

令和3年著作権法改正案の検討経緯について

——放送番組のインターネット同時配信等に係る
権利処理の円滑化——

著作権委員会*

抄 録 放送番組のインターネット同時配信は、コンテンツの視聴機会を拡大させるものであり、視聴者の利便性向上やコンテンツ産業の振興・国際競争力の確保等の観点から、非常に重要な取り組みである。しかしながら、著作権法上「放送」と「インターネット配信」とでは権利の在り方に差があることから、放送事業者は円滑な権利処理ができず、同時配信が普及しづらい状況にあると指摘されていた。こうした中、2018年の規制改革実施計画を受け、著作権法を改正しようという動きが出てきた。本稿は、令和3年度通常国会に著作権法改正法案が提出された経緯を解説するとともに、パブリックコメントに対して日本知的財産協会（以下「当協会」という。）が提出した意見、その他本テーマに関する問題点をまとめたものである。

目 次

1. はじめに
2. 経 緯
3. 放送の同時配信等に対する日本の著作権法上の扱い
4. 放送番組の同時配信等について、放送事業者が提起した問題点
 4. 1 借用素材の権利処理の円滑化について
 4. 2 商業用レコード、映像実演等各分野のアウトサイダーへの対応
 4. 3 その他
5. 各課題に対する放送WTの検討結果
 5. 1 課題の整理
 5. 2 ヒアリングの実施
 5. 3 制度改正に係る総論
 5. 4 制度改正に係る課題①
 5. 5 制度改正に係る課題②
 5. 6 制度改正に係る課題③
 5. 7 制度改正に係る課題④
 5. 8 制度改正に係る課題⑤
6. 当協会のパブリックコメントに対する意見
7. パブコメ意見作成過程で交わされたソフトウェア形成時の留意点に関する議論等
8. おわりに

1. はじめに

2021年1月、文化審議会著作権分科会基本政策小委員会（以下「基本政策小委」という。）において、「放送番組のインターネット同時配信等に係る権利処理の円滑化に関する制度改正等について（報告書）」が取りまとめられ、同報告書で提案された内容に基づき、放送番組のインターネット上の配信について、権利処理を円滑化するための著作権法改正が行われることとなった（2021年3月5日に改正案が国会に提出された（本稿執筆時には未成立））。

本稿では、同報告書が取りまとめられるに至った経緯や同報告書の内容を整理した上で、著作権委員会（以下「当委員会」という。）内で行われた本件に関する議論や当協会から発出したパブリックコメントの内容について紹介するとともに、残された議論や問題点について分析を行うものである。

* 2020年度 Copyright Committee

2. 経緯

放送番組をインターネット上で配信することについては、15年以上前から様々な放送事業者がサービスを提供してきた¹⁾が、その多くは、過去に放送された番組の一部を、オンデマンド形式で配信するというものであった。

他方、放送番組を放送と同時にインターネットに配信すること（以下「同時配信」という。）や、放送が終了するまでの間に配信すること（以下「追っかけ配信」という。）については、日本ではNHKがサービスの導入を積極的に主張し、これを可能とするための放送法の改正を主張していた²⁾ものの、民放側の反対姿勢³⁾もあり、導入されない状態が続いていた。

しかし、政府及び国会における検討の結果、2019年5月に放送法が改正され、NHKによる常時同時配信が法律上可能となり、NHKは、大部分の放送番組について同時配信、追っかけ配信及び放送後一定期間内の配信（以下「見逃し配信」という。また、同時配信、追っかけ配信及び見逃し配信を総称して以下「同時配信等」という。）を行うサービスである「NHKプラス」を2020年3月に試行、同年4月に正式開始させた。この動きを受け、民放の中でも放送番組の同時配信等に関する関心が高まり、日本テレビは同年10月～12月にプライム帯の番組について、テレビ番組配信サービスの「TVer」を活用し、同時配信等を行う取組を試行的に行う等している。

このような、放送事業者の放送番組の同時配信等に対する関心の高まりに伴い、著作権の権利処理の問題が政策課題としてクローズアップされることとなった。すなわち、日本では同時配信は著作権法上「放送」ではなく、「自動公衆送信」と扱われる（3.で詳述）ために、放送とは別個の権利処理が必要となり、これが同時配信等のサービス導入の阻害要因となっている

のではないかという問題である（放送事業者が提起した、放送番組の同時配信等に係る具体的な問題点については4.で詳述）。

この問題は、NHKにより以前から提起されていた問題⁴⁾だが、政府として検討を表明したのは2018年6月の規制改革実施計画が初めてである。その後、2019年・2020年の規制改革実施計画及び知的財産推進計画にも記載されるようになり、2020年7月に策定された規制改革実施計画においては、同年8月までに総務省において放送事業者の具体的要望を取りまとめ、文部科学省において同年10月末までに結論を出し、同年12月末までに制度設計及び法案概要を作成の上、2021年の通常国会での法案成立を目指す旨の工程が詳細に指示されるに至った。

これを受け、文化庁では、基本政策小委の下に、「放送番組のインターネット同時配信等に係る権利処理の円滑化に関するワーキングチーム」（以下「放送WT」という。）を設置し（2020年9月）、本件を集中的に討議し、2020年12月に放送WTとしての報告書を取りまとめた。同報告書は、基本政策小委の中間まとめとしてパブリックコメントに付され、2021年1月に基本政策小委の正式な報告書として取りまとめられた。

3. 放送の同時配信等に対する日本の著作権法上の扱い

日本の著作権法では、放送番組の同時配信は「放送」ではなく、見逃し配信と同じ「自動公衆送信」と扱われると述べたが、実はそのような法的整理を行っているのは国際的には珍しく、例えばイギリス・フランス・ドイツでは、放送番組の同時配信は著作権法上「放送」として扱われ、見逃し配信とは異なる扱いを受けている。

このような違いはなぜ生まれたのか。その答えは、条約の解釈の相違にある。1996年に世界知的所有権機関(WIPO)によって作成された著作権に関する世界知的所有権機関条約(WCT)

は、インターネットやインタラクティブ送信等の通信技術の発達に対応すべく、「公衆のそれぞれが選択する場所及び時期において著作物の使用が可能となるような状態に当該著作物を置くこと」について、著作権者の権利が及ぶようにすることを各国に義務付けた。これを受け、日本は1997年に著作権法を改正し、「公衆からの求めに応じて自動的に」行われる公衆送信を自動公衆送信と定義した（法第2条第1項第9の4号）。つまり、放送と自動公衆送信を分ける基準は、番組の送信が「公衆からの求めに応じて自動的に」行われるか否かである。これに従えば、放送は受信者のチャンネル操作に関わらず放送波はすでに受信者のところまで来ているため、「公衆からの求めに応じて自動的に」の要件に該当しないが、放送番組の同時配信や見逃し配信は、配信に係るデータは、受信者によるサーバーへのアクセスという「公衆からの求め」に応じて、サーバーから「自動的に」発信されるものであるから、この要件に該当することとなる。この基準によれば、放送波による放送や放送番組の同時配信は、受信者は自分で視聴の「時期」を選択できない（どの番組をいつ放映するかは放送事業者側のみが選択権を持つ）ため、著作権法上は「放送」と扱われる一方で、見逃し配信は、受信者は自分で視聴の「場所及び時期」を選択できるため、「放送」とは扱われない（利用可能化権の対象となる）のである。

このように、各国では「放送」と扱われる放送番組の「同時配信」について、日本の著作権法上は「放送」とは扱われないことが、放送番組の同時配信等に係る権利処理を複雑化させ、以下に述べる放送事業者側の問題意識につながっている点是否めない。しかし、以下に述べるように、放送事業者側は、単なる同時配信だけでなく、イギリス・フランス・ドイツでも放送とは異なる扱いを受けている見逃し配信まで

含めて、権利処理円滑化の対象に含めることを要望しているため、仮に、日本がイギリス・フランス・ドイツのように放送番組の同時配信（のみ）を放送と同じくするような法改正をしたとしても、放送事業者が主張する問題点を十分に解決することは困難であったと思われる。

4. 放送番組の同時配信等について、放送事業者が提起した問題点

放送番組の同時配信等について、放送事業者側が提起した問題点は以下のとおりである。

- ①現行権利制限規定の同時配信等への適用拡大
- ②借用素材を含む著作物及び映像実演に関して、放送の利用許諾を得た際に同時配信等の可否が不明確である場合の利用円滑化
- ③レコード・レコード実演の利用円滑化
- ④リピート放送の同時配信等における映像実演の利用円滑化
- ⑤裁定制度の改善
- ⑥借用素材を含む著作物及び映像実演に関して、放送と同時配信等の利用許諾のワンストップ化・簡素化
- ⑦音楽著作権に係る支分権管理・権利処理の在り方

このうち、特に重要と考えられる②及び③を中心に、放送事業者の意見を解説する。

4. 1 借用素材の権利処理の円滑化について

放送番組は、写真、記事、映像、絵画・美術品等、第三者の様々な権利物を大量に借用し製作されている。例えば、バラエティー番組1本につき、100件を超える借用素材が使用されることもある（民放在京キー局5社）。

しかし、現在、これら借用素材の集中管理を行う権利者団体は存在していない。したがって、

同時配信等をする場合、放送事業者は、放送だけでなく、当該第三者たる権利者から配信についても許諾を得る必要があり、詳細な配信条件・対価等につき個別交渉を行っているのが現状である。

もっとも、放送事業者が、製作から放送開始までの限られた時間のなかで、権利者と交渉を行い、配信許諾を取得するのは極めて困難となる。特に、製作から放送開始までの時間的猶予が少ない「生放送」番組では、配信許諾が未確認のものや、交渉が間に合わない借用素材も多発する。

借用素材について権利者から配信許諾が得られない場合、放送事業者は当該借用素材につき動画から静止画への切り替えやボカシ入れの処理（以下「フタかぶせ」という。）や別素材への差し替えといった処理を行わなければならない。もっとも、放送番組によっては、フタかぶせや差し替えではコンテンツとして成り立たず、番組全体の配信を断念せざるを得ないこともある。また、フタかぶせによる修正が漏れてしまう等のリスク対応も併せ負うこととなり、放送事業者にとって大きな負担となっている。

現状では、上記同時配信等に係る放送事業者の負担回避手段として、放送時においても借用素材は極力使用しないといったことが考えられるが、借用素材を用いずに番組製作を行うことはおよそ現実的ではない。また、借用素材を用いない場合には、借用素材の権利者にとっても配信対価という利益を得る機会を喪失することになるうえ、視聴者サービスの低下にもつながりかねない。

4. 2 商業用レコード、映像実演等各分野のアウトサイダーへの対応

商業用レコード（市販CDや配信音源。以下「市販CD等」という。）を放送で使用する場合、報酬請求権として処理されるため許諾は不要とな

るところ（法第95条、第97条参照）、同時配信等は、放送とは異なるため、権利者から事前に許諾を得る必要がある。

市販CD等については、日本レコード協会等主要管理事業者によって集中管理されているものもあり、当該管理事業者の管理下にあるものについては放送事業者が当該管理事業者と包括契約等を締結することで許諾が得られる。一方で、国内外のインディーズ盤等、管理事業者の管理下でないものについては、放送事業者がその権利者（いわゆるアウトサイダー）を特定し、個別に配信許諾を得、条件・対価等の交渉を行う必要がある。

放送事業者が包括契約等による許諾以外に個別交渉をして1原盤ごとに許諾業務を行うことは同時配信等では時間的にも困難であり、特に権利者が海外の場合は、許諾取得は実質的に不可能といえる。

したがって市販CD等の使用範囲が制限されているのが現状といっても過言ではない。

また、映像実演についても、管理事業者に非加盟の実演家も多く、その場合は、市販CD等の場合と同様、放送事業者が個別交渉を行うことになる。許諾を得られない場合、当該実演家の登場シーン等はフタかぶせの対応をとらざるを得ないが、実演家の場合はフタかぶせによる番組として成立しないために番組全体の配信を断念するといったケースもありうるのが現状である。

4. 3 その他

上述した4. 1及び4. 2のほか、問題点①「現行権利制限規定の同時配信等への適用拡大」については、例えば、新聞又は雑誌に掲載の政治・経済・社会上の時事問題に関する論説や国会等での演説・陳述等を、権利者の許諾なくテレビ番組において放送することは可能である（法第39条、第40条第2項）。しかし、同時配信等で

は許諾なく行うことはできないという問題がある。

また、問題点④「リピート放送の同時配信等における映像実演の利用円滑化」については、実演の再放送にあたっては、契約に別段の定めがない限り、実演家の権利は報酬請求権として処理され（法第94条）許諾が不要であるところ、同時配信等では別途実演家の許諾が必要となる。ドラマ番組や大型バラエティーでは多数の実演家が出演するため、同時配信等時に実演家一人ひとりの配信許諾を得て対価等の交渉を行う必要があり、放送事業者にとって権利処理に係る負担が大きいといえる。加えて、配信までの時間が限られているため、裁定制度の利用も事実上困難といえる。

最後に、問題点⑦「音楽著作権に係る支分権管理・権利処理の在り方」について述べる。楽曲の著作権は、演奏、放送、映画、ビデオグラム、配信といった区分ごとに管理が細分化され、同一楽曲であっても、放送と配信では管理事業者が異なる場合がある。かつ配信については個人管理をしているケースもある。したがって、同時配信等にあたっては、放送と一括してワンストップでの権利処理ができないのが現状である。また、放送では複数の管理事業者と放送利用契約を締結し、それぞれの管理する楽曲の利用割合を算出し使用料を各管理事業者に支払っているところ、放送と配信では管理状況が同一ではないため、同時配信等の使用料の支払に際しては、新たに配信用の利用割合を算出する必要が生じる。

5. 各課題に対する放送WTの検討結果

5.1 課題の整理

放送事業者の要望には性質の異なる課題が混在していたため、文化庁では問題点を「著作権制度の改正により対応すべき事項」と、「主と

して運用面での対応により同時配信等の円滑化を進めるべき事項」の2つに分類し、7つの課題に再整理した。

「著作権制度の改正により対応すべき事項」①～⑤については、規制改革実施計画（令和2年7月17日閣議決定）に基づき、令和3年通常国会での法案成立を目指すため、優先的かつ集中的に検討が進められることとなった。他方、「制度改正を待たず、速やかに運用面での対応を進めるべき事項」⑥、⑦については、早急に当事者間での協議・対応を進めるとともに、別途、総務省の「ネット同時配信に係る権利処理に関する勉強会」でも関係者からのヒアリング等が進められていることから、その状況や、「著作権制度の改正により対応すべき事項」についての検討状況等を踏まえながら、改めて必要な対応を検討することになった。

なお、課題の解決のアプローチとして、著作権法にいう「放送」の定義（法第2条第1項第8号）を改正し「同時配信等」も含める案も検討されたが、限られた短い時間で成果を求められる本取組において、著作権法全体に大きな影響を与える修正は現実的でないとの観点から、基本的枠組みをそのままに、①～⑦の論点を迅速に検討していくこととなった。3.で述べたように、「同時配信」に限って言えば、放送の定義にこれを含めることは諸外国の法制度に照らしても合理的な方法と思われるものの、諸外国においても「放送」とは別個のものとして扱われる見逃し配信まで「同時配信等」として放送の定義に入れることは、国際条約違反の可能性すらあり⁵⁾、このような改正は現実的でないとした放送WTの結論は妥当なものと考えられる。

以下、放送WTでの議論の経過と、そこで出された方向性について整理する。

5.2 ヒアリングの実施

放送WTでは本課題の検討のため、放送事業

者と権利者からヒアリングを行った。放送事業者として日本放送協会及び民放在京五社を、著作権や隣接権に係る権利者団体として18団体⁶⁾を招致し、要望の内容、契約実態、要望への見解等をヒアリングした。

5. 3 制度改正に係る総論

各課題の前提として、制度改正によって利用円滑化を図るべきサービスの範囲が検討された。そして、同時配信、追っかけ配信（放送が終了するまでの間に配信が開始されるもの）、一定期間の見逃し配信を対象とする方向にまとまった。権利者団体へのヒアリングにおいては、同時配信等の中でも、視聴者にとって放送と実質変わらない同時配信と、異時スタートである追っかけ配信や見逃し配信とは分けるべきとの意見も複数出され、委員の中にも特に見逃し配信については理解を示す声もあったが、規制改革推進会議投資等ワーキング・グループ（以下「規制改革WG」という。）による「見逃し配信はしっかりと、（同時配信等に）含めていただきたい。」という意見を受けてか、一定期間の見逃し配信も対象とすることになった。

場所的範囲については、放送対象地域に限らず可能とされた。また、配信形態はストリーミング形式を対象に、サービスの実施主体は放送事業者が主体的に実施していると評価できるサービスとされた。そして、放送で流される番組内容と同時配信等の番組内容とは、権利処理未了のフタかぶせ等必要最小限の変更まで認め、CMの差し替えは特段問題とされないこととされた。無料配信、有料配信の別については、権利者団体から基幹放送事業者が行う無料配信に限定すべきとの意見も出たが、規制改革WG及び総務省の意向もあり、多様なビジネスモデルに柔軟に対応し得るよう無料有料の区別は設けず、政省令等において取り扱いを規定することとされた。最後に、ラジオや衛星放送・有線放

送等も対象とするかについては、既存音楽ビジネスとのバッティングや、有料放送という地上波放送との差異、ラジオにおけるライセンスでの権利処理の成果等から否定的な意見もあるが、視聴者利便性の向上を重視し、ラジオや衛星放送・有線放送を典型的に対象から除外することはせず、既存ビジネスへの影響等を除外するよう、政省令等で具体的な規定を行うことが適当とされた。

5. 4 制度改正に係る課題①：現行権利制限規定の同時配信等への適用拡大

文言の関係で、放送には認められているが同時配信等には認められていない6つの権利制限規定について、適用が拡大される方向となった。このうち、第34条第1項（学校教育番組の放送等）、第39条第1項（時事問題に関する論説の転載等）、第40条第2項（国会等での演説等の利用）、第44条（放送事業者等による一時的固定）、第93条（放送のための固定）の5つについては、公益性の高さ等から、権利者団体含めほぼ異論なく、同時配信、追っかけ配信、見逃し配信のすべてに適用が拡大される方向となった。残る第38条第3項（営利を目的としない公の伝達等）については、非営利・無料の場合又は家庭用受信装置を用いる場合には、放送受信者は様々なところで放送を見せることができるという広い権利制限が掛けられていることから、以前より複数の権利者団体からその見直しの声が上がっているところであり、今回の議論においても否定的な意見が多かった。こうした中で、放送WTの議論では、本取組は限られた短い時間で成果を求められていることから、従来からの見直し議論と今回の議論はひとまず分けて考え、前者の課題はいずれしっかり議論できる時にするという流れになり、議論の焦点は同時配信、追っかけ配信及び見逃し配信の中でどこに線を引くかという点になった。その結果、

リアルタイムの配信であれば権利者への不利益も限定的であることから同時配信については適用範囲に含めることとし、また、時間的に近接する同時配信と追っかけ配信を分けることは一般人に理解されにくいと考えられること等から、追っかけ配信は同時配信に準じたものとして扱い適用範囲に含める方向となった。見逃し配信については、非営利・無料と家庭用受信装置との間で線を引き、前者であれば権利者団体への影響も限定的であろうとして適用範囲に含める検討の余地がある、とされた。

5. 5 制度改正に係る課題②：借用素材を含む著作物及び映像実演に関して、放送の利用許諾を得た際に同時配信等の可否が不明確である場合の利用円滑化

放送における借用素材の利用において、同時配信等について権利者の許諾が得られていない場合としては、放送でのみ利用可能として契約していた場合と、契約時に同時配信等の可否を明示的に確認できていなかった場合、の2通りが想定される。放送事業者の権利処理コストを下げるために前者を強制的に実施できるようにすることが困難なことは明らかであるところ、後者については権利者が別段の意思表示をしていない場合には放送だけでなく同時配信等についても許諾したと推定する規定を設けることが考えられる。

この点、権利管理団体等へのヒアリングでは、放送を許諾しつつ同時配信等を許諾しないことは基本的にないという意見が多数であったことから、導入に向けて議論が進んだ。

制度設計及び運用にあたっては、放送WTだけでなく、規制改革WGからも事業者が安心して利用できるよう安定した制度設計を求める声が出された。これらを踏まえ、法施行までの間に関係者間で十分に議論した上でガイドラインを策定し、合理的なルール作りを行うべきとの

方針が示された。

加えて、推定規定を利用できる放送事業者の条件や権利者側の別段の意思表示の方法といった推定に係る条件、推定が覆り得る事情の例等が示された。

勿論、放送と同時配信等が別々の主体で権利管理されている場合等は推定対象から除かれるし、仮に法改正により推定規定が導入されたとしても、過去の契約に遡及されることはないという前提である。

5. 6 制度改正に係る課題③：レコード・レコード実演（被アクセス困難者（仮称））の利用円滑化

著作権等管理事業者による集中管理が行われていない市販CD等やその実演の同時配信等利用について、放送事業者が円滑に利用するため、許諾を不要として報酬請求権化する方向で検討が進んだ。この点にあたっては複数の課題が議論された。

(1) 対象サービスの範囲

同時配信等のサービスのうち、放送事業者側は見逃し配信を含めたすべてについて対象とすることを要望し、権利者側は同時配信とそれ以外を明確に区別すべきとの意見を示していた。だが、補償金により適切な対価還元が権利者になされることを踏まえ、視聴者の利便性向上を優先し、放送WTでは同時配信等のすべてを対象とする方向でまとまった。

(2) 対象とするレコード・レコード実演の範囲

当初議論の、著作権等管理事業者による集中管理が行われていない者だけでなく、文化庁で整備中の「音楽権利情報検索ナビ」といった権利情報プラットフォーム上で適正な使用料で許諾する意思表示がされていない者も加える方向となった。また、そもそも意思表示の機会がな

いと考えられる外国原盤（著作権等管理事業者により管理されているものを除く）の範囲については、現時点では明確に定まっていない。

(3) 呼 称

当初、総務省の例に従い、著作権等管理事業者による集中管理がされていない者を「アウトサイダー」と呼称していたが、基本政策小委員会での委員の指摘を受け「ノンメンバー」と呼び方を変えた。また、今回対象とする者は、ノンメンバーからさらに権利情報データベースによって許諾意思が示されている者を除いた者であることから、「被アクセス困難者」という呼称が仮で付された。

(4) 補償金スキームと費用負担者

放送事業者による権利処理手続きの簡素化と被アクセス困難者による対価獲得の実効性確保を両立させるため、一元的な窓口を設けることとなったが、指定団体制を採るかは今後の関係者の議論を待つこととなった。もっぱらの懸念は、窓口業務の費用倒れである。事務負担は二次使用料の指定団体が負うという雰囲気になったが、費用負担を最終的に誰が負うかについては、受益者たる被アクセス困難者や放送事業者、更には行政という声も上がり、最終的には受益者負担及び原因者負担の観点から、被アクセス困難者による負担を基本とすることとなった。

(5) 補償金の受領と管理等

被アクセス困難者が補償金を受け取るには、先程の一元的な窓口を受け取りにいく必要があるところ、そもそもこうした権利者が利用状況を把握しているとは考えにくく、分配が滞ることが予想されている。仮に著作権等管理事業者が窓口であるとする、同事業者が権利を管理している者の使用料と、被アクセス困難者の使用料を管理することとなるが、分配できない後

者の使用料を前者に分配することは当然すべきでないし、とはいえ管理し続けることもコストがかかる。こうした場合について、放送WTでは、権利者全体に裨益する事業に支出したり、一定期間経過後に放送事業者に戻るといった提案がされているが、後者については結果的に無償で被アクセス困難者の権利を利用することになり、いびつだとする声も上がっている。

5. 7 制度改正に係る課題④：リピート放送の同時配信等における映像実演の利用円滑化

リピート放送の同時配信等における映像実演についても、前項(1)(3)(4)(5)の課題は、レコード・レコード実演と同様の結論となり、(2)は、映像実演の場合著作権等管理事業者による集中管理が行われておらず、かつ所属する芸能プロダクション等の権利処理窓口が不明な実演家に限り対象とするものとされた。また、初回放送時に同時配信等がされておらず実演家の同時配信等に対する許諾意思を推認しづらい場合や改正法の施行前に初回放送が行われている等契約時点で別段の定めをすることが期待しづらい場合等には、別途公示等の手段により実演家側の意思表示の機会を確保する必要があるとされた。

5. 8 制度改正に係る課題⑤：裁定制度の改善

裁定制度について、すでに補償金の事前供託を免除されているNHKを除き、放送事業者からは民放事業者にも事前供託を免除するよう要望が出されていた。事前供託の免除は、公共団体等補償金の支払いが問題なく期待できる団体を対象にされるものであるが、放送WTでは民放事業者をこの対象に含め、その上で財務状況の健全性等の基準を別途定めるよう検討すべきとされた。またこのほか、「相当な努力」の引

き続きの要件緩和や申請手続の電子化、標準処理期間の公表といった、裁定制度利用の円滑化、迅速化の具体的方策が示された。

さらに、放送における公表著作物の利用許諾について、協議不調の場合の裁定制度（法第68条）を見逃し配信も含む同時配信等のすべてに拡張する方針が示された。また、レコード・レコード実演、映像実演の権利者にも裁定制度を活用できるよう、権利者不明の裁定制度（法第67条）の取扱いにあわせて著作隣接権にも準用できるようにする方針が示された。

6. 当協会のパブリックコメントに対する意見

放送WTにおける検討の結果は、親委員会である基本政策小委の中間まとめとして、文化庁によりパブリックコメントに付された（2020年12月～2021年1月）。当協会においては、当委員会及び次世代コンテンツ政策プロジェクトが共同で意見を取りまとめ、提出した⁷⁾。中間まとめについては、全体として概ね賛成であるが、各項目について、視聴者・放送事業者・クリエイターの利益のバランスの配慮、実務上の課題及び迅速な制度運用等を踏まえて検討を行った。当協会から提出した意見（原文は二重カギ括弧でくくって示した）及びその背景等を以下に記載する。

(1) 基本方針

『基本的に賛成。ただし、「諸外国の制度等も十分に踏まえつつ」の部分については、諸外国の制度がどのようなもので、それをどう踏まえて今回の結論が得られたのかが、中間まとめで触れられていないので、可能であれば説明を追記すべき。』

前記3.において述べた通り、放送の同時配信等に対する諸外国の制度と日本の著作権法の

法的整理の違いが、日本における同時配信の権利処理の問題にも繋がっていると思われ、制度改正における重要な検討事項であることから、説明の追記を求めることとした。

(2) 課題の整理及び検討の進め方等

『基本的に賛成。なお、制度改正を待たず、速やかに運用面での対応を進めるべき事項については、早急に当事者間での協議・対応を進めるとされているところ、当事者間の協議が難航する場合には文化庁や総務省等の関係省庁による適切な調整を期待したい。』

制度改正を待たず、速やかに運用面での対応を進めるべき事項として、借用素材を含む著作物及び映像実演に関して、放送と同時配信等の利用許諾のワンストップ化・簡素化について、権利者団体から一括許諾等について前向きな意向が示されていること、及び音楽著作権に係る支分権管理・権利処理の在り方について、権利者団体から現実的な処理方法を協議する場を設ける提案もされていることが記載されているが、速やかに運用面での対応を進めるために、当事者に委ねるだけでなく、場合によっては関係省庁に適切な調整を期待する旨を指摘することとした。なお、最終的に取りまとめられた報告書にはこの指摘を踏まえた修正がなされている。

(3) 制度改正の内容

総論（対象とするサービスの範囲）

『基本的に賛成。なお、対象範囲を政令に委ねる部分については、「検討に当たっての視点」で述べられているように、ライセンス市場への影響を含む権利者の利益への影響に留意していただきたい。』

制度改正によって利用円滑化を図るべきサービスの対象範囲を画する各要素において、法律

ではなく政省令等において規定することが適当と記載されているが、視聴者の利便性と放送事業者の権利処理の円滑化を追求しつつ、権利者保護・権利者への適切な対価の還元バランスを図れるように、具体的なサービスの実態等を踏まえて、ライセンス市場への影響を含む権利者の利益への影響に留意を求めることとした。

各論（各課題ごとの対応）

(1) 現行権利制限規定の同時配信等への適用拡大

『② 第38条第3項（営利を目的としない公の伝達等）』の部分について、同後段について、同時配信のみならず追っかけ配信についても、同時配信に準じたサービスとして権利制限拡大の対象に含めるべきとの意見があった旨の記載があるが、追っかけ配信まで権利制限の対象を拡大しても権利者に与える不利益は決して大きくはないと考えられることを踏まえると、その意見は妥当だと思われる。なお、見逃し配信のみ権利制限の対象としない場合、利用者にとって分かりづらい制度になる可能性があるため、どのような場合に権利制限の対象となるのかについて、国民への適切な周知が望まれる。』

同時配信と追っかけ配信は一体的なサービスとして提供されていることを考えると、権利制限拡大の対象を追っかけ配信まで拡大することは妥当と思われる一方で、見逃し配信のみ権利制限の対象としない場合、利用者が権利制限の適用対象となるサービス対象を十分に理解しなければ適切な制度の運用がなされない懸念があることから、国民への適切な周知が望まれる旨を指摘することとした。

(2) 借用素材を含む著作物及び映像実演に関して、放送の利用許諾を得た際に同時配信等

の可否が不明確である場合の利用円滑化

①基本的な考え方

『基本的に賛成。なお、『追っかけ配信・見逃し配信』まで推定を及ぼすことが可能か否かについては、法制的な観点からの精査も行う必要がある』とあるが、同時配信と追っかけ配信は一体的なサービスとして提供されていることを考えると、仮に同時配信にしか許諾推定の範囲が及ばない場合には、極めて活用の難しい規定となってしまうため、少なくとも追っかけ配信までは許諾推定の範囲に含めるべきと考える。』

②許諾推定規定の制度設計・運用等

『基本的に賛成。なお、中間まとめ案では、許諾推定規定の適用の可否は、同時配信等の許諾権原の有無でまず判断するとしているようであるが、現実には、権利者自身が同時配信等の許諾権原を持っているかどうか、第三者との契約内容を精査しないと不明な場合や、自分以外の第三者が権利を有している（可能性のある）コンテンツも含めて放送事業者から許諾を求められる場合もあり、そのような場合に推定規定がどのように適用されるのかについても、ガイドラインでは明らかにしていただきたい。』

基本的に賛成であるものの、同時配信と追っかけ配信は一体的なサービスとして提供されている実態に合わせた制度設計をすべきであることと、同時配信等するコンテンツに第三者権利が含まれる場合は、ライセンサーの許諾権原は当該第三者から利用許諾された範囲に限定されることから、実務上の運用において推定規定がどのように適用されるのかガイドラインでの明確化を求めることとした。

(3) レコード・レコード実演（被アクセス困難

者（仮称）の利用円滑化

①基本的な考え方

『当事者の意思や既存のライセンススキームを尊重しつつ、現状において事前の許諾を得ることが困難なものについて手当を講じるものとなっており、バランスの取れた妥当なものとして評価。』

②補償金スキーム

『特になし。』

(4) リピート放送の同時配信等における映像実演（被アクセス困難者（仮称））の利用円滑化

①基本的な考え方

『実演家の意思表示の機会を確保しつつ、過去に行われた放送のリピート放送に係る同時配信等が補償金請求権化されることで、過去の番組の視聴機会の拡大につながると思われるため、賛成。』

②補償金スキーム

『被アクセス困難者（仮称）への補償金の分配手続きコストについて、被アクセス困難者（仮称）にとって、制度趣旨を踏まえた合理的かつ過度な負担とならない金額設定が望ましいと考える。』

上記（3）及び（4）は、基本的に賛成であるが、補償金スキームにおいて、レコード・レコード実演については、権利者が著作権等管理事業者に管理を委託せず、あえて「ノンメンバー」となることを選択することが想定される一方で、映像実演については、過去に制作した放送番組のリピート放送に伴う同時配信等を行うにあたり所在不明等により許諾を得るためのアクセスが困難という事情が想定される。そのため、上記（4）の映像実演の権利者の手続きコスト

負担については金額設定において配慮が望ましい旨を指摘することとした。

(5) 裁定制度の改善

①協議不調の場合の裁定（法第68条）について

『特になし。』

②権利者不明の場合の裁定（法第67条）について

『補償金の事前供託免除について、仮に民放事業者に限定して免除対象を拡大する場合には、その正当化事由（なぜ民放事業者が国や地方公共団体に準ずるといえるだけの公共性があるといえるのか、また、なぜウェブキャスティング事業者は一律除外されるのに、民放事業者だけが対象となるのか等）について合理的な説明が求められる。』

③裁定に係る事務処理の迅速化について

『裁定に係る事務処理が迅速化されることは、裁定の利用機会の拡大につながり、利用者視点で見れば視聴機会の増大につながると思われる。より一層の制度利用拡大のため、継続的な取り組みを望む。』

裁定制度の改善については、制度利用の拡大は賛成であるものの、補償金の事前供託免除の対象にウェブキャスティング事業者が一律除外される一方で、民放事業者の追加が正当化される事由が不明であるため、合理的な説明が求められる旨を指摘することとした。

(6) その他の事項

『コンテンツ産業振興の観点や視聴者の利便性向上の観点では、放送番組の同時配信等に限らず、（放送番組を利用しない）ウェブキャスティングについても、権利処理の更なる円滑化を図ることが重要であるため、その点について速やかに検討していただくことを希望する。』

当協会では、「知的財産推進計画 2020」の策定に向けた意見募集において、「インターネット上の映像コンテンツの流通に係る権利処理の容易化・円滑化のための施策。特に、放送コンテンツのインターネット上での同時配信及びウェブキャストに係る権利処理の円滑化についての検討、実施」との要望を提出している⁸⁾が、権利処理の更なる円滑化を進めるために、放送コンテンツの同時配信のみならず、ウェブキャストも速やかに検討がなされるよう、改めて要望を提出することとした。

7. パブコメ意見作成過程で交わされたソフトロー形成時の留意点に関する議論等

当協会が提出したパブリックコメントに対する意見の概要は前章のとおりであるが、本章では、意見作成過程において当委員会内で交わされたソフトロー形成時の留意点に関する議論等について、補足的に紹介したい。

中間まとめには、「関係者間で十分に議論の上、ガイドラインを策定することが適当である」、「関係者間で十分に議論の上、合理的なスキームを構築することが適当である」等として、具体的な基準やルール形成を、関係当事者間の協議やガイドラインといったソフトローに委ねている箇所が複数存在する。

ソフトローのメリットとして、ハードローと比較して、ビジネスや技術の発展に応じて柔軟かつ迅速な対応が可能になる点が挙げられる。したがって、放送番組のインターネット同時配信サービスがようやく本格的に開始されつつある本稿執筆時点においては、権利処理の具体的な基準やルール形成をソフトローに委ねることは、基本的には望ましいと考えるものである。

ただし、当委員会での議論の過程では、権利処理の実務における放送事業者と権利者の間のパワーバランスが非対称な場合もあると考えら

れることから、ソフトロー形成にあたっては留意すべき点があるとの指摘がなされた。具体例としては、「後出し禁止」の効力を挙げることができる。

中間まとめ3 (2) ② (i) では、放送の利用許諾を行った際に同時配信等の許諾も行ったものと推定するための条件として、「権利者側の別段の意思表示」は契約時に行う必要があり、「後出し禁止」とされている。

許諾の安定性のためには、「後出し禁止」とすることには一定の合理性があると考えられる。また、見逃し配信の配信期間が過度に拡大しないのであれば、配信期間内に限って「後出し禁止」になるだけであるため、権利者の不利益もそこまで大きくはならないとも考えられる。

しかし、実務上は、権利者が許諾を口頭で、かつ、その場の即決で求められることも多いようである。とすると、権利者が、許諾条件の吟味が必ずしも十分とは言えない状態で許諾を強いられる懸念がある。また、放送事業者が用意した契約書ひな形を用いて許諾の意思表示を行う場合、交渉力の低い権利者は当該ひな形を丸飲みせざるを得ないという懸念もある。

以上のような懸念を踏まえ、「後出し禁止」を過度に強調するのではなく、意思表示を行った際の状況や用いられた契約書面等の具体的な事情に応じて、ある程度の柔軟性を持たせるべきではないか、との議論がなされた。

8. おわりに

本稿では、放送番組のインターネット同時配信に係る権利処理の円滑化に関する議論の概要及び検討の経緯をまとめるとともに、当協会から発出したパブリックコメントの意見の内容及びその意見形成時の検討内容を紹介してきた。

本稿の執筆には、コロナ禍が大きな影響を与え、2020年度の当委員会の活動は全てオンラインとなってしまった。そのため、執筆者が膝を

突き合わせて議論を深掘りし、ひとつの論説を仕上げていくというこれまでの執筆スタイルをとることは難しくなった。その窮余の策として、本稿の執筆に際しては、基本政策小委及び放送WTを毎回傍聴して議論の経緯をまとめたり、当協会から提出したパブリックコメントに対する意見の背景事情を紹介したりするという新しい執筆スタイルを手探りしながら採用していかざるを得なかった。

この新しい執筆スタイルが成功したかどうかは読者諸氏の判断にゆだねるほかないが、本稿の執筆を通じて、著作権法の改正につながる重要な議論を通年で把握し、それを基盤にして、著作権法政策のあるべき姿を検討するというプロセスを経験することができた。この執筆プロセスは、当協会の活動の重要な柱のひとつである政策提言の能力向上にいくばくかの有益な面があったはずだと考えるものである。本稿の内容にとどまらず、本稿の執筆スタイルを読者諸氏の政策提言活動の参考としていただけるのであれば、望外の喜びである。

なお、本稿は、2020年度著作権委員会国内チーム基本政策小委員会サブチームのメンバーである窪将木（副委員長：ラピステクノロジー）、村上隆平（副委員長：Ridgelinez）、倉本妙（NTTドコモ）、酌井絵実（共同印刷）、吉野直樹（ソニーグループ）が執筆した。

注 記

- 1) 例えば、フジテレビは2005年7月、日本テレビは同年10月、TBSは同年11月にそれぞれ動画配信サービスを開始している。
- 2) 総務省 放送を巡る諸課題に関する検討会 第13回（2016年12月13日）資料13-2
- 3) 前掲注2）資料13-3
- 4) 例えば、NHK経営委員会「外国人向けテレビ国際放送」の強化に関する諮問委員会第3回（2013年3月12日）資料2
- 5) 具体的には、実演及びレコードに関する世界的

所有権機関条約（WPPT）違反の恐れがある。つまり、同条約では、利用可能化については許諾権を原則とし（第10条及び第14条）、公衆への伝達については報酬請求権を原則としている（第15条）ところ、いわゆる「見逃し配信」は、同条約においては、「公衆のそれぞれが選択する場所及び時期において利用が可能となるような状態に置くこと」として、利用可能化に該当することから、見逃し配信で行われるレコード・レコード実演の利用については、許諾権を原則とすることが条約上義務付けられている。しかし、仮に著作権法の「放送」の定義に見逃し配信を含めてしまうと、商業用レコードを用いた放送番組の見逃し配信について、レコード製作者及び実演家に原則報酬請求権しか与えられなくなることになり、前記の条約上の義務に違反する可能性が生じるのである。

- 6) 18団体：（一社）日本音楽著作権協会、（株）NexTone、（一社）日本映像ソフト協会、（一社）日本映画製作者連盟、（協組）日本脚本家連盟、（協組）日本シナリオ作家協会、（公社）日本文藝家協会、（一社）日本新聞協会、（一社）日本写真著作権協会、（一社）日本美術著作権連合、（公社）日本漫画家協会、（一社）日本書籍出版協会／（一社）日本雑誌協会、（公社）日本芸能実演家団体協議会・実演家著作隣接権センター、（一社）映像コンテンツ権利処理機構、（一社）日本レコード協会、（一社）日本音楽出版社協会、（特非）インディペンデント・レコード協会、（一社）日本ネットクリエイター協会
- 7) 当協会から提出した意見
http://www.jipa.or.jp/jyohou_hasin/teigen_iken/20/1228_jisedai.pdf
なお、パブリックコメントの結果については以下参照。文化審議会著作権分科会基本政策小委員会（第4回）資料1-1
https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/chosakuken/kihonseisaku/r02_04/pdf/92791701_01.pdf
- 8) 「知的財産推進計画 2020」の策定に向けた意見募集 64頁
https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/chitekizaisan2020/pdf/shiryou2020_3.pdf
(URL参照日は全て2021年3月30日)

(原稿受領日 2021年3月31日)