

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
審議経過報告

平成 28 年 2 月 24 日
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

1. 経緯

文化庁では、これまでも社会の様々なニーズを踏まえて制度等の在り方について検討を行ってきたが、今般、デジタル・ネットワークの発達に伴い、著作物等を利用したサービスを創出し発展させるためのニーズが新たに生じているとの指摘がなされている。例えば、「知的財産推進計画 2015¹⁾」(以下「知財計画」という。)においては、「インターネット時代の新規ビジネスの創出、人工知能や 3D プリンティングの出現などの技術的・社会的変化やニーズを踏まえ、知財の権利保護と活用促進のバランスや国際的な動向を考慮しつつ、柔軟性の高い権利制限規定や円滑なライセンス体制など新しい時代に対応した制度等の在り方について検討する。」こととされた。

こうした状況を踏まえ、法制・基本問題小委員会では、新たな時代のニーズに的確に対応した権利制限規定やライセンス体制等の在り方について集中的に検討するため、本年 7 月に「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」(以下、「本ワーキングチーム」という。)を設置した。

また、本ワーキングチームにおける検討に先立ち、文化庁では、広く国民からデジタル・ネットワークの発達に伴う著作物等の利用に関する社会のニーズについて募集を行った(以下、「本ニーズ募集」という。)²⁾

2. 検討の進め方

本ワーキングチームでは、知財計画の内容等を考慮し、当面権利制限規定の在り方について集中的に審議することとし、まず、検討に当たっての基本的な視点及び検討の手順について定めた(以下「検討の進め方」という。詳細については資料 2 - 2 参照)。

検討の視点としては、①ニーズに基づき政策手段を検討する⁴⁾、②効率的・効果的に審議を進めるためニーズに優先順位をつけることとし、優先課題の選定は公正性の観点から原則書面的内容に基づいて行う(追加説明があれば別途対応を検討)、③現在具体的に

¹⁾ 平成 27 年 6 月 17 日知的財産戦略本部決定
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/kettei/chizaikeikaku20150619.pdf> 参照。
²⁾ 「著作物等の利用円滑化のためのニーズの募集について」(平成 27 年 7 月 7 日～27 日の間、文化庁において実施)
<http://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/needs/> 参照。
³⁾ 団体や個人から、合計 112 件のニーズが寄せられた。
⁴⁾ このような検討の進め方に関し、一般規定の必要性があるかどうかを検討する場合は、現在及び将来のニーズよりも、過去のニーズ、すなわち過去において一般規定がなかったために本来であれば権利侵害が否定されるべきものが権利侵害になってしまったような例があるのか否かを検討するという方法も、将来的な検討方法としては一つのアイデアになるのではないか、との意見があった。

特定されているニーズだけでなく将来のニーズも踏まえた検討を行うよう配慮するものとした。

検討の手順のうち権利制限規定の見直しに係るものについては、以下のとおりとすることとした。

[手順1] 本ニーズ募集に提出されたニーズを基に現状の著作物等の利用に係るニーズを特定

[手順2・3] 求められている課題の解決手段（権利制限規定の見直し、ライセンス体制の構築等）等に応じてニーズを分類

[手順4] 権利制限規定の見直しが求められているものについて、観点①（ニーズの明確性）、観点②（権利制限による対応の正当化根拠の見通し）、観点③（知財計画等を踏まえた優先度）に照らし、検討の優先順位を決定し、分類。

※ 抽象的なニーズについては、観点①との関係ではどのような種類のニーズであるのかその外延が明確にされているか、観点②との関係では当該抽象的なニーズの全体について妥当するどのような正当化根拠があるかについて説明されているか、に照らして整理。

[手順5] 検討の優先順位に係る分類に従い、各ニーズについて観点①及び観点②について検討

[手順6] 観点①（ニーズの明確性）、観点②（権利制限による対応の正当化根拠の見通し）が肯定されることとなったニーズ（群）について、観点③（知財計画等を踏まえた優先度）を考慮しつつ、これらのニーズをもとに権利制限規定による対応の是非や規定の在り方について検討。

その際、現在及び可能な限り将来のニーズを考慮し、「規定の柔軟性」の内容や程度を含めて最も望ましいと考えられる制度設計を検討。

3. 審議経過

(1) ニーズの分類・整理 [手順1から4]

「検討の進め方」に基づき、本ニーズ募集に寄せられた112件のニーズについて分類・整理を行った（以下「課題の整理」という。詳細については資料2-3～6参照）。その結果、権利制限規定の見直しに係るニーズとして整理された主な課題は以下のとおりである。（括弧内の番号等はそれぞれ資料2-3～6記載のものに対応）

ア 優先的に検討を行うこととされたニーズ（A-1-1 関係）

- ・ 公衆がアクセス可能な情報の所在検索サービスの提供（77①）
- ・ システムのバックエンドにおける情報の複製（77③）

イ ニーズ提出者に追加説明を依頼することとされたニーズ（A-2 関係）

- ・ パロディ・二次創作としての著作物利用（12、57①、96①、97、108⑤、113③）
- ・ 教科書・入試問題の二次利用（14、22①）
- ・ CPS（サイバーフィジカルシステム）による情報提供サービス（65①～③）
- ・ 障害者の情報アクセシビリティ向上のためのサービス（67、73）
- ・ リバース・エンジニアリング（68）

- ・自動翻訳サービス（70）
- ・ビッグデータの解析結果提供、情報分析サービス（74、77②）
- ・メディア変換サービス（78、95①）
- ・図書館における図書検索等サービス（84）
- ・企業等で一般的に行われている軽微な複製等（108②）

ウ 優先的な課題の検討を行った後に順次検討することとされたニーズ（A-1-2 関係）

- ・図書館における公的機関が作成した広報資料の複製（88）
- ・図書館におけるインターネット上の情報のプリントアウト（89）
- ・商品の批評や販売目的の写真（書影、ジャケット等）のウェブサイト掲載（95⑦）

（2）各ニーズの検討〔手順5〕

① 今年度優先的に検討を行ったニーズについて

本ワーキングチームにおける議論の結果、今年度は、公衆がアクセス可能な情報の所在検索サービスの提供（77①）、システムのバックエンドにおける情報の複製（77③）に加えて、新産業創出環境の整備に関するニーズとして、CPS（サイバーフィジカルシステム）による情報提供サービス（65①～③）、リバース・エンジニアリング（68）、ビッグデータの解析結果提供、情報分析サービス（74、77②）に関するニーズについて優先的に検討を行うこととし、これらのサービスについてニーズ提出者からのヒアリングを行った上で検討を行った。検討の結果は以下のとおりである。

上記の新産業創出環境の整備に関するニーズについては、大別すれば、a.所在検索サービス、b.分析サービス、c.バックエンドでの複製、d.翻訳サービス、e.リバース・エンジニアリング、f.その他CPS関係サービスに係るものに分類できる。各ニーズについての検討経過は次のとおりである。

a.所在検索サービス（書籍検索サービス、街中風景検索サービス、音楽の曲名検索サービス等）（77①、74、（65①））

ニーズ提出者からの説明では、本サービスは、「広く公衆がアクセス可能な情報（送信可能化されていない情報を含む）⁵」の所在（ウェブページのURLや書誌情報、TV番組の名前等、情報へのアクセスの手がかりとなる情報）を検索することを目的としたサービスをいうとされており、その具体例としては、書籍検索サービス、街中風景検索サービス、音楽の曲名検索サービス等が挙げられている。本サービスは、大量の情報が溢れる情報化社会において知へのアクセス機会を提供するという大きな社会的意義や、コンテンツの認知度が増す等のメリットが権利者にもあるとされている。また、本サービスは、情報（著作物）そのものを提供することは目的とせず、検索結果の提供にあたり表示される情報は、サムネイルやスニペット等、所在情報を知らせるために必要な限度にとどまり、軽微なものであるとされている。現行法との関係では、当該サービスの提供にあたって行われる①バックエンドでの情報の蓄積、②検索結果提供のための複製や自動公衆送信について、現行法第47条の6等による対応は

⁵ 「広く公衆がアクセス可能な情報（送信可能化されていない情報を含む）」には、路上で撮影した写真、書籍、音楽、美術等が含まれる。

困難であり、また、利用する著作物について許諾を得て利用することは現実的でない
とされている。

これについて、本ワーキングチームの議論においては、当該情報自体の享受をさせ
ることを目的とするのではなく当該情報への「道しるべ」を提供する行為は社会全体
の利益にもつながり、権利制限の正当化根拠となり得る旨の意見や、複数の提出者か
ら共通してニーズが挙げられており、積極的に検討すべき旨の意見等が示された。他
方、検索サービスにも様々な例があるので、どこまでであれば軽微な利用が許される
のかといった線引きについて検討を深めるべきとの意見があった。

b.分析サービス（評判情報分析サービス、論文剽窃検出サービス等）（77②、74、65 ①）

ニーズ提出者からの説明では、本サービスは、情報を収集して分析し、求めに応じて
分析結果を提供するサービスであるとされており、その具体例としては、評判情報
分析サービス、論文剽窃検出サービス等が挙げられている。本サービスは、無数、多
様に存在する情報（ビッグデータ）を活用し、分析結果という有用な情報を提供する
点で社会的有用性があり、かつ、著作物の表示は分析結果を提供するために必要な限
度で行われるため、軽微なものであるとされている。現行法との関係では、当該サー
ビスの提供にあたって行われる①バックエンドでの情報の蓄積、②分析結果提供のた
めの複製や自動公衆送信について、現行法第47条の6等による対応が困難であり、
また、サービスの目的を達成するためには大量かつ網羅的な情報を対象とすることが
必要となるが、全ての情報について妥当な条件で許諾を得ることは不可能であるとさ
れている。

これについては、本ワーキングチームの議論においては、情報分析・解析の結果は
情報として有用なものであり、その結果をわかりやすくするための参考資料として一
部分を表示することも正当化されうるのではないかとの意見や複数の提出者から共
通してニーズが挙げられており、積極的に検討すべき旨の意見が示された。他方、分
析サービスにも様々な例があるので、どこまでであれば軽微な利用が許されるのかと
いった線引きについて検討を深めるべきとの意見があった。

c.システムのバックエンドでの複製（77③、65①）

ニーズ提出者からの説明では、本ニーズは、データを本来の用途とは別の用途でシ
ステムのバックエンドで活用するものであるとされており、具体例としては、音楽デ
ータからフィンガープリントを作成し、曲名検索などに活用するケースが挙げられて
いる。

これについて、本ワーキングチームの議論においては、例として示されたのは a.の
所在検索サービスに該当するため、当該ニーズへの対応によって、このニーズも満た
されることとなるのではないかと、別途の対応を検討する必要性について更に検
討すべき旨の意見が示された。

d.翻訳サービス（65①、70）

本サービスのうち、ニーズ提出者（65①）から提出のあった用例ベース翻訳は、ニーズ提出者からの説明では、機械翻訳システムにおいて著作物を用例データベースとして蓄積しておき、翻訳システムに入力された原文と近い用例を検出し、その差分によって翻訳文を作成し、表示（自動公衆送信）するものであるとされている。本サービス（を含むCPS関連サービス）においては、出力段階では著作物の表現を利用者が享受することとなり、場合によっては著作権者等の既存の正規ビジネスと衝突する場合も考えられるが、利用が軽微で著作権者等の利益を不当に害するとは言えない場合や、公益的観点から社会的要請が高いと判断される出力も考えられるとされている。現行法との関係では、本サービスの提供にあたって行われる①バックエンドでの情報の蓄積、②分析結果提供のための複製や自動公衆送信について、現行法第47条の7等による対応が困難であるとされている。

また、他のニーズ提出者（70）からは、外国人向けに災害情報等を含む日本語のコンテンツを自動翻訳して閲覧（自動公衆送信）できるようにするサービスに係るニーズが提出されている。当該サービスは、公益的な価値が高いこと、原著作物の内容を閲覧者が確認できる限り、基本的に著作権者の利益を不当に害さないと考えている旨が述べられている。

これらについては、本ワーキングチームでの議論においては、用例データベース翻訳を含むCPS関係サービスについては様々な例があるので、どこまでであれば軽微な利用が許されるのかといった線引きについて検討を深めるべきとの意見があった。また、翻訳サービスの利便性は認められるところであり、例えば看板など日本語が読める人であれば適法に読むことができるようなものについては翻訳を認める意義はあるのではないかと意見があった他、翻訳を正当化できるとしても情報分析サービス等とは異なる正当化根拠になるためこれとは分けて検討すべきとの意見があった。

e. リバース・エンジニアリング（68）

リバース・エンジニアリングについては、ニーズ提出者から、利用者が保有するプログラム資産を整理する目的で行われるものについて説明があった。当該目的で行われる調査・解析の対象となるプログラムの著作権は利用者自身に帰属していないことが多く、利用者の保有するプログラムを調査・解析する行為は、著作権の侵害となる可能性がある旨が述べられた。

これについては、本ワーキングチームの議論においては、当該目的は平成21年1月の著作権分科会報告書の際に結論が出なかった革新的なプログラムの開発に係るものに該当するのではないかと指摘や、当時想定していた相互運用性、脆弱性の確認等、革新的なプログラムの開発に係るもの以外の新たなニーズが出てきたといえるのではないかと指摘があった他、平成21年著作権分科会での検討の頃からの状況の変化を受けて、何らかの対応を考えるべきとの意見等が示された。

f. その他CPS関係サービス（65①、65②、65③、67、73、74）

ニーズ提出者（65①）からは、CPSに関わるサービスとして、上記のサービスの他、教育支援サービス、障害者支援サービスをはじめとして、様々なサービスがあり、

現段階でどのようなものが提供されるかは具体的に特定することは困難であるとした上で、CPS関連サービスにおいては、出力段階では著作物の表現を利用者が享受することとなり、場合によっては著作権者等の既存の正規ビジネスと衝突する場合も考えられるが、利用が軽微で著作権者等の利益を不当に害するとは言えない場合や、公益的観点から社会的要請が高いと判断される出力も考えられるとされている。このため、個々のサービス毎に、社会的に見たサービスの効用と著作権者や関係するコンテンツビジネスの利益との比較衡量、具体的にはサービスの目的やその公益性・公共性、利用の態様（些細か、軽微か、あるいは「必要な限度」かといったもの）を基準として、利用の妥当性が判断される余地があるとよいとされた。

これについて、本ワーキングチームの議論においては、所在検索サービスや分析サービスと、障害者支援など公益的なサービスは分けて考えた方がよいのではないかとの意見や、個別規定、一般規定ありきではなく柔軟性を確保することが重要であるとの意見、新たな個別規定を設けるのか、包括的なものとするのかは選択肢として排除されていないのではないかとの意見があったほか、今はニーズの把握を行う段階であり制度設計は次の段階の議論ではないかとの意見、ニーズが漠然としておりどのような方策が必要となるのかがわからない旨の意見等があった。

② その他のニーズについて

「検討の進め方」に基づく整理の結果、(2)①記載のニーズ以外のニーズについては、来期以降、[手順4]による分類及び優先度を考慮しつつ、検討を行うこととされた。ワーキングチーム員からは、以下のものについて、重要性を指摘する意見が示された。

- ・教科書・入試問題の二次利用（分類：A-2。14、22① 等）は、課題が解決できれば、アナログ的な利用だけでなく、デジタル・ネットワークを通じた利用、新規ビジネスの創出という結果をもたらす道筋を開く可能性は十分にある。
- ・パロディ・二次創作としての著作物利用（分類：A-2。57①、96①、97、108⑤、113③ 等）は、直ちに産業につながる話ではないが、将来の文化の育成、ひいては生み出されたコンテンツが産業の核となるという観点から、順次検討していくべき。
- ・メディア変換サービス（分類：A-2。78、95① 等）については、これが一律にできないのではないかということがかねてから問題点として指摘されており、複数の団体から要望があることから、必要性が高いものの候補になり得る。
- ・図書館等における複製等（分類：A-3。15、20 等）については、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。また、個人への送信については、諸外国の例を見ても補償金付きで認める方が社会にとっても権利者にとっても良いのではないか。
- ・放送番組のインターネットでの同時配信（分類：A-3。40 等）については、日本の著作権法においてインターネット放送が「放送」に当たらないものと位置づけた結果、実演家やレコード製作者の排他権が及ぶこととなっており、諸外国と比べて放送のサイマルキャストが進んでいない原因の一つではないかとも言われている。

この他、障害者関係や教育関係のニーズについては、現在法制・基本問題小委員会において検討が進められていることから、小委員会における検討に委ねるのが良いのでは

ないかとの意見が示された。

4. 今後の検討の進め方等について

3. で述べたとおり、今年度の本ワーキングチームにおいては、「検討の進め方」に定めた手順のうち、[手順4]までを完了するとともに、新産業創出環境の形成に関わるニーズについて、[手順5]に着手した。

その結果、新産業創出環境の形成に関わるニーズのうち、少なくとも所在検索サービスや分析サービスに係るものについては、一般に権利制限規定による正当化根拠と成りうる社会的意義が認められるか否かという点に関し、ワーキングチーム員の中で概ね肯定的な見解が示された。これらのニーズについては、今後、更に検討を深めるとともに、権利者団体の意見も聴いた上で、権利者の正当な利益への影響の有無等についても更に精査を行うことが求められる。

また、今後、これらのニーズ以外のニーズについても、[手順4]の分類及び3.(2)②に記載した本ワーキングチームにおける議論も踏まえ、適切な時期に[手順5]の検討を行うことが求められる。

今年度は、国民から寄せられた幅広いニーズから、権利制限による対応を検討することが妥当と認められるニーズを吟味した上で、これらを整理し束ねあわせるなどの処理を行ってきた。来年度は、更なる検討を経てこの「権利制限ニーズの束」の輪郭や性質をより明らかにした上で、これらの「ニーズの束」を基に、また同時にこれを「シーズ」と捉えて今後の広がりや発展性にも留意しつつ、[手順6]で示したように、権利制限規定による対応の是非や規定の在り方について、具体的な検討を行うことが求められる。その際、権利者の利益を不当に害することなく著作物等を利用する新たな取組への挑戦が可能となるよう、新しい時代に相応しい新産業創出環境の整備に関する社会からの強い要請に十分に答えていくという視点に留意することが必要である。また、新たに設ける制度が実際にどのように機能し得るかなどを踏まえ我が国にもたらされる便益や影響を考慮しつつ、規定の柔軟性の内容や程度を含め、我が国にとって最も望ましいと考えられる制度設計やその組み合わせを検討していくことが適当である。

5. 開催状況

(平成27年7月 文化庁において著作物等の利用に関するニーズの募集を実施)

第1回 平成27年10月7日

本ニーズ募集に提出されたニーズの報告
検討の進め方の検討

第2回 平成27年10月28日

ニーズ提出者からヒアリング

第3回 平成27年12月18日

本ニーズ募集に提出されたニーズの整理
更に収集が必要な情報についての検討

第4回 平成28年2月18日 (非公開審議)

ニーズ提出者からヒアリング

5. チーム員名簿

	池村	聡	弁護士
	上野	達弘	早稲田大学大学院法務研究科教授
	大淵	哲也	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	奥邨	弘司	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
	煙山	明	法務省刑事局局付
座長代理	末吉	互	弁護士
	立川	英樹	法務省民事局局付
	龍村	全	弁護士
座長	土肥	一史	日本大学大学院知的財産研究科教授
	長谷川	浩二	東京地方裁判所判事 (知的財産権担当)
	前田	健	神戸大学大学院法学研究科准教授

(以上11名)

(別紙)

ヒアリング・意見発表※団体一覧

<新たな時代のニーズに的確に対応した権利制限規定やライセンス体制等の在り方について>

第2回 平成27年10月28日

- ・ヤフー株式会社
- ・富士通株式会社

第4回 平成28年2月18日（非公開審議）

- ・ヤフー株式会社
- ・富士通株式会社
- ・匿名希望団体

※書面による意見発表を行った団体を含む。