

明治大学知的財産法政策研究所(IPLPI)セミナー
「平成 24 年著作権法改正の評価と課題」

基調講演「改正著作権法の解説」

永山裕二（前文化庁長官官房著作権課長）

ただいまご紹介いただきました、永山と申します。本日は明治大学主催のセミナーにお招きいただきまして、ありがとうございます。

私は、平成 21 年 7 月から今年の 7 月まで約 3 年間、文化庁著作権課長をしておりましてけれども、今回 8 月 1 日の人事異動で、文部科学省初等中等教育局、これは幼稚園から高校までの教育を所管している局ですが、そちらの局の教科書課長に異動することになりました。3 年間、本当にお世話になりました。今度の教科書課というのは、教科書検定の仕事などをしていまして、よくニュースになるのは、歴史教科書の歴史認識の問題や領土問題などに関わる記述の問題になります。

また著作権との関係では、これからの教科書に関しては、今の紙の本から、「デジタル教科書に移行すべきではないか」という議論が盛んに行われております。そういう中で、著作権処理の問題をどう解決していくのかも、私の仕事の 1 つであり、その関係で著作権にも係わっていくことになります。

本日は 45 分ほど時間をいただいておりますので、「改正著作権法の解説」というテーマで、今回の平成 24 年改正について、私は 3 年間で審議会での検討から法制化、国会審議という政策実現の過程を経験させていただいたので、その経験を踏まえて、ご説明させていただきます。

それでは最初に資料をご覧ください。2 ページ、3 ページが今回の平成 24 年改正の概要です。2 枚に分かれて恐縮ですが、今回の改正事項は、中山先生からお話しがあった通り、5 点になります。1 点目が、「いわゆる写り込み等に係る規定の整備」です。これは「フェアユース議論」を受け、文化審議会で検討を行い、「権利制限の一般規定」の導入が適当との提言を受けて、その内容を法制化したのが、このいわゆる「写り込み」の規定ということになります。それに加えて権利制限規定の創設として「国立国会図書館の関係」、「公文書館の関係」の 2 点がありますが、これらについては、また後ほど説明をいたします。また、「権利保護の強化」という観点から、第 1 に「技術的保護手段に係る規定の整備」があります。改正前、現在の著作権法では対象になっていない「暗号型技術」についても「著作権法の規制」の対象にするなど「技術的保護手段の範囲の見直し」をしたというのがその改正内容になります。

また、今回一番議論になったのが、新聞などでも色々取り上げられた「違法ダウンロードの刑事罰化に係る規定の整備」です。これまでの著作権法改正の場合、審議会での検討を経て、内閣として法案をまとめて、いわゆる「閣法」と我々は呼んでいますが、「内閣提

出法案」という形で国会に提出して、国会審議を経て成立する、というのがこれまでのパターンでした。しかし、今回、「内閣提出法案に対する議員修正」という形で国会審議の過程で盛り込まれた改正内容が「違法ダウンロードの刑事罰化に係る規定」になります。施行期日は、基本的に来年の1月1日からになります。なお、1の③「公文書館等」と2.「技術的保護手段」と「違法ダウンロードの刑事罰化」については10月1日になっています。違法ダウンロードについては、あと2ヵ月ほどした10月から施行になり「刑事罰の対象」になるということです。

後のパネルディスカッションでも少し議論になるようですが、「議員修正」という形での法改正があったので、その経過について少し丁寧に説明させていただきたいと思います。

今回の法改正に係る審議会報告は、平成23年1月の著作権分科会でまとめられて、それを受けて1年ちょっとかかりましたが、今年の3月に政府部内、内閣法制局や法務省などとの調整を経た上で、今回の法案の閣議決定を行いました。この中では、先程説明した5つの改正事項のうち「違法ダウンロード」を除いた4つの事項について閣議決定をし、同日に国会に法案として提出したということになります。実際に審議が始まるまでに、だいたい3ヵ月位かかっています。これはやはり、「違法ダウンロードの刑事罰化」について与野党間での議論があったというのが理由の1つで、本年4月にかけて自民党と公明党とで先行して検討が行われその後、与党の民主党での検討が行われて、方向性がまとまったのが4月末になります。4月までこの問題が決着しなかったので審議が動かなかったということです。5月中はご承知の通り、閣僚の問責決議等があつて、基本的に「社会保障と税の一体改革」以外の国会審議はすべてストップしていましたので、著作権法改正の審議も行われませんでした。6月に入って衆議院文部科学委員会で提案理由説明が行われ、6月15日に閣法質疑、「違法ダウンロード」を除いた閣法として閣議決定をした4つの内容について、質疑が行われました。

質疑が終わった後に、「違法ダウンロードの刑事罰化」に関する修正案について自民党と公明党から提案理由の説明があり、その後採決が行われて、閣法と修正案とは別々に採決されましたが、閣法は「全会一致」で、修正案については一部の政党の反対はありましたが、「賛成多数」で可決され、同日、衆議院本会議に上程され、本会議でも賛成多数で可決されました。衆議院では「閣法」と「議員修正案」の両方が可決されたので、その両方が一体化されて一つの法案として参議院に送られて、19日、「違法ダウンロード」も含めた質疑が2時間行われ、また、慶応大学教授の岸博幸先生、弁護士の市毛由美子先生、久保利英明先生、インターネットユーザー協会の津田大介さんへの参考人質疑が行われて、翌日採決、委員会は「全会一致」、付帯決議を採択して、同日、本会議で反対は12だったと思いますけど、「賛成多数」で可決し、そして1週間後に公布されたということが、今回の平成24年改正法の流れということになります。

今回の改正法の特徴ですが、1つは、昭和45年に現在の著作権法ができた後の改正で、こういう形で「議員修正」が行われたというのはおそらくこれが初めてではないかと思

ます。昭和45年の著作権法制定の時は、国会での修正も行われたようですが、その後の著作権法の改正では、こういうことは初めてと思います。「議員立法」の例としては、ご承知かと思いますが、「映画盗撮防止法」という特別立法があります。このように、著作権法とは別の法律の中で、著作権法に関わる改正をしたという例はありますが、「議員修正」で著作権法本体そのものに修正を加えたというのは、初めてではないかと思っております。それが、成立の経緯からみた特徴の1つになります。

内容の特徴としては、先程中山先生もおっしゃったように、デジタル・ネットワーク社会にどう著作権法を適合させていくのかということが、非常に大きな課題であり、本格的なインターネット社会における著作権制度のあり方、特に「権利制限」の面で問われたのが、前回の平成21年改正と同様に、今回の平成24年改正の基本的な位置付けになると思います。

平成21年改正は、別名「デジタルコンテンツ流通促進法制の整備」と言われています。新しいネット社会における「権利保護」については、平成9年と平成11年の改正で基本的な対応が行われました。具体的には「送信可能化権」という「ネット上の利用に関する権利」が明確に著作権法に認められたことや、「技術的保護手段」、「権利管理情報に関する規定」が盛り込まれたことで、「インターネット条約」と言われている「WIPO著作権条約」に加盟するための国内法整備が、平成9年と平成11年の2回の改正によって完了したわけです。その時はまだネット上の著作物の利用がどういう形で発展していくのかが不分明であることから、新しい権利に関する「権利制限規定」の問題は今後の検討課題とされたものと思います。既存の権利制限規定の中には「引用」のようにネット上の利用にも適用可能な規定もありますが、やはりネット社会が進んでいく中で、不都合な点、修正すべき点が出てきて、その修正を平成21年と今回の平成24年改正で順次行ってきたということになります。ネット社会における著作権のあり方が、特に「権利制限」という面で問われたのが今回の改正の1つの特徴になります。

もう1つは、自画自賛になりますが、著作権法上非常に難しい課題とされてきた「フェアユース」と「アクセスコントロール」の問題について、当然この2つ以外にも課題はあるのですが、この2つの課題について今回は審議会で丁寧にご議論いただいて、一定の整理が行われ法制化ができたこと、この結論に対する評価は、先程の中山先生始め様々あると思いますが、これまで大きな課題と言われていたことのうちの2つについて、一定の方向性を示しまとめることができたのが、今回の特徴の一つとも思っています。今申し上げたように、「ネット社会の特に権利制限の面からのあり方」が問われたというのが1つ、「議員修正が行われた」ことが1つ、「“フェアユース”と“アクセスコントロール”というこれまで特に困難とされてきた課題のうちの2つについて、一定の方向性が盛り込まれた」こと、この3つが今回の法改正の特徴だと思っております。

ここまで全体的な説明させていただいたので、これから具体的な今回の平成24年改正の中身の説明をさせていただきます。

6 ページの権利制限の一般規定に関する検討状況は簡単に説明しますが、審議会で約 2 年検討して、昨年 1 月に審議会としての報告をまとめました。審議回数は、中間まとめをまとめるまでにワーキングチーム 8 回、小委員会 4 回、また関係団体ヒアリングも 2 段階に分けて、それぞれ 43 団体と 18 団体から実施するなど、これまでの著作権分科会での検討としても、丁寧に検討が行われたのが今回の「権利制限の一般規定」の問題と思っています。私が著作権課長になったのはちょうど関係 43 団体からのヒアリングを行っていた段階ですので、大体この検討のすべてに関ってきたということになります。

次の 7 ページが今回の法案化の前提になった、審議会報告における「権利制限の一般規定」の内容になります。今日、お集まりの方は詳しい方が多いと思いますので詳細に説明はしませんが、簡単に説明をすると、審議会としては、先ほど 43 団体と 18 団体と申し上げましたが、ヒアリングを通じて利用者団体、権利者団体の両方を含む幅広い方々のご意見をいただいてきました。その中で各関係者から「権利制限の一般規定がないことによって、どういう弊害が生じているのか」ということを具体的に出していただきました。だいたい 100 ぐらいの事例が出てきたわけですが、審議会においてこれらの事例の特徴・性質を抽象化・類型化して整理したものが、この A から C までの 3 つの類型ということになります。

「著作物の付随的な利用」が A 類型であり、「写り込み」に代表される付随的な利用がこれに該当します。B 類型は「適法利用の過程における著作物の利用」であり、商品化企画の際の社内会議等での内部的な著作物の利用、最終的には「許諾」を受けてビジネスをするその前段階である企画段階での内部的な利用が B 類型になります。C 類型はわかりづらいのですが「著作物の表現を享受しない利用」であり、この 3 つの類型について審議会では「権利制限の一般規定」として、「権利制限の対象として位置付けることが適当」とされました。

審議会報告と法改正の内容とを比較対照すると、A 類型の「著作物の付随的な利用」については、資料の 9 ページになりますが、改正法の 30 条の 2 になります。「適法利用の過程における利用」の B 類型は 30 条の 3 になります。C 類型は 2 つの条文に分かれていて 30 条の 4 と 47 条の 9 がこれに該当します。後ほどそれぞれの条文の内容は説明しますが、若干の違いはあるにせよ、この A 類型と 30 条の 2 はほぼニア・イコールであり、また、B 類型と 30 条の 3 もほぼニア・イコールと考えています。内閣法制局での審査で要件を明確化した関係で多少の違いはありますが、審議会で検討した内容とそれほど変わらないのではないかと思います。C 類型については先ほど 30 条の 4 と 47 条の 9 の 2 つの条文が該当すると申し上げましたが、C 類型の取扱いが法制局審査でも一番議論になったところで、審議会報告の内容からいくつか変更が加えられることになりました。

次に C 類型に関わる条文について説明しますが、30 条の 4 の内容は、資料 7 ページの C 類型の例にある「技術の開発や検証のために著作物を素材として利用する利用」がまさに該当することになります。また、その下の「・ネットワーク上で複製等を不可避的に伴う

情報ネットワーク産業のサービス開発・提供行為」、これが 47 条の 9 ということになります。これだけ聞くと、C 類型もニア・イコールではないかと思われるかもしれませんが、C 類型の「著作物の表現を享受しない利用」では、こういう例の他に想定されていたものがありました。平成 21 年改正では、「検索エンジン」、「情報解析」、「キャッシュ」など、いくつか具体的な「個別権利制限規定」を創設したのですが、「著作物の表現を享受しない利用」というのは、平成 21 年改正で規定したこれらの「個別権利制限規定の共通要素」も含む形で整理されてきました。たとえば「情報解析」は、大量のデータや文献情報からその共通要素や傾向を抽出・分析するために、過去の小説などの色々な情報を蓄積するのであって、それはその本を楽しむという目的のための利用ではないことから、「情報解析」や「検索エンジンサービス」などについても C 類型の「著作物の表現を享受しない利用」という概念の中に入れて整理しうると考えられてきました。

一方で、平成 21 年改正で新たに盛り込まれた「検索エンジンサービス」についても、すでに産業界の一部から批判が出ています。「個別権利制限規定」については、その時点のサービス、その時点の事業というものを前提に、適用関係を明確にするため詳しく要件化していくこととなります。従って少し新しいサービスが発展していくと、対応できない面が出てきてしまうのが、やはり「個別権利制限規定」の課題であり、他方、適用の範囲が明確というメリットもあるわけですが、一方でちょっとした変化にも対応できないというデメリットもあるわけです。

具体的に「検索エンジンサービスの規定」について説明すると、「公衆の求めに応じて検索結果を提示する」ことが著作権法に規定している「検索エンジンサービス」なのですが、この「公衆の求めに応じて」というのは、解釈としては、例えば我々が「著作権」と検索ワードを入れた時に、著作権というワードそのものが公衆の求めに該当し、それに応じた検索結果を表示することがこの規定に該当するのです。ただ、現在、サービス内容も進化し、連想検索とか、関連するキーワードについても検索結果が表示されるようなサービスも行われていると思います。それが現行の著作権法の規定の「公衆の求めに応じて」という規定では読み切れないという指摘があります。

平成 21 年改正で対応した「検索エンジンサービス」でも、その延長線上にあるサービスについてはそのすべてが対象となるわけではないことから、今回、権利制限規定の C 類型、「著作物の表現を享受しない利用」が法文化されれば、「既存の権利制限規定」の延長線上にあるものについてある程度対応できるのではないかと考えておりました。しかし、法制局を含めた政府部内の調整の中で、我々としては審議会報告にある C 類型を法制化すべくこの間調整をしてきたわけですが、最終的には「個別権利制限規定の延長線上にある行為」について権利制限の対象とすることが必要な場合は、「個別権利制限規定の改正」によって対応すべきことと整理され、結局は既存の「個別権利制限規定」の対象とはならない、先ほど説明した 2 つの例に該当するものについて今回は条文化したというのが今回の法改正の経緯になります。C 類型については審議会の報告と実際の条文とでは違いがある、とい

うことをここではご理解いただければと思います。

次に資料の9ページは、いわゆる「権利制限の一般規定」、「写り込み等に係る規定」の概要になります。この資料をご覧いただくと、ここでは「権利制限の一般規定」という用語を使っていないのがお分かりいただけると思います。今回の法改正は、審議会で「権利制限の一般制限として導入すべき」とされた内容を「具体化した」と考えていますが、法律上は「権利制限の一般規定」という用語は使用していません。それは何故かというところ、「権利制限の一般規定」と法律上位置付けるためには「権利制限の一般規定とは何か」を定義する必要があり、それを法制的に定義することが困難であったことから、著作権法上「権利制限の一般規定」という用語は使用しませんでした。したがって、この資料では「権利制限の一般規定」という用語は使っていませんが、我々は先ほど申し上げたように、この4つの規定は審議会で「権利制限の一般規定として導入が必要」と言われた内容を「条文化したもの」と考えています。

1つ目の30条の2は、審議会報告のA類型、「写り込み」について規定したもので、条文は1項・2項の、2項立てになっています。典型的な例としては、写真を撮った時に何か「書」でも「ミッキーマウスなどのキャラクター」でもいいのですが、何か写真を撮った時に写り込んでしまった場合で、「最初に写真を撮る際の権利制限」が1項であり、2項は「ある著作物が写り込んだ写真を例えばブログで発信する時の権利制限」になります。そのような2項立てになっています。

要件は大きく4つになります。1つは「写真の撮影、録音、又は録画の方法によって著作物を創作する場合」です。2つ目の要件は、学問的にもいろいろ議論のあるところだと思いますが「分離困難性」です。写り込んだものと写そうとしたものを「分離することが困難であるかどうか」ということです。3つ目が「軽微な構成部分」という要件で、写り込んだものが軽微な構成部分なのかどうかということです。4つ目は「ただし書きに書いてあるような場合に該当しない」という条文の構造になっています。

色々議論となる点はあるかと思いますが、この後のパネルディスカッションにもつながっていくと思いますので、「分離困難性」は何かということだけ補足させていただきます。宣伝になりますが、もう少しするとCRIC（著作権情報センター）の講演会がありまして、そちらは2時間コースなのでこの辺を詳しく、資料ももっと詳しいものを出しますので、そちらも参照いただければと思います。

「分離困難性」の考え方ですが、これは技術的な面での困難性を言っているのではありません。今は写真を撮って、例えばブログで発信する際に、技術的にはそのキャラクターだけを分離して、消去することは可能です。ただ、この条文はそういうことを求めているのではなく、「創作時の状況に照らして、付随対象著作物（写り込んでしまったもの）を除いて創作することが、社会通念上困難であると客観的に認められるかどうか、そういう観点から分離困難性を判断する」とことになります。要するに技術的に可能かどうかではなく、分離することが社会通念上求められるかどうか、という観点から評価されるということ

す。従って、子どもがキャラクターのぬいぐるみを抱いている写真を撮った時に、分離することまでは社会通念上求められるかという点と、求められないと考えられます。社会通念上求められない場合には「分離困難な場合に該当する」という評価になります。これが例えば映画とかドラマなどの場合には、写り込んでいるというよりは、意図的に写し込んでいる場合が圧倒的に多いわけであり、そういう場合には社会通念上どう評価されるのかということが、この規定で一番議論になる点ではないかと思えます。最終的な判断は個別の事案に応じて裁判所で判断されることとなりますが、「分離困難性」とは技術的な側面から評価されるのではない、「社会通念上、分離することが求められるのかどうか」という観点から評価されるということ、ここでは時間の関係もございまして、説明させていただきたいと思えます。

1点だけ補足します。例えば「軽微な構成部分」という条文に最終的にはなりましたが、政府部内での調整でどう議論があったかを説明すると、法制局や法務省との調整では、まさに罪刑法定主義の原則、「明確性の原則」が強く問われることとなります。明確性の原則とは条文を見た時に、「何が適法で何が違法か」が相当程度明確にならなければならないということですが、例えば写り込みと言えらるためには定量的に何割までならいいのかを示すことはなかなか困難なのですが、当初の議論では定量的に示すことができないのかという議論が続きました。例えば、「2割以下なら対象だが2割以上は対象外」という明確な基準を条文に書くべきではないかということです。「写り込み」の規定の趣旨からすると、そういうことはそれぞれ個別に判断していくので、定量的に一定の基準を示すというのは、当然審議会でも議論していませんし、条文化することは困難ということを我々は主張し、6カ月以上にわたって調整をして、最終的には「軽微な構成部分」という条文になったものです。現在、ご覧いただいている条文は、このようにある程度シンプルな形になっていますが、様々な議論があつてこういう形になっているということ、ここではご理解をいただきたいと思えます。

続いて30条の3、これはB類型に該当しますが、これは要件としては4つです。1つ目は「権利者の許諾、または裁定を受けて著作物を利用しようとする場合」、2つ目は「検討の過程における利用に供することを目的とする場合」、3つ目は「その場合に必要と認められる限度」、ただし書きが4つ目の要件です。この4つの要件に該当する時には「権利制限の対象」になります。

細かな話しになりますが、B類型との違い、審議会報告との違いを申し上げると、審議会では許諾や裁定に加えて「個別権利制限規定」によって適法に利用する場合も対象にすべきというのが審議会での結論でした。これも法制局との調整の結果、例えば教科書に掲載する場合に現行の条文は「教科書に掲載することができる」と書いてありますが、教科書の企画編集段階で利用されることの取扱いは条文上は明らかではないことから、そういうものも「今回手当すべきではないか」という議論がありましたが、著作権法上、明確に「個別権利制限規定」が置かれている場合については、個別権利制限規定を規定している

趣旨から当然そのような部分も予定される範囲内であるという整理をした結果、今回の条文には盛り込まなかったということであり、そういうことが認められないという意味ではありませんので、その点だけ補足をしておきます。

3つ目が30条の4「技術の開発又は実用化のための試験の用に供するための利用」になります。1つ目が「公表された著作物」であること、2つ目が「著作物の録音、録画」は例示ですので、「著作物の利用に係る技術の開発または実用化の試験の用に供する場合」であること。3つ目は「必要と認められる限度」であり、これらの要件に該当する場合にはこの規定の対象になります。例えば、著作物の利用技術ですので、「録画技術の開発の際にテレビ番組を録画する場合」、「三次元の上映技術の開発の時に実際に3D映画を使って三次元のものの上映してみる場合」や、「OCR（光学的文字読取装置）のソフトウェアを開発する際に、そのソフトの検証するために実際に新聞とか小説をスキャンしてみる場合」などがこの規定の対象になります。1点だけ申し上げると、「試験の用に供する場合には、試験の素材としてサンプルとして著作物を利用して良い」という条文ですが、時々誤解があるのが、開発にあたって参考資料として論文などをコピーする行為は「試験の素材として利用」するのではないことから、そういう場合はこの条文に該当するものではありませんので、その点をご留意をいただければと思います。

一般規定の最後が47条の9になります。「情報通信技術を利用した情報提供の準備に必要な情報処理のための利用」で、この要件としては3つです。1つ目は「情報通信技術を利用する方法により情報提供をする場合」、これは、インターネット技術などを利用して情報提供する場合です。次に「情報の提供を円滑かつ効率的に行うための準備に必要な情報処理を行う場合」が2つ目の要件です。3つ目は「必要と認められる限度」であり、そういう場合には「記録・翻案ができる」という形になっています。

では具体的にどういう利用行為が該当するのかと言いますと、典型例として挙げているのは3つです。1つはYouTubeのような「動画共有サイト」で、これは色々なファイル形式で動画などが投稿されてきますが、それを提供する際にファイルを統一化する必要があります。その時に記録など一定の利用行為が伴いますが、そういう「ファイル形式を統一化するための複製」が典型例の一つになります。また2つ目は、FacebookなどのSNS（ソーシャルネットワークサービス）において、投稿コンテンツなど大量の情報が上がってくるわけですが、それを大量に情報処理をして整理する場合、そのような「SNSサービスの投稿コンテンツの整理のための複製」も該当するものと考えられます。また「クラウドサービス」などで、これは「バックエンド」と言っていますが、ユーザーが関知しないところで、様々な分散処理、高速データ処理が行われています。そういう「バックエンド」で行われるようなデータ処理なども47条の9の対象になってくると思っています。

今後、様々な情報通信技術・サービスが発展していくものと思いますが、この条文が新たに入ったことで、その発展に、今後、ある程度柔軟に対応できるのではないかと考えております。ただ先ほど申し上げました「検索エンジンサービス」に関しては、今回の権利

制限の対象にしたのは「記録・翻案」であり、「送信可能化」や「公衆送信」などの情報提供に係る利用行為は権利制限の対象とはしていませんので、今回の改正では、検索エンジンサービスの延長線上の新しいサービスには対応できないということになります。その点が先ほど申し上げたC類型との違いです。

以上が駆け足になりましたが、「権利制限の一般規定」についての説明です。

次は改正の2点目、「技術的保護手段」の関係ですが、これは事実関係について簡単に説明します。現行著作権法でも「技術的保護手段」の規定はあります。現在の著作権法では、VHSなどに使われている「信号付加方式」が「技術的保護手段」の対象となっています。従って「信号付加方式」の技術を回避する装置に対する規制は現行の著作権法でも行っているわけです。しかし、現在はDVDやブルーレイが主流で、この場合「信号付加方式」ではなくて、「暗号化技術」や放送では「スクランブル技術」などさらに高度な技術が使われています。これらは現行の著作権法では対象となっていないことから、新たにその対象を広げたのが今回の改正のポイントになります。具体的に条文のどこが変わったのかは資料14ページにあります。詳しくはご説明しませんが、下線を引いたところが今回改正した主要部分であり、要は「暗号方式やスクランブル方式」を新たに技術的保護手段の定義中に追加したということになります。

「技術的保護手段の範囲」が広がりましたが、それに対して「どういう規制がかかるのか」が資料の15ページになります。1つはよく取り上げられる30条の私的複製の規定になりますが、この「技術的保護手段の回避」に新たに今回、DVDに使われているような「暗号化技術の回避」が入りました。従って、DVDに用いられている「暗号化技術」を破って「複製」した場合、30条の権利制限規定の適用はないことになります。例えば「リッピングソフト」を手に入れて、借りてきたDVDなどを私的目的で複製する行為については、今後は権利制限の対象にはならず、著作権侵害となることになりますが、一方、この場合は刑事罰の対象にはならないという改正内容です。

もう一つが「回避装置の規制」です。「暗号化技術」や、放送に使われている「スクランブル技術」を回避することをその機能とする装置やプログラムの譲渡、貸与、製造、送信可能化などの行為は3年以下、三百万円以下の罰金という刑事罰の対象となることになります。

次に3点目ですが、これが皆さんの関心の強い事項になると思いますが、「違法ダウンロードの刑事罰化」です。今回、内閣提出法案に対する「議員修正」として盛り込まれたのがこの内容です。時間の関係で「現状」は省略しまして、具体的にどういう行為が刑事罰の対象になるのかを説明します。「対象になる行為」の1つ目の要件は「有償著作物」であること。もう1つは「私的使用の目的をもって・・・」とありますが、要は「違法サイト」から受信して行われる「録音、録画行為」について、「その事実を知らず」行う場合に、2年以下の懲役、もしくは2百万円以下の罰金、またはこれの併科という刑事罰の対象になります。

それでは「有償著作物とは何か」が次の疑問としてあると思いますが、法律上の定義は、「有償で公衆に提供され、または提示されているもの」です。資料 17 ページの「ポイント①」に「有償著作物とは何か」を解説していますが、今申し上げた通り条文では、著作物、または実演、レコード、放送、有線放送であって、「有償で公衆に提供されまたは提示されているもの」とされています。では具体的にどうなのかというと、特に問題になるのはテレビ番組になるわけですが、テレビで放送されたというだけでは、有償で提供、提示されていないので、有償著作物には該当しません。ではどういう場合に該当するかというと、例えばNHKオンデマンドなどで有料で配信されている、またはDVDとして販売されているというものについては、テレビ番組も「有償著作物」に該当し、それを違法サイトからダウンロードした場合には刑事罰の対象になることになります。

もう1つ問題になるのは、「その事実を知りながら」ということです。これは2つの事実になります。1つは「有償著作物であるということを知りながら」、もう1つは「違法配信であると知りながら」。この2つのことを知りながらダウンロードした場合には、「刑事罰の対象」になります。

次に、6月20日に改正法が可決成立してから問い合わせが多かったのは、「動画投稿サイト、YouTubeなどを視聴しただけの場合でも、「キャッシュ」という形でパソコンの中に複製されているので違法ダウンロードになるのでは」という質問です。これはQ&Aとしてまとめ7月11日に公開していますが、「キャッシュ」については平成21年改正の47条の8の規定が適用され、「権利侵害には該当しない」ことから、視聴に留まっている範囲であれば違法になることはないと考えております。

もう1つは、国会審議の過程で若干誤解を招きやすいやりとりがあり、ネット上で議論となったのが、「メール等に違法ダウンロードした音楽ファイルや映像ファイルを添付して送られ、それを受信した場合も違法になるのではないか」という質問です。これは違法ではありません。著作権法では、先程見ていただいた条文にあるように「自動公衆送信」を通じて受信をする場合になりますが、メールについては「自動公衆送信」に該当しません。したがって、メールで送られてきたものをダウンロードしても違法になることはない、Q&Aでも示させていただいております。

次に1点補足すると、今回の改正でダウンロードの違法、適法の関係は難しくなっています。違法サイトからダウンロードした時に、著作権法上の評価として3つに分かれることになります。1つは「著作権侵害に該当し刑事罰の対象になるもの」、2つ目は著作権侵害に該当し「民事的な責任は負うけれども刑事罰の対象にならないもの」。3つ目は「著作権法上、著作権侵害に該当しないもの」ということになります。違法となるのは「デジタル方式の録音、録画」に限定されているので、たとえばコンピュータープログラムとか、電子書籍を違法サイトからダウンロードしても現行法上、また、改正後の著作権法上も権利侵害にはならないということになります。ただ違法サイトから音楽や映像等をダウンロードした場合には、仮にそれが無償著作物であれば、刑事罰の対象とはならないものの違

法行為ではありません。有償著作物であれば、当然違法行為であり、刑事罰の対象になるということになります。我々としても、違法ダウンロードの刑事罰化について周知する際には、この点を注意しながら公報には努めているところです。また、「違法ダウンロード」を行うのは未成年、中高生などに多い傾向にあることから、改正法の附則の中に「国・地方公共団体の責務」として、特に未成年・青少年に対する教育の充実を図らなければならないことが盛り込まれています。すでにQ&Aとか、施行通知はしておりますが、これから10月の施行に向けて、我々としてはきちんとやっていかなければいけないと考えています。

そして改正法附則10条に、「違法ダウンロードの刑事罰化」については施行後1年後の施行状況の検討条項が盛り込まれています。来年の9月・10月頃には「一定の検討をして必要な措置を講じなければいけない」ということが条文上盛り込まれていることを一点補足しておきます。

時間も超過していますので、後は簡単にご説明すると、「国立国会図書館の関係」については、平成21年改正で、納本された本をその都度作家の許諾を得ないで「デジタルアーカイブ化」できるようになりましたが、今回はその「アーカイブ化」された資料のうち、絶版などで、市場で入手困難なものについては国会図書館に行かなくても、近くの公立図書館や大学図書館に送信ができ、そこに行けば閲覧ができ、そこでコピーが欲しいという場合には、その一部の提供はできるようにしようというのが、今回の権利制限の内容になります。

最後の、「公文書館の関係」については、国立公文書館などは歴史的な公文書を国民から求めがあった時に写しを交付するわけですが、そういう場合には、未公表の場合は公表権、コピーする時は複製権の問題が出てきますので、公文書管理法という法律に従って交付する場合には、これらの権利を制限するものです。また、歴史的な公文書を永久保存、「アーカイブ化」する際には、複製権を制限するのが2つ目の規定で、この2点については新たに権利制限の対象にしたというのが、今回の「公文書館に関する改正」になります。

以上、大分駆け足で今回の改正法についてご説明をさせていただきました。ちょっと技術的な側面が多くて、わかりづらい点もあったのはご容赦いただければと思います。

私は最初に申し上げましたように、3年間、著作権課長として仕事をさせていただきましたが、やはり一番痛感したのは、冒頭中山先生がおっしゃったように、本格的なネット社会を迎えて、著作権法というものの役割が大変大きくなっている点です。これはビジネスも含めて、我々の生活も含めて、社会的なインフラとも言える制度に著作権制度がなっ

てきていると本当に痛感いたしています。

今回の平成24年改正法については、先程中山先生から非常に厳しいお言葉がありまして、評価は色々であろうかと思いますが、私としてはさまざまな意見、これは権利者や利用者、それ以外の方のご意見を踏まえた上で、審議会での検討を経て今回法案化できたことは、我々としては最善を尽くしたものと自負しております。

しかし、今回の法改正に限らず、まだまだ著作権法では「間接侵害」、また「TPP」の

関係など多くの課題が残されております。今日お集まりの方々は、それぞれの分野で著作権に関わられている方が多いと思いますけれども、皆様方のご理解を得ながら、これからも著作権行政を進めていく必要があります。今回、私は教科書課長ということで著作権の世界を離れることとなりますが、また担当することになる可能性もあろうかと思っておりますので、今後ともそのような姿勢で責任を持って行政に携わっていきたいと思っております。そのことを最後にお誓い申し上げまして、私の話しを締めさせていただきます。

長時間、ご静聴ありがとうございました。