、争いとなった場合の必要な証拠材料になるといった意見もあった。

設け、暫定的利用を可能とする制度設計が可能かを検討することが考えられる。

一方で、多くの「UGC」等がSNSやプラットフォームに掲載され、それぞれの利用規約等に即して利用されている実態があるほか、商用コンテンツや必ずしも適法な利用とはいえないコンテンツが含まれる「UGC」等が存在することを踏まえると、この検討に当たっては、「UGC」等の利用場面として想定される具体的なニーズを踏まえた上で、(4) 権利処理に資する一元的な窓口による権利処理や、(5) 現行の裁定制度の改善等の全体の議論の中で併せて検討を進めるべきである。

(保護期間について)

保護期間の複雑な計算や著作権者等の没年不詳の場合に、著作物等の円滑な利用につながらないケースがあり、これらを解決することは、著作物等の利用円滑化にも資するといえる。保護期間を延長した際の議論の経緯や条約との整合性の論点を踏まえつつ、例えば、著作者の没年不詳等の場合や古い映画の著作物、共同著作物等について、保護期間の起算点を推定させる仕組みの検討なども考えられる。

なお、「1. 簡素で一元的な権利処理と対価還元について」、において示した分野横断権利情報データベースの構築や充実等については、こうした保護期間に係る課題を一定程度解消することにも資するため、分野横断権利情報データベースの構築等に当たっては、保護期間に係る情報も含めていくこととすべきである。

(複数の著作権者等の許諾が必要となる場合について)

複数の著作権者等のうち一部の者の許諾が得られず、利用に至らないコンテンツの利用円滑化について、全ての著作権者等が明らかにならず著作権者不明等により意思の確認ができない場合については、1. の簡素で一元的な権利処理により一定の解決が図られると考えられる。そのほか、複数の著作権者等のうち、一部の著作権者等のみが利用を反対している場合の扱いについても別途検討すべきとの意見もある。

(新しい技術の活用について)

現状の著作権等に係る取引や利用報告等においてフィンガープリント技術¹⁸が用いられていたりするなど、今後も新しい技術の導入による状況の変化が想定される場所である。こうした新しい技術の動向も見据えつつ、運用面や制度面での検討を行っていくことが重要である。

¹⁸ 音や映像から抽出した特徴のあるデータから、音や映像を特定する技術。

2. DX時代に対応した著作権制度・政策の普及啓発・教育について

著作物等の利用円滑化と適切な対価還元の実現に当たっては、著作権制度・政策の普及啓発や教育が欠かせない。特に、DX時代において、誰もが著作者となり、既存の著作物等を活用しながら新しい著作物を生み出していく潮流にある中、その普及啓発・教育の在り方もDX時代に対応したものである必要がある。

特に、利用者にとっては、著作権の理解の欠如が利用萎縮の原因となることのないようにすること、また、著作権者等にとっては、意思表示をはじめ、著作物等を適法に利用していただけるようにすることが重要である。

なお、1. に掲げた、「分野を横断する一元的な窓口組織」や「分野横断権利情報データベース」は、著作権の適正な流通を促すことにより、ひいては著作権に関する普及・啓発につながるものであり、このような点も意識した仕組みとすることが望ましい。

(1) 普及啓発に関する取組の現状

著作権に関する普及啓発に関しては、文化庁による制度・政策に関する普及啓発のみならず、学校教育や経済界とも連携した知的財産の創造を図る取組など多角的に行われている。

具体的には、文化庁では、教職員、図書館等職員、都道府県等著作権事務担当者を対象とした講習会を実施するほか、自治体との共催により広く一般国民を対象とした著作権セミナーを実施している。また、著作権広報大使「ハローキティ」による啓発動画の発信や啓発イベントの実施等の普及啓発活動を行っている。

学校教育としては、新学習指導要領（平成29・30年告示）¹⁹において、著作権や知的財産に関する内容の充実を図った。その内容に基づき、教科書発行者がその創意工夫により編集した教科書が学校現場において順次使用を開始²⁰している。文化庁においても、学校現場における著作権教育に資するため、教科に応じた学校向けの著作権指導事例集等の著作権教育教材の作成・インターネットを通じた発信を行っている。

内閣府においては、「新しい創造をする」こと、及び「創造されたものを尊重する」ことを、楽しみながら育むことを目指す「知財創造教育²¹」の取組が行われている。

¹⁹ 小学校の音楽、中学校の技術・家庭（技術分野）、音楽、高等学校の音楽、美術、工芸、書道等において、知的財産を創造、保護及び活用しようとする態度の涵養、創造性を尊重する態度の形成を図るよう指導することとしている。また、高等学校の情報の指導においては、内容の取扱いに当たり、知的財産や個人情報の保護と活用をはじめ、科学的な理解に基づく情報モラルの育成を図るよう配慮することとされている。

²⁰ 小学校においては令和2年度から、中学校においては令和3年度から、高等学校においては令和4年度より順次、新学習指導要領を踏まえて編集された教科書が使用されている。

²¹ 「知財創造教育」は、発達段階に応じて、新たな発見や思考の源泉となる創造性を育むとともに、知的財産の保護・活用の重要性に対する理解の増進と態度形成を図り、もって知的財産の創造に始まり、保護・活用に至る知的創造サイクルの好循環を生み出すための人材を育む教育と定義される。

(2) 今後の方向性

デジタル化・ネットワーク化が急速に進展し、人々の生活がデジタル技術により豊かに変革していく「デジタルトランスフォーメーション（DX）」の推進は、文化芸術における創作・流通・利用にも大きな影響を与えている。

こうした状況変化を踏まえ、誰もが日常的に著作物等に接する中で、適切に著作物等を発信し、適法な利活用をすることにより、「コンテンツ創作の好循環」の最大化を目指すことができると考えられる。

このため、これからの著作権の普及啓発や教育に当たっては、次のような観点で検討を進めてはどうか。

- ① 著作物等をどうすれば適法に利用することができるかについての方法の周知や利用の実践・経験
- ② クリエイター目線での普及啓発（著作物等を発信する際意思表示の大切さや、利活用により初めて対価が生まれること、また集中管理といった対価還元の仕組みに係る理解）
- ③ 著作物等の利用について、「白（適法である）」と断定することができるのは著作権者等であることを踏まえた著作権者等や企業意思表示や取組
- ④ 青少年のインターネット利用に関する取組や法教育、防犯教育といった関連する分野や民間組織と連携した普及啓発
- ⑤ 若い世代から大人まで、幅広い年代に対する日常的な著作物等の利活用場面での普及啓発

(3) 具体的に考えられる方策例

上述の観点を踏まえ、今後行うべき取組として、以下のような例が考えられる。

- ① 著作物等をどうすれば適法に利用することができるかについての方法の周知や利用の実践・経験
 - ・ 教育機関における著作物利用などの権利制限の対象となっている利用や、許諾を得て利用する場合の違いも含め、適法な利用事例をまとめたホワイトリストを作成する。
 - ・ 学校においては、限られた授業時間の中でより充実した学習ができるよう、教員が簡単に扱えるコンテンツ・教材・動画等を作成するなどの支援を通じて、著作権制度の基礎についてしっかりと学び、引用等による著作物の利用や創作物の発信を実践できるようにするよう、さらなる教育機会の充実を図る。
- ② クリエイター目線での普及啓発
 - ・ 著作権ビジネスに関する実務とともに、コンテンツの創作現場やクリエイターのコンテンツ創作に対する思いなどを紹介した教材を製作し、学校現場等で活用し発信する。
 - ・ クリエイターに対して、創作活動を行ったり著作物を公表したりする際に、利用

に関する意思表示を行うことや、利活用の促進により対価が得られること、集中管理の存在・仕組みなどの自分の権利を守りながら、著作物を利用してもらうためにできることについて啓発する。

- ・ 関係団体等との連携により、クリエイター同士の学びの場を設けて広報を実施。

③ 著作物等の利用について、「白（適法である）」と断定することができるのは著作権者等であることを踏まえた著作権者等や企業の意味表示や取組

- ・ 上述のクリエイターに対する啓発のほか、企業等とも連携した意思表示の仕組みを構築する。
- ・ 企業等の販売促進用資料やキービジュアルといったコンテンツに関する二次利用に関するガイドライン等、企業やクリエイターによる意思表示を促進する。

④ 青少年のインターネット利用に関する取組や法教育、防犯教育といった関連する分野や民間組織と連携した普及啓発

- ・ 例えば「青少年のインターネットの適切な利用に関する教育及び啓発」に著作権に関する内容を含めたり、法教育、防犯教育の一環として著作権に関連する題材を取り入れたりすることは、数ある教育を合理的に実施できることにもなる。
- ・ 学校現場で活躍するICT支援員等に対する著作権教育を通じた人材育成を図る。
- ・ （一社）コンテンツ海外流通促進機構や（公社）著作権情報センター、（一社）A B J等の民間団体の知見を活用した普及啓発活動を実施する。

⑤ 若い世代から大人まで、幅広い年代に対する日常的な著作物等の利活用場面での普及啓発

- ・ わかりやすく、面白く発信するための、アーティストやインフルエンサー、アニメ等と連携したプロモーションを行う。
- ・ 「映画館にいこう！」実行委員会が実施する「映画盗撮防止キャンペーン（NO MORE 映画泥棒!）」などを参考に、コンテンツの享受・利用のタイミングで著作権に関して注意喚起するなど、官民が連携した取組を行う。
- ・ 大学等のいわゆる「大規模公開オンライン講座（MOOC）」等を活用した幅広い世代への普及啓発
- ・ 学生コミュニティ（文芸部、漫画研究会、軽音楽部、演劇部等）の活動に関係する分野のクリエイターとの共同製作・共同発信により、啓発活動を実施する。
- ・ SNSへの投稿の際に、著作権に関する配慮がされているかを確認するポップアップの表示やチェックリスト画面への遷移が行われるような仕組みなど、利用場面での注意喚起・啓発を推奨する。

Ⅲ. まとめ

Ⅱ. に掲げた「1. 簡素で一元的な権利処理と対価還元について」及び「2. DX時代に対応した著作権制度・政策の普及啓発・教育について」の方策は、いずれも著作物等の利用円滑化を一層進め、新たな対価還元の創出につながるものであり、その実現に向け、総合的に取り組んでいくべきである。

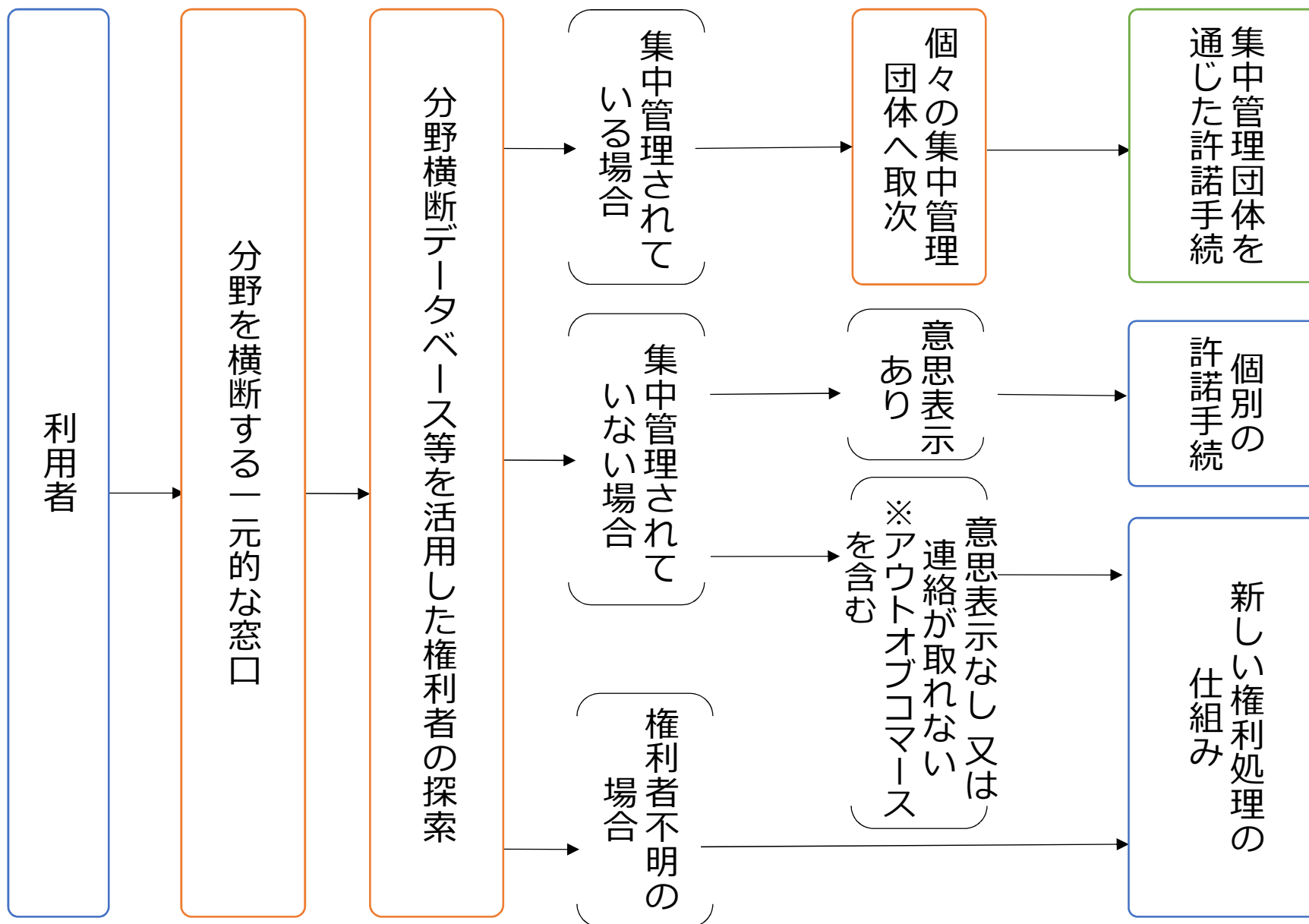
一方で、新しい権利処理の仕組みの実現に当たっては、これまでの審議においても意見があったように、法制的課題や国内法制・条約との関係など、詳細な議論が必要である。このため、本中間まとめで示した方向性を堅持しつつ、その実現に向けての法制的課題を、引き続き議論すべきである。

あわせて、分野横断権利情報データベースの構築や分野を横断する一元的な窓口組織の創設等の環境整備については、関係省庁の支援を得つつ、速やかに進めていくことが望まれる。

この推進については、関係者間で「DX時代」の検討であるという認識を共有し、実現に向けて力を合わせていくことが必要であり、この中間まとめに示した基本的な考えや仕組みについての周知や広報が肝要である。

なお、これらを進める上で必要となる財政面や人材面の確保については、この中間まとめの内容が、我が国のコンテンツ産業や文化の発展の基盤となる、政策的に優先度の高いものであるとの認識に立ち、その必要性や意義について社会に発信していくことが重要である。

分野を横断する一元的な窓口組織を活用した権利処理イメージ



18

※ この仕組みによらず、従前の通り利用者が直接権利者に許諾を得て利用することは可能である。

第21期 文化審議会 著作権分科会 基本政策小委員会 委員名簿
(令和3年8月5日現在)

	あしだて 蘆立	まさみ 順美	東北大学大学院法学研究科教授
	いけがい 生貝	なおと 直人	一橋大学大学院法学研究科准教授
	いのうえ 井上	ゆりこ 由里子	一橋大学大学院法学研究科教授
	いまこ 今子	さゆり さゆり	日本知的財産協会次世代コンテンツ政策プロジェクトリーダー
	おおた 太田	しょうぞう 勝造	明治大学法学部教授
○	おくむら 奥邨	こうじ 弘司	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
	きし 岸	ひろゆき 博幸	慶應義塾大学大学院メディアデザイン研究科教授
	くらた 倉田	しん 伸	長崎大学人文社会科学域（教育学系）准教授
	こうの 河野	やすこ 康子	一般財団法人日本消費者協会理事
	ごとう 後藤	たけろう 健郎	一般社団法人コンテンツ海外流通促進機構代表理事
	さかい 坂井	たかとし 崇俊	エンターテイメント表現の自由の会代表
◎	すえよし 末吉	わたる 瓦	弁護士
	すが 菅	ひろえ 浩江	S F 作家、光華女子大サブカルチャー論講師
	なかむら 中村	いちぢ 伊知哉	i U（情報経営イノベーション専門職大学）学長
	にへい 仁平	あつひろ 淳宏	一般社団法人日本ネットクリエイター協会専務理事
	はた 畑	よういちろう 陽一郎	一般社団法人日本レコード協会常務理事・事務局長
	ふくい 福井	けんさく 健策	弁護士
	まえだ 前田	てつお 哲男	弁護士
	よしむら 吉村	たかし 隆	一般社団法人日本経済団体連合会産業技術本部長

※◎は主査、○主査代理

(以上 19名)

第 2 1 期 文化審議会 著作権分科会 基本政策小委員会 審議経過

第 1 回 令和 3 年 8 月 5 日 (木)

- (1) 基本政策小委員会主査の選任等について【非公開】
- (2) デジタルトランスフォーメーション (DX) 時代に対応した著作権制度・政策の在り方について
- (3) その他

第 2 回 令和 3 年 8 月 2 4 日 (火)

- (1) 関係者からのヒアリング
- (2) 自由討議
- (3) その他

第 3 回 令和 3 年 8 月 3 1 日 (火)

- (1) 関係者からのヒアリング
- (2) 自由討議
- (3) その他

第 4 回 令和 3 年 9 月 1 5 日 (水)

- (1) 関係者からのヒアリング
- (2) 簡素で一元的な権利処理について
- (3) その他

第 5 回 令和 3 年 1 0 月 6 日 (水)

- (1) 関係者からのヒアリング
- (2) 簡素で一元的な権利処理について
- (3) その他

第 6 回 令和 3 年 1 0 月 2 7 日 (水)

- (1) 簡素で一元的な権利処理について
- (2) その他

第 7 回 令和 3 年 1 1 月 1 5 日 (月)

- (1) 簡素で一元的な権利処理について
- (2) その他

第 8 回 令和 3 年 1 2 月 2 日 (木)

- (1) 中間まとめ (案) について
- (2) その他

第21期 文化審議会 著作権分科会 基本政策小委員会 ヒアリング団体一覧

第2回 令和3年8月24日（火）

- ・ 日本放送協会
- ・ EPAD 事務局
- ・ 株式会社ドワンゴ
- ・ 松本 杏奈 氏（スタンフォード大学学生）
- ・ 一般社団法人 映像コンテンツ権利処理機構
- ・ 公益社団法人 日本文藝家協会
- ・ 株式会社 NexTone
- ・ 一般社団法人 学術著作権協会
- ・ 一般社団法人 日本映画製作者連盟
- ・ 一般社団法人 日本動画協会

第3回 令和3年8月31日（火）

- ・ 一般社団法人 授業目的公衆送信補償金等管理協会
- ・ 協同組合 日本脚本家連盟
- ・ 協同組合 日本シナリオ作家協会
- ・ 一般社団法人 日本写真著作権協会
- ・ 一般社団法人 日本美術著作権連合
- ・ 一般社団法人 日本美術家連盟
- ・ 公益社団法人 日本漫画家協会
- ・ 一般社団法人 日本音楽著作権協会
- ・ 一般社団法人 日本レコード協会
- ・ 公益社団法人 日本芸能実演家団体協議会・実演家著作隣接権センター
- ・ 一般社団法人 日本映像ソフト協会
- ・ 一般社団法人 日本新聞協会
- ・ 一般社団法人 日本書籍出版協会、一般社団法人 日本雑誌協会協同組合

第4回 令和3年9月15日（水）

- ・ 林 いづみ 氏（桜坂法律事務所弁護士（パートナー））
- ・ 日本知的財産協会 次世代コンテンツ政策プロジェクト
- ・ 一般社団法人 日本民間放送連盟
- ・ エンドウ. 氏（一般社団法人 日本音楽作家団体協議会 常任理事）
- ・ オーフアンワークス実証事業実行委員会
- ・ 一般社団法人 コンピュータソフトウェア著作権協会

第5回 令和3年10月6日（水）

- ・ 一般社団法人 アーティストコモンズ