

2015年8月19日

明治大学知的財産法政策研究所 (IPLPI) シンポジウム

著作権集中管理団体と競争法のあり方

－JASRAC 最高裁判決を契機に－

文部科学省私立大学戦略的研究基盤形成支援事業 (平成 23－27 年度)

「情報材の多元的価値と、創作・利用主体の役割を考慮した知的財産法体系の再構築」

第二部報告 (2)

「川上市場 (対権利者) と独占禁止法」

大久保直樹 (学習院大学法学部教授)

学習院大学の久保でございます。

まず、最初にお断りです。お断りから入るのもどうかと思いますが、1点です。私のこれからのお話というのは、今回の事件処理をどうこういうものではないと申し上げておきたいと思います。この命令では足りないとか、もっと頑張れとか、そういうものではないということです。

公正取引委員会というのは皆さんご存じかと思いますが、本件でいえば JASRAC の行為が独禁法に違反するかどうかという話を、違反するということに種々の命令を出して規制するというのもやっておりますが、特定の業界やいろいろな業界を取り上げて政策提言をします。より競争を活発にしたほうがいいのではないかと、そのためにはこんなアイデアがあるよということ発信することもやっております。私がこれからする話はどちらかというそちらの話だと聞いていただければよろしいかと思います。次のスライドですけれども、これは先ほど滝澤先生も同じような図を出しておられましたが、管理事業について関連する市場というのは2つぐらいあります。JASRAC が権利者から管理の委託を受けようと、委託をしてもらおうと思って頑張って競争するという側面と、それからその委託を受けた楽曲を利用者に利用してもらおうという競争と、2つの局面で競争しております。

最高裁判決というか今回の事件で、公取が着目した市場というのはこの下側の市場になるかと思いますが。ここに利用者と書いてあるのですが、利用者は本当にいろいろな人がいるということでございますので、それが多分いろいろ難しい問題を提起しているのだと思います。今回の事件は利用者が放送局、放送事業者の場合でございます。利用者を放送事業者とする JASRAC とそれからライバルとの間の競争に着目をして、そこで何か競争、独禁法上良からぬことが行われているのではないかとということで、規制をしたということになります。

そうだということなわけですけれども、私の問題意識としては事件をきっかけとして川下市場、先ほど言いました対放送局における競争が確保されたとして、事件はまだこれか

らも続いております。他方で何かそれを先回りするような対策を講じておられるということもありまして、ちょっとどういったらいいのかよく分かりませんが、これでもうまく川下市場では、少なくとも一つ競争を阻害する要因が取り除かれたということで、ではそれでめでたしめでたしということになるのかどうかというのが、私の問題意識でございます。

2 ポツがあるのですけれども、ちょっと2 ポツの話をするをややこしくなるので、これは後回しにします。何でこんな問題意識を持ったかという、次のスライドです。比較対象ということで、マスメディアというものを考えてみますと、マスメディアというのこんな感じの二層構造になっているわけです。どの業界も多かれ少なかれこんな感じの二層構造になっているのだらうと思いますけれども、特にここではマスメディアと取り上げてみますと、マスメディアは広告主に広告を出してもらおうという点で競争もしていますし、他方で自分たちが一生懸命いろいろな良い記事を書いて、読者の支持をたくさん広げようという競争もしています。

このマスメディアを考えてみますと、このマスメディアの市場というのは現在うまくいっているかどうかはともかくとして、うまくいけば川下で一生懸命競争を頑張れば、川上でもうまく競争で有利な立場に立てるという関係にあるのだらうと思います。どういうことかという、マスメディアは読者に向かって一生懸命良い記事を提供すると、その結果読者の支持が得られると、そうやって良い読者が付いてくれればその読者に何か商品とかサービスを売り込もうと思って、広告主があちこちから集まってきます。広告主が集まってくれば、そこに掲載費という形で資金を得て、それをさらに投じて、またさらに良い記事を提供すると、そうするとまた良い読者が付いてという感じでぐるぐると良循環が川下と川上の間で回りそうな気がします。

では、管理事業はどうなのでしょうということ。管理事業でこれで今回の件を■中心■にして競争の阻害要因が一つなくなったので、では頑張って競争しましょうと行って川下で頑張って競争したら、どんどん権利者がその頑張っている人に管理を委託してくれるようになるのかどうかというところが、何となくどうなのだろうなと思ったことが先ほどの問題意識につながっております。僕自身は滝澤先生と同じくこの分野は大して詳しくございませんので、働かないともいいませんし、働くかもよく分かりませんが、そこはどうなのだろうということでございます。

この事件を見ている限りで申しますと、悪循環は何か働きそうな感じがします。審決などにもちらちらとそれに関係する事実認定が出てきますが、ある管理事業者がいて、その人が利用者をきちんと獲得できなさそうだとということになりますと、権利者のほうもこいつは駄目だということで権利の委託をやめてしまうという悪循環は、どうもこの管理事業絡みの川下と川上の間で働きます。川下で駄目そうなものは、やはり川上の競争でも負けていくという働きがあるのではないかという気がいたします。

問題は良循環なわけです。良循環がうまく働いてくれるのであれば、これで何もする必要はないということなのですけれども、もし、良循環がこの管理事業はマスメディアなどと違ってうまく働かないのだということであれば、もちろん川下について独禁法違反行為を取り締まって、競争を活発にすると同時に、さらに加えて川上のほうでもうまく競争を活発化させる方策を考えないといけないのではないと思います。僕自身働くとも、働かな

いともよく分かりませんので、働かないならばという限定が付きますけれども、なんかそこも考えないとひょっとしたらいけないのではないだろうかということでございます。原則論からいえば、建前論からいきますと、管理事業者ですね。新規参入は既に既存の人がある程度信用等あるわけですけれども、それに負けないように権利者がここなら管理を委託してもいいかと思ってもらえるように、自分で創意工夫や自助努力をすることが原則になるのだらうと思います。ただ、それが原則なのですけれども、それだけでは足りない場面もあろうかということでございます。

公取は先ほど事件処理と政策提言と二面性があるのだということなのですけれども、郵政民営化関係で例えばこんな政策提言をしております。それはどんな政策提言かということ、昔の郵便ですけれども、日本郵政公社がいわゆる新職員と呼ばれるものを全国津々浦々に配達するために、非常に微に入り細に入ったネットワーク、全国津々浦々までの郵便ネットワークを築き上げているわけでございます。

そういうふうには何か物を運ぶために非常に重要なリソースを持っていると同時に、他方で宅配事業者とか、それから国際エクスプレス事業者と、これはフェデックスとかを考えればいいらしいですけれども、ああいうものと競争もしているということでございます。もちろん宅配事業者さんとか、国際エクスプレス事業者さんも自分たちなりのネットワークを築き上げて事業をやっておられるのだらうとは思いますが、やはりこの日本国内でいえば郵政公社の持つ郵便ネットワークにかなうものはありません。それを彼らに開放することによって、宅配事業者や国際エクスプレス事業者について、競争を活発化させるためにそういうことをしたらいいのではないかと、10年ぐらい前の平成17年に言っています。

こんなアイデアを参考にするなら、もちろん郵政だけではなくて、その他にもいろいろな分野である市場で競争するために必須のリソースを築き上げている人がおります。それは大体国が独占を認めて、その元でそういうリソースを築き上げているわけですけれども、そういうリソースを解放したらいいのではないかと、公取はしばしばアイデアとして示すことがあります。

そういう考え方をこの管理事業のところにも採用するとするならば、宅配便市場にとって郵政公社が持つネットワークに相当するような、対権利者から権利を委託してもらって競争をするために、必須のリソースをJASRACが持っているならば、そのリソースをライバルの管理事業者にも開放させる。開放させるといっても、これはもちろん無料ではございませんで、費用等々かかる条件が付くとは思いますが、そういうふうにも1つのアイデアとしてはあり得るのではないかという感じがいたします。

そういうアイデアはお尋ねいただければ独禁法にはたくさんあると思いますけれども、問題は要はそこまで本当にしないといけないのかということでございます。これは先ほど飛ばした黒ポツに関わりますけれども、現状をどう見るかというのがまず一つあると思います。そこまでいろいろしなくても、現状仲介事業法を管理事業法と変えたことによって、もう既に競争は活発になっているのだと、もちろん、JASRACの本件で問題となったようなものはあるけれども、そういうものさえなければもう競争は活発になっているのだという評価があろうかと思えます。他方で、それはそうではないのだという話もあろうかと思えます。

これがすごく難しいのは、多分シェアだけ見ても分からないところなのだろうと思います。シェアは確かに JASRAC が、まだいまだに非常に高いシェアを持っているのだけれども、いつでも参入できる状態なわけです。いつでも参入できる状態であることによって、要するに潜在的な牽制力というのが現状もう十分発揮されているのだから、そんなリソースの開放などする必要ないという見方もあるでしょうし、いや、それはそうではないのだという見方もあるでしょうし、今の現実をどう認識するかという問題が1点あるかと思います。

その上でさらに、やはり現状ではちょっと競争が足りないのではないかなったと、ではリソースの開放までさらに踏み込もうかというときには、それもあっていいと思うのですけれども、やはりリソースの開放というのはコストゼロではなくて、一定のコストがかかります。どういうリソースでやったらいいのかとか、その取引アクセスをどうやってさせるかとか、誰が監視するかとかそんな話がありまして、そこまでして競争を活発化させるべきなのかという論点がまた別途あるのだろうという感じがいたします。

この論点との関係でいろいろな議論が可能だと思うのですが、1つ例えばということで、そこまでしなくてもいいのではないかなというほうでいきますと、各著作物同士の代替性が低いというのを前提にしますと、一生懸命いろいろなことをやって競争を活発化させたとしても、せいぜいと言ってはいけないのかもしれませんが、独占的事業者というのが複数誕生するだけだという見方も見方としてはあるのだろうと思います。

どうせいろいろなことをやっても、例えば大塚愛という代替性が低い物を持っている管理事業者がこちらにいます。他方でそうでない宇多田ヒカルという代替性の低い物を持っている管理事業者がこちらにいます。どちらもその楽曲を使おうと思ったら、独占的事業者なわけです。そんなのだったら、結局利用者のほうは面倒くさいではないかという見方もあろうかと思います。

本判決はその点に関するヒントという意味でいえば、一応放送局にとっては個々の楽曲の間の代替性は高いということを前提にしているわけですが、これは難しいです。放送局でも文脈によっては個々の楽曲の代替性は、普通は大体どちらでもいいという感じなのでしょうけれども、そうでないときもあるのは何となく一連の事件の中で明らかになっているわけです。

ましてや、利用者が放送局ではなく、それ以外の人々がそれ以外の場面で使いたいというときには、多分代替性というのは高かったり、低かったり、そのときに応じてするというのでございますので、どちらなのだろうという感じがいたします。

いろいろなアイデアが独禁法の側にあるのですけれども、こういうものをいろいろ考えていくと、結局この最後のスライドの上ボツの疑問にたどりつくというお話でございました。ということで、私のほうからは以上です。どうもありがとうございました。