

「権利制限の一般規定」導入の是非

現行の審議手順では、企業の無断利用正当化に利用される懸念が強いので、導入は「非」とする。

協同組合 日本シナリオ作家協会

フェアユースの考えは、著作権を財産的側面から捉える国、英米法系著作権を採用する国で運用されてきたものであり、今日新たに権利制限を加えようという動きも基本は産業界からの要請であると我々は捉えている。知的財産権が国の重要な産業物となった今、政府も同じような観点から興味を持っていることと推察する。

著作権法はひろく国民一般に関わる法律である。一般規定の導入理由に（厳密に言えば法令違反となる）些末利用についてきちんと整理すべきだとの主張もあったようだが、その問題が主たる改正動機ではないだろう。著作権法に「穴」があるため市民間の争いが耐えず深刻な状況になっている、という報告は未だ聞いたことがない。逆に我々が耳にするのは、専ら「いちいち法律違反かどうか考え、まめに権利制限に入れてほしいと国に働きかけたり、権利者に申請・報告したりするのは面倒である。まとめてすぐに使えるよう、法律で著作者の権利を制限してしまう方が楽だ」という一部の産業界からの声である。

どう理屈で飾ろうと（自己の利益追求をカモフラージュするため、議論に一般消費者や国民を加え、お題目として「公正さ」を説いてみせるのは企業の古典的な手法である）、そもそもの導入発想者が営利企業である以上、本音は見えている。今の企業は自己の利益にならないことにお金や人はかけない。新たな利益追求の手段にフェアユースが役立つと企業が判断する根拠は、フェアユースのグレーゾーンの広さにある。はっきり黒であれば社会的に許されないが、グレーであればうまく切り抜けられる。米国 Google 社のように「まず始めてしまい、後から問題になったら話し合う」という乱暴なビジネスモデルを容認する根拠になり得る。それをビジネスチャンスの拡大と捉える人々に有利な法律をつくろうというのが改正の第一動機のように見える。

世の中は利害調整で成立しているのであるから、話し合っただけでバランスのとれたルールを作ればいっただろうとお役人は思うかもしれない。その考えも理解できるが法律にはまだまだ不備が多い。著作権法の規定が生活上の重大な問題となるプロの創作労働者はその殆どがフリーランスの個人事業者だ。生活を支えるための報酬は主に企業から頂くが、受注・発注のパワーバランスでは常に弱者である。個人の創作労働者には著作権法と下請法ぐらいしか拠り所がなく、闘う武器が限られている。実情は相変わらず低賃金・長時間不規則労働に喘ぎ、企業・出資者による表現の自主規制に悩み、不安定な雇用環境に甘んじている。日本国憲法には、法の下での平等（人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において差別されない）、財産権不可侵、生存権（健康で文化的な最低限度の生活を営む権利）、表現及び言論の自由等々の崇高なる理念が掲げられているが、実社会においては経済格差が差別意識をもたらし、静かな言論統制が行われ、小さな一個人の営みを尊重する精神・民主主義の理念はいつの間にか忘却のかなたに追いやられている。企業及び一部の学者らは、売れない貧乏作家の生活には関心がなく時に心

ない発言も平気でされるが、これ以上個々の人間の尊厳をおびやかす、社会のパワーバランスを偏らせ、創作者としての誇りも創作環境も奪うようなことは誠に許し難い。創作労働者の人権・財産権を制限することから議論する前に、もっと先に取り組むべきことがあるのではないかと。創作現場におけるパワーバランスを是正し（言葉狩り対策、雇用の安定、キャリアアップできる教育制度、適正な対価の支払、社会保険制度の充実…などの具体的な創作支援が必要）、如何にフェアネスを実現していくかについて真剣に考えないと後でしっぺ返しに遭うだろう。創作労働者の生存権の保障及び表現の自由の確保なしに質の高い作品の継続供給はあり得ないことを国や産業界も知るべきである。

ここ数年、世の中の流れという雰囲気ですスタートしたものの評判は概して微妙である。数々の規制緩和策、裁判員制度導入、放送の完全デジタル化…、これらは国民が心から望んだものとは言い難い面がある。米国追随の産業政策や合理化の観点からいつの間にかテーブルの上に並べられ、既成事実化していったものは末端の市民生活をじわじわと変容させているが、一人ひとりが抱える実生活上の不満・不安は増大している。振り返れば、確かに消費者の私たちは耐えず安く良いモノを求めることに余念がなかった。企業には高配当を求め続けてきた。無料の広告放送に慣れ親しみ、インターネット情報（他人の著作物かどうか意識せず）を気軽にコピー&ペーストした。「簡単・便利」「安い」「早い」「面白い」という単純な基準で物事を見がちで、手間がかかることを疎んじた。

そんな生活から自省も含めて改めて思う。人間不在の合理主義・拝金主義はもういいのではないかと。日本の著作権法は大陸法系に区分され、「著作者」（人間・自然権）に重きを置いて運用されてきた。その大方針を今や失策続きの米国に倣って変える必要は全くないし、変えてはいけないものだと感じる。創作した人間の存在より先に企業の利用や流通、利益を重んじることは金儲け主義を加速することにしかならないのではないかと（地上デジタル放送にしても画像だけキレイで番組の質自体は低下している）。フェアユースの拡大解釈から権利侵害が増加する懸念も未だ拭えないし、また個人である作家が裁判対応に追われるような事態も避ける必要がある。裁判は時間と費用、精神的負担の面から創作活動に対し著しい打撃を与えるものであるから少しでも懸念のある規定には賛成しかねる。

我々著作者が求めているのは、ものづくりをした人間が「著作者」として正当な扱いを受けること、創作者の表現の自由と文化的生活を保障する仕組みがこの実社会に根付いていくこと、これに尽きる。一億総著作者と言われる一方で、日本からは技術の進展と引き換えに本当のプロの仕事が減りつつある。あらゆる仕事において素人化・劣化が進み、その傾向は昨今の経済事情を受け、より勢いが増している（これでは流通させる法があっても日本には護るべき質の高い著作物が存在しないことになる。本末転倒である。流通を語る前に育成・文化政策について語ってほしい）。この最悪な状況を変える為にも、制度改正審議の順番は間違ってはならない。

「権利制限の一般規定」導入についての意見書

平成 21 年 8 月 25 日
社団法人 日本文藝家協会
理事長 坂上 弘

日本文藝家協会は、「権利制限の一般規定」導入については、反対する。

日本文藝家協会は、これまでも現著作権法の定める権利制限に従いつつ、学術、教育、福祉の分野で利用者の便宜を図ってきており、新たな問題解決のためには、当事者が個人、団体、業界を問わず、利用者と権利者間の協議によって対応するべきであると考えている。

当協会は、文芸著作者の会員 2,540 人余と文芸著作者の遺族 1,250 人余で組織され、著作権管理委託者 3,460 人余を擁する団体であり、その目的は文化に寄与し、文芸家の職能を擁護することにある。当協会の目的に沿った事業の根拠が著作権法にあることは言うまでもない。文芸家は、個別の「権利制限」の下で学術振興、教育普及、福祉のためそれぞれの分野で利用者の便宜を図り、社会的責務を果たしてきた。著作物の利用に当たって支障があれば、そのつど、それぞれの団体と協議を進めて解決に導き、多くの場合はその結果が著作権法の改正にも結びついた。すなわち協議の慣行と個別の権利制限規定によって、これまで適切に著作権問題の解決を図ってきた。

今回、国や産業界に「権利制限の一般規定(日本版フェアユース規定)」を設けて、主として IT 産業におけるビジネスコンテンツ事業者の著作物利用を容易にし、産業振興を図ることを目指す動きが顕著になってきた。当協会はその結果が著作権者に対する重大な権利侵害につながることを懸念している。近年、デジタル技術革新に伴い新たな産業モデルを打ち立てようとする動きがあることは当然のこととして我々もそれを歓迎するが、その動きが著作権者の権利を無視して進められることまでも容認するわけにはいかない。商業的な著作物利用は、著作権者の許諾に従って進められるべきであると我々は考える。そうでなければ、文化発展の根幹である著作権者の著作権・著作者人格権を守り、文化の創造を進めることはできない。我々は、「権利制限の一般規定」が、商業的な利用における“権利制限領域の無限定な拡大”に結びつくことになるのではないかとこのことを恐れる。

以下、「権利制限の一般規定」制定の必要がないことを当協会の立場から説明する。

1 福祉・教育分野

- (1) 障害者のための「録音図書ネットワーク配信サービス」については、平成 16 年に当協会は社会福祉法人日本点字図書館と協定を結ぶことにより、録音配信を事前に無償で一括許諾をすることで同図書館の利用促進に便宜を図った。この協力の実績が平成 18 年の著作権法第 37 条第 3 項の法律改正にもつながった。また図書館等による「録音物の複製」については、平成 16 年に社団法人日本図書館協会と「公共図書館等における音訳資料作成の一括

許諾に関する協定」を結び、図書館における録音物の作成についても無償で事前に許諾を出し、その利用促進に協力した。(平成 21 年 7 月末現在の参加図書館 182 館)。また前述の協定に準じ、平成 20 年 4 月に特定非営利活動法人全国視覚障害者情報提供施設協会(加盟施設 96 施設)とも協定を締結した。こうした実績が反映され、今般の著作権法第 37 条第 3 項及び第 37 条の 2 の改正(平成 22 年 1 月施行)につながった。

また、社会福祉法人社会福祉協議会が申請をする「拡大写本」、「録音図書」には、著作権者の利益を損なわない部数で事前申請を受けて無償で許諾を出している。

(2) 平成 16 年 12 月、特定非営利活動法人著作権利用等に係る教育 NPO と協定を結び、中学・高校の学校現場での第 35 条の権利制限を超える著作物使用について、事後報告と補償金制度の導入で教育の促進を図っている。(平成 21 年 7 月末現在の加盟校 683 校)

(3) 教育分野のデータベース蓄積では教材会社が全国の入試問題を自社のサーバー内に複製して蓄積、その中から問題をセレクトして問題集として出版したり、パッケージにしてユーザーにネット配信した場合は、使用料を支払う協定になっている。一度も使われることのなかった問題については使用料が支払われないが、この複製と蓄積は商業目的の複製であるので、当協会では一種の「デポジット制」を導入し、サーバー内に蓄積した複製について一定のデポジット料金を設定している。この例では、事業者が自主的に複製を申告、対応を当協会と協議し、この「デポジット制」が実現した。このように、現著作権法のもとで、事業者と当協会との話し合いによって、双方が理解した上で新たなシステムが構築されている。

(4) 企業の製品開発にかかわる著作物複製について

テキスト音声合成の研究開発のため、著作物をナレーターが読み上げて録音し、音声データベースを作成解析すること、言語情報データベースを作成解析すること、またその「音声・言語技術」についてデモンストレーションすることについて、著作権者の合意のもとに許諾をしている。

以上のように、現著作権法の目指す権利制限の検討・見直しによる当事者間の話し合いで諸問題の解決を図ることが重要であり、「権利制限の一般規定」を導入する必要性は全くない。

2 「権利制限の一般規定」を導入した場合の著作権者の負担と不利益について

米グーグル社と全米作家協会、同出版社協会との裁判はフェアユース裁判であった。この過程でも分かるように、「フェアユース規定」を導入している米国社会においても、フェアユースは今なお不透明かつ裁判に訴えなければ解決を見ない事例が多々ある。日本の導入推進派にも「権利制限の一般規定」制定後、著作権法違反が判明すれば裁判に訴えることで問題解決が図られるという裁判の状況まかせという発想があると思われる。実質的な判例や慣行のない現状では、取り敢えず著作物を利用し、訴えられたら裁判で争い、負けたら著作物使用料を払えばいいのだ、といった放任状態を招くことになりはしないであろうか。著作権者は個人であるうえ、提訴によって問題を解決するという素地のない我が国では、一個人である著作権者、著作権者が圧倒的に不利な立場に立たされることは目に見えている。裁判に要する時間、費用の負担は計

り知れない。さらにその個々人の精神的負担は著しく、創作活動に与える負荷は多大なものとなることは容易に予測されるところである。

3 文化を支えるもの

政府の知的財産戦略本部の提示した「知的財産推進計画2009」の「権利制限の一般規定(日本版フェアユース規定)導入」の項目には「著作権法における権利者の利益を不当に害しない一定の範囲内で公正な利用を包括的に許容し得る権利制限の一般規定(日本版フェアユース規定)導入に向け、ベルヌ条約等の規定を踏まえ、規定振り等について検討を行い、2009年度中に結論を得て、早急に措置を講ずる。」とあるが、文言があまりにも曖昧で、憂慮に耐えない。“著作権を考慮せずに新しいビジネスが展開できる”という構想が背景にあるとすれば、創作に携わった作家の努力について全く無視することが起こるだろう。もしそうなれば、「権利制限の一般規定」導入は、文化立国の根幹を成す創作活動の全ての分野を著しく衰退させるものであり、海外へ発信する日本文化の後退にもつながるものである。

4 著作権者不明の著作物の利用

権利者不明の著作物利用については、今般の著作権法改正(平成22年1月施行)により、文化庁に申請し担保金を供託すれば、裁定または裁定をしないという決定を受けるまでの間でも当該著作物を利用することができることになった。過去の著作物を多く使用する復刻版や海外の著作権者不明の入試問題集を作成する事業者にとっては、改正により著作物使用手続きの時間が短縮されるようになる。さらに文化庁長官の裁定手続きの迅速化を図り、権利管理機構を充実させ、裁定制度をより簡素化し、著作権者不明の著作物利用が即時に可能となるシステムを構築すれば、「権利制限の一般規定」を導入する必要はない。

国民全てが著作者となり得る時代を迎え、過去から現代までの全著作者の全著作物を一括管理できる「Japan Book Registry(ジャパン・ブック・レジストリー)」の設立・運営こそが今、我が国に求められている。

利用者の便宜を図るためにということで拙速に「権利制限の一般規定(日本版フェアユース規定)」を制定し、商業的な利用における“権利制限領域の無限定な拡大”を意図する動きは、我が国の文化を破壊し、日本文化に禍根を残すことになるであろう。

以上

2009年8月25日

文化庁文化審議会
著作権分科会法制問題小委員会 御中

日本ペンクラブ
言論表現委員会

「権利制限の一般規定」に関する意見発表に関する件

貴分科会において、関係団体ヒアリングが実施されるとお聞きしました。大変残念ながら、本会にはその種のご連絡は直接いただいておりませんが、本会会員にとって大きな利害関係があることから、慎重審議をお願いしたく、以下、意見を申し述べます。

日本ペンクラブは、著作権法改正によって権利制限の一般規定が導入されることに伴い、著作権者の権利が大幅に狭められる可能性があることから、以下、要望する。なお、本件については現在、連続して公開シンポジウム等を開催して検討の途上にあり、正式な見解がまとまり次第、必要に応じ、改めて意見を申し伝える用意があることを、予めお断りしておきたい。

1. 関係諸団体に対し広く意見を聞くこと。
2. 経済利益の観点だけではなく、むしろ表現の自由、出版文化の継続的発展の観点からの議論を十分に行うこと。
3. 米国フェアユースの法理も、元来は表現の自由の拡張のために生まれた法理論であることを思えば、経済利益の誘導はあくまでも二義的なものであることを顧慮すること。
4. 多様で豊かな、そして創造的な表現行為のためには、単に意識の上だけではなく制度上においても表現者への尊重が必要不可欠であって、それなしには表現に関わる法・社会的制度は成立し得ないことを認識すること。
5. 著作権者の権利と文化の継承のバランスをどのようにとるのかの、青写真を示すような議論を行うこと。
6. 米国方式の権利制限解除は、日本国内の違法コピーの追認を招く危険性があることについて十分な検討を行うこと。

以 上

平成 21 年 8 月 25 日

文化審議会著作権分科会
法制問題小委員会 御中

協同組合 日本脚本家連盟

貴小委員会で検討されております「権利制限の一般規定（日本版フェアユース規定）」導入について、下記のとおり当連盟の意見を述べさせていただきます。

記

「権利制限の一般規定（日本版フェアユース規定）」についての意見

意見

いかなる内容であっても、権利制限の一般規定の導入に反対する。

理由

1. いかなる内容であっても、権利制限の一般規定は拡大解釈される可能性が大きいため、権利者の権利が不当に狭められる恐れがある。
2. 拡大解釈されることにより、明らかに侵害行為と考えられる利用であっても裁判で解決せざるを得ない場合が大幅に増加し、権利者のみならず利用者にとっても解決のための精神的、経済的、時間的負担が大きくなると考えられる。
3. これまで権利者は、新たな著作物の利用形態に対し、その都度利用者と協議し、問題解決に向け努力するとともに、必要に応じて法改正に向けて活動を行うなどの対応をとっている。

以上

意見書

一般規定の導入に際して、著作者側からの意見を求められても、条文の原案が提示されていない現時点においてはコメントのしようがありません。

しかしながら、文化審議会著作権分科会法制問題小委員会（第3回）において、資料4として配布されたレジユメを見る限りにおいても、疑問と不安を覚える点は多々あります。

第一は、一般規定の導入を推進すべしという意見の多くが、その根拠を経済効果に置いているにもかかわらず、どれほどの効果が得られるのか、具体的な数字が明示されていないことにあります。確かに、アメリカの例は上げられてはおりますが、その数字にしたところで、どの産業がどれほどの利益を享受し、どれほどの雇用が生まれたのか。アメリカの創作者にどんな恩恵があったのか、上記レジユメのみならず、いかなる資料にも詳細な分析データがまったく存在しません。漠としたアメリカの例だけを論じ、だから日本でも同じような効果が得られるというのでは、説得力に欠けること甚だしいだけでなく、仮にも法を改正しようという根拠とするには乱暴に過ぎるという印象を強く抱きます。

第二に、著作物は利用されなければ利益を生まないという観点に立って、いかに創作者に適正に還元するかが重要と考えるとありますが、「重要」と記してあるにもかかわらず、その方策が何ら記されていないのは、「適性」に「還元」する方法が確立されていないことを意味すると理解します。創作者にとって、創作物の利用によって支払われる報酬は、生活そのものに拘わる重大、かつ切実な問題であります。利用されても利益を生まぬとなれば、もはや創作活動は仕事として成り立ちません。仕事として成り立たぬところに優れた才能が集うはずもなく、それは魅力的なコンテンツの枯渇へと繋がるでしょう。創作者への利益還元を軽視し、利用促進に重点置いた法改正を進めれば、やがてコンテンツを利用する産業自体も成り立たなくなるということを、認識すべきであると考えます。

第三に、一般規定の導入によって期待できる経済効果の根拠として、積極的にリスクを冒す企業、あるいはベンチャーが出現するとありますが、もし、ここで述べられている「リスクを冒す」という文言が、権利者と利用者の中で新规定の解釈に齟齬をきたし、争いになることを想定して書かれたものだとすれば、かかる事態が起きた場合、創作者の多くは極めて困難な状況に直面することになるのは間違いありません。

一般規定を推進する識者と呼ばれる人間の中には、判例によって著作物の新しい使用ガイドラインが作られればいいのだと唱える方もいるようですが、訴訟を行い、公判を維持していくためには、多額の費用と時間、労力がかかります。訴える創作者は、経済的な負担を強いられるだけでなく、本来創作活動に費やせるはずだった時間の多くを訴訟に割かなければならなくなることは明白であります。創作物の円滑な利用が経済を活性化させると言うのなら、それを生み出す創作者の活動を妨げるような事態が想定されるような法改正は断じて避けるべきでありましょう。

インターネットの普及に伴い、現法上では対応しきれない現状があり、時代に即した法整備が必要であることに異を唱えるものではありませんが、創作者の権利を奪い、かついたずらに負担を強い、その一方で創作物を利用する側に多大の利が生ずるようなものにならぬよう、慎重な配慮を払うことを強く要請すると共に、もし、一般規定を導入するのであれば、条文原案ができ上がった時点で、再度、創作者団体側の意見聴取の場を設けることが必要であることを申し添えます。

社団法人 日本推理作家協会