

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」に対する意見

権利制限規定の見直しを含むここ数年来の懸案について、今期の法制・基本問題小委員会において法改正の方向性がとりまとめられたことは、大きな成果であると考えます。

そのうえで、「中間まとめ」の記述にそって、以下のとおり意見を申し述べますので、取りまとめの最終的な内容や、今後の小委員会ならびに文化審議会の審議に、具体的に反映されるよう要望いたします。

なお、現時点では、「中間まとめ」の各提言を法制化するための著作権法の改正案が明らかではないことから、同改正案が明らかになった時点で本意見の変更がありうることを申し添えます。

記

1. 第1章 新たな時代のニーズに的確に対応した権利制限規定の在り方等

(1) 米国型の包括的な権利制限規定の導入については、本「中間まとめ」をもって議論の区切りとすることを明確にすべきです。<「中間まとめ」28～33 ページ>

知的財産推進計画2009が「日本版フェアユース規定」との名称を用いて権利制限の一般規定の導入を掲げて以来、その効果や影響については関係者間で大きな見解の相違が見られたまま今日に至ったといえます。そうした中であって、今期の法制・基本問題小委員会が法改正の方向性を示すことができた大きな理由は、今期の検討が、途中、著作権法における権利制限規定の柔軟性が及ぼす効果と影響について、社会調査にもとづく専門的な分析を行いながら、平成23年1月の著作権分科会報告書が「利用の態様等に照らして権利者に特段の不利益を及ぼさないものの形式的には権利侵害に該当してしまうこととなる行為」として挙げた3つの行為類型のうちの「著作物の表現を享受しない利用」について、国民が有している著作物の利用に関わるニーズを具体的に把握したうえで、政策目的と政策課題を掘り下げる形で進められたことにあるものと考えます。特に、前述の効果影響分析の結果、「大半の企業や団体については、高い法令順守意識や訴訟を回避する姿勢から、柔軟性の度合いが非常に高いものに対してはそれほど大きな効果を認めていない」ことや、その結果として、「柔軟な権利制限規定を導入した場合に、公正な利用を行う可能性が高い者ほど利用を拡大せず、不公正な利用を行う可能性が高い者ほど利用を拡大する結果になることが予想される」ことが確認できたことは、大きな成果であったといえます。

こうした成果をふまえるならば、米国型の包括的な権利制限規定の導入については今期検討をもって議論に区切りをつけたうえで、「日本における柔軟性のある権利制限に関わる検討においては、明確性と柔軟性の適切なバランスを備えた複数の規定の組み合わせによる多層的な対応を行うことが適当である」との考え方が、社会全体で将来にわたり共有される必要があり、そのことが著作権分科会においても確認されるよう求めます。

- (2) 第1層、第2層の行為類型にも相当程度の社会的意義や公益性が必要です。〈38～56ページ〉

「中間まとめ」は、柔軟性のある規定を整備するにあたり、第1層の行為類型については「適切な範囲で抽象的に類型化し」、第2層の行為類型については「権利制限を正当化する社会的意義等の種類や性質に応じ、著作物の利用の目的等によってある程度大きくくり範囲を画定した上で」と記述しています。第1層と第2層の行為類型についても、社会的な意義や公益性が必要であることは当然ですが、「中間まとめ」の記述から推察すると、その程度については、第3層のそれと比較してかなり低いものになるものと推察いたします。

今後は、具体的な法制化の検討が行われることとなりますが、具体的な法文案を注視させていただくことといたします。

- (3) 経済的な利益だけに着目して権利制限を正当化すべきではありません。〈41～44ページ〉

「中間まとめ」の記述によれば、「柔軟性のある権利制限規定」の導入にあたって、小委員会においては、「通常権利者の対価回収の機会を損なわない著作物の利用は、著作権法の目的に照らせば権利者の利益を通常害さないものと評価できる」との考え方を前提とした検討が行われてきたものと思われまます。確かに、著作権法は、著作者に対して財産権としての著作権を付与することで、著作者が有する経済的価値について著作者が利益を確保できるようにしたのですが、著作者は経済的利益とは別の目的、判断、価値観等によっても、利用の禁止を含めて、利用行為をコントロールしている面があり、その点が、著作権が他の知的財産権とは異なる点であると考えます。

については、今後の権利制限規定の在り方に関する議論において、著作物の表現の享受を目的としない利用を対象とする場合には、慎重な判断を求めます。

- (4) 「中間まとめ」には人権やプライバシーへの配慮についてとるべき具体的な方策の記述がなく、不十分です。〈51～52ページ〉

放送番組は、人権やプライバシーなどに特段の配慮を行って制作し放送しているものですが、こうした放送事業者の意図とかけ離れて番組が利用されることになれば、将来の取材・報道活動等が制約され、国民の知る権利そのものが損なわれることとなります。

その点、「中間まとめ」にも、「今回本小委員会が提言する権利制限規定の整備によって、パブリシティ権を含む肖像権やプライバシー権など、著作権法上の保護を受ける権利以外の権利の侵害が認められることとなるものと解してはならない」とか、「第2層に係る権利制限規定の適用を受けて所在検索サービスや情報分析サービスを提供する者においては、当該規定の整備前と同様に、これらの権利を適切に保護することが求められることに留意する必要がある」といった記述はあるものの、そのための具体的な措置については言及がありません。小委員会の議論において「人権やプライバシーは著作権の問題ではない」との議論もありましたが、「中間まとめ」自身が脚注にひいている「文化の発展」という著作権法の大きな目的に照らしても、人権やプライバシーへの配慮は欠かせないものであり、法制化に際しては具体的な措置がとられるよう強く求めます。

(5) 「イノベーション」を対抗要件としていないことを明らかにすべきです。〈68 ページ〉

「中間まとめ」は、権利者に及び得る不利益の度合い等に応じて分類した3つの「層」について、それぞれに適切な柔軟性を確保した規定を整備することを提言していますが、こうした検討の背景には、知的財産推進計画 2016 の記述や政府の経済財政に関わる議論による要請があったことから、社会や国民の間で、「柔軟な権利制限規定の導入は、新たなイノベーションを対抗要件としたもの」との見方が起こりうるものと考えられます。これについては、先般の小委員会でも、ある委員から「新たなイノベーションへの柔軟な対応を対抗要件とするなど、経済政策的意図をもって権利制限規定を設けることは著作権制度上の大転換であり、『中間まとめ』の取りまとめにあたり、小委員会や著作権分科会で、それを是としたことを改めて確認する手順が必要なのではないか」といった問題提起があったところです。

これに対しては、小委員会全体としては、「権利者の利益が軽微な行為類型においては、従来から権利制限を行うことが可能であったところ、権利制限規定の柔軟性を高めることにより対抗利益が抽象化されただけであり、『大きな転換』ではない」との認識で、その場は一致したように見受けられますが、この小委員会の基本的な立場は、今後の権利制限規定をめぐる議論においても極めて重要です。

よって、この小委員会の立場を「中間まとめ」にも明確に記述し、国民や社会に対する小委員会のメッセージとして発信すべきであると考えます。

2. 第2章 教育の情報化の推進等

(1) 教育機関における著作物利用の円滑化 〈80～92 ページ〉

I C T活用教育を促進するうえでの著作権制度上の課題を整理するため、教育関係者と権利者団体の双方が努力をし、小委員会が「法改正に向けた各教育機関における法の適切な運用を図るための取組の実施の見通しが一定程度立ったものと評価」したうえで、「異時公衆送信についても、権利者の利益を不当に害しない一定の条件の下で法第35条の権利制限の対象とすることが適当であると考え」との結論に至ったことについては、当連盟もこれを尊重するものです。

そのうえで、法制度化に際しては、「異時」の範囲の限定化や明確化が図られたうえで、小委員会が本問題の検討にあたり課題としてあげた「教育機関における著作権法に関する研修・普及啓発」「法解釈に関するガイドラインの整備」が、教育関係者の高い理解のもとで、権利制限規定の整備と併せて適切に実施されることを求めます。

(2) デジタル教科書 〈103～105 ページ〉

「中間まとめ」にも記述されているとおり、デジタル教科書の使用形態と位置づけについては、当面は紙の教科書を主たる教材として使用することを基本としつつ、デジタル教科書の使用により、学びの充実が期待される教科の一部（単元等）の学習に当たって、デジタル教科書を紙の教科書に代えて使用（併用）することで、学校教育法第34条第1項等に規定する教科書の使用義務の履行を認める特別の教材とされています。

デジタル教科書の使用形態と位置づけが上記の範囲である前提において、当連盟も小委員会の結論を尊重するものです。

3. 第3章 障害者の情報アクセス機会の充実 <114～118 ページ>

テレビ各社は、障害者の放送番組に対するアクセス機会の充実の観点から、総務省が平成19年に策定した「視聴覚障害者向け放送普及行政の指針」にそって、字幕放送や解説放送等の充実に努めているところです。現在、関係者間協議においては、障害者団体において、障害者に対するニーズの調査や事業の具体化、インターネット上の既存のサービスを用いた自動公衆送信の仕組みの具体化に向けた検討など、ニーズの更なる把握と具体的な事業計画の検討が行われているところです。

今後の関係者間協議での検討は、そうした障害者団体における検討結果を見て再開されることとなりますが、放送事業者としては、災害時の情報提供は視聴者の生命・財産に直接関わる情報伝達となることから、第三者によるサービスの実施にはどうしても慎重にならざるを得ません。

こうした放送事業者の立場をご理解いただけるものと理解したうえで、当連盟としては、本件検討にあたっては、従前からの意見のとおり、権利制限によってサービスを実施する以上、当該事業を行う者は非営利であり、かつ責任ある管理・運営に関して十分な能力を有する者に限定されるべきであると考えます。また、受益者が本件サービスの目的に適う者に限定されるよう、実効性のある措置がとられることが、あわせて必要であると考えます。

以 上