

「デジタルコンテンツと競争政策に関する研究会」報告書（概要）  
 —デジタルコンテンツ市場における公正かつ自由な競争環境の整備のために—

## 第1 デジタルコンテンツ取引の現状と研究会の視点

### 1 デジタルネットワークの普及による環境整備

インターネットへの接続環境の量的、質的な拡大によるデジタルコンテンツの利用環境の整備  
 ⇒ あらゆる場所からネットワークに接続して必要な情報を取得する生活様式へ

#### <コンピュータや携帯電話によるインターネット接続の急速な普及・拡大>

- ・ コンピュータを用いたインターネット接続に加え、携帯電話を用いたインターネット接続の急速な拡大(平成13年12月時点のインターネット利用者は約5,600万人、世帯普及率は約60%)

#### <ブロードバンド化の進行>

- ・ xDSL技術を用いたインターネット接続サービスでは、従来からのメタルの電話回線を利用しながら1.5Mbpsから12Mbpsという通信速度を実現
- ・ 料金面でも、xDSL技術を用いたインターネット接続サービスは基本的に通信時間にかかわらず「定額制」で提供され、月額使用料も3,000円前後となるなど、国際的にも最低水準の価格水準を実現(平成13年のxDSLサービス加入者数は約150万、平成14年は約400万の増加)
- ・ 光ファイバーによるインターネット接続についても、xDSLを大幅に上回る100Mbpsもの通信速度を実現するサービスが約5,000円程度の月額料金で提供され始めており、平成17年度にはxDSLの加入者数を上回ると予想

### 2 デジタルコンテンツ流通市場の現状

インターネットを介してストリーミングやダウンロードの形で提供されるネットワーク系のデジタルコンテンツの流通市場も徐々に拡大  
 ⇒ 書籍、レコード、ビデオといったパッケージ型のコンテンツの市場規模との比較においては、まだまだ低い水準。特に、映像や音楽のデジタルコンテンツの市場規模は小さい

### 3 研究会の検討の視点

#### <基本認識>

ブロードバンド時代に入って次第に拡大しつつあるデジタルコンテンツの市場において、今後、事業者が創意工夫を発揮し、自由に事業活動を行うことのできる環境が形成、維持されることが必要

## <デジタルコンテンツ市場における公正かつ自由な競争環境の整備のための独占禁止法上・競争政策上の課題>

### (1) コンテンツの制作

- ・ テレビ番組などの映像コンテンツの二次利用が活発に行われる環境が整備されることが重要であるところ、映像コンテンツ、特に地上波テレビ局が番組制作会社に対して番組制作を委託する場合の取引については、公正取引に係る問題点が指摘されることが多い

⇒ テレビ局の番組制作会社に対する委託取引における番組の著作権や二次利用の取扱いに関する優越的地位の濫用規制の観点からの独占禁止法上の考え方の明確化

### (2) ネットワークを通じたコンテンツの流通

- ・ ネットワークを通じたコンテンツの流通を本格化させるためには、高速大容量のアクセス網の整備だけでなく、コンテンツの円滑な流通を確保することが必要
- ⇒ ネットワークを利用して提供されるコンテンツの流通に係る独占禁止法上の考え方の明確化

### (3) コンテンツに係る著作権等の管理

- ・ コンテンツの制作、流通、利用の各段階における著作権等のライセンスに係る取引の重要性の高まりに伴い、著作権等を一つの窓口を集積して一括管理する「著作権等管理事業」の機能が注目されているところ

⇒ 規制緩和が図られた著作権等管理事業の分野における公正かつ自由な競争の確保のための考え方の明確化

### (4) コンテンツの保護と競争政策

#### ① コンテンツ保護のための技術的手段

デジタルコンテンツに関しては、コンテンツのユーザーによる利用行為を技術的に制限することによって、必ずしも知的財産権法に基づく権利主張や利用者との間での契約による制限によらずとも保護の実効性を確保することが可能

#### ② コンテンツの法的保護の強化

コンテンツの主要な保護法制である著作権法などの知的財産法制は、コンテンツの制作、流通、利用環境のデジタル化、ネットワーク化に伴ってその基本構造からの見直しが行われているところ

⇒ コンテンツの保護と利用のバランスに対して競争政策の立場からどのように取り組んでいくべきか

## 第2 コンテンツの制作

### 1 現状

#### (1) ブロードバンド時代のコンテンツ

インターネット接続環境のブロードバンド化が進展していく一方で、回線の高速度を活かした映像や音楽などの大容量で魅力あるコンテンツが不足との指摘。特に、テレビ番組は有力なコンテンツとして期待されるにもかかわらず、放送終

了後にインターネットでの配信など二次利用されることが少ない

(2) テレビ番組の二次利用の阻害要因

- ・ テレビ番組の二次利用の阻害要因の1つとして、テレビ番組の著作権の取扱い及び二次利用の窓口業務を行う主体に関する問題点の指摘

2 独占禁止法上・競争政策上の課題及び考え方

(1) 競争政策上の課題

- ・ テレビ番組については、他地域での放送、海外への販売、ビデオ化、キャラクター化等に加え、インターネットでの配信を始めとする新たな二次利用が期待され、こうしたコンテンツの二次利用が活発に行われる環境が整備されることが望ましい
- ・ コンテンツの流通手段が多様化していく中で、制作したコンテンツに係る著作権の帰属や二次利用による収益をどのように配分するかは制作に関与した事業者にとって重要な事項

テレビ番組の制作委託取引においては、委託者、特に地上波テレビ局が番組制作会社に対して取引上有利な地位にあることが多い。独占禁止法の観点からは、優越的な地位の濫用に該当する取引に対して適切に対処することが重要であり、このことが番組制作会社などの受託者による制作へのインセンティブを高めるもの

(2) 著作権の譲渡についての考え方

- ・ 放送番組等のコンテンツの制作委託取引において、当該コンテンツに係る著作権が原始的に受託者に帰属する場合について、受託者の著作権を委託者に譲渡するかどうか、譲渡する際の条件をどのようにするかについては、第一義的には取引当事者間の合意によって決めるべき
- ・ しかしながら、委託者が受託者に対して優越的な地位にある場合に、著作権の譲渡やその他の取引条件について受託者に不当な不利益を与える場合には、優越的地位の濫用として問題

ア 著作権の譲渡を制作委託取引の条件とすることについての考え方

- ・ 委託者が受託者に対して、制作委託したコンテンツに係る著作権については自らに譲渡することを条件とすることがあるが、著作権譲渡分を含めて対価に係る交渉を行っているとは認められる場合には、こうした取引方法自体が直ちに問題ということにはならない
- ・ 著作権の譲渡を取引の条件とする場合には、取引の当事者双方が、著作権の譲渡が取引条件であることを認識し、交渉を行うに当たって、当該委託費には、著作権の譲渡対価が含まれることを明確にしておくことが必要
- ・ 優越的な地位にある委託者が、このような条件を事前に明確にせず、例えば、

受託者が事実上コンテンツの制作に着手した後でこうした条件を受託者に示すなどにより、受託者が当該条件を受け入れざるを得なくさせるような場合には、優越的地位の濫用として問題

イ 制作委託取引の取引内容の明確性について

取引条件が事前に明確になっていることについては、著作権の取扱いだけでなく、二次利用による収益配分など、その他の取引条件についても重要であり、また、受託者に対して不利益を与えないように早い段階で明示されていることが必要

ウ 制作委託取引の取引内容が不当であることについての考え方

著作権の譲渡その他の取引条件が事前に明らかにされていても、当該コンテンツの制作委託取引について、その内容を全体として見た場合に、受託者に対して不当な不利益を与える取引条件であると判断される場合には問題

- ・ 取引条件が不当であるかどうかについては、各種の取引条件を総合的に勘案して判断
- ・ 特に重要なのは、委託者が支払う対価と受託者が負担する費用との関係であり、委託費用が管理費を含めた制作費用よりも不当に低いような場合には、不当な取引条件の設定であると判断されるもの

(3) 二次利用の窓口業務についての考え方

ア 二次利用の窓口業務を行う主体の決定について

- ・ 二次利用の窓口業務を委託者と受託者のどちらが担当するかについては、取引当事者が決めるべき事項
- ・ 窓口業務を行う主体について事前に取決めがない場合において、優越的な地位にある委託者がその地位を利用して窓口業務の主体となることは、優越的地位の濫用として問題となり得るものであり、窓口業務の取扱いについては事前に明確にしておくことが必要

イ 窓口業務の主体となる委託者が二次利用に応じないことについて

受託者は、コンテンツの制作に際して委託者から得る対価に加えて、二次利用による収益配分の可能性も考慮して、当該コンテンツの制作を受託するかどうか判断するもの。優越的な地位にあり、二次利用の窓口を担当する委託者が、受託者からの二次利用の要請・提案に対して合理的な理由がないのに応じず、受託者に対して不利益を与える場合には、優越的地位の濫用として問題

(4) 役務ガイドラインの明確化の必要性

今後、公正取引委員会が平成10年に公表した役務ガイドラインについて、本報告書で整理した考え方等を踏まえて、より一層の明確化を図ることが適当

### 第3 ネットワークを通じたコンテンツの流通

#### 1 現状

- ・ ADSL、光ファイバーなどの高速・常時の接続環境の普及により、放送番組、アニメーション、音楽等の各種のコンテンツについてインターネット等のネットワークを利用した視聴を可能とする環境
- ・ しかしながら、現状では、視聴者が有料で利用したいと考えるコンテンツのネットワークを通じた流通がほとんど進んでいない状況
- ・ ネットワークを通じたコンテンツの提供においては、著作権者、コンテンツプロバイダー、プラットフォーム事業者、伝送路事業者といった複数の事業者による多層的な取引段階を経ることが一般的であり、コンテンツプロバイダーにとっては、集客や、認証、課金・決済等の機能を有しているプラットフォーム事業者のサービスを利用することが事業活動上重要

#### 2 独占禁止法上・競争政策上の課題及び考え方

##### (1) 競争政策上の課題

現時点では、ネットワークを通じたコンテンツの流通市場は未成熟であるが、ネットワークを通じたコンテンツの円滑な流通を確保するためには、競争制限的な行為があれば、これを排除し、国民がITのメリットを十分に享受できるようにすることが必要

##### (2) コンテンツプロバイダー等によるコンテンツの配信における制限行為についての考え方

###### ア コンテンツの配信事業者を限定することについて

- ・ コンテンツは多種多様であり、視聴者の嗜好も様々であること等から、一般的には、コンテンツプロバイダー又はプラットフォーム事業者が特定の人気のあるコンテンツの配信を特定の事業者のみを通じて行うこととしたとしても、通常、独占禁止法上問題となることはない
- ・ しかし、独占配信することで多くの視聴者を困り込むようないわゆる「キラー・コンテンツ」に関してこうした限定的な配信契約が有力な事業者間で結ばれたり、あるいは有力な事業者間で資本上の結合関係を結ぶことにより排他的効果が生じ、競争が阻害されるような場合には、独占禁止法上の問題も生じ得ることから、競争政策の観点から十分な監視が必要

###### イ 排他的なコンテンツ取引について

- ・ 有力なコンテンツプロバイダーが、プラットフォーム事業者が配信するコンテンツを自社のコンテンツのみに制限したり、又は有力なプラットフォーム事業者がコンテンツプロバイダーに対しコンテンツの提供先を自社のみに制限す

ることにより、競争事業者が他の取引先を容易に見出せないため事業活動が困難となったり、又は新規参入が阻害されたりする場合には、独占禁止法上問題

ウ コンテンツの視聴料金の拘束

- ・ 配信事業者が、料金を支払い、コンテンツプロバイダーから配信の許諾を受けたコンテンツについて、自らのリスクで配信する場合に、コンテンツプロバイダーが、配信事業者の視聴料金の自由な決定を拘束することは独占禁止法上問題
- ・ ネットワークを通じて配信される音楽コンテンツ、電子書籍等は、著作物再販適用除外制度の対象とはならない

(3) コンテンツプロバイダーとプラットフォーム事業者の連携による競争事業者の排除行為

- ・ コンテンツプロバイダーとプラットフォーム事業者が共同して、競争事業者の参入を妨害することにより、これらの事業者が市場に参入することが著しく困難となり、又は市場から排除される事態が生じるような場合は、独占禁止法上問題

(4) 他の分野で独占的な地位を有する事業者による競争制限的な行為

- ・ 他の分野において独占的な地位を有する事業者が、プラットフォーム事業に進出する場合に、その独占力をてことして進出することなどにより、競争を制限する場合は独占禁止法上問題

## 第4 コンテンツに係る著作権等の管理について

### 1 現状

- ・ 著作権が集中管理されることにより、一つの窓口で多数の著作物の利用許諾が行われるようになれば、著作物の権利者及び利用者の双方にとって、取引費用の低減につながり、著作物の円滑な利用にも資するもの
- ・ 小説、脚本、楽曲を伴う場合に於ける歌詞、楽曲の4分野の著作物については、以前は、仲介業務法に基づき、著作権の仲介業務を行うためには文化庁長官の許可を得る必要があるとされ、基本的に著作物の分野毎に1団体が許可されていた
- ・ 平成13年10月から著作権等管理事業法が施行され、著作権管理事業を行おうとする者は、文化庁に著作権管理事業者として登録を行えば足りることとなった

### 2 独占禁止法上・競争政策上の課題及び考え方

#### (1) 競争政策上の課題

- ・ 著作権等管理事業法の施行により、従来仲介業務法の適用を受けてきた4分野の管理事業に複数の事業者が参入するための制度的な環境が整備され、著作物等の利用者（需要者）の利益を増進させるものと期待

- ・ 仲介業務法の時代から管理事業を行っている管理団体は、当該分野における独占的な事業者
- ・ 著作権等管理事業法の制定趣旨を踏まえ、複数の権利管理事業者間の公正かつ自由な競争が促進されるために、独占禁止法上問題となるような権利管理事業者の行為に対して適切に対応することが必要

## (2) 新規参入事業者の排除

- ・ 既存の有力な事業者による以下のような行為は新規参入を不当に阻害したり、競争を実質的に制限したりするものとして独占禁止法上問題となるおそれ
- ① 著作権等管理事業者が、権利者と管理委託契約等を結ぶ際、当該権利者が現在持つ、又は将来持つことになる著作権法上のすべての権利を管理委託契約の対象とすることを条件とすること
- ② 既存の著作権管理事業者が、ある分野について独占的な地位にある場合に、新規参入事業者と競合する分野についてのみ管理手数料を引き下げたり、独占的分野及び競合する分野の双方とも自らに委託する者を優遇すること
- ③ 既存の著作権等管理事業者が、新規参入した管理事業者に管理の一部又は全部を委託した権利者に対して、その後一定期間は自らとは契約できないことを条件とすること

## 第5 コンテンツの保護と競争政策上の考え方

### 1 コンテンツ保護のための技術的手段

#### (1) 現状

##### <デジタルコンテンツの脆弱性と技術的保護>

- ・ デジタルコンテンツは複製・改変が容易であり、対策を講じないとコンテンツの権利者は収益の機会を失う可能性
- ・ そのため、近年は、①DVDビデオ、音楽用CDなどのパッケージ型のデジタルコンテンツの流通に際し、利用者によるデジタルコンテンツの複製等を防止することを目的とした技術的手段が施され、②インターネットで配信されるデジタルコンテンツに関しては「デジタル権利管理システム」(DRM)と総称される技術により、複製の制限又は禁止、利用回数や期間の制限等の各種利用制限が課せられることが一般的

#### (2) 独占禁止法上・競争政策上の課題及び考え方

- ・ コンテンツ保護のための技術的手段は、デジタルコンテンツに係る著作権等の権利保護を技術的にも担保することにより、コンテンツの制作者や流通業者がデジタルコンテンツの制作及び販売によって収益を確保する機会を保証し、それによって新たなコンテンツの制作及び流通へのインセンティブを与え、デジタルコンテンツの流通を促し、市場における競争の促進にも資するもの
- ・ 他方、同技術はデジタル形式のいかなる情報にも利用され得るものであり、著作権法等による排他的権利が認められないコンテンツに対してもコピーコントロールやアクセスコントロールの設定が可能。また、著作権法上は権利制限規定により行うことができる利用行為についても技術的に制限を加えることが可能
- ・ このような制限が過度に課されることによって、従来は可能であった利用行為が制限されることが考えられ、また、技術的手段がコンテンツの利用者等に与える影響は、契約のみによるコンテンツの利用行為の制限の場合よりも大きいもの

知的財産権の画定する保護と利用のバランスが契約や技術的手段によって覆われることについては、デジタルコンテンツ市場における公正かつ自由な競争が妨

げられることのないよう、市場における取引実態の把握に努めるとともに、コンテンツ保護のための技術的手段が過度に用いられることが市場における競争に与える影響について、引き続き検討していくことが必要

例えばコピーコントロール技術が施された音楽用ディスク（いわゆる「コピーコントロールCD」）は通常の音楽用CDに比べて再生できる機器が限定されるところ、このように技術保護手段により使用環境等の制約が生じる場合には、当該制約等に関する情報が消費者に適切に表示されることが必要

## 2 コンテンツの法的保護の強化

### (1) 現状

#### <プロパテント政策の推進>

- ・ 知的財産権の強化は政府としての基本方針の一つとなっており、平成14年7月には「知的財産戦略大綱」を決定
- ・ 平成15年3月から「知的財産基本法」が施行され、内閣に知的財産戦略本部を設置

### (2) 独占禁止法上・競争政策上の課題及び考え方

#### <競争政策上の課題>

- ・ 新たな知的財産権の付与、権利の範囲の拡大と合わせて、知的財産の公正な利用行為への適切な配慮が行われない場合、知的財産の保護と利用のバランスが失われ、市場における公正かつ自由な競争にも悪影響を生じる可能性

#### 知的財産戦略大綱の指摘

- ① 権利の強化には、独占あるいは優越的地位の濫用による競争上の弊害が伴う
- ② 競争上の弊害の除去については、独占禁止法を中心とした競争法がその中心をなし、必要に応じてその強化も欠かせない

#### 知的財産基本法第10条

知的財産の保護及び活用に関する施策を推進するに当たっては、その公正な利用及び公共の利益の確保に留意するとともに、公正かつ自由な競争の促進が図られるよう配慮するものとする

#### <プロパテント時代における競争政策の役割>

- ・ 独占禁止法第21条の規定（「この法律の規定は、著作権法、特許法、実用新案法、意匠法又は商標法による権利の行使と認められる行為にはこれを適用しない。」）は、「外形上又は形式的には知的財産権法による権利の行使とみられるような行為であっても、行為の目的、態様や問題となっている行為の市場における競争秩序に与える影響の大きさも勘案した上で、個別具体的に判断した結果、知的財産権制度の趣旨を逸脱し、又は同制度の目的に反すると認められる場合には、当該行為は『権利の行使と認められる行為』とは評価できず、独占



禁止法が適用されることがあり得る」との趣旨

権利保護と知的財産の円滑な利用との間の適切なバランスを常に考慮しつつ、公正かつ自由な競争の促進が図られることが重要であり、公正取引委員会は、政府の知的財産戦略本部と連携し、関係省庁等とも積極的に意見交換するなど、幅広い観点からの検討を行っていくことが必要

公正取引委員会はブロードバンド時代を迎えて今後急速に拡大することが期待されるデジタルコンテンツ市場において競争に悪影響を与える行為が行われることがないように、実体の把握に努めるとともに、知的財産権の行使と認められない競争制限的な行為に対しては、これを積極的に取り上げ、かつ、厳正に対処していくことが必要

「デジタルコンテンツと競争政策に関する研究会」報告書と公正取引委員会の対応

コンテンツの制作

ネットワークを通じた  
コンテンツの流通

コンテンツに係る著作権等の管理

コンテンツの保護と競争政策

コンテンツが多様な方法で流通することは、競争政策の観点からも望ましいもの

コンテンツの技術的手段

- テレビ番組などの映像コンテンツはインターネット配信等の二次利用が期待されており、二次利用が活発に行われる環境が整備されることが重要
- コンテンツの流通手段の多様化に伴い、コンテンツの制作に関与した事業者にとってコンテンツに係る著作権の取扱いや二次利用による収益配分がより重要となるが、テレビ番組の番組制作会社への委託取引における優越的地位の濫用行為に適切に対処することは番組制作会社による制作へのインセンティブを高めるもの

- インターネット等のネットワークを利用したコンテンツの提供など新たな形態のコンテンツ提供を促進していくため、競争制限的な行為を排除し、国民がITのメリットを十分に享受できるようにすることが必要

- 著作権等の集中管理の分野においては、複数の事業者が参入するための制度的な環境が整備されたところであり、著作権等管理事業者間の公正かつ自由な競争が促進されるために、新規参入の阻害など独占禁止法上問題となるような行為に対して適切に対応することが必要

- 複製防止等の観点から技術的手段が施されることは、コンテンツの制作及び流通へのインセンティブを与え、競争の促進にも資するものであるが、著作権制度の趣旨と無関係に制限が課される可能性があり、コンテンツの利用者に大きな影響

- 競争政策の観点からは、このような制限が過度に課されることによってデジタルコンテンツ市場における公正かつ自由な競争が妨げられることのないよう、実態の把握に努めていくことが必要

- 技術的手段による使用上の制約が消費者に適切に表示される必要

- テレビ番組等のコンテンツの制作委託取引において、制作されたコンテンツに係る著作権の帰属等については、第一義的には取引当事者間の合意によって決めるべきであるが、優越的な地位にある委託者が受託者に対して、著作権や二次利用の取扱いについて受託者に不当な不利益を与える場合には、独占禁止法上問題

- 新規参入が阻害されたり、競争事業者の事業活動が困難となる場合には、独占禁止法上問題

- 既存の有力な著作権等管理事業者により新規参入を不当に阻害したり、競争を実質的に制限する行為が行われる場合には独占禁止法上問題

<問題例>

- ・ 委託者が受託者に対して制作委託したコンテンツの著作権の取扱いを事前に明確にせずに自らに帰属させる
- ・ 委託者が支払うコンテンツの対価（委託費用）が管理費を含めた受託者の制作費用よりも不当に低い
- ・ 委託者が二次利用の窓口業務の主体となる場合において合理的な理由がないのに受託者からの二次利用の提案に応じない

- 委託者が受託者に対して、制作委託したコンテンツに係る著作権の譲渡を条件とする場合には、当該委託費には著作権の譲渡対価が含まれることを事前に明確にする必要

- 二次利用の窓口業務の主体（委託者と受託者のどちらが担当するか）や二次利用の収益配分についても事前に明確にする必要

<問題例>

- ・ 有力なコンテンツプロバイダーが、プラットフォーム事業者が配信するコンテンツを自社のコンテンツのみに制限
- ・ 有力なプラットフォーム事業者がコンテンツプロバイダーに対しコンテンツの提供先を自社のみに制限
- ・ コンテンツプロバイダーとプラットフォーム事業者が共同して、競争事業者の新規参入を阻害し、又は市場から排除

<問題例>

- ・ 権利者と管理委託契約等を結ぶ際、将来持つことになる著作権を含めすべての権利を管理委託契約の対象とすることを条件とする
- ・ ある分野について独占的な地位にある著作権等管理事業者が、新規参入事業者と競合する分野についてのみ管理手数料を引き下げたり、独占的・競合する分野の双方とも自らに委託する者を優遇する
- ・ 有力な著作権等管理事業者が、新規参入者に管理委託した権利者に対しては、その後一定期間は自らとは契約できないこととする

コンテンツの法的保護

- プロパテント政策の推進、知的財産の保護強化に当たっては、知的財産権の強化に伴う競争上の弊害が生じることのないよう、権利保護と知的財産の円滑な利用との間の適切なバランスを常に考慮しつつ、公正かつ自由な競争の促進が図られることが重要

- 政府の知的財産戦略本部や関係省庁との連携等が必要

- 知的財産権の行使と認められない競争制限的な行為を積極的に取り上げ、厳正に対処していく必要

デジタルコンテンツ市場における公正かつ自由な競争環境の整備

独占禁止法上の考え方の明確化（役務ガイドラインの見直し等）

独占禁止法違反行為に対する厳正な対応

基本認識

独占禁止法上・競争政策上の考え方

公正取引委員会の対応