

2010年12月13日

文化庁

次長

吉田 大輔 殿

一般社団法人日本音楽著作権協会
一般社団法人学術著作権協会
社団法人日本雑誌協会
社団法人日本新聞協会

「権利制限の一般規定」に関する意見書

著作権分科会法制問題小委員会（以下、法制小委）は12月3日、「権利制限の一般規定」（以下、「一般規定」）導入に関する最終報告書を取りまとめましたが、我々は「一般規定」導入に改めて反対します。

「一般規定」の最大の問題は規定の曖昧さにあり、「一般規定」導入の審議過程を通じて、後述のように様々な深刻な問題点が浮き彫りになってきています。現在議論されている「一般規定」を拙速に導入すると、既にネット上で蔓延している権利侵害や出版物の違法複製が加速して、コンテンツ産業の振興が活性化されるどころか、知的創作活動へのインセンティブが阻害され、日本のコンテンツ産業・出版活動が衰退する恐れさえ感じます。以下、個別にその理由をご説明します。

理由1 法的安定性を欠く

今回導入が検討されている「一般規定」が米国著作権法のフェアユース規定より幾分明確であるとしても、包括的・一般的に著作権を制限しようとするものである限り、その規定内容は抽象的なものとならざるを得ないため、適法かどうかの判断は、判例の蓄積を待つしかありません。「一般規定」の判断基準を示した判例がない日本に、曖昧な権利制限規定が導入された場合には、その解釈を巡って混乱や紛争が惹起されることは疑いのないところです。裁判所の決定や判決を通じて判断基準が明確化されるまで、法的安定性を欠く事態に至ることは確実であり、これによる社会的混乱が10年間は続くとも専門家もいます。

「一般規定」を根拠に適法だと主張する侵害者に対しては、権利者は裁判によって対応する以外にありませんが、殊に出版社の多くは権利者でないため、訴訟すら提起できないのが実情です。

そうした状況は、利用者にとっても、権利者にとっても決して望ましいものではなく、日本の国益にも反するものと言わざるを得ません。

理由2 居直り・思い込み侵害増大は確実

著作権を侵害しても「これはフェアユースだ」と意図的に抗弁する「居直り侵害者」や知識・理解不足による「思い込み侵害者」が増大する懸念もあります。デジタル化・ネットワーク化の進展に伴い、ネット上への記事・音楽などの無断転載や、書籍・雑誌などの権利制限の範囲を超えた複写、業者によるPDF化の代行（自炊代行）など、侵害行為が蔓延している現状に鑑みれば、曖昧な「一般規定」を拙速に導入すれば、侵害行為を加速するであろうことは間違いありません。

理由3 侵害行為への刑事罰適用が困難に

議論が最終段階となった11月の法制小委で、法務省刑事局の委員が最終報告案に『主たる目的としない』『付随的』『軽微』など極めて曖昧な言葉が多く、罪刑法定主義の観点から問題があるという趣旨の発言をしています。仮に、法案策定の過程でこれらの言葉が他の用語に置き換えられたとしても、著作権を包括的・一般的に制限するという「一般規定」の性格上、抽象的な言葉で著作権が制限されることにならざるを得ないものと考えられます。その場合、「一般規定」の適用の可能性が少しでもあれば、刑事罰を適用できない恐れがあるということになります。用語が不明確で曖昧なものである限り、刑事罰による侵害行為への抑止力が減殺される結果になることは明らかであり、コンテンツ産業の振興という政策目的にはそぐわないものと言わざるを得ません。また、利用者側にとっても、曖昧な「一般規定」によって、明らかな権利侵害行為にもかかわらず規定の範囲内であると誤解し、刑事罰を問われてしまうという不利益を被る恐れがあります。むしろ、権利保護と公正な利用のバランスに十分に配慮した個別規定を必要に応じて整備する方が合理的であると考えます。

理由4 立法事実の議論が不足

法制小委ワーキングチームが今年1月にまとめた報告書でも「権利制限の一般規定がないことにより、実際に社会的な混乱が生じている等の立法事実（理由）があるかどうか手順を踏んで検討する必要があるとの意見で一致した」と報告されていますが、法制小委では、なぜ「一般規定」が必要なかはほとんど検討されていません。つまり、どのような問題を解決するための法制度であるのかについてのコンセンサスすらできているとは言い難い状況にもかかわらず、「一般規定」が法制化されれば、著作権者にも利用者にも混乱を来す恐れが強いといえます。

なお、12月3日の法制小委では、ある委員から最終報告書には、一部の委員から発言はあったものの他の委員の賛同を得られなかった、C類型の判断基準から「表現を知覚することを通じてこれを享受する」か否かを外す意見や、これまでの法制小委でほとんど議論されてこなかった意見など、3項目が最終段階になって加筆されており、これによって「報告書のトーンが変わったと解せないかと心配する」という指摘がありました。政策決定に重要な意味をもつ最終報告書のトーンが最終段階で変わったのが事実であるならば、我々としても、今後十分な議論を尽くすことなく「一般規定」の範囲をさらに拡張するこ

とにつながらないか、懸念します。

著作権法はかつて作家や作曲家ら一部の人に関係する法律でしたが、デジタル化が進んでインターネットが広がり、国民に身近なものになりました。こうした重要な法律に「一般規定」を曖昧なまま導入しては、著作権の権利範囲が不明確になり、創作活動を行う際にも、著作物を利用する際にも、混乱と紛争が助長されることになりかねず、将来に禍根を残す恐れがあります。「著作物の利用の円滑化を図る」には、個別規定を充実させることで十分対応できるものであり、また、そうすべきであると考えます。

以上の理由から、このまま法制化されれば、著作権者にも利用者にも混乱を来すことが大いに懸念されます。仮に「一般規定」が導入される場合には、以下の点に留意するよう要望します。

留意点 1 ベルヌ条約のスリーステップテストに抵触することがないよう、権利保護と公正な利用のバランスに十分配慮した法制度を整備するという観点からは、個別規定による対処が望ましいと考えます。「一般規定」を導入する場合でも、法解釈、運用にあたってはスリーステップテストを重視すべきであり、何年後かに、法の運用状況がスリーステップテストを満たしている状況かどうか検証すべきです。

留意点 2 一般規定である以上、権利制限の範囲が抽象的な表現で規定されていることに鑑み、その具体的な範囲、解釈等について文化庁が一定の指標を示すべきです。

留意点 3 一般規定は判例の積み重ねが判断基準になるものであることから、著作権法上の複製権、公衆送信権者でない経済的被害者である出版者にも一定権利の付与あるいはその他の方法によって訴訟の当事者となり得る方策を検討すべきです。

留意点 4 アニメやゲームソフト等、日本の知的財産に対する世界的評価はますます高まっています。「知財立国」を標榜する日本にとって、コンテンツの利用者だけでなく、権利者の利益を尊重し、権利者の保護が不当に欠けることのないように、バランスの取れた運用を行うべきです。

留意点 5 ネット社会の広がりに伴い、著作権法が国民の身近な法律になっています。米国と違い、判例の蓄積がないところに「一般規定」が導入されることで、国民の間に大混乱が起こることが予想されます。「一般規定」の対象訴訟のうち、適用や適用除外について判決で確定したものは、その都度、対応する個別規定を新設し、明確化を図るべきです。

留意点 6 現在は権利処理の課金システムが整備されていないマーケットでも、現時点で課金システムが未完成であるだけであり、権利者は著作物が無料で利用されることを意図しているわけではありません。今後、権利処理の集中機関などの課金システムが構築さ

れた際には、その中で権利処理・課金を行うように環境を整備すべきです。この際に、対象行為が「一般規定」の対象にならないようにすべきです。

以 上