

新たな時代のニーズに的確に対応した制度等の 整備に関するワーキングチーム(第1回)における議論の概要

<凡例>

- …ヒアリング出席者からの意見（【】内は略称であり、正式な団体名は本資料の末尾に記載している。）
- ◆…委員からの意見

1. 総論

(1) 検討の方向性や検討の進め方に関する意見

<保護と利用のバランスに配慮すべきとの意見>

- 新たな技術を用いたサービスが国民のコンテンツを享受する機会等の拡充に資するのであれば、権利の保護と公正な利用のバランスが適切に保たれている限り、実演家にとっても好ましいものであり、歓迎したい。【芸団協】
- 柔軟な権利制限規定に関する議論は、著作権等を弱めて流通を拡大しようという方向の延長線上にあるものであるところ、コンテンツ制作者の側にばかり過重な負担を生じることとなると、我が国の文化全般の衰退にもつながりうる。【芸団協】
- 柔軟な権利制限規定は、著作権者等の権利を制約するものであり、制約の必要性、相当性が認められないにもかかわらず導入すれば、創作活動、表現活動への意欲を阻害し引いては流通する著作物の多様性等を失わせ、「文化の発展」に反する方向に作用する可能性がある。新聞に関しては、不当な権利制限が、民主主義社会の維持、発展に寄与してきた新聞の役割に影響を与えかねない。【新聞協会】
- 日本が知財立国を目指すのであれば、良質な創造サイクルが重視されなければならないところ、権利制限は本質的に著作者が評価・対価を得る機会を減ずるものであり、創造サイクルを害するおそれがあることから、権利制限の在り方について議論する上では、その危険性に十分配慮しなければならない。【書協】
- ◆ 柔軟な権利制限規定あるいはフェアユース規定は、あくまで権利者に経済的不利益を不当に及ぼさない領域のものを対象とするものであることが原則のはずである。まずはそうした正しい共通認識を持った上で、建設的な議論をしてゆくべきである。

<具体的な事実に基づき検討すべきとする意見>

- 柔軟な権利制限規定については、具体的事実に基づきその必要性を個別に検証し、その範囲を明確にするという手法を採るべきである。その際、過去に権利制限規定が無かったために本来権利侵害を否定されるべきものが権利侵害になったことが特定されれば、必要性を根拠づける事実の一つになると考えられる。【新聞協会】

<ライセンス体制の充実など他の手段についても検討すべきとする意見>

- イノベーション創出は、事業者が大量の著作物を継続的に利用して収益を上げることで実現されるのであるから、知財保護とのバランスを考慮するならば、権利者の許諾を得て対価を支払うべき。【JASRAC】
- イノベーションや新規ビジネス創出等は許諾手続の簡素化・円滑化に係る施策の検討を軸とすべきであり、権利制限の柔軟性を高めることは、保護と利用の適切なバランスを著しく失する。【レコード協会】
- 我が国が真の「知財立国」を目指すのであれば、既存の知的財産の利活用だけに着目するのではなく、権利者に対し相応の対価を還元し、新たな知的財産の創造につなげてゆく方策を併せて検討すべきである。そのような観点から、ライセンス体制の充実や補償金制度等の整備に関する具体的な検討がなされるべきではないか。【民放連（同旨 芸団協、新聞協会）】
- 柔軟な権利制限規定を導入すべきという意見の理由として、利用する大量の著作物に権利者不明著作物が混在していることが挙げられているが、そのことを理由として権利処理可能な著作物の無許諾無償での利用を求めるべきではなく、拡大集中許諾制度の早期導入や裁定制度の簡便化・民間委託化などの方法によって解消すべき。【JASRAC】

<著作権制度以外の課題の重要性を指摘する意見>

- イノベーションや新産業の創出のために必要なことは柔軟な権利制限規定ではなく、企業経営者の柔軟な発想や柔軟な組織の構築なのではないか。【JASRAC】

(2) 権利制限規定の在り方に関する意見

- 権利制限の対象が明確な個別の権利制限規定の方が活用しやすいのではないか。個別の権利制限規定であっても、高い柔軟性を持たせることは可能である。【芸団協】
- 仮に権利制限を認める場合についても、一般論として、国際的な条約の秩序に留意しつつ、その適用範囲をできるかぎり明確に定める「個別的権利制限規定」によるべきである。【民放連】
- 刑罰規定の明確性の観点からは、個別権利制限規定での対応がまず検討されるべきであり、その上で柔軟な権利制限規定を導入する必要があるという場合は、日本の現行の司法制度で対応が可能かなどを検証する必要がある。【新聞協会】
- 規定の柔軟性が権利者の不利益につながる方向にばかり作用することとするのは問題。【芸団協】

- 現在NHKでは、受信料で制作し放送した番組について、教育や福祉、災害対策などの公益的な利用について積極的に提供を進めている。こうした分野においては、柔軟な権利制限規定によって円滑な利用が広がる効果があると思われるが、制度整備に当たっては補証金制度の導入を検討するなど、権利の保護と利用のバランスを考慮する必要があると考える。【NHK】
- 広く一般の営利企業が柔軟な権利制限規定を適切に使いこなすことは難しいのではないか。現行法を見直すことで十分ではないか。【文藝協】

2. WIで挙げられた4つのサービス(※)に関する意見

※所在検索サービス、分析サービス、翻訳サービス、その他CPS関係サービス

(1) 総論

- 立法事実やニーズに基づいて具体的な課題を特定した上で我が国にとって最も望ましい制度設計の在り方を検討することが大切であるところ、これまでの議論において必ずしも立法事実やニーズが今ひとつ見えていない。それぞれのサービスにおいて実演がどのように利用されるかが不明であるため、現時点で権利制限の是非について回答することは困難。【芸団協】
- 権利制限の必要性の議論を行うに当たっては、まずはニーズの提出者である利用者側がサービスの内容を具体的に示すべきであると考え、これまでの議論において権利制限の必要性に関する利用者側からの説明は尽くされておらず、現時点で個々のサービスに関する権利制限の必要性は認められないものとする。【民放連】
- 個々のサービスに関して具体的な立法事実が示された場合、ライセンスによる実施が不可能なのか、権利制限が容認されるほどの公共性があるか、といった点を客観的に検討すべきである。【民放連】
- 著作物の表現そのものを享受するための利用ではない場合(※)については、それらのサービスの社会における有用性を考えると、権利の制限もやむを得ないのではないかと考える。【NHK】
 - (※) 「権利制限の一般規定に関する中間まとめ」(平成22年4月文化審議会著作権分科会法制問題小委員会)において「利用の類型C」として整理されているもの
- 検討対象とされたサービスでは、多量の著作物の収集の必要性は理解できることであり、著作物そのものの表示等を伴うものでない限り収集行為をある程度権利制限の対象とすることはやむを得ないと考える。ただし、収集したデジタルデータの保全、流出・違法利用については十分制度上の対策が求められるべき。これらの対応方策としては、著作権法第47条の6等について見直しを行うことで必要かつ十分であるとする。【書協】

- その他CPS関係サービスについては、個々のサービス毎にその目的や公益性、公共性、利用の態様などを考える必要があるところ、現段階ではそれらの利用の範囲のどこまでが必要な限度であるかが漠然としていることから、権利制限についての是非を一概に論じることはできない。【学著協】
- 現行著作権法の権利制限規定にも一定の柔軟性があり、挙げられたサービスの相当部分の対応は既に可能であると考えられる。現行規定の柔軟性を最大限利用して判例を作っていく努力が必要。【写協】

(2) 関連するライセンス市場について

- (所在検索サービスのうち音楽の曲名検索サービスについて) 楽曲の特定に必要なとなるフィンガープリントに関しては、ライセンス契約による供給ビジネスが既に成立している。こうしたサービスをフェアユースや柔軟な権利制限規定のニーズ例として挙げるのは不適切ではないか。【レコード協会(同旨、芸団協)】
- 音楽に関係するサービスの事業者は、音の固定や複製を伴わずに直接フィンガープリントを生成しているようである。また、曲名や作詞・作曲家名については、自ら収集したりライセンス契約に基づき供給を受けているということである。したがって、音楽の分野に関して何らかの権利制限規定を設ける必要は無いと考えている。【JASRAC】
- CDショップのオンラインサイト等において導入されている音源試聴サービスは、オンラインショップの運営者がレコード会社と直接・間接にライセンス契約を締結した上でCDのジャケット写真を掲示するとともに、レコード会社の意思に基づき短く編集・用意された視聴用音源サーバーへのアクセスを誘導することによりサービスを提供している。【レコード協会】
- 映画やアニメを対象とする所在検索サービスや分析サービスは今のところ存在しないようであり、そのためライセンス市場も存在しないが、仮にサービスを実施する場合許諾契約で十分対応可能。なお、報道やその他著作物への部分利用については、これまでライセンス契約で対応してきたところである。【映連】
- 文芸作品の部分利用については、学校教育用の教材において作品の一節の掲載を許諾している例や電子書籍の配信事業における立ち読みサービスなどがある。【文藝協】
- 出版については、個別の要請に基づく契約事例はあるが、定型化された具体的な要請がないため、各サービスについての著作物の収集・蓄積に対応するライセンス等の市場は形成されていない。【書協】
- NHKとしては検討対象サービスのような形での利用について放送番組のライセンスを行ったことはない。【NHK】

(3) 各サービスにおける著作物利用の軽微性（ないし著作権者に及ぶ不利益）について

＜定量的な基準で軽微性を判断すべきではないとする意見＞

- 権利制限の正当化根拠として、著作物の利用が「軽微」であることが挙げられているが、何をもって「軽微」と判断するかは著作物の特性に応じて慎重に検討する必要がある。少なくとも個々の利用が少量又は一部の利用であるという定量的な評価基準をもって安易に「軽微」とであると判断すべきではない。【芸団協】
- 所在検索サービスや分析サービスの結果表示としての部分利用を全否定するものではないが、例えば辞書・辞典の一項目や俳句・短歌等であれば、数行程度の表示であっても検索結果の表示により著作物の正規の利用を阻害するおそれがある。また、著作物にとって重要な部分が表示されることによっても同様の危険が生じる可能性がある。出版業においてはライセンス契約に基づき「立ち読みサービス」が現に行われているところ、そこではそれぞれのコンテンツの内容に応じて表示する部分の調整を行うことで、コンテンツ本体の利用に悪影響を及ぼさないようにしている。このように、「軽微な利用」とは単に分量的な概念ではないと考えている。【書協】
- 映画やアニメに関しては、作品の核心となる部分が開示されてしまうと、作品の市場価値が破壊されてしまうことから、映画等の製作者の管理の及ばない一部利用に関しては基本的に認められない。【映連】
- CDショップのオンラインサイト等において導入されている音源試聴サービスは、オンラインショップの運営者がレコード会社と直接・間接にライセンス契約を締結した上でCDのジャケット写真を掲示するとともに、レコード会社の意思に基づき短く編集・用意された視聴用音源サーバーへのアクセスを誘導することによりサービスを提供している。【レコード協会】（再掲）
- 所在検索サービスに関し、新聞記事はその特性上、記事の一部や画像が表示されるだけで当該コンテンツの内容がおおむね分かってしまう可能性があることから、既存のニュースサイトや有料記事検索サービス等に悪影響が生じるおそれが強い。また、インターネット上には新聞記事などを無断で複製、送信可能化したものがまん延しており、それらが「道しるべ」として使われることについても懸念を抱いている。分析サービスに関しても同様である。【新聞協会】
- 写真をインターネット上で掲載する場合、サムネイル程度の利用が軽微であるとの認識があるが、サムネイルの定義などは未確定であり、画像の劣化を抑えて小さな画像を拡大するサービスも現れてきていることから、どの程度が許容範囲なのかについて明確化されていくことが望ましい。【写協】

＜一回ごとではなく総体としての影響を基に判断すべきとする意見＞

- 商用のサービスにおいて、著作物の一部利用が一回ごとに見れば軽微であったとしても、大量かつ継続的に利用するのであれば権利者の利益を不当に害するものと考えべき。【JASRAC（同旨 芸団協）】（再掲）

＜著作物そのものの提供・提示が行われること自体に消極的な意見＞

- 検討対象とされたサービスについては、いずれも著作物そのものの提供・提示が行われることは権利者の利益が不当に害されるおそれがあり、容認できない。部分的な利用についても、どの程度のものであるかが分からない現状においては、慎重な態度を取らざるを得ない。【学著協】

＜第三者の著作権等や著作権等以外の権利への配慮を求める意見＞

- 放送番組は放送事業者のみならず、出演者、脚本家、原作者、音楽家等さまざまな権利者が関わって出来上がっているものであり、これらの方々の権利にも配慮する必要がある。【NHK】
- 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ているものであるが、こうした編集の意図と離れて番組が利用されれば、報道利用に限定した取材が著しく困難となるおそれがあり、引いては国民の「知る権利」を阻害しかねないことから、第三者による無限定な利用は行われるべきではないと考えている。【民放連】
- 放送番組やニュース番組の中には人権やプライバシーに配慮すべきものが多く含まれており、その利用に関しては十分な配慮を行っているところであり、仮にこうした点でトラブルが起きると、取材先との信頼関係が失われ、将来の取材活動等が制約されることも考えられるため、慎重に対応すべき。【NHK】
- ◆ 報道番組の利用に関しては肖像権やプライバシー権などの問題があるのではないかという指摘がなされていたが、これらの権利に関しては著作権の問題とは別のレベルの問題であり、肖像権やプライバシー権を適切に保護することで弊害を防ぐことが可能ではないか。
 - （上記に対し、）肖像権やプライバシー権は取材対象者の権利であるため、これらの権利侵害に対して放送事業者としてコントロールができない部分になってしまう。知る権利、報道の自由に関する議論は、直接的には著作権の考え方から若干離れるものではあるが、放送事業者が取材対象者の人権を守る上では著作権が非常に有効であると考えている。【民放連】
 - ◆ （上記に対し、）そういった懸念は柔軟な権利制限規定にとどまらず、著作権法第32条（引用）や第41条（時事の事件の報道のための利用）をはじめとする他の個別権利制限規定についてもあてはまるものと考えられるが、柔軟な権利制限規定に関して特別心配する点は何か。

- （上記に対し、）現状の著作権法の規定においては、広く利用者側にやってはいけないことについてアプリアリな考え方が存在すると考えられるが、柔軟な権利制限ができたという考え方のみが世間に伝わることによって、著作物の利用のハードルがどんどん下がり、放送事業者として取材対象者の権利を守りにくくなることを懸念している。【民放連（同旨、新聞協会）】

3. 権利制限規定の柔軟性を高めることが我が国に及ぼす効果と影響について

＜柔軟性を高めることにより予測可能性が低下し弊害が生じるとの意見＞

- 権利制限規定の柔軟性を高めると、要件が抽象的になり、個別具体的な利用に係る権利制限の該否について予測が困難となる。そのため、裁判所の判例が確定するまで法的評価が定まらず、新規ビジネスの安定的な立ち上げや運営にはつながらない。【レコード協会（同旨、民放連、新聞協会）】
- 米国において著作物を利用したイノベティブな取組の多くがフェアユースの成否を争って大規模かつ長期間の裁判案件となっており、訴訟案件の多くが和解によって著作権使用料を支払う形で決着しているときく。抽象的な基準の導入は人によって判断や解釈を大きく異ならせる事態を招来し、余分な労力や社会的費用を費やすこととなる。【書協】
- 権利者の利益を不当に害することが明らか利用行為であっても司法手続によらない限り居直り侵害を受忍しなければならない状況が危惧される。レコード協会では専門の組織を設置して権利保護と違法対策にあたっているが、そのための費用と実際に回収できた損害賠償額を比べると費用倒れになってしまっている¹。こうした状況の中で柔軟な権利制限規定を導入すれば、権利者側の権利行使に係る負担は大幅に増加することは明らか。【レコード協会（同旨 映連、新聞協会、書協）】
- 出版物の複製に係る対価は非常に低いため、小規模な侵害に対しては泣き寝入りになることが分かっているから居直りが起きる。柔軟な権利制限を考えるのであれば、訴訟において権利者がどのように対応できるかや、訴訟により得られる対価についても留意すべき。【書協】
- ◆ 規定の内容が不明確であるために居直り侵害が起こるというのであれば、1件勝訴し判決が確定した後は一罰百戒で対応できることとなるのではないか。

¹ 日本レコード協会の発表によれば、違法対策業務に年間約1億円を要するのに対し損害賠償等により回収できるのは約300万円程度とのこと。

○（上記に対し、）権利者が警告、削除請求や損害賠償請求等を行っていても、例えばファイル共有ソフトを利用した著作権法違反に関し毎年コンスタントに40～50名ほどの逮捕者が出ていることや、映像の違法アップロードが後を絶たないことを考えると、いくつかの判例が確定しても違法利用者の減少にはつながっていくようには思わない。柔軟な規定の導入により、遵法意識のある者のうち侵害を行う者がますます増えることとなるのではないか。【レコード協会】

○（上記に対し、）出版物のいわゆる自炊行為に関する訴訟は最高裁争って権利者の申し立てが認められたが、一罰百戒の効果があつたかは甚だ疑問。また、権利者としては、費用や手間がかかる訴訟にはなかなか踏み切れないという事情もある。
【書協】

○ 米国のフェアユース規定は、相当の年月をかけた裁判例の集積を背景に成立している制度であることから、柔軟な権利制限規定が米国のフェアユース規定を想定しているのであれば、我が国にはそぐわない制度であると考え。我が国においては、国民・企業が著作権法の内容を正しく理解して運用しているという状況にはまだ無いため、そのような中で柔軟な規定を導入すれば、混乱が生じるだけである。【書協】

○フェアユース規定のような手法で権利制限規定に柔軟性を持たせることとすると、実際のサービスが権利制限の対象となるか不明確となる。ガイドラインの策定により予見可能性を向上させるとの主張もあるが、ガイドラインの対象範囲外については結局不明確なままとなる。【芸団協】

○ 米国ではプログラムの著作物のフェアユースを巡り大企業が訴訟で争っているが、柔軟な権利制限規定の導入は、我が国にも同様の企業間紛争を惹起する可能性がある。柔軟な権利制限規定に内在するこうしたリスクを、プログラムの著作物の権利者である企業の経営者層が正確に理解しているか疑問である。【JASRAC】

<ルール形成を司法に委ねることを消極的に捉える意見>

○ 権利制限規定を柔軟なものとするということは、ルール形成を司法に委ねることを意味する。しかし、著作権法における制度設計は、利用の円滑化と権利の保護の調和という優れて政策的な判断を必要とするものであり、このようなルールの形成を一律司法に委ねるべきではない。【芸団協】

◆柔軟な権利制限規定は、著作物の利用を拡大する方向のみならず、縮小する方向にも柔軟であり、例えば権利者がある侵害に対し1件勝訴することは、規定を縮小方向に改正するようなものである。そのあたりも含めて全部司法に委ねてよいかという芸団協の懸念は一部共有するところではある。

○ 柔軟な権利制限規定は包括的一般的な権利制限規定を意味するものと思われるが、個別権利制限規定を原則とする著作権法や制定法主義を採る日本の法体系になじまないおそれがある。【新聞協会】

<略称について>

本資料において【】内に示した略称の正式名称は以下の一覧のとおり（発表順）

【JASRAC】	一般社団法人	日本音楽著作権協会
【レコード協会】	一般社団法人	日本レコード協会
【芸団協】	公益社団法人	日本芸能実演家団体協議会
【映連】	一般社団法人	日本映画製作者連盟
【民放連】	一般社団法人	日本民間放送連盟
【NHK】	日本放送協会	
【新聞協会】	一般社団法人	日本新聞協会
【書協】	一般社団法人	日本書籍出版協会
【文藝協】	公益社団法人	日本文藝家協会
【写協】	一般社団法人	日本写真著作権協会
【学著協】	一般社団法人	学術著作権協会

以 上