

2019年3月17日

明治大学知的財産法政策研究所 (IPLPI) シンポジウム

「ダウンロード違法化の対象範囲の見直し」 これまでとこれから

第一部基調講演

「ダウンロード違法化の対象範囲の見直し」の議論の経緯

桶田大介（弁護士）

ただいまご紹介にあずかりました弁護士の桶田と申します。よろしくお願ひいたします。本日 20 分のお時間をいただいておりますので、その中で前提となる事実についてご紹介をさしあげたいと思います。

今回、ネットで資料が配布いただけるということで、きわめて弁護士のなリンク集みたいなものの資料になっており、投影の状態では見づらいことをお許しください。

まず本日、私は、二つの立場でここに立っていると認識をしております。一つはまずマンガ・アニメ・ゲームに関する議員連盟です。こちら、構成メンバーなどはそのリンク先に議員の名簿がございます。その会長というのが、今回一部報道で名前が出ております古屋圭司さんという衆議院議員になります。

もう一つの立場としては、マンガ・アニメ海賊版対策協議会という協議会がございます。これは、過去 5 年ほど活動しているマンガやアニメのパブリッシャーの団体でありまして、経済産業省などと連携をとりながらいろんな海賊版対策ということで活動をさせていただいております。

議連に関してはわたくし、アドバイザーとしてプロボノでサポートを続けておりまして、協議会に関しては事務局長という立場でお手伝いを続けております。

今回の件、発端としては 17 年、おととしの 5 月頃に、フリーブックスという、漫画村にも、ある種、よく似た、出版物に関する海賊版サイトが非常に一部で猛威を振るったということがありました。ただ、こちらに関しては、割に、早期に閉じております。

その後、その年の秋頃以降、漫画村というサイトがあるらしい、非常に広まっているようだということで、フリーブックス以上の脅威だというようなお話がされるようになりました。

漫画村に対する急速な危機意識の高まりを受けて、私も協議会や議連など、いろいろと活動していたところ、その背中を押すような出来事がありました。年が明けた去年 2 月 11 日、NHK ニュースで漫画村に関する特集の中で、漫画村の閲覧は、日本の法律では違法ではありませんという明確な言及があり、それがネットでも広まり、それでさらに漫画村の利用が爆発的に広がったというような、少なくとも認識が広まりました。また、近年高い伸びを示していた出版社の漫画に関する電子の売上が一転、対前年比で十数パーセントとか 20%割という事態とも相まって、これは非常に問題だというような認識が更に大きくなりました。なお、このとき、既に日本漫画家協会さんが見解を出しておられます。

このようなマンガ界の漫画村に対する危機意識の高まりを背景に、MANGA 議連としてもさまざまな訴えをいただいたということもありまして、昨年 4 月には犯罪対策閣僚会議と知財本部の合同により、インターネット上の海賊版対策が喫緊の課題であるという決定がされました。このときには、いわゆるサイトブロックということで、非常に論議を呼

びました。

ただ、当時、サイトブロックの議論そのものは、漫画村が、確たる原因は分からない部分もありますが、決定からほどなくアクセスできなくなったということもあり、比較的、減退していきました。その中で登場した論点が、このダウンロードの違法化であり、決定を発端としてクローズアップされた論点の一つだと認識しています。

一般論ですけれども、当然、これだけの重たい決定がされる場合には、各省で事前に協議がされるのが通例です。今回は一般論として述べておりますので、昨年4月の決定に際してどういった協議がされたかとは直接リンクしないという前提でお話をしますけれども、通常であれば、決定に書かれた内容については各省で協議がされ、何らかのレベルで一応了承をされたので、決定が出されたという理解です。

その後、漫画村の閉鎖に伴いサイトブロックの必要性が減退したが、なお海賊版対策の必要性はあるという状況の中で、まだサイトブロックに関する議論が生きているときに、これにつながるものとして出てきたものが、いわゆるアクセス警告方式だろうというふうに私は認識をしています。ここでいうアクセス警告方式は、いわゆる児童ポルノについてISPさんたちが連携して実施されている自主的な活動だと理解をしています。マンガその他コンテンツに関するアクセス警告方式に関しては、ISPその他関係の方々から「児童ポルノはそもそも違法でしょう。なぜダウンロードは違法でないのに、そういう警告をすることになるのか」といったような意見もあったと聞いております。サイトブロックのような、通信の自由を侵すような方法ではなく、よりマイルドな代替手段をとるという状況において、アクセス警告方式が提案をされ、アクセス警告方式とある種、セット、一体不可分なものとしてダウンロード違法化が出てきたのではないかと私は理解しています。

一つの論拠として、マンガ・アニメ海賊版対策協議会は平成28年以降、何度か政府に対しての法改正に関する要望などを協議会として行っています。これらの要望では、リーチサイトの違法化を主眼に据えておりました。ダウンロードの違法化に関しても議論はありましたが、書面には記載されませんでした。アニメとマンガに関する事業者の団体、マンガ・アニメ海賊版対策協議会として、ダウンロード違法化については一度も要望をした事実がございませんので、他の団体や権利者、一部権利者団体がどう言ったかまで、私は全てを存じませんが、少なくともマンガやアニメに関する海賊版対策を主として活動している協議会としては要望していない以上、そういうことなのかなと理解しています。

決定の後、知財本部のタスクフォースに議論が移り、10月15日出された中間まとめ案を経て、報告書としてはまとめ切れなかったということで、10月30日、座長メモという形で今後の方針が示されたと認識しています。ただ、中間まとめ案と座長メモはどちらも、適示されているのは「著作権を侵害する静止画、括弧、書籍のダウンロード違法化の検討」とあります。4月の決定のところを見ていただくと「漫画、アニメ、映画などのコンテンツに関する対策」となっている中で、ダウンロード違法化に関しては、ご存じのとおり、録音と録画については既に手当てがされておりますので、そうすると、この4月の13日の決定の中で適示されているコンテンツの中では事実上、漫画だけ、即ちダウンロード違法化については、漫画という静止画、書籍だけが残ったという意味で、10月30日までのプロセスは、ある意味、4月の決定に端を発する当初の流れどおりに進んでいたと認識しています。

その後、本日の資料ではかなり端折っておりますけれども、今年に入って1月30日、2月5日と文化審議会著作権分科会における議論が進められる中で表に出てきた情報として、対象範囲が著作物の全般に拡大をされるようであるという状況になりました。なぜ、そうなったのかということについて、私はその審議のプロセスに参加しておりませんし、直接の関係者ではありません。後ほど、おそらくご関係の皆さまからのご案内や討議があると思いますので、ここでは割愛をさせていただきます。

その上で、ここからは専ら MANGA 議連のアドバイザーという立場で、どういう関わり方をしたのかということ、そこに書いてあるものを前提としながらご紹介をしていきたいと思います。

まず、そもそも私自身、この問題はネット等のニュースなどを通じて認識しておりました。そのうえで初動としては、2月5日のところを見ていただきますと、四角囲いの下に、公明党の文部科学部会概要審査と書いてあると思います。これは与党審査の一番早いものが、私が知っている限りは、この2月5日午前10時でした。私は議連のアドバイザーをしておりますので、自民党と公明党の複数の国会議員から私宛、著作権法改正案に関して意見が欲しいということで、意見照会を受けました。その時点では、まだ概要審査資料しかございませんでしたけれども、私は、一般論としてはおおむね賛成という返答を戻しました。それまでに公表された報告書なども拝見しておりますと、一定の客観要件なども付するという記載がありました。概要審査資料上では主観要件の縛りのみということになってはおりましたけれども、然るべきものが出てくるだろうということをも前提として、確たることは条文を見ないと分からないという前提は付けておりましたけれども、「海賊版対策は非常に重要で喫緊の課題なので、さまざまな声があるであろうが、よろしくお願ひしたい」というような意見を出しました。

この風向きが変わりましたのが、私からすると2月20日です。なおその前、2月19日に、高倉先生や中山先生らによる声明が出ております。この声明に関しては、私も17日だったと記憶しておりますが、賛同いただけますかといったようなご案内をいただきましたが、謝絶いたしました。「内容において、私は一部、賛同をできない部分がありますので、名前が連ねられません」ということでお返事を戻しております。

2月20日の夜だったと記憶をしておりますけれども、2月22日金曜日、自民党、公明党とも、条文審査の部会が入るということで、主要の関係議員の所に条文案が出て参りました。これを受け、私に対して意見の続きということで、「『桶田さんは確たることは条文を見て』ということだったので、一応、チェックしておいてくれ」ということで、水曜日の晩、私のところにも条文案が回ってまいりました。そこで条文案を確認したところ、従前、申し上げていた論拠と齟齬（そご）があるということで、これはいかがなものかと考えました。19日に出た高倉先生らの意見書なども参考としながら、まずは古屋会長や、その他の意見を求めてこられた国会議員の方々に一報を入れました。

そうしたところ、21日木曜日、MANGA 議連会長である古屋圭司衆議院議員から「大変、重要な問題であるから、しっかりと関係の意見を聞いて、一定の見解、意見を取りまとめてください」というような指示がありました。この指示を受けて、資料でも触れておりますが、声明の呼びかけ人を務めておられた3先生に対し、内々で、ぜひ要約した意見をいただきたいということでお願いをいたしました。ここまでを21日のうちに済ませました。

翌日22日、私は指示に基づき、自民党の部会は傍聴しておりました。部会の議論を拝聴しておりましたところ、馳議員をはじめとして、複数の国会議員から続々、さまざまな意見が出され、意見に対して文化庁の方々が種々説明なさっていましたが、その内容が、私は直ちに首肯し難いといえますか、腹に落ちてこなかったということもありまして、更に疑問が大きくなりました。

ちなみに、この22日の自民党の部会については、予定時間を超えて様々議論はありましたが、報道等にもあるとおり、会長・部会長の一任預かりということで終わりました。なお、馳先生は会議終了前、ほぼ定刻で退出されました。

その後、公明党の文科部会も同日の時間がずれた形で行われました。側聞しておりますところでは、自民党と同様に通過はしたけれども、部会長意見が付いたということで、やはり指摘事項はあったと聞いております。

21日の依頼を受け、週明け25日、3先生からご意見を書面でいただきました。この書面は、明治大学の知的財産法研究所のほうで公開いただいております。

これらの状況を踏まえ、今後の対応に関し、古屋会長指示の下、断続的に協議していたところ、法案の審査日程を調べてみますと、非常なスピードで進んでいることが分かりまして、25日の週のうちに、自民党の政審、総務を抜けるというようなことが火曜日には明らかになっておりました。そのような折、27日、私、報道に出て初めて知ったことでありますけれども、日本漫画家協会から声明が出されました。この声明について古屋会長に直ちに報告をしたところ、「それは非常に重たい」ということで、古屋先生が、ここからさらに重大な問題であると認識された、と私は認識しております。

もともとここを少しだけ脱線させていただきますと、MANGA議連の立ち上げについて、私が10年ほど続けているアニメーターの労働環境の改善のようなプロボノの活動があるんですけれども、それにある種、共感をいただいて、古屋議員に議連を立ち上げていただいたという経緯があります。恐らく古屋先生におかれては、その漫画家の方々が物申されていることに対して、共感されたのかなと想像しています。

27日以降は、なかなか言えないことが非常に多くなって、高度に政治的な調整がずっと走った1週間、2週間になりました。言えることは、ほぼ資料に適示しているぐらいのことしかありません。日本漫画家協会の声明を受け、直ちに直接、声が聞きたい、合わせて専門家の声も聞きたいので誰か適切な方を呼ぶようにという指示があり、翌28日、日本漫画家協会の赤松常務理事、東京大学先端研の玉井先生にご都合を合わせていただきまして、古屋先生が直接、いろんな質問をしたり、お話を聞いたりということをしております。

更にそれらを踏まえ、また様々な政治的な調整があり、翌3月1日午前11時から、自民党の総務会が行われました。総務会は通常、短いと5分とか10分で終わることもある会議だそうです。けれども、この日は非常に長く、1時間半以上はやっていたと思います。結論として、法案はいったん差し戻しになったというお話があり、それを受けて、更に様々な調整が断続的に行われました。

翌週6日、差し戻しのヒアリングが合同役員会の形で行われましたけれども、この前後は、どなたかがインターネット上で「毎朝、起きると状況が変わる」とおっしゃっていましたけれども、まさにそういう状況でありまして、私自身も日々というか、時々刻々、状況がどうなっているんだというような状況でした。

その中で6日のヒアリングに関しては、報道でもご存じだと思いますけれども、基本的には「さまざま議論があり、差し戻されたけれども、それらは誤解であって懸念に過ぎないのであるから、本質的に理解をいただければ問題ないはずである」という方向性になったと理解をしています。

ただ、その後、さまざま報道されたような経緯もあり、7日以降、また大きく情勢が動いていって、最終的には13日、そこはちょっと一応、太字にしてございますけれども、朝8時から行われた合同役員会で、もう本当に冒頭、あつという間にといいますか、そういう報道をされているような状況になったということでもあります。

なお、これと前後するような形で、ここは一部しか適示をさせていただいておりませんが、どういう団体から、どういう声明が出たかということは、こちらのほうでまとめまして、時々刻々、古屋先生などには報告しておりました。さまざま意見が広がり、また、日本学術会議有志の声明なども拝読いたしますと、この後、さらに詳細な検討で正式なものがお出しいただけるというようなお話のようですので、古屋先生といえますか、自民党としても出ているコメントなどからいたしますと、今後、再検討のプロセスについては、より慎重な対応を、いい形で模索していくというようなことを企図していらっしゃる

と伺っております。

なお、ちょっとだけ時間があるので、行間を少し拾うようなお話をさせていただくと、私が知っている限り、13日の結果というものは非常にぎりぎりまで、どちらになるか分からなかったというところが正直なところだと承知をしています。私が知っている限りですと、12日の本当に深夜に方針が定まったということでございますので、本当にぎりぎりまで、さまざまなご関係の皆さまが、さまざまな調整をなさっていたということだろうと思います。

MANGA 議連の古屋会長としては、当初は法案修正を提案しつつ、ただ、その後、割に早い段階で、それは現実的じゃなかろう、もう時間的に無理だろうということもあって、ダウンロードの違法化に係る民事と刑事の部分のみを外すというような提案を、1週間以上前から行われていました。ただし、それに関しても、最終的に一番、高度な、政治的な調整に移ったのが、事実上は今週の頭というか、今週というか、11日とか、あるいは、その前の週の後ろとか、その辺からで、もう本当に1週間もないような状況でしたので、恐らく、そこからだと、もうその条文を外すというような調整も全くあり得ないと。なので、全体を停止ということになったんだらうな、と想像しています。

ただ、このリーチサイト違法化に関しては、問題の指摘があることは承知をしていますけれども、マンガ・アニメ海賊版対策協議会の事務局長で要望活動をしてきた人間としては、リーチサイト違法化も道連れにされるというのは、さまざま非常にとても複雑な気持ちです。

また、今回の件は、各論点が成立したとか、していないとかという次元を超えて、およそ通常のプロセスに大きく信用の傷が付いたと言わざるを得ないようなところが、何よりも一番、大きな事態だと思っています。当然、与党、自民党の正規のプロセスの途中というか、最終である総務会での議論を経て止まっているわけですから、これは当然のごとく、立法の過程としては予定されている通常のルートではありますけれども、ただ、総務会で閣法が止まるということは、ちょっと調べてはいないんですけども、極めて異例で、近年、例を見ないというふうな話を聞いておりますので、それは、やはり極めてイレギュラーだったと言わざるを得ないのは事実だと思います。

なので、この後はどういう形で、それをさまざまなステークホルダーの方々が立て直していくのかという話だと思いますし、それがなされないと、こと、この問題に限らず、さまざまな意味で社会的に大きく損失がある話だと思いますので、正直を言って、この結果については、最悪よりはましというぐらいの認識を個人としてはしております。

すいません。だらだらとお話をしましたけれども、私からは以上で報告のほうを終わらせていただきます。ご清聴、ありがとうございました。