

インターネット上の
著作権侵害コンテンツ対策について
(報告) (抄)

平成22年5月18日
知的財産戦略本部
コンテンツ強化専門調査会
インターネット上の著作権侵害コンテンツ対策
に関するワーキンググループ

目次

| | |
|---------------------------------------|----|
| I. はじめに..... | 1 |
| II. アクセスコントロール回避規制の在り方について | 2 |
| 1. 回避機器規制について | 2 |
| 2. 回避行為規制について | 8 |
| 3. 保護法律について | 11 |
| III. プロバイダの責任の在り方について..... | 12 |
| 1. 侵害対策措置の実施を促す仕組みについて | 12 |
| 2. 迅速な削除手続について..... | 17 |
| 3. 迅速な発信者情報の開示について | 21 |
| IV. その他の課題について | 25 |
| 1. リーチサイトによる著作権侵害への対策について | 25 |
| 2. 損害賠償額の算定を容易にする方策について | 29 |
| 3. インターネット上の反復的な著作権侵害行為への対策について | 32 |

<参考資料>

| | |
|-----------|----|
| 委員名簿..... | 39 |
| 検討経緯..... | 40 |

I. はじめに

コンテンツ産業の振興を図っていく上で、インターネット上に氾濫する著作権侵害コンテンツの対策は急務である。

対策を講じるに当たっては、法的保護の在り方だけではなく、技術開発等の民間の取組、正規版流通の促進、消費者啓発など様々な観点から、総合的に検討することが必要である。

上記の観点の下、本WGにおいては法的保護の在り方を中心に検討を行ってきた。

特に「アクセスコントロール回避規制の在り方」と「プロバイダの責任の在り方」については、現在交渉が進められている模倣品・海賊版拡散防止条約（ACTA）における主な論点の1つとされているところ、その他の課題に優先して2月、3月に集中的に検討を行い、その検討結果を中間取りまとめとして3月24日に取りまとめた。

その後、その他の課題として「リーチサイトによる著作権侵害への対策」、「損害賠償額の算定を容易にする方策」及び「インターネット上の反復的な著作権侵害行為への対策」について論点整理を行い、それらの結果と併せて本報告書を作成した。

Ⅱ. アクセスコントロール回避規制の在り方について

1. 回避機器規制について

現状の被害実態を踏まえ、アクセスコントロール回避機器の規制について、対象行為を拡大する（「製造」及び「回避サービスの提供」）とともに、対象機器を拡大する（「のみ」要件の緩和、主観的要件と客観的要件の組み合わせによる規制等）ことが必要である。

また、回避機器の頒布等に刑事罰を設けるとともに、回避機器の水際規制を設けることが必要である。

なお、上記それぞれの措置を講じるに当たっては、相互に与える影響を踏まえ、必要以上に規制範囲を広げないよう留意することが必要である。

(1) 問題の所在について

- アクセスコントロール回避機器に関する規制については、平成11年の法改正により、不正競争防止法において一定の範囲が規制対象となっている。
- しかしながら、近年、回避機器の氾濫によって、コンテンツ産業に大きな被害が生じている。特に、ゲーム業界においては、マジコンと呼ばれる回避機器等を用いた違法ゲームソフトの使用により、多大な被害が生じている。また、今後、コンテンツの流通形態としては、インターネット配信が一般的になり、アクセスコントロールはさらに重要となってくる。
- そのため、アクセスコントロールの回避機器規制に関し、現状の問題点や国際的動向を踏まえ、現在の規制で十分かどうか検討を行った。

(2) 対象行為の拡大について

i) 現行制度について

- 不正競争防止法において、アクセスコントロール回避機器・プログラム（以下「回避機器等」という。）の譲渡、引渡し、譲渡等目的の展示、輸出、輸入、送信する行為は「不正競争」として規制されているが、回避機器等の「製造」及び「回避サービスの提供」は規制されていない。
- 不正競争防止法改正当時は、技術開発への影響への配慮から、「製造」は対象とならなかった。また、規制すべき実態を勘案し、「回避サービスの提供」は対象とならなかった。
- なお、コピーコントロールについては、著作権法において、回避機器・プログラムの公衆への譲渡・貸与、公衆譲渡等目的の製造・輸入・所

持、公衆供与、公衆送信、送信可能化、回避サービスの提供を規制している。

ii) 問題点について

- 回避プログラムについては国内においても開発されているとともに、近年では、民事措置による輸入差止めから逃れるため、回避機器としてではなく、部品単位で海外から輸入し、国内において組み立てるケースがあるが、対応できない。
- 近年では、実際に自らの視聴機器等に回避機器等を導入するに当たっては特別な知識が必要であることや時間が掛かることから、ユーザーに対し機器を改造して回避できるようにするサービスの提供が行われているが、対応できない。

iii) 国際的動向について

- アメリカやEU（イギリス、ドイツ、フランス等）等では、著作権法において、回避機器の「製造」及び「回避サービスの提供」も含めて規制されている。

iv) 必要な対策について

- アクセスコントロール回避機器の「製造」及び「回避サービスの提供」を新たに規制対象とすることが必要である。

v) 留意事項について

- 「製造」については、メーカーにおける機器の製造や保守サービス等を考慮し、規制範囲を今後さらに検討することが必要である。例えば、譲渡等目的に限定することが考えられる。
- 「回避サービスの提供」については、現在コピーコントロールに関する回避サービスについて限定的に規制していることや、回避方法を教えるなど単なる情報の提供については表現行為そのものであることを踏まえ、規制範囲を今後さらに検討することが必要である。
- 下記（3）のとおり対象機器を拡大することを踏まえ、必要以上に規制範囲が広がらないよう留意することが必要である。

(3) 対象機器の拡大について

i) 現行制度について

- 不正競争防止法において、アクセスコントロールを回避する（技術的制限手段の効果を妨げる）ことにより視聴等を可能とする機能「のみ」を有する装置（当該装置を組み込んだ機器を含む。）を対象としている。（プログラムも同様。）
- 不正競争防止法改正当時は、必要最小限の規制とする観点から、回避以外には経済的・商業的な用途が存在しないものに限定し、さらに汎用の機器等は対象とならないこととした。

- なお、コピーコントロールについては、著作権法において、回避を行うことを「専ら」その機能とする装置（当該装置の部品一式であって容易に組み立てることができるものを含む。）を規制対象としている。（プログラムも同様。）

ii) 問題点について

- 現在、回避機器の販売等については、規制を逃れようとする悪質ケースが多数見られる。具体的には、「のみ」要件の対象とならないよう、意図的に他の機能を付して販売するケースや、販売される機器そのものには回避機能はないものの、購入後にインターネット上で一般的に流通しているファームウェア（回避プログラム）をダウンロードして回避機器として利用させるケース等がある。
- 「のみ」要件については、他の機能がないことを権利者側で立証する必要があるが、不存在の立証は難しく、実態に柔軟に対応できない。また、プログラムの場合は、機器と比べると、様々な機能を有していることが通常であり、「のみ」要件を厳格に解釈すると対象とならない可能性が高い。
- フラグ方式（特定のフラグ信号を機器側で読み取りコントロールを作動させるものなど）によるアクセスコントロール及びコピーコントロールについては、いわゆる「無反応機器」の問題がある。無反応機器は、それらの効果を「妨げる」ものではなく、それらに「反応しない」ものであり、現在、規制の対象となっていない。この点、無反応機器を規制すると、その結果として機器側にすべてのアクセスコントロール及びコピーコントロールに反応することを義務付けることになるため、無反応機器一般については規制すべきではない。しかしながら、実態として回避することと同じ効果が得られることを名目に、特殊な無反応機器を販売しているケースがある。例えば、地上デジタル放送については、アクセスコントロール及びコピーコントロールの組み合わせによって著作物を保護しているが、コピーコントロール（ダビング10等）に関する特殊な無反応機器の流通が大きな問題となっている。

iii) 国際的動向について

- アメリカでは、著作権法において、以下のものが規制されている。
 - (a) 主として回避することを目的に設計され又は製造されるもの
 - (b) 回避する以外には、商業的に限られた目的又は用法しか有しないもの
 - (c) 回避するために使用することを知っている者又はこれに協力する者によって販売されるもの
- EUでは、「情報社会における著作権及び関連権の一定の側面のハー

モナイゼーションに関する欧州会議及びEU理事会指令」において、以下のものが規制されている。

- (a) いずれかの効果がある技術的手段の回避の目的で宣伝され、広告され又は市場化されるもの
- (b) いずれかの効果がある技術的手段を回避する以外に商業的に重要な目的又は用途をもたないもの
- (c) 主としていずれかの効果がある技術的手段の回避を可能にし、又は容易にする目的で設計され、制作され、調整され又は使用されるもの

○ 同指令に基づき、ドイツ、フランスでは、著作権法において、同様に規制されている。

iv) 必要な対策について

○ 権利者側の立証負担を軽減し、実態に柔軟に対応できるようにするため、現在の「のみ」要件よりも広い範囲の機器を規制することが必要である。

○ 具体的には、「のみ」よりも柔軟に解釈できる要件に拡大することが必要である。例えば、「主たる目的」や「専ら」などが考えられる。また、「回避するために特別に設計された機能を有する機器」とすることも考えられる。

○ さらに、特許法の間接侵害規定を参考にして、客観的要件と主観的要件の組み合わせによる規制を新たに設けることも考えられ、上記「のみ」要件の改正と併せて検討することが必要である。

客観的要件としては、例えば、回避に「用いることができる装置」とした上で「国内において広く一般に流通しているもの」を除くことが考えられる。また、主観的要件については、例えば、回避に「用いられることを知りながら」とすることが考えられる。

○ また、アクセスコントロールだけでなく、コピーコントロールにも関係する問題であるが、実態として回避機器の頒布と同じように、特殊な無反応機器を販売しているケースを限定的に規制することについて、今後さらに検討することが必要である。ただし、限定的に規制する場合であっても、メーカーの製造行為を阻害するおそれがあることを踏まえ、その弊害等も含めて検討することが必要である。

v) 留意事項について

○ 「のみ」要件を拡大するに当たっては、萎縮効果を考慮して、一般的に流通している機器は対象から除くことが必要であるとの意見があった。

○ 上記(2)のとおり対象行為を拡大することを踏まえ、必要以上に規制範囲が広がらないよう留意することが必要である。

- 「のみ」を「専ら」又は「主たる目的」に改正して、要件を緩和すべきとの意見があった。
- 「のみ」を「専ら」又は「主たる目的」にするよりは、特許法の間接侵害規定を参考に主観的要件を付加した規制を設けるべきとの意見があった。

(4) 刑事罰について

i) 現行制度について

- 不正競争防止法において、アクセスコントロール回避機器の頒布等については、損害賠償請求権と差止請求権が定められているが、刑事罰は設けられていない。
- 不正競争防止法改正当時は、経済活動に対する過度の萎縮効果を回避するため、刑事罰は導入しないこととされた。
- なお、コピーコントロールについては、著作権法において、回避機器・プログラムの公衆への譲渡等を規制しており、刑事罰（3年以下の懲役又は300万円以下の罰金（併科も可））の規定がある。

ii) 問題点について

- 回避機器等を販売している会社はペーパーカンパニーである場合や、訴訟が提起されそうになるとすぐに会社を閉鎖する場合があります、損害賠償請求や差止請求では対応できない。
- 民事訴訟は個別の問題の解決にとどまり、当然のことながらその他の事例については抑止効果がなく、同じような回避機器であっても他の会社で販売が容易に行われてしまう。
- 組織的に販売等が行われているケースがあるにもかかわらず、民事措置だけではそれらを立証するに足る証拠を収集することが事実上困難であり、それらの組織的行為を網羅的に押さえることができない。

iii) 国際的動向について

- アメリカやEU（ドイツ、フランス、イギリス等）等では、著作権法において、回避機器の頒布等を規制しており、刑事罰が設けられている。

iv) 必要な対策について

- アクセスコントロール回避機器の頒布等に対して、刑事罰を設けることが必要である。

v) 留意事項について

- 上記（2）や（3）で規制範囲を拡大することも踏まえ、必要な刑事罰の範囲や明確性の原則との関係等を今後さらに検討することが必要である。

(5) 水際規制について

i) 現行制度について

○ 税関による水際規制の対象となる物品については、関税法において定められているが、不正競争防止法第2条第10号及び同条第11号に掲げる行為を組成する物品は対象となっていない。また、著作権又は著作隣接権を侵害する物品は水際規制の対象とされているが、アクセスコントロール及びコピーコントロールの回避機器の輸入等は、著作権法において著作権又は著作隣接権の侵害とされていないため、水際規制の対象となっていない。

ii) 問題点について

○ マジコンなどの回避機器は専ら海外で製造され、日本に輸入されているが、現地の製造元を押さえることは難しいため、水際での差止めが必要となっている。

iii) 国際的動向について

○ 韓国やフランス等では、水際規制の対象となっている。

iv) 必要な対策について

○ アクセスコントロール回避機器に対して、水際規制を設けることが必要である。

v) 留意点について

○ 水際規制を設けるに当たっては、刑事罰などの国内の規制態様を踏まえ、その規制の方法について検討することが必要である。また、税関において迅速・適正に侵害の該否を判断できるようにすることが必要である。

(6) 適用除外規定について

○ 上記のとおり、規制を拡大するに当たっては、メーカーにおける製造開発や修理・保守サービス等に支障を与えないよう、適用除外規定を設けることが必要であり、その具体的な規定については今後さらに検討が必要である。

2. 回避行為規制について

回避行為が横行していることを踏まえ、正当な目的で行う回避行為は適用除外とした上で、一定のアクセスコントロール回避行為を規制することが必要である。

ただし、適用除外規定については、正当な著作物の利用を阻害しないよう、今後さらに検討することが必要である。

なお、個人が私的に行う回避行為に対して刑事罰を設けることについては、慎重に検討すべきである。

(1) 問題の所在について

- 近年、回避機器等の氾濫に伴い、個人等によるアクセスコントロール回避行為が横行している。また、現在、アクセスコントロール回避行為は規制されていないこともあり、それを助長する雑誌が多数発売されている。
- さらに、コンテンツのインターネット配信においては、ユーザーの利便性を考慮し、コピーコントロールではなく、アクセスコントロールのみで著作物を保護するケースが増えている。
- そのため、アクセスコントロールの回避行為規制に関し、現状の問題点や国際的動向を踏まえ、規制の必要性等について検討を行った。

(2) 回避行為の規制範囲について

i) 現行制度について

- 現在、回避行為を規制する法律はない。
- 不正競争防止法は、公正な事業者間の競争秩序の確保を目的としており、改正当時において、提供行為が多くの回避行為を呼び起こし大きな被害をもたらすのに比し、個々の回避行為は互いに独立して行われ、その被害も限定的であり、また個々の回避行為を捕捉することは困難であることから、回避行為を規制することはしなかった。
- 著作権法においては、著作物を単に視聴することは著作権等の対象となっていないことを踏まえ、アクセスコントロールを規制対象とすることはこれまで見送られてきた。

ii) 問題点について

- 今後、インターネット配信によるビジネスが増加する中、コピーコントロールではなく、アクセスコントロールによって著作物を保護することが増えることを考えると、その保護は不十分である。例えば、コンテンツ配信においては、ダウンロードした機器でしか再生できないようにするアクセスコントロールや、一定の視聴期間しか再生できない

いようにするアクセスコントロールが用いられている。

- マジコンの使用のように、違法に複製された著作物の利用を目的とした個人による回避行為が横行している。
- DVDのCSSの回避のように、実質的にコピーを保護するために利用されているアクセスコントロールを回避することによって、本来できないはずの複製が行われている。
- アクセスコントロールの回避行為は規制対象となっていないこともあり、回避行為を助長する雑誌が多く発売されている。

iii) 国際的動向について

- アメリカでは、著作権法において、「何人も、本編に基づき保護される著作物へのアクセスを効果的にコントロールする技術的手段を回避してはならない」として、回避行為が規制されており、さらに刑事罰が設けられている。
- EUでは、「情報社会における著作権及び関連権の一定の側面のハーモナイゼーションに関する欧州会議及びEU理事会指令」において、「関係する者が、その目的のためであることを知り、又は知るべき合理的な理由を有しながら行う、いずれかの効果のある技術的手段の回避に対して、適切な法的保護を与える」とされており、回避行為が規制されているが、刑事罰を設けるかについては各国の裁量となっている。
- 同指令に基づき、ドイツ、フランスでは、著作権法において、回避行為が規制されており、さらに刑事罰が設けられている。

iv) 必要な対策について

- 著作物を保護するアクセスコントロールについて、正当な目的で行う回避行為は適用除外とした上で、一定の回避行為を規制することが必要である。ただし、個人が私的に行う回避行為に対して刑事罰を設けることについては慎重に検討すべきである。
- 上記前提の下、その対象としては、具体的には、DVDなどの実質的に複製権を保護する目的で用いられているアクセスコントロールを回避することや、マジコンを使用してアクセスコントロールを回避すること、視聴期間の設定等のインターネット配信で一般的に用いられているアクセスコントロールを回避すること等を規制することが挙げられる。

v) 留意事項について

- 個人が私的に行う回避行為に対して刑事罰を設けることについては、違法配信された複製物から行う私的複製は平成21年の著作権法改正により違法とされたが、刑事罰が設けられなかったこと等を踏まえて、慎重に検討することが必要である。

- また、企業等が業として行う回避行為に対する刑事罰については、国際的動向を踏まえて、検討することが必要である。
- 回避行為規制を個人に及ぼすに当たっては、例えば消費者による団体訴権を設けるなど、個人の自由利用を確保する手段が必要であるとの意見があった。
- 回避行為規制を設けるに当たっては、バランスを図るため、国際的動向も踏まえ、複製権の範囲や私的利用の範囲を併せて考えることが必要であると意見があった。

(3) 適用除外規定について

- 正当な著作物の利用を阻害しないよう、適用除外規定を設けることが必要である。また、具体的な規定については今後さらに検討することが必要である。

例えば、著作権法の権利制限規定や不正競争防止法の適用除外規定、諸外国の立法例を踏まえると、以下の場合が考えられる。

- ◇暗号化研究や情報解析目的などの研究開発
- ◇保守・修理目的
- ◇セキュリティ検査目的
- ◇障害者利用目的
- ◇図書館におけるアーカイブ目的
- ◇教育機関における教育目的
- ◇報道目的
- ◇司法・行政目的

- 個別の適用除外規定を設けることに加え、正当な目的で行う回避行為を適法とする一般規定を設けるかについて今後さらに検討することが必要である。
- 不当な目的によってアクセスコントロールが用いられることを防ぐための措置の必要性について今後さらに検討することが必要であるとの意見があった。

3. 保護法律について

- 上記のとおり規制を強化するに当たっては、不正競争防止法と著作権法のいずれにおいても対応することが可能ではないかと考えられるが、それぞれの法で規制した場合の違い（著作権法で保護される著作物へのアクセスをコントロールするものに限られるか等）に留意しつつ、具体的な制度設計を行うことが必要である。なお、その検討に当たっては、関係省庁が共同して検討を行う場を設けることが必要である。
- 仮に著作権法で対応する場合は、著作物へのアクセスそのものではなく、アクセスコントロールを回避する支分権を創設する方法や、アクセスコントロールを回避する行為をみなし侵害として規制とする方法等が考えられる。
- 支分権として認めると、幅広い範囲の回避行為を規制してしまうおそれがあるため、慎重に検討すべきとの意見があった。一方、みなし侵害とした場合も同様であり、慎重に検討すべきとの意見があった。
- アクセスコントロールがデジタル・ネットワーク社会における著作物の保護方法となっている以上、支分権として広く規定することが必要であるとの意見があった。
- 回避する権利を譲渡やライセンスすることは考えにくいので、みなし侵害規定で対応すべきとの意見があった。