

# 「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（平成29年2月）」 に関する意見募集の結果について

## 1. 意見募集の期間

平成29年2月28日（火）～平成29年3月29日（水）

## 2. 寄せられた意見の総数

合計412件（団体178件，個人234件）

章ごとの意見件数

第1章：94件

第2章：66件

第3章：19件

第4章：237件

その他：16件

※1通の意見が複数項目にわたることがあるため，各章の合計は総数とは一致しない。

## 3. 目次

I. 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） .....	2
II. 第2章（教育の情報化の推進等） .....	22
III. 第3章（障害者の情報アクセス機会の充実） .....	33
IV. 第4章（著作物等のアーカイブの利活用促進） .....	35
V. その他の意見.....	38

## 4. 主な意見の概要

寄せられた主な意見の概要及び寄せられた意見に対するコメントを次頁以降に整理した。

○：寄せられた意見の概要

⇒：寄せられた意見に対するコメント

## I. 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）

### I-1. 第2節（検討手法と検討経過）

- 広くニーズを募集するところから議論が始まったこと、そのニーズ一覧が報告書に掲載されたことはこれまでになかった取り組みであり、評価されるべきである。今後も利用者の意見を吸い上げる形での議論が必要である。（一般社団法人インターネットユーザー協会）

### I-2. 第3節（検討結果（権利制限規定の整備について））

#### （1）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等

- 本報告書では、広くニーズの募集を実施し、我が国の統治機構を含む法体系、社会環境及び国民の訴訟に対する意識等を踏まえ、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を多面的に吟味した結果、異なる明確性と柔軟性を備えた複数の権利制限規定による「多層的」な体系を構築することをもって、第4次産業革命の推進に資する日本型の「柔軟性のある権利制限規定」とした。こうした結論は立法事実を的確に踏まえたものであり、賛成する。（日本弁護士連合会）
- 今回、文化庁が上場企業3,693社等に対するアンケート調査やヒアリング調査など著作権等に関する意識調査を行ったことは、権利制限への実態を明らかにできた点で大いに評価したい。この度の社会調査を通じて、多くの企業や利用者団体から適法性の有無を十分に判断できる法規範の明確性が求められていると判明したことは、かねてより権利者・権利者団体が主張してきた内容の正当性を裏付けるものである。今後も、まずは実態調査等を行った上で、法改正の必要性を考える政策立案を期待したい。（一般社団法人日本雑誌協会）
- 文化庁の委託調査研究を元に行われた検討では、一般的・包括的な権利制限規定について、『公正な利用』の促進効果はそれほど期待できない一方で、『不公正な利用』を助長する可能性が高まるという負の影響が予測される」「刑罰法規に求められる明確性の原則との関係でも疑義が残る」「我が国においては、米国と同程度に積極的に訴訟を提起して判例法の形成を促進するような土壌にはなく」（38ページ）等の分析を踏まえ、『柔軟性のある権利制限規定』の整備については、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合せによる『多層的』な対応を行うことが適当（同ページ）としており、こうした考え方は納得できる点も多い。（一般社団法人日本新聞協会）
- 一般的・包括的な権利制限規定の創設については、イノベーションの促進に資するという前提の当否（立法事実の有無）を客観的に検証し、予測可能性の低下等の弊害を直視して検討すべきとの意見が出されている。本中間まとめにおいても、『公正な利用』の促進効果はそれほど期待できない一方で、『不公正な利用』を助長する可能性が高まる」ことなど「負の影響」があるとされ、その創設については消極的に論じられている（38ページ）。この点については、上記意見と同様の理解に基づいた妥当な判断であると評価できる。（一般社団法人日本音楽著作権協会）

○ 一般的・包括的な権利制限規定の創設は、公正な利用の促進効果が低い一方で、不正な利用を助長する可能性が高いとして導入を見送られているが、イノベーションの創出にチャレンジできる環境を整備すること（公正な利用を促進すること）と、不正な利用の助長とは異なる次元の話であると考え。（一般社団法人電子情報技術産業協会）

⇒ 「異なる次元の話」という御指摘の趣旨が必ずしも明らかではないが、中間まとめでは、権利制限規定に柔軟性を持たせることに起因して、公正な利用の促進と不正な利用の助長がそれぞれ生じ得ることから、両者を総合的に考慮して、我が国にとって最も望ましい柔軟性のある権利制限規定の在り方を判断することとした。

○ アンケート調査の手法について、①ベンチャー企業や中小企業（非上場企業）を対象とした調査が行われていないこと、②アンケートが届いていない上場企業が少なからずあることが指摘されていること、③回答率が低く、調査の非回答者はさらに著作権法に対する理解が乏しいと推測される旨特段の根拠なく述べていることについて疑問が残る。（一般社団法人電子情報技術産業協会）

⇒ ①について、アンケート調査においては、上場企業は日本社会に与える影響力が相対的に大きいと考えられ、また、規模や業種においても多様性に富んでいることから、日本の産業界の意見を適切に代表する集団であると考え、上場企業を調査対象として選定している。

②について、上場企業に対するアンケート調査は、質問票を各企業に対し郵送して実施したものであり、アンケートの配達状況についてアンケート調査を実施した事業者を確認したところ、郵便局より不達として返送されてきたのは1社のみとの報告を受けている。

③について、中間まとめにおいては、アンケートに回答していないという事実から、アンケートの非回答者における著作権法に理解がある者の割合は、アンケートの回答者における著作権法に理解がある者の割合に比べると多いであろうとの推測に基づき、非回答者内における著作権法に馴染みや理解のある者の割合は、回答者内におけるその割合よりも低いのではないか、という推論を行っている。

○ アンケート調査の評価方法について、考慮要素を示して公正な利用を適法と認めることを定めた抽象的な規定に対し、事業展開をしやすくなると回答した企業が2割弱であったことを根拠の1つに『『公正な利用』の促進効果はそれほど期待できない』としているがそもそも一般的・包括的な権利制限規定の重要な機能は、立法時点で典型的に想定できる範囲を超えた「公正な利用」を可能とするという救済機能にあるという点が正当に評価されていないことについて疑問が残る。（一般社団法人電子情報技術産業協会）

⇒ 中間まとめにおいては、「訴訟リスクを採ることに積極的な企業等については、柔軟性のある権利制限規定を導入することについて「公正な利用」の促進効果が一定程度期待できる」（30ページ）、との評価も踏まえて総合的に検討を行っている。

○ 非回答者の存在を勘案して、「実際に馴染みや理解がある者の割合はこれより小さい可能性が高い。」と評価しているが、当方の文献複写問題検討チームのうち上場会社17社中8社しかアンケートが届いておらず、アンケートを送付せずに非回答者として一方的に評価を下されており、結果に疑念がある。(日本製薬団体連合会)

⇒ 上場企業に対するアンケート調査は、質問票を各企業に対し郵送して実施したものであり、アンケートの配達状況についてアンケート調査を実施した事業者を確認したところ、郵便局より不達として返送されてきたのは1社のみとの報告を受けている。

○ 権利制限の規定ぶりに応じた事業展開のしやすさに関する質問(調査研究19, 21ページ)では各選択肢を選択した理由を問うていないため、中間まとめ30ページにあるように「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」理由を、「高い法令順守意識や訴訟回避する姿勢」を根拠とすることはできないと考える。(日本製薬団体連合会)

⇒ 「大半の企業や団体が高い法令順守意識や訴訟を回避する姿勢を有すること」及び「大半の企業が柔軟性の度合いが非常に高い権利制限規定に対してそれほど大きな効果を認めていないこと」は、御指摘のとおりそれぞれアンケート調査の結果から独立して導き出される分析であるが、中間まとめにおいては、アンケート調査の結果を総合的に分析し、「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ものと評価できる。」との評価を行ったものである。

○ 権利制限の規定ぶりに応じた事業展開のしやすさに関する質問(調査研究19, 21ページ)は「他人の著作物」を「許諾なし」で利用するサービスを想起しない回答者(註2)にとっては意味のない質問である。(日本製薬団体連合会)

⇒ 回答者の中には「他人の著作物」を「許諾なし」で利用するサービスを実際に提供し、あるいは近い将来提供する予定のあるものもいれば、そうでないものもいると考えられるが、質問文からすれば、回答者は、他人の著作物を許諾無く利用するサービスを自社で実施するという想定で回答したものと考えられる。

○ 権利制限の規定ぶりに応じた事業展開のしやすさに関する質問(調査研究19, 21ページ)においては、「他人の著作物」を「許諾なし」で利用するサービスが①に該当するというのであれば、④よりも①のほうがサービス展開容易性の程度が高くなると考えるのが自然である。また、この質問は、回答者にとっては、複数の「仕組み」(選択肢)についてサービス展開容易性の程度の順位をつけさせる形式(順位形式)の質問であると理解される可能性も高いと思われる。そうだとすれば、①の方がサービス展開容易性の程度が高くなり、④について評価が下がるのも当然であると考えられる。(日本製薬団体連合会)

⇒ 「順位をつけさせる形式（順位形式）の質問であると理解される可能性も高い」との懸念のご趣旨が必ずしも明らかではないが、本アンケート調査では、その質問内容から明らかなどおり、それぞれの規定ぶりについて、それぞれ個別に事業展開のしやすさを回答いただいたものであり、中間まとめにおいては、選択肢毎に示された結果の相対的な関係や結果の絶対値を考慮した上で、「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」との評価を行ったものである。なお、このような質問事項は、その適切性について社会調査に識見を有する専門家の確認を経て決定している。

○ 過去に柔軟性のある権利制限規定がなかったために「公正な利用」が阻害された事実があるか否かや、具体的にどのような影響があったのかということに関する分析について、過去に取り上げられた一例を否定するに留まり、「公正な利用」が阻害された事例があるか否かの調査や検討は一切行われていない。（日本製薬団体連合会）

⇒ 「過去に柔軟性のある権利制限規定がなかったために「公正な利用」が阻害された事実があるか否か」を検討するために、検索エンジンの例を取り上げたのは、①検索エンジンの例が権利制限の対象とされるべき「公正な利用」であるにもかかわらず、我が国においては権利制限規定の不存在によって当該利用行為を伴うサービスが発展しなかったものとして頻繁に挙げられる代表例であると認められること、②関連する文献等が豊富に存在し過去の客観的な状況等を検証することが可能であること、③当該サービスが社会にもたらす便益やインパクトが大きいことなどから、検討対象として適切であると判断したためである。こうした観点において検討対象として適切な例は他に認められなかったことから、当該例のみを検討の対象とした。

○ 過去に柔軟性のある権利制限規定がなかったために「公正な利用」が阻害された事例として、ウェブサイトのアーカイビングサービス（米国の非営利法人「Internet Archive」が運営する「Wayback Machine」）について検討することを要望する。（一般社団法人インターネットユーザー協会）

⇒ （同上）

○ 「著作権法における「公正な利用」に対する国民の理解や意識については、」としてニーズ募集の整理の結果、「権利制限の正当化根拠の見通し等の説明が不十分であると評価された事例について権利制限による対応を求める意見が67個と多く提出されたことからもうかがうことができる」、としている。しかし、そもそもニーズ募集では、利用が著作権者の利益を不当に害さないと判断する理由について、“必ずしも全て記入する必要はない”とされていたにもかかわらず、説明が不十分であったことを、「公正な利用」に対する国民の理解や意識に結びつけることは不適切である。（日本製薬団体連合会）

⇒ 権利制限の正当化根拠の見通し等の説明が不十分であると評価された事例のうち、権利制限による対応を求める67個の意見のうち、理由が記載されていなかったものは9個にとどまり、また、理由だけではなく、当該ニーズの内容も踏まえてワーキングチームとしての整理が行われたものである。

○ 中間まとめ31ページでは、「学校向けに写真・文献等を無断で収集・提供するサービスについては権利者の利益を不当に害しないと考える者が企業では約5割、利用者団体では約4割、個人では3割弱であった。」との結果をもとに、著作権法の理解度の高低を分けているが、このような1つの質問とその回答をもって著作権の理解度が低いと評したり、また過失等による権利侵害の可能性が相当程度あるなどと結論付けたりすることは、全く意味を成さないと考えられる。(日本製薬団体連合会)

⇒ 御指摘のアンケート結果は、教育のためであれば営利目的を伴う著作物の利用であっても権利者の許諾なく行うことができると考えている者の存在を示すものであるが、ワーキングチームや法制・基本問題小委員会においては、その他の調査結果も総合的に勘案して判断を行っており、当該アンケート結果のみに基づいて著作権の理解度等についての評価をしているものではない。

○ 中間まとめ31ページに書かれているのは著作権法を誤認している者が居るという事実のみであって、その他の人々が権利制限規定の導入により「不公正な利用」を始めてしまうという話ではない。(日本製薬団体連合会)

⇒ 御指摘の箇所は、社会における著作権法に関する誤解の例を挙げたものである。なお、中間まとめにおいては、その他の調査結果も総合的に勘案して判断を行っている。

○ 中間まとめ35ページでは、目的等の限定がない一般的・包括的規定という非常に抽象的な規定形式のみについて検討し、明確性には疑義があるとして、包括的・一般的な規定に対して消極的な結論を導くのは適切ではないと考える。例えば目的等を限定した「一般的・包括的規定」も検討されるべきである。(日本製薬団体連合会)

⇒ 御指摘の目的等が限定された規定が、「一般的・包括的規定」に当たるかについては、「一般的・包括的規定」がどのようなものを指すかによるが、中間まとめにおいては「利用目的、利用主体、対象著作物、利用態様等を限定せず、著作物の種類及び用途並びにその利用の目的及び態様などの考慮要素を示した上で、「公正か否か」などの抽象的な基準によって権利制限の適否が判断されることとなる規定形式」を「一般的・包括的規定」として検討しているもので、当該箇所においてはそれ以外の規定形式について評価をしてはいない。また、御指摘の目的等を限定した「一般的・包括的規定」については、どのように目的等の限定がなされているかにより明確性の評価が変わり得るものであり、その明確性について一般的に判断することは困難であると考え。(なお、中間まとめ36ページii iiiはいずれも目的を限定した規定であると考え。)

(2) 制度整備の基本的な考え方～明確性と柔軟性の適切なバランスを備えた複数の権利制限規定の組合せによる「多層的」な対応～

① 柔軟性のある権利制限規定の導入に消極的又は慎重な意見

＜柔軟性のある権利制限規定全般に関する意見＞

- アンケート調査等の結果からは、利用者の著作権法に対する理解は依然不足しており、そのような現況にあって柔軟性の高い権利制限を整備すると、侵害行為の増加や権利者の負担増といった結果をもたらす。また、幅広いグレーゾーンを抱えたままでは安心して利用できないと考える者が多数に上っている。したがって、柔軟な権利制限規定を導入するにしても、権利侵害とならないことを確信できるよう、具体的なケースを盛り込む形にとどめるべきである。(一般社団法人日本雑誌協会)
- ⇒ 中間まとめにおいては、御懸念のような社会の混乱が生じないように、明確性と柔軟性の適切なバランスを備えた規定の整備を行うべき旨を提言している(38ページ)。また、規定に一定の柔軟性を確保する場合においても、我が国においては判例による規範形成が十分に進まない可能性が想定されることから、予測可能性を高めるため、委任命令やソフトローを活用すべき旨及び著作権法に関する教育・普及啓発に取り組むべき旨を述べている(57～59ページ)。
- 第1層及び第2層に係る抽象的・包括的な規定を導入すれば、司法による事後的な法規範形成機能に期待することとなるが、かような制度は大陸法を基礎とする我が国の法体系になじまず、三権分立を要求する我が国の憲法に違反する事態にもなりかねない。更に、訴訟に関する我が国の現状を前提とすれば、事後的な法規範形成は望めず、実務が混乱する。権利制限規定はすべて個別具体的であるべきであり、一般的・抽象的であるべきではないと考える。(日本国際映画著作権協会)
- ⇒ (同上)
- 著作権等管理事業者である当協会の委託者は、学習教材やテスト教材、民間の学習塾などにおける多くの著作物の不公正な無断使用の被害を経験してきたが、多くの場合法第32条1項や第36条の適用が主張されたため、そうした主張を否定するために訴訟を提起し判決を得るという大変な労力をかけてきた。こうした経験から、当協会は「不公正な利用」を助長する可能性について、もっと慎重に検討すべきであると考えており、「柔軟な権利制限規定」に関する法整備を行うとしても、「不公正な利用」に対して、著作権者が有効に対抗できる手段についても併せて考慮すべきであると考えている。(株式会社日本ビジュアル著作権協会)
- ⇒ (同上)

○ 権利者は本来的市場か否かのみならず、当該利用行為における著作物の利用価値の存否や高低によっても権利行使を決しており、一見不利益が軽微であるかのような利用行為であってもライセンス市場が形成されている場合がある。第1層と第2層において権利者の権利行使の場面を「本来的市場」に限定する考え方は、ライセンス市場にかかる権利者の利益を奪うなど、過剰な権利制限を容認することとなり、スリーステップテストに違反するとの疑念がある。また、明確性が担保されていないため、公正な利用の促進は期待できず、居直り侵害の増加という『『不公正な利用』を助長する可能性』も依然として残る。(一般社団法人日本音楽著作権協会)

⇒ 第1層又は第2層については、著作物の本来的利用に該当しなければすべからず権利制限の対象とすることとしているものではなく、仮に一定の行為が権利者の利益を不当に害することとなるような場合は、権利制限規定が適用されないこととするべきであると考え。居直り侵害の増加に関するご懸念については、直上の回答を参照いただきたい。

○ 「書籍検索サービス」のために行われる書籍の全頁のスキャンは出版者に大きく影響与えること、「軽微」の判断基準が不明であること、目的外使用の危険性が排除できずサイバー攻撃により意図しない複製物の流出の危険性も高いこと、利用者の故意又は過失による権利侵害がなされる可能性が高まること等から、「柔軟性のある権利制限規定」の導入に反対する。(一般社団法人日本出版社協議会、同旨：一般社団法人日本出版著作権協会)

⇒ 目的外使用の取扱いについては中間まとめ44ページにおいてこれを禁止するための措置等を講じるべき旨を記述している。「軽微性」については本資料15・16ページを参照いただきたい。

○ テキスト及びデータ・マイニングなど第1層又は第2層に位置づけられるような利用を認めることは、権利者のライセンス市場等を奪い、著作権者の犠牲の下で情報分析業界を不当に利用することとなるため、権利制限の拡大は認められるべきでない。(日本国際映画著作権協会)

⇒ 第1層については、著作権法の目的に照らして通常権利者に確保されるべき対価回収の機会を損なわないと認められる行為を権利制限の対象とするものだが(41・42ページ)、仮に一定の行為が権利者の利益を不当に害することとなるような場合は、権利制限規定が適用されないこととするべきであると考え。第2層についても、権利者に及び得る不利益が軽微なものに留まることを権利制限の条件とすることとした上で(45ページ)、明文上一律にライセンス市場が優先するような仕組みを設けることは適当ではないとしつつも、個別の事情に応じて権利者の保護すべき利益への配慮がなされるような制度設計を行うことが望ましいとしている(51ページ)。

#### <一般的・包括的な権利制限規定に関する意見>

○ 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、「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る。(一般社団法人日本民間放送連盟)

- アンケート調査等の結果を踏まえると、抽象度が極めて高い「一般的・包括的な権利制限規定」(米国型フェアユース規定など)は我が国において必ずしも利用促進に繋がるものではなく、むしろ「不公正な利用」の助長など、負の影響が予測される、との状況認識は極めて重要であり、この認識は今後著作権制度の在り方を検討する際にも重視すべきと考える。(一般社団法人日本レコード協会)
- 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等についての分析の通り、利用の状況・場面を特定しない一般的・包括的な権利制限を設けることは「公正な利用」の促進効果は期待出来ず、「不公正な利用」を助長する可能性が高いため、今後、改めて一般的・包括的な権利制限規定を設けるための検討等が行われることのないよう強く要望いたします。(一般社団法人コンピュータソフトウェア著作権協会、同旨：個人)
- 一般的・包括的な権利制限規定の創設については、イノベーションの促進に資するという前提の当否(立法事実の有無)を客観的に検証し、予測可能性の低下等の弊害を直視して検討すべきとの意見が出されている。本中間まとめにおいても、『公正な利用』の促進効果はそれほど期待できない一方で、『不公正な利用』を助長する可能性が高まる」ことなど「負の影響」があるとされ、その創設については消極的に論じられている(38ページ)。この点については、上記意見と同様の理解に基づいた妥当な判断であると評価できる。(一般社団法人日本音楽著作権協会)【再掲】
- 利用者の多くが、現行の著作権制度を十分に理解していない現況にあつて、大幅に利用制限を緩和することは、無秩序な利用につながるおそれがある。アメリカのような歴史と判例の蓄積がない日本において、フェアユースの表面だけを真似るような改革は、著作権者の権利を大きく侵害する結果を招きかねない。利用者の要望に対し、著作権管理事業の範囲拡大やより簡易で利便性の高いシステムの構築などの具体的なプランを立てることは、それほど難しいことではないと考える。(公益社団法人日本文藝家協会)

## ②中間まとめの提言する制度整備の考え方に肯定的な意見

- 中間まとめが指摘するように一般的・包括的規定は導入すべきではなく、長年に及ぶフェアユース規定の議論に終止符を打つべきと考える。中間まとめで示された第1層から第3層までの分類は、米国型のフェアユース規定に比べると権利制限の範囲を限定しており、予測可能性という点でも勝るといえる。一方、デジタル分野での急速な技術革新とそれに伴う新しいサービスの登場に対応することを意識した分類にもなっており、著作物の保護と利用の適切なバランスを図るという著作権法の趣旨からみても一定の評価ができる。(一般社団法人日本新聞協会、同旨：一般社団法人コンピュータソフトウェア著作権協会、一般社団法人日本書籍出版協会)

- 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を吟味した結果、日本型の「柔軟性のある権利制限規定」として、明確性と柔軟性のバランスを備えた制度設計を行い、権利者に及び得る不利益の度合い等に応じてニーズを3つの行為類型に分類し、行為類型ごとに適切な柔軟性を確保した規定を整備するとした本報告書の方向性に賛成する。ただし、明確性を過度に重視するのではなく、将来の著作権を取り巻く環境の変化等を見据えた明確性と柔軟性のバランスの取れた条文にするべきである。(日本弁護士連合会、同旨：一般社団法人日本印刷産業連合会、アジアインターネット日本連盟)
- 柔軟な権利制限規定を検討するにあたっては、①権利者の利益が尊重され、著作物の創造サイクルが維持されること、②著作物の利活用が促進され、権利者と事業者双方のビジネスチャンスが拡大すること、③事業者がコンプライアンス上、適切にリスク判断が出来るよう、予見可能性が確保されていることが重要。中間まとめは、措置が必要とされている類型を三層に分類して対応するとともに、円滑な権利許諾管理を含め総合的な取り組みを進めるものとなっており、権利者と事業者の双方に配慮しながら、実務に混乱を来たすことなく、技術進歩に適応できるものとなっている。現在の状況を踏まえた措置としては最善といえるものであり、この政府案に基づいた対応を支持する。(日本経済団体連合会産業技術本部)
- 「柔軟性のある権利制限規定」の導入について、「一般規定か個別規定か」という二者択一の問題に単純化して議論することは必ずしも建設的ではない(7ページ)との考えを踏まえ、現在または将来のニーズに基づき現状を把握しつつ、最も望ましい柔軟性のある権利制限規定を実現すべくご尽力いただいたことについて深く感謝するとともに、本報告書で示された結論に基づき、各層における条文を確実かつ早期に制定されることを強く望む。(富士通株式会社)
- 今回の「中間まとめ」において示された「柔軟性のある権利制限規定」のあり方は、権利保護と利用のバランスや創作者のモチベーションに配慮した健全なイノベーション創出環境を構築し、従来の権利者・事業者間の対立構造を乗り越えて社会全体で利益を享受できるようにするためのより良い制度を整備する、という観点から非常に有益である。「柔軟性のある権利制限規定」が実現すれば、喫緊の課題である第4次産業革命/Society 5.0を実現するイノベーションを社会に起こすために必要となる、多様な利用ニーズに相当程度の対応ができるので、改正趣旨が明確に実現される形での条文化を進めていただきたい。なお、今後の社会環境の変化に伴って望ましい「柔軟性のある権利制限規定」のあり方も変わりうることは十分想定されるべきところであり、継続的に議論を行っていくべきである。(一般社団法人日本知的財産協会)
- 中間まとめに示された内容は、新たな時代に対応した柔軟性を有する権利制限規定の実現という観点から支持できるものであり、速やかな制度整備を求める。もともと、柔軟な権利制限規定の整備はイノベーション創出のために必要であるので、継続的に日本産業の発展により即した柔軟な権利制限規定の在り方について検討を行い、適切な施策を打つ必要がある。(ヤフー株式会社)

- I o T・ビッグデータ・A I等の技術の進展が多様なサービスを創出しようる現状に鑑み、「柔軟性のある権利制限規定」の整備について具体的なアプローチが示されたことについて評価するとともに、68ページ「おわりに」に記載の通り、中間まとめの趣旨及び内容を十分に汲み取り、自由民主党政務調査会の提言「地方創生とイノベーション創出のための知的財産戦略 提言」に沿った形で法制化がなされることを期待する。法文化の作業においては、限定的な条文はすぐに時代のニーズに適合しないものとなる虞が高い点に十分な注意をしてほしい。加えて、過度に明確性が重視されることで、限定的な適用対象、厳格な要件となることにより、逆に権利範囲を広げるような条文にならないようにしてほしい。(一般社団法人電子情報技術産業協会、同旨：個人)

### ③一般的・包括的な権利制限規定の導入を求める意見

- 一般的・包括的な権利制限規定の導入を見送る結論を導く基礎となった、現在のニーズを前提にした検討方法、アンケート調査の手法、評価方法等に疑問があることから、一般的・包括的な権利制限規定の導入に向け、今回の法改正以降も議論を継続すべき。(一般社団法人電子情報技術産業協会、同旨：個人)
- ⇒ 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等の分析は、アンケート調査の設計やその結果の評価方法を含め、全体にわたって、(社会調査に専門的な識見を有する)法社会学者、経済学者、知的財産法学者等の専門家の参画を得てこれを行っており、分析の手法と結果のいずれも妥当なものであると考えている。個別の御指摘への回答については本資料3～6ページを参照いただきたい。
- 中間まとめが一般的・包括的または柔軟性の高い権利制限規定の必要性を否定する根拠について疑義があり、デジタル・ネットワークの発達とは関係なく存在する課題も含めて解決できる一般的・包括的規定、又は柔軟性の高い権利制限規定の導入を希望する。(日本製薬団体連合会)
- ⇒ (同上)
- 米国型の4要件のような、公正性を規範とする一般的な権利制限規定の創設を引き続き求める。(一般社団法人インターネットユーザー協会)

## (3) 具体的な制度設計の在り方(優先的に検討すべきニーズについて)【手順6】

### ①第1層に関する意見

#### <全般>

- 第1層にあたる行為類型の条文化に際しては、少なくともその利用目的に公共性、相当性があること、他に代替手段がないといった要素を加味することを要望する。(一般社団法人コンピュータソフトウェア著作権協会、同旨：一般社団法人日本書籍出版協会)

⇒ 第1層は、著作権法の目的に照らして通常権利者に確保されるべき対価回収の機会を損なわないと認められる行為を権利制限の対象としようとするものであり、その点で相当性があると言えるが、公共性等は必ずしも求められないものとする。

○ 第1層の利用により新たな利益が生み出されるのであれば、その対価は当然に、著作物の権利者にも還元されるべきである。また、著作者が自らの著作物をデータベース等を構成するデータの一部として利用されることを望まない場合、削除できる制度設計が必要であるとする。  
(株式会社日本ビジュアル著作権協会、同旨：個人)

⇒ 第1層は、著作権法の目的に照らして通常権利者に確保されるべき対価回収の機会を損なわないと認められる行為を権利制限の対象としようとするものである（41ページ）。

○ 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、利用の禁止を含め利用行為をコントロールしている面がある。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、慎重な判断を求める。  
(一般社団法人日本民間放送連盟)

⇒ 第1層は、著作権法の目的に照らして通常権利者に確保されるべき対価回収の機会を損なわないと認められる行為を権利制限の対象としようとするものである（41ページ）。なお、著作権法上保護される権利以外の権利については、引き続き適切に保護される必要があるとする（51ページ）。

○ 第1層に当たる行為類型については、すでに多くの分野においては制限規定の条件下にあることなどから、むやみにその範囲を広げる必要性はない。また、制度整備に当たっては、「目的外使用を禁止するための措置等が講じられるべきである」との点を実現してほしい。（一般社団法人日本雑誌協会）

○ 著作物全部をデータとして収集・蓄積されるのは権利者にとって流出や違法利用等に関しての大きな不安要素となる。データの保全に関する規定を設ける等の十分な制度上の対策や59ページに述べられているように著作権法に関する効果的な教育・普及啓発活動のさらなる充実を同時に行う必要があるとする。（一般社団法人自然科学書協会）

#### <リバース・エンジニアリングについて>

○ 第1層に該当するリバース・エンジニアリングとして、その目的（(1)相互運用性の確保、(2)障害の発見等のためのプログラムの表現の確認、(3)著作権侵害、特許権侵害の侵害立証、(4)その他、プログラムの開発のために必要なアイデアの抽出等）は明確にされるよう要望する。  
(一般社団法人コンピュータソフトウェア著作権協会)

⇒ 第1層については、中間まとめ41ページの①ないし③に該当する限りにおいて、行為の目的に関わらず権利者の利益を通常害さないものとする（41・42ページ）。

- 例えば競合プログラム等の開発目的でリバース・エンジニアリングが行われ企業秘密やノウハウを分析されるような場合には、権利者の利益を害する可能性がある。一定の場合には権利者の対価回収の機会を損なう可能性があるため、一律に「権利者の利益を通常害さない」類型として柔軟な権利制限を認めるべきではない。仮に権利制限の対象となることを認めるとしても、当事者がライセンス契約においてリバース・エンジニアリングを禁止することが有効であることを明らかにしていただきたい。(日本オラクル株式会社)
- ⇒ 第1層については、中間まとめ41ページの①ないし③に該当する限りにおいて、行為の目的に関わらず権利者の利益を通常害さないものと評価している(41・42ページ)。また、一般の権利制限規定で認められる行為をオーバーライドする契約の有効性については、行政において一律に判断を示すことは適当ではないと考える(参考：平成19年1月文化審議会著作権分科会報告書)。
- 「リバース・エンジニアリング」については、事業者だけでなく、利用者が自身で使うハードウェアやソフトウェアを解析したり、その上で自由なソフトウェアを動かしたり、自身で修理したりすることができる「いじる自由(Freedom of Tinker)」を阻害しない制度設計が求められる。(一般社団法人インターネットユーザー協会)

## ②第2層に関する意見

### <総論>

- 所在検索サービスや情報分析サービスに「社会的意義が認められる」としても、これら両サービスが営利目的のビジネスであることに変わりはなく、このような著作物の商業的利用について、ライセンス市場が形成されているのにあえて権利制限の対象とすると利用者が収益を上げる一方で権利者は適正な対価の還元が受けられないという不均衡が生じる。契約による解決を図るべきであり、拡大集中許諾制度等により、ライセンシング体制を充実させることが重要。(一般社団法人日本音楽著作権協会)
- ⇒ 第2層については、著作物の本来的利用に該当せず、権利者に及び得る不利益が軽微なものに留まることを権利制限の条件とすることとした上で(45ページ)、明文上一律にライセンス市場が優先するような仕組みを設けることは適当ではないとしつつも、個別の事情に応じて権利者の保護すべき利益への配慮がなされるような制度設計を行うことが望ましいとしている(51ページ)。
- 第2層に係る権利制限が「相当程度柔軟性」を持つことが適当であるという点については、論証が十分になされていないのではないかと。(一般社団法人日本書籍出版協会)
- ⇒ 第2層は、権利者に軽微な不利益が及び得るため社会的意義等の認められる利用目的等によってある程度大きくくり範囲を画定することが求められるとしているところ、権利者の利益を通常害しないと評価される第1層についてはそうした範囲の画定を求めておらず高い柔軟性を許容していることとの相対的な関係を明らかにするため、第2層については相当程度柔軟性のある規定を整備することに馴染むとしたものである(38・39ページ)。

○ 所在検索サービス等のための著作物の複製や蓄積は、所在検索等の目的を達成するのに必要十分な範囲に明文上限定すべきである。所在検索等に名を借りてダークアーカイブを自由に作成できるような事態が許されるべきではない。(一般社団法人日本書籍出版協会)

⇒ 所在検索サービス等の提供の目的上必要な限度を超える著作物の利用は、権利制限の対象とならないよう制度上の措置を講じるべきと考える。

○ 第2層の利用により新たな利益が生み出されるのであれば、その対価は当然に、著作物の権利者にも還元されるべきである。また、著作者が自らの著作物をデータベース等を構成するデータの一部として利用されることを望まない場合、削除できる制度設計が必要であると考え。(株式会社日本ビジュアル著作権協会、同旨：個人)

⇒ 第2層は、著作物の本来的利用に該当せず、権利者に及び得る不利益も軽微なものにとどまることを条件として権利制限を認めるものであり、例えば補償金請求権を付与することについてはその正当性や制度維持に係る社会的費用の観点から慎重な検討が求められるものと考え。なお、所在検索サービス等における権利者の利用を拒絶する意思に対する配慮の在り方については49ページ以降を参照いただきたい。

○ 第2層のように抽象的な要件で著作物の利用を可能にすると、著作権者の権利の侵害や、新聞記事の見出し提供サービスなど既存のライセンス市場への悪影響を与えるおそれ、刑事事件の記事について新聞社が行っている配慮(一定期間経過後には被疑者等の氏名を匿名化したり、記事を削除したりするなど)を無視した利用による人権侵害を招くおそれがあるため、権利制限の範囲を明確にし、予測可能性を向上させるとともに、人権に配慮した対策が不可欠である。法改正にあたっては、ガイドライン策定やオプトアウト(利用拒絶の意思表示)の導入、サービスを提供する事業者が人権上の必要な対策を講じることを条件とすることなどを検討すべきである。(一般社団法人日本新聞協会)

⇒ 権利者に及び得る不利益への配慮については47～52ページ、人権への配慮については51ページ、ソフトローの活用については57ページを参照いただきたい。

○ 「本来的利用」に該当しないと分類される利用には、国際条約の定めるスリーステップテストに照らし、権利制限の対象とすべきではないものも含まれ得ることに留意する必要がある。本来は、このような分類をする前の段階で、著作物の「通常の利用を妨げない」という基準を以って、慎重かつ詳細に検討する余地があるのではないかと。(公益社団法人日本芸能実演家団体協議会)

⇒ 第2層については、著作物の本来的利用に該当しないことを前提として、権利者に及び得る不利益への配慮を行うべきことについても記述している(47～52ページ)。

### ＜権利者の本来的市場への影響について＞

- 著作物の本来的市場と競合する利用は制限規定の対象外とすべきであり、これを法条文として定めることが困難な場合は、ガイドラインの策定・運用により対応することも考えられるが、ガイドラインは法的拘束力を伴わないこと、誰がガイドラインの策定主体となるのが適切かといった問題があること、ガイドラインの内容を周知させることは困難であることから、政令又は省令で補完することが法的安定性の観点からも望ましい。(一般社団法人日本雑誌協会)
- ⇒ 第2層に係る権利制限は本来的利用に該当しないものであることを前提としており、条文及びその運用によってその趣旨が適切に実現されるべきであると考え。法の予測可能性を高めるための方策としては、委任命令やソフトローそれぞれの特徴や利点を踏まえた対応が必要と考える。
- 「著作物の本来的利用の該否」及び「不利益の軽微性」を判断する際は、「著作物の表示等が、一般的に利用者が有している当該著作物の視聴に係る欲求を充足することとなるようなものであるか否か」が重要なメルクマールであり、そのことが明確に読み取れる条文設計を強く求める。(一般社団法人日本レコード協会)

### ＜表示等される著作物の質的・量的な程度について＞

- 「必要と認められる限度」は、利用者における尺度であり、権利者への影響の「軽微性」を十分に担保する基準としてはふさわしくない。「軽微性」を担保するための条文としては、「軽微」であること並びにその判断基準を明文化すべきである。(一般社団法人日本書籍出版協会)
- 軽微性を担保する方法について、「著作物の一部分」を一律に定められると権利者の利益を不当に害するおそれがある。また「必要と認められる限度」の判断を利用者側に委ねるとその基準はゆるくなりかねない。英語辞書の一部の表示に関するライセンスビジネス、キーワード検索により知りたい情報が部分的に表示され、希望すれば購入が可能なデータベースサービスや、事件名などから検索することによって関連する記事の一部や写真がサムネイルで表示されるサービスなどにも、有償のビジネスモデルが既に存在し、これらの表示について利用者側で、「著作物の一部」、「必要と認められる限度」の範囲に含まれると判断されれば、既存のライセンスビジネスが崩壊するおそれがある。このように抽象的な範囲設定自体が権利者の利益を不当に害するものとなりかねないため、政令又は省令において具体的な例示を列举することが望ましい。(一般社団法人日本雑誌協会、同旨：株式会社医学書院)
- ⇒ 権利者に及び得る不利益への配慮は適切に行われる必要がある(47～52ページ)。その際、規定の柔軟性と明確性はトレードオフの関係にあり、第2層に係る権利制限の趣旨を踏まえ、適切なバランスをとることが求められるため、委任命令だけでなく、ソフトローを活用していくことも有効であると考え(57ページ)。

○ 辞書・辞典，専門用語集などについては，スニペット等の著作物の部分的利用であっても購入の代替となり得る。また，個々のサムネイル等の表示が「所在検索サービスのために必要な表示」に該当するか否かの判断を事業者に委ねることは無理がある。従って，所在検索サービスにスニペット表示は適切ではない。必要な情報は書誌情報の表示のみで十分入手できるのでスニペット表示は不要である。（一般社団法人日本医書出版協会，同旨：株式会社医学書院，一般社団法人自然科学書協会）

⇒ 第2層に関する正当化根拠に照らせばスニペット等の軽微な利用は一定の条件の下で許容されるべきと考えるが（45～47ページ），権利者に及び得る不利益への配慮は適切に行われる必要がある（47～52ページ）。

○ インターネット検索サービスやデータ分析サービスが権利者の権利に重大な影響を及ぼさないという前提は誤りである。例えばグーグルによる高画質サムネイルによる画像検索サービスにより87の主要な画像提供サイトについてアクセスが63%減少したとの報告等がある。検索サービスが権利者の潜在的な市場を侵害してはならない。（日本国際映画著作権協会）

⇒ （同上）

#### <著作物の種類ごとの特性や個別事情等に応じ権利者に及び得る不利益への配慮>

○ 映画や文芸作品等の「核心部分」が表示される懸念については，クリエイターの視点に立って，もう少し議論を重ねるべきではなかったか。映画や文芸作品等で「核心部分」が万が一にも表示されてしまうことは，いわゆる「ネタバレ」であり，作品にとっては致命的なダメージとなる。もちろんオプトアウトでの対応も考えられるが，それ以前に，映画や文芸作品等に限らず，著作物の部分表示は，そもそも所在検索サービスのために必要なのかという議論に立ち返るべきである。（一般社団法人日本医書出版協会）

⇒ 中間まとめにおいては，御指摘の「核心部分」が表示されるケースも含め，個別事情に応じた権利者に及び得る不利益への配慮が適切に行われる必要がある旨を記述している（47～52ページ）。

○ 映画の核心部分である場合等はたとえ表示される量が少なくとも軽微な利用とはいえず，立法化においても「事案ごとに権利者に及び得る不利益の度合いに応じて対応がなされるような制度設計」を通じて緻密な利益衡量が実現されることを要望する。（一般社団法人日本映像ソフト協会）

#### <権利者の利用を拒絶する意思に対する配慮について>

○ 書籍情報の全文検索サービスを著作権法の改正により推進することに賛成するが，その導入に当たっては，蓄積データの目的外使用・流出を防止する仕組みや，スニペット表示のガイドライン・権利者の意思を尊重できる制限の仕組み，著作物のコピーと同様の結果をもたらす機械的アクセスの制限措置といった点に十分留意する必要があると考える。（一般社団法人日本電子出版協会）

- オプトアウトは後追いの対処となることが多く、インターネット世界においては既に発生した損害の原状回復が難しいため、権利者の意思表示の手段としては欠陥が多いと言わざるを得ない。(株式会社医学書院)
- 研究書は研究者以外に読者を主に想定しておらず、序文やあとがきなどで家族等プライバシーに触れる内容が記述されることがしばしばある。改正法施行以前の著作物に関してはプライバシーに配慮し、改正法施行以後の著作物については著作権者等の申請によって全文検索から除外するなどの配慮をいただきたい。(個人)

#### ＜市場が形成されている場合について＞

- 英語辞書の一部の表示に関するライセンスビジネス、キーワード検索により知りたい情報が部分的に表示され、希望すれば購入が可能なデータベースサービスや、事件名などから検索することによって関連する記事の一部や写真がサムネイルで表示されるサービスなどにも、有償のビジネスモデルが既に存在し、これらの表示について利用者側で、「著作物の一部」、「必要と認められる限度」の範囲に含まれると判断されれば、既存のライセンスビジネスが崩壊するおそれがある。(一般社団法人日本雑誌協会、同旨：株式会社医学書院)【再掲（一部）】
- ⇒ 市場が形成されている場合の取扱いについては51ページ、その他権利者に及び得る不利益へ配慮については47～50ページに記述している。ライセンス契約による対応可能性について条文中考慮要素として明記するか否かについては現行法の他の規定の解釈に与える影響も勘案して検討されるべきと考える。
- 第2層のように抽象的な要件で著作物の利用を可能にすると、新聞記事の見出し提供サービスなど既存のライセンス市場への悪影響を与えるおそれがある。(一般社団法人日本新聞協会)【再掲（一部）】
- ⇒ (同上)
- 第1層と第2層において権利者の権利行使の場面を「本来的市場」に限定する考え方は、ライセンス市場にかかる権利者の利益を奪うなど、過剰な権利制限を容認することとなる。(一般社団法人日本音楽著作権協会)【再掲（一部）】
- ⇒ (同上)
- テキスト及びデータ・マイニングなど第1層又は第2層に位置づけられるような利用を認めることは、権利者のライセンス市場等を奪い、著作権者の犠牲の下で情報分析業界を不当に利することとなる。(日本国際映画著作権協会)【再掲（一部）】
- ⇒ (同上)
- 一律にライセンス市場への配慮を行うか否かは別としても、ライセンス契約による対応可能性も権利制限規定の適用に当たっての考慮要素の一つとして掲げるべきと考えます。(一般社団法人日本レコード協会)

⇒ (同上)

#### <ソフトローについて>

- 「権利者の権利を不当に害することとなる場合」「軽微性」等の判断基準が不明確であるため、ガイドライン等のソフトローの整備も進めていただきたい。(日本放送協会)

#### <著作権以外の権利について>

- 「所在検索サービス」に関し、著作者の意向の及ばないところで機械的に分断された情報は、利用者の間違った理解を引き起こしかねず、またその情報が一人歩きすることで著作者の人格権に抵触するような事態が発生しないかの懸念は拭えない。(株式会社医学書院)

⇒ 御指摘を踏まえ、報告書(案)(51ページ)に追記を行った。

- 第1層、第2層の制度設計にあたっては、肖像権やプライバシー権等の権利が保護され、言論活動に対する萎縮効果を生じさせないように、慎重な配慮を要望する。(一般社団法人日本映像ソフト協会)

⇒ 著作権法が保護する権利以外の権利を保護するための措置を著作権法において定めることは困難であるが、人権やプライバシーなどへの配慮は適切に行われるべきであると考え(51ページ)。

- 第2層に係る権利制限規定の適用を受けて行われる利用により、著作権上の保護を受ける権利以外の権利が侵害される懸念がある。例えば、希少性のあるアイドル写真や本人が公開を望まない写真などが表示された結果、サムネイルやスニペットといった表示形式であっても、当該実演家の人格的利益や経済的利益が害される恐れがある。現に、著作権法第47条の6の権利制限に基づき実施されているはずのインターネット画像検索サービスが、実質的にコンテンツ提供サービスと化していることに鑑みても、このような侵害を招かないよう十分な配慮が必要である。(公益社団法人日本芸能実演家団体協議会)

⇒ (同上)

- 人権やプライバシーなどに対する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、国民の知る権利そのものが損なわれることとなります。「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。(一般社団法人日本民間放送連盟)

⇒ (同上)

- プライバシー権等の適切な保護に関し、権利保護のためガイドライン等の整備や権利侵害に関する訴えを受け付ける窓口の設置等を当該サービス提供者に義務付ける等の具体的な取り組みが必要であると考え(日本放送協会)

⇒ (同上)

### ③第3層に関する意見（翻訳サービスに関する意見）

- 既に翻訳出版された著作物が自由に翻訳されると、出版者、翻訳者、著作権者の利益を不当に害する。有償で販売されている出版物は権利制限の対象外とすべきである。（一般社団法人日本医書出版協会，同旨：株式会社医学書院）
- 屋内外の看板等が著作物である可能性は極めて低く、それらを翻訳するサービスを行うために新たな権利制限規定を創設する必要があるか疑問がある。仮に著作物が少し使われることがあったとしても、それは第2層で整備される規定における「軽微」な利用の範囲でカバーできるのではないか。（一般社団法人日本書籍出版協会，同旨：株式会社医学書院）
- ⇒ 翻訳サービスの対象となる情報にも著作物が含まれる可能性は否定できず、また、翻訳サービスの提供は著作物の本来的利用に該当することから、第3層に該当すると評価した。なお、翻訳サービスの提供に当たっては、著作物の全体を翻訳する必要がある場合など「軽微」な範囲を超える場合も想定される。
- 対象著作物の範囲が少なくとも公衆に無償で提供又は提示されている著作物に限定することが前提とされているならば、権利者の利益を不当に害する範囲も限定的であると考えられるため、権利制限の範囲がせまくなならないよう慎重に検討されるべきである。機械学習を用いた翻訳技術の恩恵を、外国語話者だけでなく、日本語話者も受けられる制度にすべきだ。（一般社団法人インターネットユーザー協会）

### ④その他

- 「我が国における著作権法の普及状況は極めて低い水準であると言わざるを得ない」という状態で柔軟性のある権利制限規定を導入するのであれば、利用者の著作権教育と並行して著作権者あるいは出版者も権利侵害に対抗できる簡便な制度を作り上げておくことも重要である。（一般社団法人日本医書出版協会，同旨：株式会社医学書院）

## （４）権利制限規定の整備に関連する事項

### ①普及・啓発に関する意見

- 我が国における著作権法の普及状況は極めて低い水準にあることを実感する。知財創造教育推進コンソーシアムをより前向きに活用するようお願いしたい。（日本行政書士会連合会）
- ソフトローの活用等や著作権法に関する教育・普及啓発により法の適切な運用を確保することを提案しているが、柔軟性のある権利制限規定の適切な運用を確保するためには、更に具体的検討を行うべきである。（日本弁護士連合会）
- 全国民が著作物の創作者であり、利用者である現状において、政府は更なる著作権の啓蒙活動に務めるべきと考える。そのためには、教育機関等の限られた場における著作権教育にとどまらず、より普遍的な全国民を対象にした教育の実施が望ましい。（一般社団法人日本雑誌協会）

- 柔軟な権利制限規定の導入は、権利者の許諾を得ずに著作物を使用できる範囲が大幅に拡大されるとの国民の誤解を招きかねない。規定が「柔軟」であることは、必ずしも、許諾を得ずに利用できる範囲がいたずらに拡大することではなく、おのずから一定の限定のもとに運用されるものであることについて、特に一般国民への周知が諮られることが必須である。(一般社団法人日本書籍出版協会)

## ②行政府における政策形成の在り方に関する意見

- この度の社会調査を通じて、多くの企業や利用者団体から適法性の有無を十分に判断できる法規範の明確性が求められていると判明したことは、かねてより権利者・権利者団体が主張してきた内容の正当性を裏付けるものである。今後も、先ずは実態調査等を行った上で、法改正の必要性を考える政策立案を期待したい。(一般社団法人日本雑誌協会)【再掲 (一部)】

### I-3. 第4節 (検討結果 (ライセンス体制の充実について))

- 著作権者不明等の場合の裁定制度について、補償金の事前供託よりも、権利者が現れた場合に支払うとする仕組のほうがより裁定制度の利用の円滑化に資する。この場合、権利者が現れた際の補償金の支払額の算定方法の制度設計が必要と思われる。(日本行政書士会連合会)
- 著作物の円滑な利用促進に向けた課題が指摘されているが、権利制限になじまない著作物の利用ニーズについて契約による利用の円滑化を図っていくためのライセンス体制の構築を促進するための方策を構築する必要があるから、これらについても更に具体的検討を行うべきである。(日本弁護士連合会)
- 著作権管理、著作物の流通において自由競争は残されるべきであり、集中管理団体の仕組みでの管理を望まないものや権利処理先が明確なものについては、集中管理からの離脱を速やかに行えるような制度設計を設けるべき。(株式会社日本ビジュアル著作権協会)
- ⇒ 現行制度上、権利者の意思に反して集中管理を強制する仕組みとはなっておらず、また、そのような制度を設けるべきとの議論も行っていない。
- 情報発信手段の急速な発達・普及によって、著作物は従来の一対一の流通過程を介さずに伝達され、広範な利用者によって活用される時代になり、いかなる著作物の分野においても関連するすべての権利者の権利を権利者からの委託に基づいて集中的に管理することは事実上不可能になっている。一方で、利用者の側では、従来の一対一の流通システムで流通する著作物のみならず、個々の著作者が自ら配信するような著作物も含めた利用のニーズが高まっていくものと考えられる。このような状況においては、拡大集中許諾制度の導入に関して積極的な取り組みを期待する。(一般社団法人日本書籍出版協会)
- 拡大集中許諾制度についての検討に関しては、そもそも裁定制度の認知度が極めて低すぎ、この国民の認識との開きについて何らケアしないまま進めるのか、懸念がある。行政書士を活用した著作権制度の普及・啓発を行うべき。(日本行政書士会連合会)

- 無線による放送とインターネットによる放送の同時配信は単に伝送手段の違いだけであり、異なる管理事業者が管理することによって、権利処理が複雑になり円滑な権利処理に支障があると考えられる。しかし、中間まとめでは、同一の管理事業者に委託することによって自由競争による集中管理の発展にどのようなデメリットがあるのかなどについて具体的には述べられていない。著作権等管理事業法の趣旨を踏まえ、権利者の保護と利用の円滑化の観点から、文化庁としての再度の具体的な検討をお願いしたい。(日本放送協会)
- ⇒ 放送番組に係る権利を同一の著作権等管理事業者に委託することを義務付ける制度の創設については、中間まとめ65ページにおいて記載のあるとおり、著作権等管理事業法の趣旨や契約自由の原則を踏まえると、権利者の委託先を政府が制限することが適切ではないと考えられる。

#### I-4. 第5節（優先的に検討することとしたニーズ以外のニーズについて）

- 「「図書館等における複製等」は、本の中の挿絵全部を複製する行為が「一部分」に当たらず著作権侵害になりかねないとの問題が指摘されている。」の記述があるが、少なくとも、主たる言語の著作物を複製する際に従たる挿絵等が写り込む場合については、平成18年1月付けで権利者側と内容確認の上で作成している「複製物の写り込みに関するガイドライン」を解説した「「複製物の写り込みに関するガイドライン」に関するQ&A」のQ4で遮蔽等が必要ないものとしており、挿絵そのものが複製の目的となる複製依頼であるような場合を除いては、当たらないものとする。 (国公立大学図書館協力委員会大学図書館著作権検討委員会)
- ⇒ 御指摘を踏まえ、報告書(案)(67ページ)に追記を行った。

## Ⅱ. 第2章（教育の情報化の推進等）

### Ⅱ—1. 第1節（教育機関における著作物利用の円滑化）

#### （1）（授業の過程において教材・参考文献や講義映像等の送信について）

##### ア. 権利制限規定の整備

##### ①異時送信を権利制限の対象とすることについて

- 授業の過程における教材・参考文献や講義映像等の送信に関して、オンデマンド型の公衆送信などの異時公衆送信を、権利者への補償金請求権を付与した上で、著作権法35条の権利制限の対象とするとの本報告書の提言に賛成する。（日本経済団体連合会，同旨：公益財団法人私立大学通信教育協会，東北福祉大学，一般社団法人コンピュータソフトウェア著作権協会，株式会社日本ビジュアル著作権協会）
  
- 学校等の非営利教育機関における教育活動には高い公益性が認められるものではあるが，公益性の有無はベルヌ条約のスリーステップテストにおいても判断基準となっておらず，公益性があることのみをもって権利制限とすることは妥当性を欠く。相当の対価は負担すべき。（一般社団法人日本医書出版協会）
- ⇒ 権利制限の正当化根拠については中間まとめ81ページ，補償金請求権の付与については同83ページ以降に記述している。

##### ②「異時送信」の範囲について

- 「異時公衆送信」が何を指すのかを明確に定義すべき。授業の場において35条の範囲内で適法に複製される著作物が，前日の予習用，後日の復習用に異時公衆送信されるという程度の話であれば理解はできるが，授業の場では扱いきれないような教材を，予習用，復習用に異時公衆送信するとしたら，それは35条の趣旨に則った複製なのか，甚だ疑問である。（一般社団法人日本医書出版協会，同旨：一般社団法人日本雑誌協会，一般社団法人日本民間放送連盟，前段につき同旨：大学ICT推進協議会，個人）
- ⇒ 「異時公衆送信」の定義については，中間まとめ72ページにおいて「現行法第35条第2項の対象となっていない方法による著作物の公衆送信」と定義している。御指摘の事例は，「授業の過程」の解釈の問題であり，第35条の趣旨を踏まえ適切な運用が行われる必要があると考える。
  
- 放送大学が実施しているテレビ・ラジオの放送授業は，学生がテレビ・ラジオを通じて授業を視聴し単位を修得するという教育機関の授業の配信の一形態であり，今回議論されたICTを活用した教育と性格を同じくするものであることから，同様に取扱うべき。（放送大学学園）
- ⇒ 法第35条の趣旨は学校その他の教育機関の授業の過程における著作物利用の円滑化を図るものであることから，当該「授業を受ける者」以外の者も視聴できる形で著作物の放送を行う場合は，同条の要請を充足しないため，同条の権利制限にはなじまないものとする。

### ③権利者の利益を不当に害する範囲について

#### <権利制限の対象範囲を限定的にすべきでないとする意見>

- 初等中等教育の授業の過程における著作物利用は、学習指導要領に基づく教科書・教材の二次利用が大半を占めると考えられるため、ただし書きに該当するとして制限しすぎることなく、異時公衆送信を補償金の対象とすると共に、出版社も含めた著作権者に補償金が正しく配分されることを希望する。(株式会社ベネッセコーポレーション)

#### <権利制限の対象範囲は限定的にすべきとする意見>

- 権利者が著作物の配信サービスやライセンススキームの提供を行っており、合理的な手続きコストと対価の支払いにより当該著作物を利用可能な場合については、ただし書きの明確な基準によって権利制限の対象外とすることが必須。近い将来に予想されるデジタル教科書・教材の普及・発展に際し、有益な教材を提供するビジネススキームにおけるインセンティブを失わせることがあってはならない。(一般社団法人日本書籍出版協会，同旨：株式会社医学書院，株式会社南江堂)
  - ⇒ 教育機関向けの配信サービスやライセンススキームが提供されている場合の権利者の保護すべき利益への配慮については、中間まとめ87ページにおいて、ただし書の「権利者の利益を不当に害する場合」の柔軟な解釈において妥当な結果が導かれることが適当であるとしている。
- 新聞記事の大半は、通常は新聞社に連絡をすれば迅速に許諾の判断がなされることから、権利処理の手続き上の負担が過大であるとは思えず、新聞社は包括許諾も行っていることから、契約によって新聞記事の利用を行うべき。(一般社団法人日本新聞協会)
  - ⇒ (同上)
- 教育目的に利用されることを想定し、それを主たる市場として発行されている出版物を権利制限によって利用することは、民間の出版活動に大きな影響を与えることになる。商業的に出版されているものは権利制限の対象とすべきではない。(一般社団法人 日本医書出版協会，同旨：株式会社日本ビジュアル著作権協会，一般社団法人日本図書教材協会)
  - ⇒ (同上)
- 異時公衆送信の範囲は「学校その他の教育機関における著作物の複製に関する著作権法第35条ガイドラインによって利用できるとされている範囲」と同一とすべき。(株式会社医学書院，同旨：一般社団法人日本雑誌協会)
- 法第35条のただし書が抽象的であり、デジタルでの送信の場合は必要以上に利用がなされることになるのではないかという点は教材出版社にとって共通の強い懸念であり、具体的に法文や行政での諸施策に反映されるよう提言すべき。(一般社団法人日本図書教材協会，同旨：株式会社南江堂)

⇒ 権利者の著作物利用市場への影響に対する配慮については、中間まとめ87ページにおいて、(法律上より詳細な内容を定めることによらず、)ただし書の「権利者の利益を不当に害する場合」の柔軟な解釈において妥当な結果が導かれることが適当であるとしており、その運用の適切性を確保するための方策として、91ページにおいてガイドラインの策定を提言している。

#### ④条文の定義について

○ 複製主体に関して、法第35条第2項では特に規定されていない。大学においては、内部機関や図書館等が送信を行ったり、サーバがパブリッククラウドであったりするため、異時送信に関して法律に盛り込む際には、複製や公衆送信の主体に関する規定は設けず、細部は当事者間のガイドラインにより解決を図る方向で盛り込んでほしい。(国公私立大学図書館協力委員会 大学図書館著作権検討委員会)

⇒ 具体的な制度設計に当たっては、御指摘の点や第35条第2項の趣旨も踏まえて適切な内容が定められることが望ましいと考える。

#### ⑤アクセス制限・技術的保護手段について

○ 異時送信の受信者は当該授業を受ける児童生徒・学生に限定されるべき。それ以外のものがアクセスできないよう技術的な制限がなされ、それを確保するためのシステム管理者が置かれることが必要。(一般社団法人日本書籍出版協会、同旨：一般社団法人日本雑誌協会)

⇒ 法第35条の趣旨からはシステム管理者を必置とすることまで求めることは適当でないと考えるが、同条は授業の過程における使用に供するために必要な範囲で著作物の利用を認めるものであるから、受信者の限定が適切に行われる必要があると考える。

○ 異時公衆送信された著作物が、児童、生徒、学生等により違法に複製等される懸念もある。教育や啓発だけでなく、実効性のある技術的保護手段を取ることが、異時公衆送信の要件としてはどうか。(一般社団法人 日本医書出版協会)

⇒ 各教育機関においては、その教育の目的や方針等に応じ、様々な形態で著作物を利用するニーズが生じ得ると考えられるところ、第35条の趣旨を達成するためには技術的保護手段を付すことを一律に求めることは適当でないと考えるが、各教育機関においては、同条の目的を超えた違法な利用が行われないよう、適切な措置を講じることが求められるものとする。

#### ⑥補償金制度の是非について

##### <賛成する意見>

○ 授業の過程における教材・参考文献や講義映像等の送信に関して、オンデマンド型の公衆送信などの異時公衆送信を、補償金請求権付きの権利制限の対象とする本報告書の提言に賛成する。(日本経済団体連合会、同旨：東北福祉大学、個人)

○ これまで無償で行われてきた教育機関における著作物利用について、補償金の支払いという形で権利者への補償が行われるのは望ましいことである。(一般社団法人日本書籍出版協会)

### <反対する意見>

- 使用者が限定されていれば、異時送信と同時送信を区別する必要はない。教育目的の場合にはできるだけ無償での使用を認めていかないと、学費の増につながる可能性があり、学習の機会自体が減ることにもなる。(個人)
- ⇒ 補償金制度の趣旨は著作物利用の円滑化と権利者の利益保護のバランスをとることにあり、その点は中間まとめ83ページに記述している。

### ⑦補償金制度の運用について

- 補償金の支払に係る手続に関して、文化庁長官の指定する団体による窓口の一元化を図るべきこととする本報告書の方向性に異存はないが、補償金制度が円滑かつ適切に実施される制度及び運用が期待される。(日本経済団体連合会)
- 補償金額やその補償金によってカバーされる利用範囲については、教育機関側と権利者側での当事者協議によって決定されていくことが想定されている。この当事者協議が文化庁の適切な仲介によって開催され、補償金支払の基準、範囲、補償金額、支払主体、分配方法等の詳細が、制度本来の意義を十分に生かすような形で決定されることが必要である。(一般社団法人日本書籍出版協会)
- 補償金請求権に係る制度設計を行う際には、権利者団体と教育関係団体双方から詳細な聞き取り調査等を行うべき。(一般社団法人自然科学書協会)
- 補償金権利制限を導入している各国の例を踏まえて、補償金管理団体のあり方や補償金の徴収金額について検討が必要。(公益財団法人私立大学通信教育協会、同旨：一般社団法人日本新聞協会)

### ⑧補償金の対象範囲について

- 利用量に応じて個別に課金する個別徴収型でも包括徴収型でも、財政的に厳しい教育機関が第三者の著作物の使用を控えて教育の質に差が生じるおそれがある。国民が教育機関によらず等しく教育の情報化の恩恵をうけるためには、「補償金請求権を付与しない」か、もしくは「すべての教育機関から強制的に補償金を徴収する」制度づくりのどちらかが必要。(大学 ICT 推進協議会、同旨：個人)
- ⇒ 補償金請求権の対象範囲の在り方については中間まとめ83ページに記載しているとおりである。なお、補償金請求権の性質上、著作物を利用していない教育機関からの補償金の強制的な徴収を認めるような制度を設けることは法制上困難であると考えられる。

### ⑨補償金額について

- 教育が持つ社会全体の生産性の向上や文化の発展への寄与という教育効果の公益性の高さや財政事情を鑑み、その金額が可能な限り低廉なものとなるよう要請する。(放送大学学園、同旨：大学 ICT 推進協議会、個人)

○ 教育に公益性があることと補償金が低廉で構わないということには論理的な必然性は必ずしもない。私人の財産である著作物を、補償金が付与されるとはいえ許諾なしに利用できるうえに対価は低廉で構わないということは、著作権法の目的の一端である権利者の保護にもとるものである。(一般社団法人日本書籍出版協会)

⇒ 補償金の額の在り方については、中間まとめ86ページに記載している。

○ 実績に基づく厳格な算定方法は支払が煩雑になることが予想されるため、「年間の学生一人あたり〇円などとして補償金額を定める包括徴収型」とする考え方を支持する。(国公立大学図書館協力委員会大学図書館著作権検討委員会、同旨：東北福祉大学)

#### ⑩補償金の分配について

○ 補償金の配分根拠は学習指導要領の教科・科目の時間配分や、著作物の利用割合等を根拠とすることで簡便化を図り、補償金と包括的なライセンスと組み合わせた場合も調査費用や都度申請などの現場負担や間接コストを増加させずに、著作権者も納得できるような合理的な施策が必要。(株式会社ベネッセコーポレーション)

○ 仮に補償金制度を構築したとしても、その補償金の収集・管理は公正に行われるべきであり、その分配は全ての権利者に平等に行われるべき。補償金の分配においては、特定の団体に所属することが分配の条件とするべきではなく、広く著作者が、仮に個人であっても補償金を受けられるような制度設計を図るべき。(株式会社日本ビジュアル著作権協会)

○ 利用されている著作物がわからないままに補償金を分配・還元することは不公平を助長しかねず、協力する教育機関が限定されたり、限られた分野における偏ったサンプリング調査では適正な分配が実現できない。全ての教育機関がサンプリング調査に応じる義務を課すべき。(一般社団法人日本雑誌協会)

⇒ 補償金額の算定や分配の方法については、中間まとめ85ページにおいて、教育機関の事務負担等の低減と権利補償金の分配の適切性の確保とのバランスのとれた適切な方法が検討される必要があるとしており、これを踏まえた検討が行われることが望まれる。

#### イ. 法の運用面の課題

○ 当協会は、権利者団体で構成する「教育利用に関する著作権等管理協議会」に幹事団体として参加している。法の円滑な運用のための体制整備に係る課題については、この協議会などを通じて解決に向けて取り組んでいきたい。(一般社団法人日本新聞協会)

○ 補償金管理団体の相手方窓口となる予定の教育コミュニティには、ガイドライン作成、補償金の範囲を超えるライセンススキームの構築においても積極的に参加してもらい、最後まで責任をもって対処してほしい。文化庁、文部科学省も積極的に関与し、指導されることを期待。(一般社団法人日本雑誌協会)

⇒ ガイドライン作成やライセンススキームの構築に当たっては、中間まとめ90ページ及び91ページにおいて、政府としても必要に応じて支援や関与等を行っていく旨を記載している。

#### (ア) 教育機関における著作権法に関する研修・普及啓発について

- 著作権法第35条の範囲を超えた教育現場での利用が散見される状況を考えると、異時公衆送信を新たに権利制限事項として加えるに際し、実効性のある著作権法に関する研修・普及啓発を実施すべき。(一般社団法人自然科学書協会, 同旨: 一般社団法人日本医書出版協会, 一般社団法人コンピュータソフトウェア著作権協会, 一般社団法人日本楽譜出版協会, 一般社団法人日本新聞協会)
  - 「異時送信」の範囲について、より高い教育上の効果への期待という観点から現行規定で認められる複製の範囲を超えて著作物を利用したいという教育現場の要請が強いことは明らかであり、法の拡大解釈がなされてしまう恐れが大きい。権利制限の範囲を現行法以上に明確にし、教育現場にも徹底することが必要。(一般社団法人日本書籍出版協会, 同旨: 一般社団法人日本雑誌協会, 一般社団法人日本レコード協会)
  - 教育機関では教員だけでなく、学生・生徒・児童まで著作権に関する正しい教育を行うべき。低学年時から著作権法の精神を学ぶことにより、著作物を正しく利用すること、著作者、著作権者への敬意を払うことが、ひいては文化の発展に寄与する。(一般社団法人日本雑誌協会, 同旨: 一般社団法人日本医書出版協会, 株式会社医学書院)
  - 教育機関における、教員等の研修や学生、生徒らへの著作権教育に向けて、権利者は教育関係者と連携し、積極的に協力していく必要がある。(一般社団法人日本新聞協会)
  - 法改正の内容に関する資料は新たに作成が必要だが、既存の資料についての認知度が低く、十分活用されていないという状況が調査結果から明らかになっており、その改善がより重要。文化庁において教育機関等を対象として必要な調査を行った上で、既存の資料が活用されるよう施策を講じるよう要望する。(一般社団法人コンピュータソフトウェア著作権協会)
- ⇒ 御指摘を踏まえ、報告書(案)(89ページ)に追記を行った。

#### (イ) ライセンシング環境の整備・充実

- 著作権管理、著作物の流通において自由競争は残されるべきであり、集中管理団体の仕組みでの管理を望まないものや権利処理先が明確なものについては、集中管理からの離脱を速やかに行えるような制度設計を設けるべき。(株式会社日本ビジュアル著作権協会)【再掲】
- ⇒ 現行制度上、権利者の意思に反して集中管理を強制する仕組みとはなっておらず、また、そのような制度を設けるべきとの議論も行っていない。

○ 放送授業やMOOC等、多様な教育形態が存在し、今後の技術の進展により新たな教育形態が開発される可能性がある。こうした多様な教育形態に柔軟に対応できるよう、ライセンス体制を強化し、権利制限の対象範囲以外の教育形態における著作物の権利処理も円滑化が図られるよう要請する。(放送大学学園)

⇒ ライセンス体制の整備については、中間まとめ90ページにおいて、MOOCでの利用等、幅広い利用目的に対応できるものに発展していくことが期待される旨を記述している。

○ ワンストップショッピングは利用者への利便性を高めるが、その実現には著作権者が管理団体に権利委託することが前提となる。現在の制度では集中管理への著作物の委託率は相当低い。委託率を上げワンストップショッピングを可能せしめるためにはまず全ての著作権者が管理団体へ委託する法的・制度的な方策が必要。(株式会社医学書院)

⇒ 管理団体に権利を委託するか否かは各権利者の意思に委ねるべきものであり、例えばこれを強制するような法制度を設けることは不相当と考えるが、集中管理を促進するための環境整備を行っていくことの重要性は中間まとめ90ページにおいて記述している。

○ 各管理団体としては多様な権利者に対応できるよう多様な許諾体制を構築し、それを束ねたワンストップショッピングの許諾体制を構築しなければならない。管理団体間の調整ならびに協議が可能となるような法的・制度的な仕組が必要。(株式会社医学書院)

⇒ 念頭におかれている「法的・制度的な仕組」が明らかではないが、ワンストップショッピングの許諾体制を構築するための関係者間の調整・協議が円滑に進むようにするための環境整備を行うことは重要であると考える。

#### (ウ) 法解釈に関するガイドラインの整備

○ 35条ガイドラインは教育関係者の参画も得ながら、より明確なものとする必要がある。(一般社団法人日本医書出版協会、同旨：株式会社南江堂)

⇒ 中間まとめ91ページにおいて、教育関係者及び権利者団体の当事者間でガイドラインを策定することとしている旨を記述している。

○ 法解釈に関するガイドラインは権利者と教育団体がともに協議し、権利者団体と教育関係団体双方に尊重されるものが整備されることを希望する。(一般社団法人自然科学書協会 同旨：一般社団法人日本楽譜出版協会、一般社団法人日本新聞協会、株式会社医学書院、一般社団法人日本新聞協会、一般社団法人日本雑誌協会)

⇒ (同上)

○ 権利者の保護すべき配慮の方法として、ただし書の柔軟な解釈において妥当な結果を導くことによることが適当との記載があるが、ただし書が柔軟に解釈の幅がでないよう、ガイドラインで具体的に定めるべき。(株式会社南江堂)

- 一般の利用者にとっては難解な法解釈を、できるだけわかりやすく伝えるためには、法律の専門家だけでなく、教育的かつユーザビリティ的観点でガイドラインを作成できる人材が含まれている必要がある。(大学 ICT 推進協議会, 個人)
- 今後教育現場での新たなニーズをくみ取るため、新たなガイドラインの策定にあたっては幅広く教育関連団体が協議に参加していくことが肝要である。(一般社団法人日本楽譜出版協会, 同旨: 大学 ICT 推進協議会)

## (2) 教員・教育機関間の教育目的での教材等の共有について

### <権利制限の対象とすることに消極的な意見>

- 教材の共有まで権利制限を広げることには賛成できない。共有は著作物が拡散する可能性があり、それを防ぐ技術的な仕組みやアクセスをコントロールするサーバの管理体制が不十分な現状では、権利制限の対象として検討するのは時期尚早。(株式会社南江堂)
- 教材の共有など権利制限の範囲を広げていくと、教育・公益という名の下に権利が制限されることになっては、著作者は困る。美術や文学などの著作物は教育のために作られているわけではない。(個人)
- 教材等の共有は、民間の出版社等が発行する教材市場と一致するもので、これは著作物の通常の利用であり、ライセンスにより利用すべきである。この部分までに制限規定が拡張されてしまう場合、教材市場に与える影響は明らかで、出版産業の崩壊につながる恐れがある。(一般社団法人日本雑誌協会, 同旨: 一般社団法人日本図書教材協会)
- 教員間あるいは教育機関間での教材の共有と異時送信との境界について、現場での運用実態に即して明確に区別される必要がある。共有についてはライセンス契約によって対応する可能性があるが、ライセンスによる部分は権利者の許諾権が働く余地を残しておくことが必要。(一般社団法人日本書籍出版協会, 同旨: 一般社団法人日本雑誌協会)

### <権利制限の対象とすることに積極的な意見>

- 大学では、授業を複数の教員が担当する場合が増えており、共同実施制度や連合大学院のように1つの機関に収まりきれない科目もある。これらのことを考慮すれば、教材等の共有を認め、権利者側と利用者側との合意に基づいたガイドラインにより、解決を図るべき。(国公私立大学図書館協力委員会大学図書館著作権検討委員会)

## (3) MOOC等の大規模一般人向け公開講座における著作物の利用について

- MOOCなど一般人向け講座は授業の過程ではないとはいえ、大学で作成される教育コンテンツを一般に公開していく活動は公益性が高い。インターネットで無償公開されているのであれば、一定の権利制限の対象として、公開用の教育コンテンツでも利用しやすいようになっていくことが望まれる。(個人)

⇒ MOOCなどの著作物の提供対象者の範囲が大規模となりうる利用形態においては、権利者に及ぶ不利益が大きくなる可能性があるため、権利制限の対象とすることについては慎重な検討が必要であると考え。

○ MOOCに代表される公開講座の多くは、教育機関が主体であっても、通常の出版社が行っている業務と何ら変わりがなく、制限規定において配慮する必然性を感じないため、ライセンスを受けるべきである。(一般社団法人日本雑誌協会)

○ MOOC等については、「ガイドラインにおいてこの論点についても取り扱うことも検討されることが望ましい」との考え方を支持する。(国公立大学図書館協力委員会大学図書館著作権検討委員会)

#### (4) その他

○ 授業の過程における利用が補償金の支払いを要する有償利用になれば、これまで大半が無償での利用許諾を得られていたオープンコースウェア(OCW)やMOOCにおける第三者著作物の利用においても有償の対象にすべきとの見解が著作権者の間に広まる懸念される。(大学ICT推進協議会)

○ 教育機関の事務局に担当部署を設けて権利処理にあたる等、人的教育だけではなく、教育機関内のシステム化が必要。(協同組合日本脚本家連盟)

○ 補償金の支払及びその財源に関する一定程度の制度政策面の工夫が行われない限り、金銭支払能力のある教育機関のみがこの規定を活用することになりかねず、教育格差を助長する恐れがある。(一般社団法人日本雑誌協会)

## Ⅱ－２．第２節（デジタル教科書）

### （１）デジタル教科書を法第３３条の対象とすることの是非

#### ①賛成する意見

- 学校教育の目的上必要と認められる限度において、権利者の許諾なく著作物を教科用図書に掲載することを認める著作権法３３条の適用対象に、デジタル教科書を含ませるように必要に応じて規定の見直しを行うことが適当であるとする本報告書の提言に賛成する。（日本弁護士連合会，同旨：一般社団法人インターネットユーザー協会）
  
- 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るデジタル教科書の使用形態と位置づけが中間まとめに記述されているものである前提において、小委員会の結論を尊重する。（一般社団法人日本民間放送連盟，同旨：日本弁理士会）

#### ②デジタル教科書に付属する音声・動画等も権利制限の対象とすべきとの意見

- デジタル教科書に掲載されている著作物のうち、同内容にリンクされ、サーバー内に保管された動画等の著作物にも法第３３条が及ぶようにすべき。次期学習指導要領において教科化が検討されている外国語教育においては、URL・QRコードなどを通じた動画・音声等の活用が不可欠である。現在は紙の教科書においても動画などにアクセスするためのURL等が掲載されている。（日本弁理士会）
- ⇒ 今回デジタル教科書を権利制限の対象とすることを適当とした理由は、紙の教科書と同一の内容であるデジタル教科書が学校教育法に規定する教科書の使用義務の一部の履行を認める特別の教材として位置付けられる点において、紙の教科書と同等の公共性が認められると評価されたことにある（中間まとめ101ページ）。したがって、現時点において上記範囲を超えるコンテンツについては、権利制限の対象とする理由を欠くものとする。
  
- デジタル教科書に付属する音声・動画や、準拠教材（教科書の二次利用）についても、補償金付き権利制限を導入することで、教科書・教材のデジタル化と教育の情報化が推進できると考える。教科書に掲載される著作物が、学校教育・家庭教育の場で一貫して紙・デジタルを問わずにより円滑に利用できることを要望する。（株式会社ベネッセコーポレーション）
- ⇒ （同上）

### （２）デジタル教科書の供給方法を踏まえた対応について

- 複製権，譲渡権，公衆送信権などの手当てもあわせて行うことが必要。（一般社団法人インターネットユーザー協会）

### （３）補償金請求権について

#### ①補償金請求権の付与について

- デジタル教科書への著作物の掲載行為についても一定の補償金の支払を求めるべきであるという意見に賛成する。デジタルであるか紙媒体であるかにかかわらず補償金は支払われるべきである。（日本弁理士会）

## ②補償金の額について

- デジタル教科書は紙の教科書に対して完全に同一であることが求められており、現時点での補償金の額は、教科書の出版部数と関わりなく一定であることから、デジタル教科書掲載分が増えるからといって、補償金額も増えるという理屈にはなり得ない。著作者と出版社との契約の中で、紙とデジタルの包括契約という形でまとめる事も可能であり、特段デジタル教科書掲載分の補償金請求権を設定する必要はない。一般の書籍では電子出版契約として先例があることから、民間同士の契約に委ねるべきと考える。(一般社団法人インターネットユーザー協会)

## (4) その他

- 著作権法33条の2で作成する拡大教科書に紙の教科書と同じ情報を保持したデジタルデータ(教科書を拡大化や音声化が可能なアクセシブルPDFデータ(以下、デジタル拡大教科書))を含めることを明記した上で、公衆送信によって配布できるようにして欲しい。デジタル拡大教科書は、紙の拡大教科書に代替でき、視覚障害児等のニーズが高い。紙の拡大教科書の作成に係るコストがかかり、全国に点在する視覚障害等のある児童生徒に効果的に流通するためには公衆送信が必要不可欠である。

⇒ 御指摘を踏まえ、報告書(案)(105ページ)に追記を行った。

- 教科用拡大図書等に関する権利制限規定である法第33条の2は、拡大図書等の利用者を視覚障害等の児童又は生徒に限定しているため、同条の規定が存することにより、視覚障害等がない児童又は生徒は、デジタル教科書に拡大機能やリフロー機能があることで利用することができないのではないかという誤解を招くおそれがある。このような誤解を招くことがないように、法第33条の規定の見直しに際してデジタル教科書のこれらの機能を支障なく使用できることを明確にすべき。(日本弁理士会)

⇒ 法第33条と第33条の2はそれぞれ独立して適用されるものであり、仮に法第33条が改正されデジタル教科書が対象となった場合、同条に基づいて適法に作成されたデジタル教科書は、視覚障害等を有しない児童又は生徒もこれを利用することが可能となるものとする。

- 大学通信教育設置基準に定める「印刷教材による授業」(通信授業)で法令上必須となる教科書のデジタル化も進んでおり、これについても、著作権法上のあり方を検討する必要がある。(公益財団法人 私立大学通信教育協会)

### Ⅲ. 第3章（障害者の情報アクセス機会の充実）

#### ①法第37条第3項における受益者の範囲の拡大に関する意見

- 肢体障害等による物理的な意味で視覚著作物が利用できない人を法第37条第3項の受益者に加えることを明確化することに賛成する。（公益社団法人日本図書館協会，同旨：個人，一般社団法人全国高等教育障害学生支援協議会，国立大学法人筑波大学，一般社団法人インターネットユーザー協会）
- 身体的障害により読書を行うことができない者を法第37条第3項の受益者として明示することは，マラケシュ条約締結に向けても必要なことであり，当協会も協議に参加し成立した，図書館関係団体による「図書館等の障害者サービスにおける著作権法第37条第3項に基づく著作物の複製等に関するガイドライン」に規定する範囲において賛成する。（一般社団法人日本書籍出版協会）

#### ②法第37条第3項により認められる著作物の利用行為の拡大に関する意見

- 法第37条第3項に基づき視覚障害者等のために製作した資料をメール等で提供できるようになることは大変望ましい改正であると考える。（公益社団法人日本図書館協会，同旨：個人，一般社団法人全国高等教育障害学生支援協議会，国立大学法人筑波大学，一般社団法人インターネットユーザー協会）

#### ③法第37条第3項により複製等を行える主体の拡大に関する意見

- 視覚障害者等の利用者の特定を行い，質の高い複製物を製作提供するボランティアグループを法第37条第3項により複製等が行える主体に加えることに賛成する。（公益社団法人日本図書館協会，同旨：個人，一般社団法人インターネットユーザー協会）
- 障害者のための録音図書等の作成において，ボランティアグループが著作権法施行令第2条第1項第1号に定められている団体等に劣らない役割を果たしていることについては理解し，法第37条第3項に基づき複製等を行うことができる主体を拡大することには大筋では賛成する。ただし，権利者保護や録音図書等の質の確保の観点から，事業責任者（あるいは現実に録音図書等の作成に当たる者も含め）が著作権法に関する基礎的な講習を受講していることや，当該ボランティアグループが継続的に運営され受益者に安定的に録音図書等を提供できる団体であることが担保されるような一定の条件を満たしていることが必要である。（一般社団法人日本書籍出版協会）
- 全国で音訳活動に勤しんでいるボランティアグループの中には図書館に関与していないグループが多く存在し，このようなボランティアグループが法第37条第3項に基づき複製等を行うことができるようになればアクセシブルな図書が飛躍的に増えると考えられることから，同項により複製等を行える主体にボランティアグループが加わりやすくすることについて賛成する。（全国音訳ボランティアネットワーク）

#### ④その他マラケシュ条約対応に関する意見

- 視覚障害者のほか、読字障害や身体障害により書籍の保持等ができない者が利用しやすい形式には、DAISY以外のデジタルファイル形式（アクセシブルPDF、テキストデータ、HTML、音声ファイル等）もあることを誤解のないように解説して欲しい。（個人）
- ⇒ マラケシュ条約においては、「利用しやすい形式」としてDAISYなど特定の形式に限定すべき旨は規定されていない。なお、現行法第37条第3項においても利用方式をDAISYなど特定の技術等に着眼した限定を行ってはいない。

#### ⑤放送番組へのアクセス環境の充実にに関する意見

- 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。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も必要である。（一般社団法人日本民間放送連盟）

#### ⑥その他

- 大学における障害学生支援の業務において、文献・資料や教材等へのアクセシビリティの確保の重要性が増してきていることから、大学で障害学生支援を担当する部署を、法第37条第3項に基づき著作物の複製等を行うことができる主体に含めて欲しい。（一般社団法人全国高等教育障害学生支援協議会，同旨：国立大学法人筑波大学，個人）
- 法第37条第3項に基づき著作物の複製等を行う場合、大規模な法人によるケースだけでも、著者に対する見本の提供や、当該利用の趣旨、複製部数、頒布先などの報告を義務づけていただけるよう検討して欲しい。（個人）
- 電子書籍をボランティアが勝手にテキスト化あるいは音声化したものを出版社に提供し、健常者も障害者も一緒に利用できる、というような方向も可能となるよう検討いただきたい。（個人）
- 教科書だけではなく、学校で利用するすべての著作物に関して、障害のある子ども達がアクセスできるようにして欲しい。（個人）

## IV. 第4章（著作物等のアーカイブの利活用促進）

### IV-1. 第1節（著作物等の保存に係る著作権制度上の課題）

#### （1）アーカイブ機関において所蔵資料を保存のため複製することについて

- 明確化された解釈に賛成。（公益社団法人日本図書館協会）

#### （2）保存のための複製が認められる主体の範囲について

- 著作権法第31条の適用対象範囲が拡充されたことを評価するとともに、平成27年6月の包括指定で対象とならなかった施設についても、今後、個別指定による対応が行われるよう、的確な情報提供を求める。（個人、一般社団法人日本知的財産協会）
- ⇒ 中間まとめ122ページに記載のあるとおり、文化庁において引き続き適切な情報提供・指定手続を行うこととする。

### IV-2. 第2節（著作物等の活用に係る著作権制度上の課題）

#### （1）国立国会図書館による資料送信サービスの拡充について

- 改正内容に賛成である。（個人、ニューヨーク市立大学、コロラド大学ボルダー校、マサチューセッツ大学ボストン校、ハワイ大学マノア校図書館、アメリカ国立衛生研究所、ピッツバーグ大学、ドイツ語圏日本学術振興会研究者同窓会、日本資料図書館連絡会、ピッツバーグ大学、カリフォルニア大学バークレー校東アジア図書館、在英日本国大使館、チューリッヒ大学アジア・オリエント研究所図書館、オハイオ州立大学図書館、オックスフォードブルックス大学、イェール大学、フランス日本研究学会、Committee NIDLE Libraries、一般社団法人インターネットユーザー協会）
  - 改正内容に賛成であるとともに、過剰な配慮によって各図書館における運用面での負担が大きくなるように留意してほしい。（個人）
  - 改正内容に賛成であるものの、外国図書館等における資料の閲覧・複製については、送信した資料が適切に扱われるよう、厳密にチェックをし、日本国内と同様の運用とすべきである。（一般社団法人日本雑誌協会、一般社団法人日本書籍出版協会）
- ⇒ 中間まとめ124ページに記載のあるとおり、送信先として追加される外国図書館等については、国内と同様の運用が確保できる施設に限定することとしている。
- 送信対象となる資料が、「国立国会図書館のデジタル化資料の図書館等への限定送信に関する合意事項」に基づき限定されるものであることを確認したい。（一般社団法人日本電子書籍出版社協会）
- ⇒ 中間まとめ124ページにも記載のあるとおり、外国図書館等へ送信できる資料は、著作権法第31条第3項に規定する「絶版等資料」に限定されることから、同項の運用に係る当事者間の合意事項は、外国図書館等への送信にあたって、引き続き尊重されるべきものと考えられる。

## (2) 展示作品に係る情報を観覧者に提供するための著作物の利用について

- 改正内容に賛成である。(個人, 全国美術館会議, 一般社団法人インターネットユーザー協会)

## (3) 展示作品に係る情報をインターネット上で提供するための著作物の利用について

- 改正内容に賛成である。(個人, 国立美術館データベース作成と公開に関するWG, 池田町立美術館, 一般社団法人インターネットユーザー協会)
- 改正内容に賛成であるが, 適用対象を, 展示作品のみならず, 所蔵作品全体に拡充することを検討してほしい。(全国美術館会議)
  - ⇒ 適法に展示を行うことができるものについては, 展示によって公に提示されることが前提となっていることから, 権利制限規定の創設を正当化しやすいと考えられる一方, 所蔵作品全体を対象として新たな権利制限規定を設けることについては, 公衆に提示されることを前提としていない作品も含まれることから, 慎重に検討すべきである。
- 改正内容には賛成であるが, サムネイル画像の掲載にあたっては, 技術変化を考慮し, 画素数やサイズに制限を設けるべきではない。(個人)
  - ⇒ 中間まとめ126～127ページに記載のあるとおり, 「著作権者の利益を不当に害する場合」がいかなる場合を指すのかという点については, 将来の技術の進展等を念頭に置いて, 柔軟に対応できるよう検討することとしている。
- 送信できるサムネイル画像の大きさ・解像度等について, 著作権法第47条の2と同様に, 著作権法施行規則第4条の2と同一の基準を課すべき。(一般社団法人日本美術著作権連合, 個人)
  - ⇒ 中間まとめ126～127ページに記載のあるとおり, サムネイル画像の送信にあたっては, 著作権者の利益を不当に害することがないように措置を講じることが求められるものの, 具体的にどのような基準を課すかについては, 技術変化を考慮しつつ, 関係当事者の意見を踏まえつつ柔軟に検討することとする。

## (4) 著作権者不明等の場合の裁定制度の見直しについて

- 見直し内容に賛成である。(公益社団法人日本図書館協会)
- 今後, 裁定申請の増加が予想されるが, 添付書類の作成を申請者がすべて行うことができるのか課題が残る。(日本行政書士連合会)
- 中間まとめに記載のある, 裁定制度の利用円滑化について, 検討にとどまらず早急に実施に向けた対応を行うべきである。(一般社団法人音楽著作権協会)

#### IV-3. 第3節（著作物等の流通推進のための権利処理の円滑化について）

- 中間まとめに記載のある，著作物等の権利情報の集約化，拡大集中許諾制度について，検討にとどまらず早急に実施に向けた対応を行うべきである。（一般社団法人音楽著作権協会，日本放送協会）

## V. その他の意見

### ①リーチサイトの違法化について

- 本中間まとめで、リーチサイトの違法化が見送られたのは残念であり、今後の早急な対応を希望する。著作権者の権利保護は前進がないまま、権利制限の範囲のみが拡大する結果となった。「文化的所産の公正な利用に留意しつつ、著作権者等の権利の保護を図る」とする著作権法の精神から言っても、バランスを欠くのではないか。(一般社団法人日本雑誌協会)

### ②全体について

- 社会の変化に対応して著作権法を改正し、著作権者等の権利の保護を図りつつ、文化の発展に寄与することは必要だが、新聞社の著作権への制限が不当に拡大され、コンテンツのいわゆる「ただ乗り」が許容されれば、多大の労力、費用を要する新聞社の日々の報道に支障を来し、「知る権利」、ひいては健全な民主主義の発展をも危うくするおそれがある。したがって、権利制限は公共の見地などから必要性が高く、かつ著作権者の利益を不当に侵害しない場合に限定すべきである。また、法改正にあたっては、明確性を重視した制度設計が必要である。(一般社団法人日本新聞協会)

### ③著作権の普及啓発について

- 著作権思想の啓蒙が社会に欠如しており、利用者のほとんどに著作権の知識がない。教職課程に著作権教育を必須とすることはもとより、産業界においても、検索などを業務とする場合には、著作権教育を社内研修の必須とするべき。(公益社団法人日本文藝家協会)
- 社会活動全般において楽譜の無断複製は罪の意識もなく日常的に行われているため、権利者・楽譜出版社は大きな影響を受けている。国や各自治体等がイベント等で公的な会場を提供する場合は、民間の活動であっても著作権を尊重させるという強い意志のもと著作権啓蒙活動を実施してもらいたい。(一般社団法人日本楽譜出版協会)
- 学校教育における著作権教育の不徹底が著作権利用市場全体の発展を妨げている。インターネット上の音楽演奏動画の多くは無料で提供されており、青少年の多くに「音楽は無料で利用できるもの」という誤った認識が広がっている。このままでは誤った認識をもった世代が次世代に音楽・楽器を指導、教育する世代となっていくこととなり、創作者への敬意や作品への尊重が失われていく懸念がある。(一般社団法人日本楽譜出版協会)

### ④その他

- 音楽の実演・教育を支える楽譜出版には、実際に欧米諸国では著作権者とともに一定の権利が認められており、日本においても同様な法制度が必要。(一般社団法人日本楽譜出版協会)

(以 上)