

「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 中間まとめ」に対する意見

令和2年12月25日

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

1 はじめに～基本方針について～

当協議会実演家著作隣接権センター(CPRA)は、かねてから、通信と放送の融合が進展する中、放送型配信サービス(ウェブキャスト)の一層の普及が予想されることや、権利保護と利用円滑化のバランスの取れた議論を行うためにも、放送番組のネット同時配信に限らず、著作隣接権に係る国際条約上の「公衆への伝達」に係る権利の在り方について、広く見直しを行うべき旨を主張してきました。これをふまえ、前期の著作物等の適切な保護と利用・流通に関する小委員会の審議経過報告においても、「ウェブキャスト」に係る権利処理の円滑化も視野に入れつつ、検討を進めること、及び「レコード演奏権」については、別途、今後の取扱いを検討することが記載されました。

しかしながら、今般とりまとめられた「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中間まとめ」(以下「本中間まとめ」という。)では、あくまで放送番組の同時配信等に係る権利処理の円滑化を図るための制度改正の方向性(権利制限規定の創設や許諾推定規定の導入など)が示されるに留まり、「ウェブキャスト」に係る権利処理の円滑化等については一切言及がありません。「公衆への伝達」の一態様である同時配信等に係る権利処理の円滑化に関する議論を進めるのであれば、レコード実演のウェブキャストも含め、「公衆への伝達」との関係も見据えた議論が必要であると考えます。

また、放送番組の同時配信等に係る権利処理の円滑化に向けて制度改革の必要性を唱える本中間まとめの内容についても、その前提において誤りがある上、制度改革の内容においても、著作権法や著作権条約との整合性や既に確立している権利処理システムへの影響について十分な検討がなされておらず、問題があると考えます。

まず、本中間まとめの前提として、放送番組のインターネット同時配信等に係る権利処理において支障が生じており、視聴者の利便性も害されているという事実の存在が必要ですが、本中間まとめの取りまとめに当たり、幅広い関係者を対象に行われたヒアリングにおいて出された意見からも明らかのように、現在の集中管理を含む権利処理の運用実務において、放送番組の同時配信等に係る権利処理は支障なく行われており、視聴者の利便性が害されているという事実もありません。実演家の権利をみても、放送番組の同時配信等について、レコード実演ⁱⁱはCPRAを通じて、映像実演ⁱⁱⁱは映像コンテンツ権利処理機構(aRma)を通じて権利処理がなされており、実演家の権利処理の点が原因となって放送番組の同時配信等が実施できなかったような事態は発生しておりません。本中間まとめでは、権利処理の円滑化や視聴者の利便性など、抽象的な説明がなされていますが、放送番組の同時配信等のサービスに支障が生じているなどの具体的な立法事実は示されていません。本中間まとめが提言するような制度改正が必要というのであれば、その必要性を根拠付ける立法事実の有無を十分に検証した上、制度改正の是非について議論すべきと考えます。

次に、本中間まとめの内容において、問題であるのは、「諸外国の制度等も十分に踏まえつつ、放送と同等の権利処理を可能とする制度改正等を目指し」(1頁)と指摘しながら、放送番組の同時配信等として、同時配信だけでなく、追っかけ配信や見逃し配信など、放送とは全く異質の利用形態であるオンデマンド配信の利用まで、権利制限の対象や利用許諾の推定の範囲に含めようとしている点です。放送番組の同時配信が、一斉同報的にコンテンツが配信されるリニア・サービスであることを考えると、放送と同等の権利処理を可能とする制度改正を求めることは理解できるものの、視聴者からの個別の要求に応じてコンテンツが配信される追っかけ配信や見逃し配信などのオンデマンド・サービスまで、同時配信と同様の取扱いをすべきではありません。権利の内容としても区別すべき利用形態について、同時配信等という言葉で一括りにせず個別の検討を行うべきです。

2 本中間まとめが提示する著作権制度の改正の内容について

(1) 対象とするサービスの範囲

本中間まとめでは、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として、

放送番組の同時配信だけではなく、「追っかけ配信」や「見逃し配信」をも対象とするとしていますが、そもそも、「同時配信」と、「追っかけ配信」や「見逃し配信」は、異なる利用形態であって、同一に取り扱うべきものではありません。

第一に、国際条約との関係です。レコード実演に関し、「同時配信」は、実演及びレコードに関する世界的著作権機関条約(WPPT)15条^{iv}に定める「公衆への伝達」として報酬請求権が適用される利用態様とされ、一方、「追っかけ配信」や「見逃し配信」は、WPPT10条^vに定める「利用可能化」として排他的権利が適用されるオンデマンド配信とされており、国際条約上、両者は明確に区別されています。したがって、制度的措置を検討するに当たっては、国際条約上の相違点を踏まえた上で、両者を明確に区別すべきであり、とりわけ「利用可能化」に係る排他的権利を制限するに当たっては、国際条約との整合性について十分に検討する必要があります。この点、ワーキングチームが取りまとめた「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(中間まとめ)」では、その冒頭部分において「制度設計等を検討する際には、併せて関連条約との整合性についても精査を行う必要がある」と指摘しているが、本中間まとめでは、この部分が省略され、関連条約との整合性について議論した形跡が残されておられません。法制度の改正を行うに当たっては、国際条約との関係も、十分に検討することが必要です。

第二に、実務的な取扱いの違いです。放送と同時に一斉同報的に配信される「同時配信」と、視聴者からの個別の要求に応じて配信される「追っかけ配信」や「見逃し配信」といったオンデマンド配信とは、ビジネスモデルとして異なるとの視点からも検討されるべきです。放送番組について、同時配信は認めるものの、見逃し配信などの異時配信、オンデマンド配信については制限したいとのビジネス戦略^{vi}も十分にあり得るのであって、実務的な観点からも、区別して検討すべきと考えます。

(2) 現行権利制限規定の同時配信等への適用拡大

本中間まとめでは、現行権利制限規定の同時配信等への適用拡大の一つとして、放送事業者又は有線放送事業者が許諾を得ることなく、自己の放送又は有線放送のために、6カ月まで一時的固定することができる旨を定める著作権法44条(102条による著作隣接権への準用も含む)を、同時配信等に拡大する制度改正が示されています。しかしながら、実演家の権利との関係では、放送事業者等による一時的固定に定

める期間を超えた範囲でのレコードに固定されたレコード実演について、CPRA において、著作権等管理事業法に基づいた集中管理がなされているところであり、特段の支障は生じていません^{vii}。同条の適用範囲を、放送事業者等による一時的固定を放送等だけでなく、同時配信等にまで拡大しようとする場合であっても、その必要性について慎重に検討するとともに、既存の集中管理の実務に影響が及ばないように十分に配慮すべきです。

(3) 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(許諾推定規定の導入)

本中間まとめでは、放送の許諾において、同時配信等の可否が不明確である場合の利用円滑化として、放送番組への出演を許諾するに当たり、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の許諾も行ったものと推定する許諾推定規定の導入を提言しています。しかしながら、実演家の権利との関係では、放送番組の二次利用における権利処理の実務において、放送番組への出演の許諾は、別段の定めのない限り、当該出演した番組の放送波での利用のみに限定されるものとして運用されており、地上波で放送された番組を他の放送波(BS 放送や CS 放送)で放送しようとする場合には、放送番組の二次利用として、aRma を通じて映像実演の権利処理を行っています。また、aRma は、放送番組の見逃し配信(TVer)など、送信可能化を含む放送以外の二次利用についても権利処理を行っています。このような権利処理の状況を考えると、別段の意思表示をしていない場合に、放送だけでなく同時配信等の許諾まで行ったものと推定する許諾推定規定を導入する必要があるのかについては疑問です。また、こうした実務を考えると、放送番組の同時配信等において、このような許諾推定規定が働く余地はほとんどなく、確立している業界ルールとの関係で混乱が生じる恐れもあります。

そもそも、放送事業者^{viii}としては、放送番組出演の際に、実演家に同時配信等の可否について確認すれば足りるのであって、許諾推定規定の導入などの制度改正は不要ではないでしょうか。

この点に関し、本中間まとめにおいて「権利者からのヒアリングでも、放送を許諾しつつ同時配信等を許諾しないということは基本的に考えづらいという意見が多かった」

(7 頁)との指摘についても、同時配信等の許諾を得ることが容易であり、現状の権利処理の運用で対応可能であることを裏付けるものと考えらるべきではないでしょうか。

さらに、著作権法63条4項(103条により著作隣接権に準用)では、放送又は有線放送の許諾には、契約の別段の定めがない限り、録音又は録画の許諾を含まないと規定しています。この規定は、「著作権者保護のための強行規定」とされており(加戸守行『著作権法逐条講義[六訂新版]』452頁)、著作権法103条により実演家の著作隣接権にも準用され、実演家にとって極めて重要な役割を果たしています。従って、今回の許諾推定規定の導入は、別段の意思表示をしていない場合には、放送の許諾だけでなく、同時配信等の許諾も行ったものと推定しようとするものであり、そのことは異時配信^{ix}のために録音又は録画することを認めることになりかねず、放送の許諾に関する強行規定に反する推定を行うという問題もあります。このような観点からも、安易に許諾推定規定を導入することは、権利保護の観点及び法的整合性からも、疑問があると言わざるを得ません。

(4)レコード・レコード実演(被アクセス困難者)の利用円滑化～権利制限及び補償金請求権の付与～

本中間まとめでは、放送番組の同時配信等において、許諾を得ることなく放送番組で利用できるレコード・レコード実演につき、同時配信等の許諾を得ることが困難であるとして、被アクセス困難者に対し、通常の使用料相当額の補償金を支払うことを前提にした権利制限規定を創設することを提言しています。

しかしながら、レコードやレコードに固定された実演に係る権利は、CPRA や日本レコード協会において、著作権等管理事業法に基づいた広範な集中管理がなされているところであり、放送番組の同時配信等についても、円滑な権利処理が実現しています。したがって、放送番組の同時配信等の利用円滑化のために、権利制限規定の創設などの制度改正を図らなければならないような立法事実が存在するのか、十分に検証する必要があり、拙速に議論を進めるべきではないと考えます。

権利処理の円滑化のためには、著作権等管理事業者のカバー率が高まることは望ましいと言えますが、著作権等管理事業法は、あくまで権利者からの任意の委任に基づく集中管理を前提としているところ、権利者が委任せずに自らの意思で個別に権利行使することは尊重される必要があります。したがって、著作権等管理事業者に権利

を委託していないとの理由のみで、被アクセス困難者として権利制限の対象とすべきではないと考えます。

また、著作権等管理事業者に権利を委託していない者の多くは、外国権利者であるところ、自らの意思で権利行使をする意思と能力を有するものと認められ、被アクセス困難者として権利制限の対象とすることには慎重であるべきです。また、被アクセス困難者に対する権利制限の内容如何では、外国権利者を日本国内の権利者よりも不利に取り扱うおそれもあるため、関連条約が定める内国民待遇との関係にも十分に留意すべきです。

本中間まとめでは、レコードやレコード実演に係る被アクセス困難者について補償金を付与した上で権利制限する場合、補償金スキームの基本的な考え方として、「放送事業者による権利処理手続の簡素化」と「被アクセス困難者による対価獲得の実効性確保」の両面から、文化庁長官の指定する団体が一元的な窓口を担うことが望ましいとしています。しかしながら、そもそも「被アクセス困難者」がどの程度存在するのか、このような一元的な窓口を担う団体に対して、どのような業務の実施（「被アクセス困難者」を探索する義務まで負わせるのか）を求めるのか、誰が一元的な窓口を担う団体の業務遂行に係る費用を負担するのか、一元的な窓口を担う団体として、どのような団体を指定することが適切であるかなど、多くの検討すべき課題があります。総合的な観点から実行可能性を見据えた議論を進めるべきであると考えます。

(5) 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)の利用円滑化 ～権利制限及び補償金請求権の付与～

本中間まとめでは、放送番組のリピート放送では、実演家の許諾が不要であるところ、リピート放送の同時配信等を行うに当たり、所在不明等により円滑に許諾を得ることができない実演家が相当程度存在するとして、これら被アクセス困難者については、初回の放送時の契約に別段の定めがない限り、リピート放送の同時配信等に係る実演家の許諾は不要とし、通常の使用料相当額の報酬の支払いを求めることとする旨が提言されています。

しかしながら、実演家の権利に関し、放送番組の二次利用については、aRmaによる集中管理(非一任型を含む)による権利処理が行われており、本中間まとめが指摘する放送番組の同時配信等につき、リピート放送が含まれるとしても、aRmaを通じて

の権利処理が可能です。このため、映像実演について、被アクセス困難者につき、リピート放送に伴う配信であるからといって、「追っかけ配信」や「見逃し配信」までも含めて権利制限規定を創設する必要性は乏しいと思われます。

所在不明者の権利処理については、権利者不明の場合の裁定制度が整備されており、まずは裁定制度による利用円滑化を図るべきです。そして、本中間まとめでも指摘しているとおり、裁定制度についてはもっと利用しやすい形に改善すべきであると考えます。

さらに、現状、既存のリポート放送に係る報酬^ⅴについては集中管理されておらず、必ずしも実演家に対して相当な報酬が支払われているか確かではありません。このため、リピート放送の同時配信等につき、被アクセス困難者の許諾を不要とし、報酬(補償金)を付与するのであれば、この際、リピート放送に対する相当な額の報酬として、実演家に対して適切な対価が確実に支払われるような制度(集中管理を含め)を検討すべきであると考えます。

以上

ⁱ 実演及びレコードに関する世界知的所有権機関条約(WPPT)では、レコード実演のウェブキャスティングなどのリニア・サービスについては、15条で公衆への伝達に関する報酬請求権として規定されている。レコード実演のネット利用につき、許諾権が働くのは、10条の利用可能化権とされており、利用者からの個別の要求に応じてコンテンツを配信するオンデマンド・サービスがこれに該当する。一方、我が国の「送信可能化権」は、オンデマンド・サービスはもとより、条約上は公衆への伝達として報酬請求権に該当するウェブキャスティングなどリニア・サービスも許諾権の対象となっており、国際条約の定めと異なる状況となっている。

ⁱⁱ 同時配信については、CPRAにおいて直接権利処理をし、追っかけ配信・見逃し配信などオンデマンドの利用については、日本レコード協会を通じて間接的に権利処理をしている。

ⁱⁱⁱ NHKの同時配信等は、出演契約時に実演家から許諾を受けており、民放の見逃し配信などオンデマンドの利用はaRmaで権利処理をしており、民放が同時配信をする場合にも、aRmaにおいて対応することが可能である。

^{iv} WPPT15条は、放送及び公衆への伝達に関する報酬請求権として、「実演家及びレコード製作者は、商業上の目的のために発行されたレコードを放送又は公衆への伝達のために直接又は間接に利用することについて、単一の衡平な報酬を請求する権利を享有する」(1項)と規定する。

^v WPPT10条は、固定された実演の利用可能化権として「実演家は、レコードに固定されたその実演について、有線又は無線の方法により、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を許諾する排他的権利を享有する」と規定する。なお、レコード製作者についても、WPPT14条において、10条と同様の利用可能化権を認めている。

^{vi} 例えば、2020年の大人気ドラマ「半沢直樹」については、放送直後の見逃し配信は実施されていない。仮に民放が放送番組の同時配信に踏み切ったとしても、見逃し配信等のオンデマンド配信を実施するかどうかは製作者(放送事業者)の判断が優先されるものと思われる。

^{vii} レコード製作者の権利についても、日本レコード協会において、レコードの録音について集中管

理しており、特段の支障は生じていない。

^{viii} 現に、NHKは、放送番組の同時配信サービス(NHKプラス)を実施するに当たり、映像実演の権利処理は出演契約を通じて行っている。

^{ix} 追っかけ配信、見逃し配信においては、送信可能化のために実演を自動公衆送信装置に入力して保存することになるため、録音又は録画との関係が問題となる。

^x リピート放送については、著作権法94条2項で放送事業者は、相当な額の報酬を当該実演家に支払う旨が規定されているが、実演家に個別に直接支払うものとされており、集中管理の対象とはなっていない。このため、実際に実演家に報酬が支払われないまま、リピート放送がなされていることが多いと指摘されている。