

明治大学知的財産法政策研究所(IPLPI)シンポジウム  
「平成30年著作権法改正の評価と課題」

# 平成30年改正の概要と立法過程

---

施行したよ～



2019年1月13日  
大阪大学知的基盤総合センター 准教授  
／前文化庁著作権課 課長補佐

秋山 卓也

# 著作権法の一部を改正する法律の概要

## 改正の趣旨

デジタル・ネットワーク技術の進展により、新たに生まれる様々な著作物の利用ニーズに的確に対応するため、著作権者の許諾を受ける必要がある行為の範囲を見直し、情報関連産業、教育、障害者、美術館等におけるアーカイブの利活用に係る著作物の利用をより円滑に行えるようにする。

## 改正の概要

### ① デジタル化・ネットワーク化の進展に対応した柔軟な権利制限規定の整備(第30条の4、第47条の4、第47条の5等関係)

- ・著作物の市場に悪影響を及ぼさないビッグデータを活用したサービス等\*のための著作物の利用について、許諾なく行えるようにする。
- ・イノベーションの創出を促進するため、情報通信技術の進展に伴い将来新たな著作物の利用方法が生まれた場合にも柔軟に対応できるよう、ある程度抽象的に定められた規定を整備する。

(※) 例えば現在許諾が必要な可能性がある以下のような行為が、無許諾で利用可能となる。

○所在検索サービス(例:書籍情報の検索)→著作物の所在(書籍に関する各種情報)を検索し、その結果と共に著作物の一部を表示する。

○情報解析サービス(例:論文の盗用の検証)→大量の論文データを収集し、学生の論文と照合して盗用がないかチェックし、盗用箇所の原典の一部を表示する。

### ② 教育の情報化に対応した権利制限規定等の整備(第35条等関係)

- ・ICTの活用により教育の質の向上等を図るため、学校等の授業や予習・復習用に、教師が他人の著作物を用いて作成した教材をネットワークを通じて生徒の端末に送信する行為等について、許諾なく行えるようにする。

[【現 在】利用の都度、個々の権利者の許諾とライセンス料の支払が必要 【改正後】ワンストップの補償金支払のみ(権利者の許諾不要) ]

### ③ 障害者の情報アクセス機会の充実に係る権利制限規定の整備(第37条関係)

- ・マラケシュ条約\*の締結に向けて、現在視覚障害者等が対象となっている規定を見直し、肢体不自由等により書籍を持っていない者のために録音図書の作成等を許諾なく行えるようにする。

(※) 視覚障害者や判読に障害のある者の著作物の利用機会を促進するための条約

[【現 在】視覚障害者や発達障害等で著作物を視覚的に認識できない者が対象 【改正後】肢体不自由等を含め、障害によって書籍を読むことが困難な者が広く対象 ]

### ④ アーカイブの利活用促進に関する権利制限規定の整備等(第31条、第47条、第67条等関係)

- ・美術館等の展示作品の解説・紹介用資料をデジタル方式で作成し、タブレット端末等で閲覧可能にすること等を許諾なく行えるようにする。

[【現 在】小冊子(紙媒体)への掲載は許諾不要。タブレット等(デジタル媒体)での利用は許諾が必要。 【改正後】小冊子、タブレット等のいずれも場合も許諾不要。 ]

- ・国及び地方公共団体等が裁定制度\*を利用する際、補償金の供託を不要とする。

(※) 著作権者不明等の場合において、文化庁長官の裁定を受け、補償金を供託することで、著作物を利用することができる制度

[【現 在】裁定制度により著作物等を利用する場合、事前に補償金の供託が必要 【改正後】国及び地方公共団体等については、補償金の供託は不要(権利者が現れた後に補償金を支払う) ]

- ・国会図書館による外国の図書館への絶版等資料の送付を許諾無く行えるようにする。

成立 平成30年5月18日

公布 平成30年5月25日

施行期日 平成31年1月1日

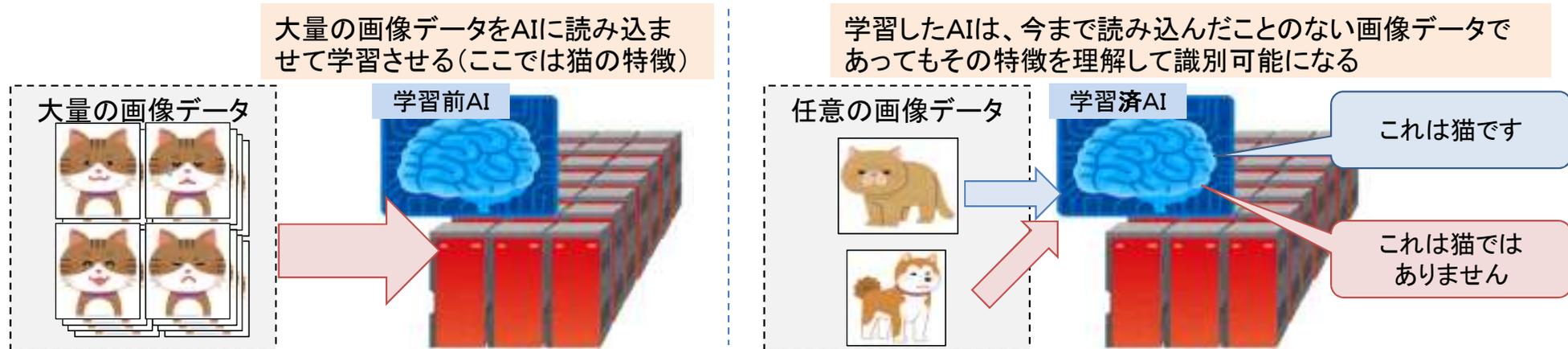
②については公布の日から起算して3年を超えない範囲内において政令で定める日。

# 1. 柔軟な権利制限規定

# 「柔軟な権利制限規定」による対応が求められている新たなニーズの例

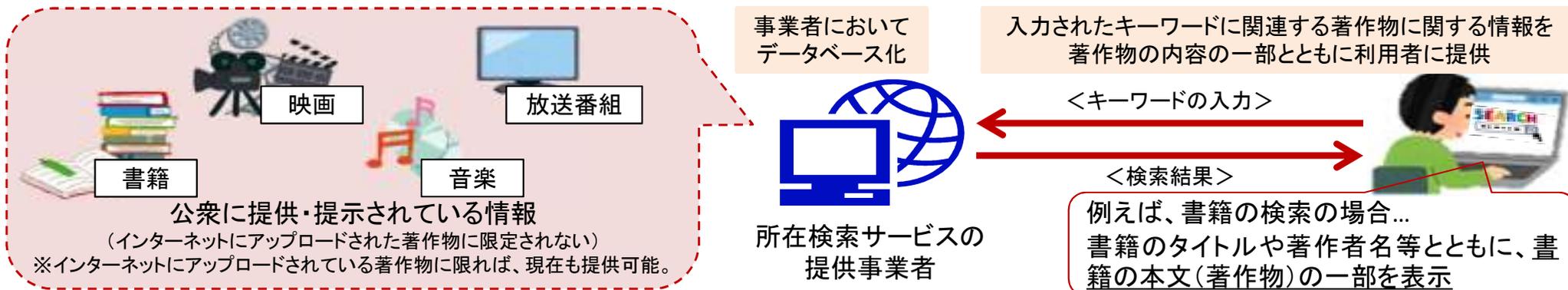
## AIによる深層学習

AIに大量の情報を入力して分析させ、人間のサポート無しにそれらの情報が何であるか等を判断できるようにする学習方法。



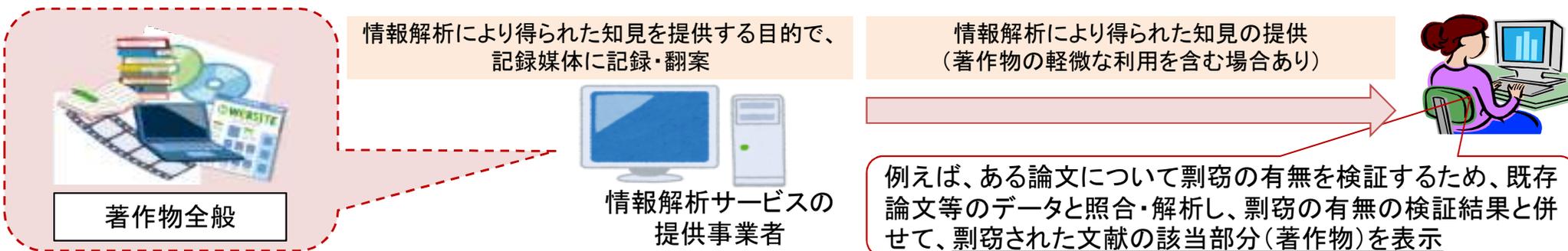
## 所在検索サービス

広く公衆がアクセス可能な情報の所在を検索可能にするとともに、その一部を検索結果と併せて表示するサービス



## 情報解析サービス

広く公衆がアクセス可能な情報を収集して解析し、求めに応じて解析結果を提供するサービス



## 我が国の著作権法における権利制限規定の例(改正前)

(情報解析のための複製等)

第四十七条の七 著作物は、電子計算機による情報解析（多数の著作物その他の大量の情報から、当該情報を構成する言語、音、影像その他の要素に係る情報を抽出し、比較、分類その他の統計的な解析を行うことをいう。以下この条において同じ。）を行うことを目的とする場合には、必要と認められる限度において、記録媒体への記録又は翻案（これにより創作した二次的著作物の記録を含む。）を行うことができる。ただし、情報解析を行う者の用に供するために作成されたデータベースの著作物については、この限りでない。



産業界から次のような問題点が指摘

- ・ AI の深層学習（ディープラーニング※）には適用されない恐れがある

※代数的・幾何学的解析が行われる場合がある。

- ・ 学習用データの外部提供ができない

# 米国の「フェアユースの法理」について

- 米国では、19世紀中頃に「著作物の公正な利用は著作権侵害とならない」という「フェアユースの法理」が判例法により創設され、その後1976年に成文化。
- フェアユースの法理は、利用の目的等に限定がなく、あらゆる場面が適用対象となり得る包括的・一般的な権利制限を認めるもの。

## 米国著作権法

第107条 批評、解説、ニュース報道、教授(教室における使用のために複数のコピーを作成する行為を含む)、研究または調査等を目的とする著作権のある著作物のフェア・ユース(コピーまたはレコードへの複製その他第106条に定める手段による使用を含む)は、著作権の侵害とならない。著作物の使用がフェア・ユースとなるか否かを判断する場合に考慮すべき要素は、以下のものを含む。

- (1) 使用の目的および性質(使用が商業性を有するかまたは非営利的教育目的かを含む)。
- (2) 著作権のある著作物の性質。
- (3) 著作権のある著作物全体との関連における使用された部分の量および実質性。
- (4) 著作権のある著作物の潜在的市場または価値に対する使用の影響。

上記のすべての要素を考慮してフェア・ユースが認定された場合、著作物が未発行であるという事実自体は、かかる認定を妨げない。

出典) 山本隆司訳「外国著作権法令集(56)-アメリカ編-」公益社団法人著作権情報センターウェブサイト

## フェアユースと認定された裁判例の例

- ・パーフェクト10事件(インターネット情報検索サービス)(2007)
- ・ターニティン事件(論文剽窃検証サービス)(2009)
- ・グーグルブックス事件(書籍検索サービス)(2013,2016等)

○IoT・ビッグデータ・人工知能などの技術革新による「第4次産業革命」は我が国の生産性向上の鍵と位置づけられ、これらの技術を活用し著作物を含む大量の情報の集積・組合せ・解析により付加価値を生み出すイノベーションの創出が期待されている。

○しかし、現在の著作権法は、著作権者の許諾無く利用できる場合に関する規定（権利制限規定）を利用の目的や場面ごとに一定程度具体的に規定している。



○このため、類似の行為でも条文上明記されていなければ、形式的には違法となり、利用の萎縮が生じているとの指摘や、技術革新を背景とした新たな著作物の利用ニーズへの対応が困難との指摘。



○環境変化に対応した著作物利用の円滑化を図り、新しいイノベーションを促進するため、「柔軟な権利制限規定」の整備の要請。

## ■平成21年著作権法改正

インターネット情報検索サービス、情報解析、電子計算機内でのキャッシュ等

## ■平成24年著作権法改正

技術開発等のための試験、情報通信技術を用いた情報提供準備、映り込み、検討過程での利用 等

## ■平成25～26年度 クラウドサービス等と著作権に関する検討

平成27年2月「クラウドサービス等と著作権に関する報告書」

(文化審議会著作権分科会著作物等の適切な保護と利用・流通に関する小委員会)

## ■平成27年度～「柔軟な権利制限規定」について文化審議会での検討を開始

平成27年6月 法制・基本問題小委員会にワーキングチームの設置する方針を決定

“ 7月 「著作物等の利用円滑化のためのニーズ」の一般公募

“ ワーキングチームの設置、10月より審議開始

平成28年度 権利制限規定の柔軟性の及ぼす効果及び影響等に関する調査研究

## ■平成29年4月 文化審議会著作権分科会報告書

## ■平成30年5月 改正著作権法の可決・成立

# 柔軟な権利制限規定の整備に関するこれまでの経緯(政府・与党との関係を含めたバージョン)

## ■平成21年著作権法改正

インターネット情報検索サービス、情報解析、キャッシュ等

## ■平成24年著作権法改正

技術開発等のための試験、情報通信技術を用いた情報提供準備、映り込み、検討過程での利用 等

## ■平成27年2月クラウドサービス等と著作権に関する報告書

## ■平成27年度～文化審議会での検討を開始

平成27年6月 ワーキングチームの設置方針を決定

〃 7月 「著作物等の利用円滑化のためのニーズ」の公募

〃 ワーキングチームを設置、10月より審議開始

平成28年度 権利制限規定の柔軟性の及ぼす効果及び影響等に関する調査研究の実施、作業部会の設置

## ■平成29年4月 文化審議会著作権分科会報告書

## ■平成30年5月 改正著作権法 可決・成立

## ●平成27年5月 自民党知的財産戦略調査会提言

・平成26年の提言を踏まえ、今後の新たなサービスに対応できるよう柔軟性のある規定の導入を含めた法制及びライセンスの見直しの検討を、知財の権利保護と活用促進のバランス、国際的な動向を考慮しつつ行い、新たな立法も視野に、具体的な政策を推進する。

## ◆平成27年6月 知的財産推進計画2015(知的財産戦略本部)

・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。(内閣官房、文部科学省、関係府省)

## ◆平成27年11月～ 知的財産戦略本部次世代知財システム検討委員会

## ●平成28年4月 自民党政務調査会提言

・デジタル・ネットワーク化の進展などの環境変化に対応した著作物の利活用を促進する観点から、権利の適切な保護とのバランスを考慮しつつ、柔軟な権利制限規定を導入する。柔軟な権利制限規定としては、例えば、報道、研究、教育、福祉、イノベーションの創出など、目的を限定的に列挙すること等により明確性を確保するとともに、著作権者の利益を不当に害さないよう対応する。

## ◆平成28年5月 知的財産推進計画2016(知的財産戦略本部)

・デジタル・ネットワーク時代の著作物の利用への対応の必要性に鑑み、新たなイノベーションへの柔軟な対応と日本発の魅力的なコンテンツの継続的創出に資する観点から、柔軟性のある権利制限規定について、次期通常国会への法案提出を視野に、その効果と影響を含め具体的に検討し、必要な措置を講ずる。(略)(文部科学省)

## ●平成29年5月 自民党政務調査会提言(H28と同内容)

## ◆平成29年5月 知的財産推進計画2017(知的財産戦略本部)

・著作権法における柔軟性のある権利制限規定について、文化審議会著作権分科会報告書(2017年4月)を受け、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」な対応について、それぞれ適切な柔軟性を確保した規定の整備を行うため、「推進計画2016」を踏まえ、速やかな法案提出に向けて、必要な措置を講ずる。

# 著作権政策の立案に関わる主な公的部門のアクターの特性

## 内閣府／知的財産戦略本部

- ✓ 各省庁の利害を超えた意思決定
- ✓ 幅広い視点での大所高所からの議論が可能
- ✓ 主な役割は基本方針の策定

## 文化庁／文化審議会

- ✓ 専門性、公平性確保、利害調整機能
- ✓ 政策の具体的内容の検討・実施・結果に（事実上）最終的責任
- ✓ ともしれば視野が狭くなる。

## 党・国会

- ✓ より強固な民主的正統性
- ✓ 思想・価値観、利害が大きく対立する問題に決断
- ✓ 担当する領域が広く専門的な検討は行政組織に委ねられる部分がある

どこにロビイングに行こうか...

権利者団体

利用者団体

有識者

(アカデミア／法曹等)

etc..

注：一般論であり、現在の各組織を評価・批判するものではありません。

## • 「空中戦」の議論

- フェアユースの導入(手段)が目的化
- 規定の必要性、メリット・デメリットがあいまい  
cf: 「検索エンジンの悲劇」vs「検索エンジンの亡霊」論
- 我が国で「誰が法を創るべきか」に関する視点が希薄

(参考) 島並良「権利制限の立法形式」著作権研究, 35:90-108, 2008

## • 文化庁の政策立案に向けた姿勢や政策の内容に対する社会からの厳しい目線(!?)

- 要望を持って行っても真摯に対応してくれないのではないか。  
知財本部や党に言われてやっと動き出す組織なのではないか。
- 産業政策のことなど全く理解していないのではないか。発想が権利保護に偏りすぎなのではないか。
- ステークホルダーや政府内の某組織との調整がうまくできず、結局骨抜きの意味のない政策しか打てないのではないか。

## ○権利制限規定の柔軟性を高めることにはメリット・デメリットの両面があるとの指摘

「柔軟性が高まることにより立法を待たずに新たな利用行為に対応できる反面、法規範の予測可能性が低下し法が想定する行動と個人が現実にとる行動との間に乖離が生じやすくなるといった負の側面もあること、裁判に対する意識や司法制度等の海外との違い等の観点から、バランスの取れた仕組みを目指していくことが必要である。」(「次世代知財システム検討委員会報告書」(平成28年4月知的財産戦略本部))

## ○課題を具体的に明らかにし、我が国の法体系や社会状況等を踏まえてその効果・影響を吟味するべきとの指摘

- ・時代の変化に対応するために柔軟なものが要るとか、イノベーションのために柔軟なものが要するという議論だけでは、立法事実としては茫漠とし過ぎており、若干乱暴な議論に感じる。課題を明らかにし、我が国の法体系や社会状況等を多面的に考え、我が国に及ぶ実際の効果と影響を吟味して最善の制度を模索すべき。(委員(産業界関係者))
- ・柔軟な権利制限規定の導入により法の制定機能を立法から司法に移すことの妥当性や、著作権者の権利行使コストの増加に対してどう対応するのかについて議論が必要。(委員(権利者団体関係者))
- ・日本には、アメリカのような司法による法規範形成を円滑に行うための仕組みがないため、著作権法だけ変えれば、社会全体の制度が噛み合わなくなり、弊害が拡大する。(委員(弁護士))



## <検討の進め方>

- ステップⅠ 広く国民が有する現在又は将来の著作物利用ニーズを把握
- ステップⅡ 権利制限規定の柔軟性が実際に社会に及ぼし得る効果と影響等について多面的に検討
- ステップⅢ 多様な選択肢の中から我が国において最も望ましい「柔軟性のある権利制限規定」について検討

## 【ステップⅠ】 ニーズ募集・整理

- 平成27年7月、文化庁においてデジタル・ネットワークの発達に伴う著作物等の利用円滑化に係るニーズを広く国民から募集。
- IT企業をはじめとする産業界や図書館団体、障害者団体、利用者団体などの団体、個人から計112件のニーズの提出あり。
- 提出されたニーズは、①ニーズの明確性、②権利制限による対応の正当化根拠の見通し、③優先度、の3つの観点から、以下のように分類・整理。

A-1-1	観点①・②についていずれも相当程度説明されており、かつ、観点③が肯定される
A-1-2	観点①・②についていずれも相当程度説明されているが、観点③が肯定されない
A-2	観点①・②についていずれも一定程度説明されている
A-3	観点①・②の両方又はいずれかについて、説明が不十分である

- ニーズ提出者から適宜ヒアリングを行い、A-1-1、A-2に位置づけられたものの中から、優先的に検討するニーズを選出。

<優先的に検討することとしたニーズ>

- ・システムのバックエンドでの複製
  - ・リバース・エンジニアリング
  - ・所在検索サービス
  - ・情報解析サービス
- 等

## (参考) ニーズの分類の結果のサンプル

ニーズの内容	当該利用が著作権者等の利益を不当に害しないと判断する理由	分類と理由
<p>下記①及び②のためには、網羅的に情報を収集しDBを作成する必要がある。バックエンドでの情報の複製、翻案等、結果情報の提供が行われ、これらの中には著作物が含まれるが、全てについて著作権者から許諾を得て利用することは現実的ではない。</p> <p>① 検索サービス 47条の6は、創設当時の検索サービスを想定して多くの要件が課されているため、検索サービスの発展において課題が生じている。既に課題が生じている例は次のとおり。 公衆がアクセス可能な情報であって、インターネット上にないものを活用し、利用者の探す情報の所在を提示する検索サービスを提供することができない。 (具体例として、①書籍検索サービス(例: Google Books)、②街中のカメラ等を活用した街中風景の検索サービス、③曲名を調べることでできる検索サービス(例: Shazam))</p> <p>② 分析サービス 多様な情報分析の結果を提供する「分析サービス」を提供することができない。 (具体例として、①ブログ評判情報分析サービス、②メディアモニタリングサービス(例: TVEyes)、③論文剽盗検出サービス(例: Turnitin)などの分析サービス)</p>	<p>(1) 47条の6を柔軟化する改正による解決 以下より、上記利用は、著作権者等の利益を不当に害さないものと考えられる。</p> <p>(i) 軽微であること 著作物の提示や提供自体を目的としていないため、サービスのための著作物の利用は、軽微であるといえる。 ・ 収集・蓄積はバックエンドで行われるにすぎず、著作物の表現を知覚的に享受されることはない。 ・ 結果の提供は、サムネイルやスニペットに限る等、著作物の所在情報を知らせる範囲で行われる限りにおいて、軽微な利用であると言える。</p> <p>(ii) 権利者自らが公開した情報であること 公衆がアクセス可能な状態に置かれた著作物は、基本的にはその所在を知らせるサービスにおいて利用されることについて、権利者は黙示的に許諾していると考えられる。 もともと、権利者の許諾なく公衆がアクセス可能な状態に置かれている著作物については、黙示の許諾があるとは言えないため、そのような著作物を検索の対象としないよう(特に出力してしまわないよう)、検索サービス提供者が措置を講ずる必要がある。 この点、現行法47条の6では、以下を要求している。 ・ ID/Pass等の受信者の識別情報の入力を求めるなどの手段が講じられている場合は、その手段を講じたものの承諾を得る。 ・ robot.txtなどの収集禁止措置が置かれている場合には収集しない。 ・ 違法に複製され、送信可能化された情報であることを知ったときは、その後スニペットやサムネイルとして表示しない。</p> <p>(iii) 元の情報へのアクセスが確保されること 検索結果としてリアル等の情報の「出所」を表示して、元の情報へのアクセスを提供することにより、権利者のコンテンツの認知度が増す等のメリットが権利者に生ずる。 この点、現行法47条の6は、元のページへのアクセスを可能とするため、URLとともに結果の提供を行うことを義務付けている。</p> <p>(略)</p>	<p><b>A-1-1. ワーキングチームにおいて優先的に検討</b></p> <p>[観点①] 対象著作物を「送信可能化されていない情報」に拡大した検索サービス(リアル情報等の所在検索サービス)を実施することができないという課題である。念頭におかれている複数のサービス例の紹介に加え、著作物の利用態様についてもサムネイルやスニペット等に限るなどの説明がなされており、ニーズについて相当程度明確に説明されている。</p> <p>[観点②] サービスの性質上、社会的意義が認められること、契約による対応が困難であること、表現が享受されないか、されるものについても利用が軽微であること等、権利制限の正当化根拠について、相当程度明確に説明されている。</p> <p>[観点③] デジタル・ネットワークの発達に対応したインターネット時代のビジネスの創出・発展に関わるものであり、課題の性質上、優先して検討すべきものと認められる。</p>

## 【ステップⅡ】 権利制限規定の柔軟性の及ぼす効果・影響等に関する分析

○ 権利制限規定の柔軟性が社会に与える効果と影響等を分析するため、知的財産法に加え、憲法、民法、刑法、法社会学、法と経済学、文化経済学等の様々な分野の専門家の参画を得て検討。

(「権利制限規定の柔軟性が社会に与える効果と影響等に関する調査研究」を実施)

○ アンケート調査※<sup>1</sup> やヒアリング調査※<sup>2</sup>、文献調査等を経て、以下の点の調査分析。

① 権利制限規定の柔軟性を高めることによる「公正な利用」の促進効果

② 権利制限規定の柔軟性を高めることによる「不公正な利用」の助長効果

↑ 柔軟性を高めること＝法規範の定立時期が事前から事後に移行することを意味する

③ 具体的な法規範の定立における立法府と司法府の役割分担の在り方

↑ 柔軟性を高めること＝法規範の定立主体が立法から司法に移行することを意味する

④ 刑法体系(罪刑法定主義)との関係

(※1) アンケート調査

上場企業3,693社(回答:469社(12.7%))、

利用者団体(学校、図書館等)2,471団体(回答:618団体(25%))、

個人(総回答:20,004人)

(※2) ヒアリング調査

産業界など利用者団体、権利者団体、司法機関等に対し実施。

# (参考) 権利制限規定の柔軟性を高めることによる「公正な利用」の促進効果について

- 多くの企業は高い法令遵守意識と訴訟を提起されることに対する抵抗感を有しており、**法規範の明確性を重視する声**が強い。
- 柔軟性のある権利制限規定の導入に関し、割合は小さいものの、訴訟リスクを採ることに積極的な企業等については、「公正な利用」の促進効果が一定程度期待できるということが言えるが、大半の企業や団体については、高い法令遵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。

## 著作物の利用状況と著作権意識等に関する調査(企業向け調査)の概要(※)

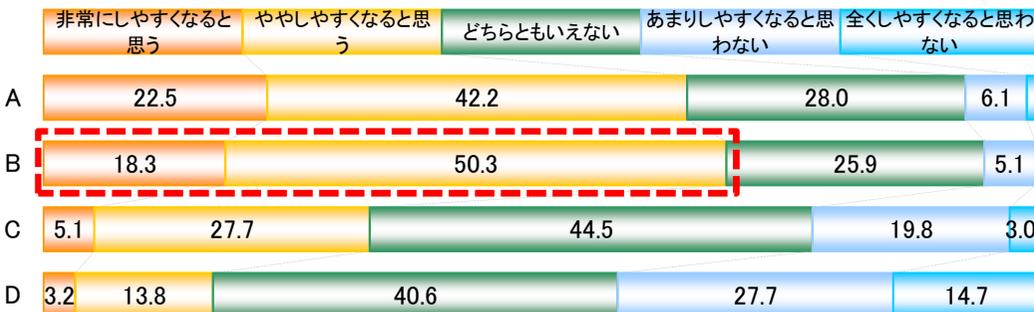
### ◆新事業展開におけるコンプライアンス意識



⇒完全に合法又は合法である可能性が極めて高くないと新事業を実施しないと回答した企業が約8割。

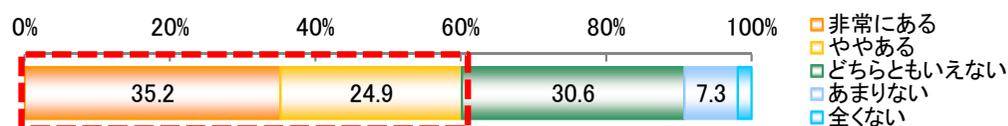
### ◆権利制限の規定ぶりに応じた事業展開のしやすさ

- A 適法となるサービスの類型や条件を具体的に示す方法
- B 適法となるサービスの類型や条件を具体的に示すとともに、それ以外でもこれと同等のものであれば適法となるようにする方法
- C 適法となるサービスの類型や条件を一定程度抽象的に示す方法
- D 適法となるサービスの類型や条件を具体的に示さず、判断要素とともに抽象的に示す方法



⇒事業展開がしやすいと感じる規定の在り方については、適法となるサービスの類型や条件を具体的に示すとともに、それ以外でもこれと同等のものも適法にする規定を、7割弱の企業が評価。

### ◆訴訟リスクを伴う業務実施に対する抵抗感



⇒訴訟の提起を受ける可能性のある業務の実施に抵抗・ためらいがあると回答した企業が約6割。

### ◆柔軟性のある規定を導入することの効果

- A 法律の柔軟な解釈・適用が可能となり、裁判等を通じて時代の変化に対応させやすくなる
- B 訴訟をするまで著作権侵害になる場合とならない場合の区別が難しくなり、利用が委縮する
- C 新しいビジネスを開拓しやすくなる
- D 訴訟が増え、それが著作権者や著作物の利用者にとって負担になる
- E 裁判所がルールを決めた方が、国会や政府で決めるよりも公正な判断が期待できる
- F 故意・過失による、著作権侵害が増える



⇒5割弱の企業が適法性の判断が難しくなり利用が委縮する、訴訟が増え負担になるとして消極的な面を挙げているが、同時に6割強の企業が時代の変化に対応させやすくなるとして積極的な面を評価。

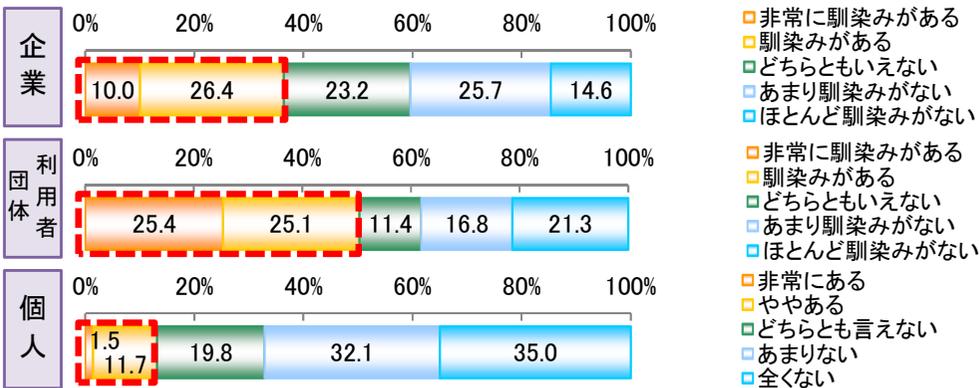
# (参考) 権利制限規定の柔軟性を高めることによる「不正な利用」の助長効果について

○柔軟性のある権利制限規定の整備により、少なくとも、著作権法に対する理解が十分でない者や適法性が不明な利用に対し積極的な者における過失等による権利侵害を助長する可能性が相当程度あり、権利者において権利の救済を得るために訴訟を提起するなど追加的なコストを払うか、やむを得ず侵害を放置するかのいずれかを選択せざるを得ず、社会的費用が増加。

## 著作物の利用状況と著作権意識等に関する調査の概要(※)

### アンケート調査結果

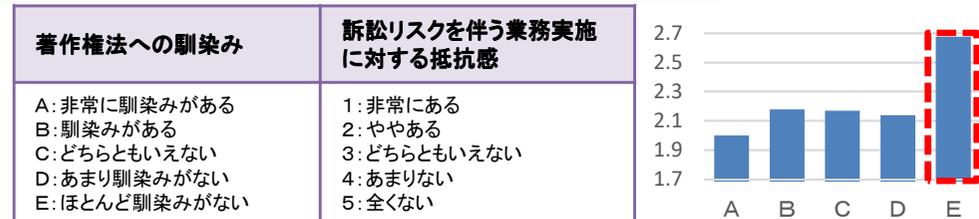
#### ◆著作権法に対する理解度



⇒著作権法に馴染みがあると回答した企業は約4割、利用者団体は約5割、個人利用者は約1割。

(著作権法の基本的な制度に関する質問においては、刑事罰を認知していなかった企業が約3割、個人は約7割強。)

#### ◆著作権法への理解度と訴訟リスクによる抵抗感



⇒著作権法に馴染みがないグループは、訴訟を受けることに対する抵抗感が弱い傾向にある。

(E群とそれ以外の回答群との平均値の差は統計的に有意。)

### ヒアリング調査結果

#### ◆著作権法に対する理解度

○以下のような著作権法に関する理解不足による誤解からの侵害実態が報告された。

- ・プロモーションの目的であれば自由利用が認められる。
- ・結婚式やパーティーにおける利用にも著作権法第30条(私的使用目的の複製)の適用がある。
- ・書籍の3分の2をそのまま複製して公衆送信しても第32条(引用)の適用がある。

#### ◆訴訟における当事者のコスト

○懲罰賠償制度や法定損害賠償制度などがいないため訴訟によって得られる賠償額が大きくなりにくいことや、訴訟に要する費用を敗訴者に負担させることができないことがある現状では、訴訟によって得られる便益が訴訟コストを下回るため侵害対策に費用をかけられないとの報告。(日本レコード協会からは、年間約1億円の侵害対策費用に対し、損害賠償等により回収できる金額は年間300万円程度しかないとの報告。)

○訴訟の当事者になることでレピュテーションが低下するおそれがあることなどから、訴訟の提起自体を忌避せざるを得ないとの報告。

⇒訴訟コストと便益といった直接的な側面、レピュテーションの低下といった間接的な側面から、我が国では米国と同程度に積極的に訴訟を提起するような土壌にはない。

(※) 平成28年度文化庁委託事業「著作権法における権利制限規定の柔軟性及び効果と影響等に関する調査研究」  
 (調査対象: <企業> 上場企業3,693社(回答: 469社(12.7%)), <利用者団体> 学校、図書館、公益法人、社会福祉法人、医療法人2,471団体(回答: 618団体(25%)), <個人> インターネット調査(回答総数20,004人))

## (参考) インターネット情報検索サービスの発展と著作権法との関係について

### 一部で指摘されていること

- 日本は著作権法の検索エンジンへの対応が15年遅れになってしまった。
- 権利制限がなかったために日本の事業者はオプトイン(事前の許諾)で実施せざるを得なかった。
- そのため日本市場はグーグルに席巻されてしまった。

### (参考) インターネット情報検索サービスに係る経緯

#### ◆1990年代

##### 国産検索エンジン(※)、Googleがサービス開始

- ・1997年 goo(国産)
  - ・1998年 Yahoo!JAPAN (gooのシステム)
  - ・2000年 Google日本語版
- ※ ネット上の他人の著作物を権利者に事前に許諾を得ることなく自社のサーバーに自動で収集・コピーし、配信する「ロボット型」検索(**Googleと同様の「オプトアウト方式」**)。その他「千里眼」(早稲田大学→アスキー)、ODIN(東京大学)、InfoNavigator(富士通)なども同じロボット型。

#### ◆2000年代前半

##### Googleのシェアの拡大、国産エンジンの撤退

- ・2001年 Yahoo!JAPANがサーチエンジンをgooからGoogleに変更(※)
- ※ その後2004年に米Yahoo!のエンジンに変更し、2010年に再度Googleに変更。
- ・2003年 gooがサーチエンジンをgoogleに変更

#### ◆2000年代後半

##### 経産省プロジェクト開始・法改正要望・改正

- ・2007年 経済産業省「情報大航海プロジェクト」文化庁に著作権法改正要望  
文化審議会著作権分科会で検討開始(3月)  
知的財産推進計画2007に記載(5月)
- ・2009年 著作権分科会報告書とりまとめ(1月)  
改正著作権法の成立・公布(6月)
- ・2010年 改正著作権法の施行(1月)

そこでこの度、(中略)、検索サービスの土台となるWebデータベースを含む検索基本機能の見直しを図ることとし、保有するデータベース量や質などの観点から、Googleとの提携に至りました。(「インターネット検索分野における戦略的提携について」2003年10月、株式会社NTT-X・Google)

この指摘(=インターネット検索サービスの日本におけるシェアを米国産の検索エンジンが占め、国産の検索エンジンが育たなかった理由として日本では著作権法の権利制限規定が整備されておらず、逐一権利者の事前の許諾(いわゆるオプトイン)により利用せざるを得なかった等の指摘)については、前提となる事実認識に誤認があることや検索エンジンサービスの我が国における発展の経緯等、調査研究において把握された事実からは、権利制限規定がなかったことが我が国における検索エンジンサービスの発展に全く影響がなかったと断ずることはできないにしても、米国産の検索エンジンが我が国において大きなシェアを占めた要因を権利制限規定の未整備に帰する合理性を見いだすことはできなかった。

(出典)「文化審議会著作権分科会報告書」(2017年4月)

検索連動型広告のビジネスモデルを米国グーグル社も導入し、急速に売上と利益を伸ばしました。その過程で技術投資も重ねて検索アルゴリズムや広告掲載システムも急速に進歩しました。このような競争状況の変化を日本の企業は読み切れずに、追いつけなかったということです。つまり、グーグルのような検索エンジンが登場しなかった理由は、ビジネスモデルと技術進歩の見通しができなかった結果ではなかったかと思います。

(出典)「ビジネスパーソンのための法律を変える教科書」別所直哉 著  
(ヤフー株式会社執行役員)(2017年12月)

### <①②公正利用の促進・不公正利用の助長効果について>

- 調査結果によれば、大半の企業や団体は高い法令順守意識と訴訟への抵抗感から、規定の柔軟性より明確性を重視している。
- また、我が国では国民に著作権に対する理解が十分に浸透していないことなどから、柔軟性の高い権利制限規定を整備した場合、過失等による権利侵害が助長されるおそれ。
  - ⇒フェアユースのような一般的・包括的な権利制限規定の創設では、「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。
- 我が国では法定損害賠償制度や弁護士費用の敗訴者負担制度もないため、訴訟しても費用倒れになることが多いという訴訟制度上の問題がある。このため、現在においても権利者は侵害対策に大きな負担を払っているとの報告があった。
  - ⇒過失等による権利侵害が増加すれば、訴訟提起等の追加コストを払うか侵害を放置するかを選択せざるを得ず、社会的費用が増加する。

### <③法規範の定立における立法と司法の役割の在り方について>

○立法と司法の役割については、公益に関わる事項や政治的対立のある事項については、司法府ではなく、民主的正統性を有する立法府において権利者の利益との調整が行われることが適当

⇒フェアユースのような一般的・包括的な権利制限規定は、公益に関する政策決定や政治的対立のある事項も含め多くを司法府の判断に委ねることとなり、民主的正統性の観点から必ずしも望ましいとは言い難い。

### <④罪刑法定主義との関係>

○フェアユースのような一般的・包括的な規定では問題となる利用が生み出す社会的な利益の内容・程度と権利者に及び得る不利益等の比較考量が求められるが、比較考量に関する統一的な基準は見いだし難く、当該比較考量の結果を通常的判断能力を有する一般人が予測することは困難。

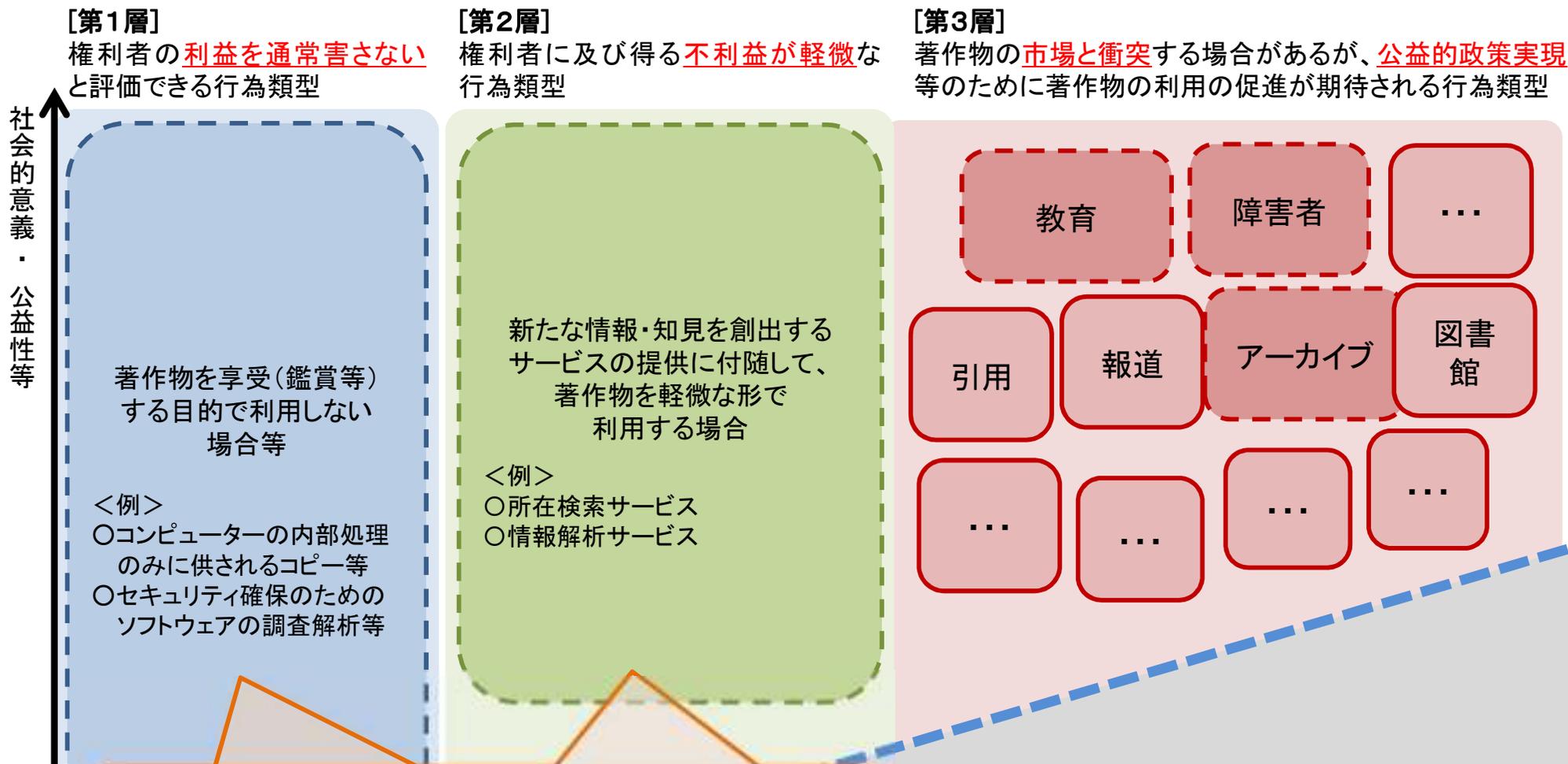
⇒刑罰法規に求められる明確性の原則との関係で疑義が残る。



我が国において最も望ましい「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（権利者に及び得る不利益の度合いに応じて分類した3つの層について、それぞれ適切な柔軟性を確保した規定の整備）を行うことが適当

# 権利制限規定に関する3つの「層」と「柔軟な権利制限規定」がカバーする範囲について

- 「文化審議会著作権分科会報告書」(平成29年4月)を踏まえ、権利者に及び得る不利益の度合いに応じて分類した3つの「層」のうち、権利者に及ぼす不利益が少ない「第1層」、「第2層」について、「柔軟性のある権利制限規定」を整備する。
- 「第3層」は、「私益(権利者の利益)」と「公益」との調整に関する政策判断を要するため、一義的には、利用の目的ごとに民主的正当性を有する立法府において制度の検討を行うことが適当。



**【「柔軟な権利制限規定」を整備】**  
著作物の表現を享受しない行為や、情報処理技術を用いて新たな知見や情報を生み出し付加価値を創出するサービスにおいて、付随的に軽微な形で著作物を利用する行為を広く可能に。  
⇒ AI、IoT、ビッグデータを活用したイノベーションを創出しやすい環境を整備し、「第4次産業革命」を加速。

権利者の利益を  
不当に害する領域

権利者に及ぶ不利益 →

# 柔軟な権利制限規定に関する関係者の主な意見

## 柔軟性の高い規定に慎重

- 権利制限規定の抽象度が高まるほど、権利者は著作権を侵害していないと強弁する「居直り侵害」を受忍しなければならない場面が増加し、訴訟コストとの見合いで泣き寝入りせざるを得ない状況になってしまう。(日本レコード協会)
- 利用者の著作権法に対する理解は依然不足しており、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。(日本雑誌協会、同旨 日本文藝家協会)
- 司法による事後的な法規範形成は日本の法体系に馴染まず、三権分立との関係でも問題。訴訟に関する我が国の現状を前提とすれば、実務が混乱する。(日本国際映画著作権協会)
- 利用の状況・場面を特定しない一般的・包括的な権利に制限を設けることは「公正な利用」の促進効果は期待できず、「不正な利用」を助長する可能性が高い。(コンピュータソフトウェア著作権協会)

他、以下の団体等からも同旨の意見あり

日本書籍出版協会、日本出版著作権協会、日本脚本家連盟、日本芸能実演家団体協議会、日本音楽著作権協会、日本新聞協会、日本ビジュアル著作権協会

## 柔軟性と明確性のバランスのとれた規定を支持 (文化審議会提言の制度整備案)

- 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、適切な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。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)
- 今般示された方向性について、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・事業間の対立構造を乗り越えて社会全体で利益を享受するための制度整備として、非常に有益。(日本知的財産協会)
- ビッグデータ・AI等の技術の進展が多様なサービスを創出しうる現状に鑑み、柔軟性のある権利制限規定の整備について具体的アプローチが示されたことを評価する。その趣旨及び内容を十分に汲み取って法制化が行われることを期待する。(電子情報技術産業協会)

他、以下の団体等からも同旨の意見あり

日本弁護士連合会、日本民間放送連盟、日本印刷産業連合会、富士通株式会社、ヤフー株式会社、コンピュータソフトウェア著作権協会、アジアインターネット日本連盟

## 柔軟性の高い規定を支持 (米国のフェアユースなどの 一般的・包括的な規定)

- イノベーション創出にチャレンジできる環境を整備するため、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。(電子情報技術産業協会)
- 文化審議会で提言された方向性は、デジタル・ネットワークの発達に伴う新たなニーズへの対応が図られているが、デジタル・ネットワークの発達とは関係なく存在するものまで含めて解決を図るべく一般的・包括的な規定、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)
- 今後利用するコンテンツやその利用のされ方は現時点では予測できないものも生まれる可能性があるから、米国型の一般的な権利制限規定の創設を求める。(インターネットユーザー協会)
- 技術動向の進展に柔軟に対応できるように包括的な権利制限規定を設けるべき(新経済連盟)

他、以下の団体等からも同旨の意見あり

一般社団法人モバイル・コンテンツ・フォーラム、非営利活動法人コモンズフィア

# 「柔軟な権利制限規定」の整備のイメージ(概要)

- 現行法でも、第1層、第2層のコンセプトが妥当する権利制限規定が複数整備されている。
- 今回、現在把握されていないニーズや将来の新たなニーズに対応できるよう、**現行規定を包含するより包括的な3つの柔軟な権利制限規定を新設**。改正に伴い、現行規定は削除し、これらを包含する新しい規定に統合。

## <現行法>

### 第1層(権利者の利益を通常害さない行為類型)

**30条の4**  
(著作物の利用に係る技術開発・実用化の試験のための利用)

**AI開発**  
(ディープラーニングの一部)

**47条の7**  
(電子計算機による情報解析のための複製等)

**47条の4**  
(複製機器の修理・交換のための一時的複製)

**47条の5**  
(サーバー管理者による送信の障害防止や効率化等のための複製)

**サイバーセキュリティ確保等のためのソフトウェアの調査解析**  
(リバース・エンジニアリング)

**47条の8**  
(電子計算機におけるキャッシュのための複製)

**ネットワークの機能向上のためのキャッシュ**

**47条の9**  
(ネットワークを通じた情報提供準備に必要な情報処理のための複製等)

### 第2層(権利者に及ぶ不利益が軽微な行為類型)

#### 所在検索サービス

**47条の6**  
(インターネット情報検索のための複製等)

書籍検索 Etc.  
Etc. Etc.

#### 情報解析サービス

論文剽窃検証

Etc. Etc.

ロコミ分析 Etc.

Etc. Etc.

## <新たな「柔軟な権利制限規定」>

### 第1層(権利者の利益を通常害さない行為類型)

**新30条の4**  
(著作物に表現された思想又は感情の享受を目的としない利用)

**新47条の4**  
(電子計算機における著作物の利用に付随する利用等)

### 第2層(権利者に及ぶ不利益が軽微な行為類型)

**新47条の5**  
(新たな知見・情報を創出する電子計算機による情報処理の結果提供に付随する軽微利用等)

◆平成30年5月15日参・文教科学委員会

一般社団法人日本経済団体連合会産業技術本部長 吉村隆氏

(略) 今回の法案は権利制限の柔軟性と明確性のバランス、それから権利者と事業者の間のバランス、そういったものを取った非常にリーズナブルなものであって、我が国の国情にも沿った、この国にふさわしい内容であるというふうに考えられることから、経団連としては今国会での確実な成立を強くお願いする次第でございます。

今回の著作権法改正によって、データの収集、データの蓄積、解析、それからデータの解析結果の提供、こういったものが権利者の不利益が軽微の程度、軽微である程度を超えない限りは権利制限の対象となりますということになりますので、我が国が後れを取っているAIの開発とかインターネットによる様々なサービス、こういったものが著作権法上の懸念なく実施できることとなりますので、その意義はとて大きいというふうに思います。

現在、二〇二〇年のオリンピック・パラリンピック東京大会に向けて、様々な企業が様々な分野でイノベーションを起こして革新的な製品、サービスを提供し、国民生活の向上に寄与すべく努力をしているところでございます。今回の法改正は、こうした努力を力強く後押しするものになるというふうに確信をしております。イノベーションの革新に向けて、今国会での確実な著作権法改正を再度お願いして、私からのお話を閉じさせていただきたいと思っております。

## 2. 教育の情報化の推進

# 問題の所在

○教育機関の授業の過程における著作物の利用は、①対面授業のために複製することや、②対面授業で複製等したものを同時中継の遠隔合同授業のために公衆送信することは、著作権の権利制限規定(第35条)により、無許諾で可能。

○その他の公衆送信は権利者の許諾が必要となっており、教育関係者から、権利処理の煩雑さなどから、学校等におけるICTを活用した教育において教育上必要な著作物が円滑に利用できていないとして、著作権制度等の見直しを求める声があった。

## 現行著作権法における学校等の授業の過程における著作物の利用の取扱い

権利制限あり(無許諾・無償)  
(著作権法第35条第1項)

複製

対面授業で使用する資料として印刷・配布



権利制限あり(無許諾・無償)  
(著作権法第35条第2項)

遠隔合同授業のための公衆送信



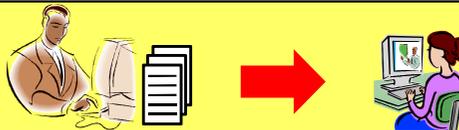
対面授業で使用した資料や講義映像を遠隔合同授業(同時中継)で他の会場に送信

今回の改正範囲

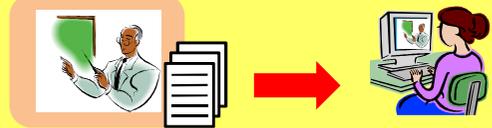
その他の公衆送信全て

権利制限なし(許諾を得て利用)

対面授業の予習・復習用の資料をメールで送信



オンデマンド授業で講義映像や資料を送信



スタジオ型のリアルタイム配信授業



## ■平成18年1月 著作権分科会報告書

- 授業のための公衆送信を権利制限の対象にすることを検討。  
しかし権利者への不利益への配慮が必要などの理由から結論に至らず。

<考えられる要因>  
○教育関係団体としての意見集約がなされなかった。

○権利者に及ぶ不利益に対する適切な配慮が行われていなかった。

## ■平成26年度 文化審議会での検討を再開

- 教育現場の著作物利用実態、諸外国の法制度等の調査

## ■平成27年度 文化審議会での審議の本格化

- 授業のための公衆送信を権利制限の対象とすること等について検討

○教育関係団体としての意見を一つの方向に集約することができた。

## ■平成28年度 文化審議会の審議の中間とりまとめ

- 教育関係団体から意見書の提出(平成28年12月)
- 法制・基本問題小委員会中間まとめ(平成29年2月)

○権利者に及ぶ不利益に対する適切な配慮を行うことによって、権利者の理解が得られた。

## ■平成29年度 文化審議会の結論をとりまとめ

- 「文化審議会著作権分科会報告書」(平成29年4月)

## 検討過程における議論

### 教育関係団体の主な意見

- 学校の授業の過程における著作物の公衆送信を広く権利制限の対象とすることを要望する。【平成27年7月】
- 補償金**について、現行法上無償の複製・公衆送信は引き続き無償とし、その他の公衆送信も極力低廉にすることを要望する。
- 補償金支払に係る手続上の負担を低減するため、補償金の徴収分配体制についても簡便な仕組みを構築することを要望する。
- 各学校や教育委員会等が教職員に対する著作権の普及啓発に努めることが重要であり、各団体でも取組を促進していきたい。【平成28年12月】

意見調整を経て…

### 権利者団体の主な意見

- 諸外国では学校での著作物の複製・公衆送信のいずれも補償金の対象となっている。創作サイクルの循環には対価の還元が重要であり、権利制限の拡大を図る前に、現行法を見直して、**複製にも補償金制度を導入**すべき。
  - デジタルの場合は違法に拡散される危険性が高く権利侵害が現状よりも深刻になることを強く懸念する。
  - 現時点でも教育機関で法が適切に運用・解釈されていない実態があり、まずは**教育機関において著作権法について周知**を行うべき。
- 【平成27年7月】

### 文化審議会の検討結果【平成29年4月報告書】

- 学校等の教育の公益性に鑑み、公衆送信を広く権利制限の対象とすることが適当。
- 今日の複製機器等の普及状況を踏まえると、教育機関における著作物利用は、複製・公衆送信のいずれも著作権者に軽微とは言えない不利益を及ぼしており、諸外国の状況を見ても、複製・公衆送信のいずれも補償の必要性が認められる。
- しかし、現在無償で行える行為を補償金の対象とした場合、教育現場の混乱を招きかねない。
- このため、今回の制度改正では、教育機関における手続き的負担を軽減しつつ（支払窓口の一元化等）、新たに権利制限の対象とする公衆送信のみを補償金の対象とすることが適当。（現在無償で行える行為の取扱いは将来の課題。）

### 今般の法改正

- 教育機関の授業の過程における公衆送信による著作物の利用を広く権利制限の対象とし、これを無許諾で行うことを可能とする。
- その際、現行法上無償の行為（複製等）は無償を維持しつつ、新たに無許諾で利用が可能となる公衆送信について一元的な窓口への補償金の支払を求める。

(初等中等教育関係)

- 全国都道府県教育委員会連合会
- 全国市町村教育委員会連合会
- 全国連合小学校長会
- 全日本中学校長会
- 全国高等学校長会
- 日本私立小学校連合会
- 日本私立中学高等学校連合会
- 全国国立大学附属学校連盟

(高等教育関係)

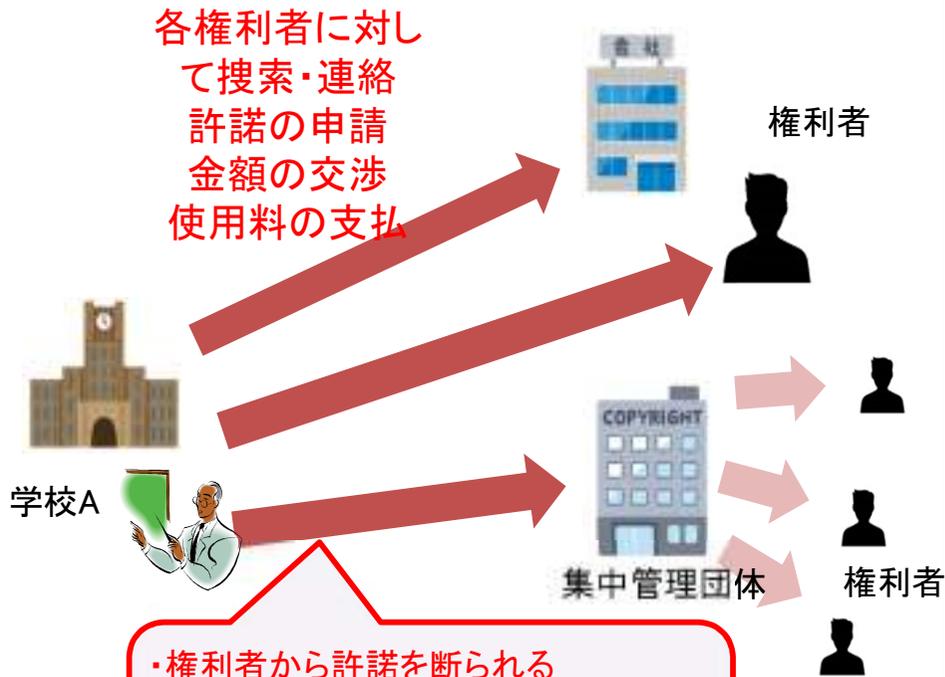
- 国立大学協会
- 公立大学協会
- 日本私立大学団体連合会
- 全国専修学校各種学校総連合会

学校等の授業の過程で著作物の公衆送信を行う際の著作権処理の取扱い(※)

※現在権利制限の対象のものを除く。

現在

著作物毎に、利用の都度許諾を得ることと対価を支払うことが必要

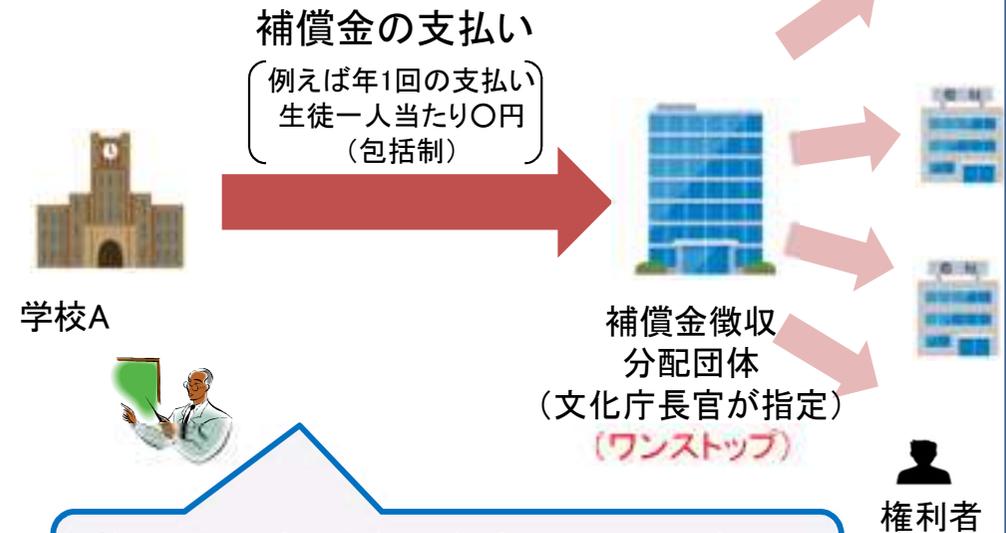


- ・権利者から許諾を断られる
- ・権利者の連絡先が不明
- ・集中管理されていない権利者が多い
- ・手続きが煩雑で授業に間に合わない

改正後

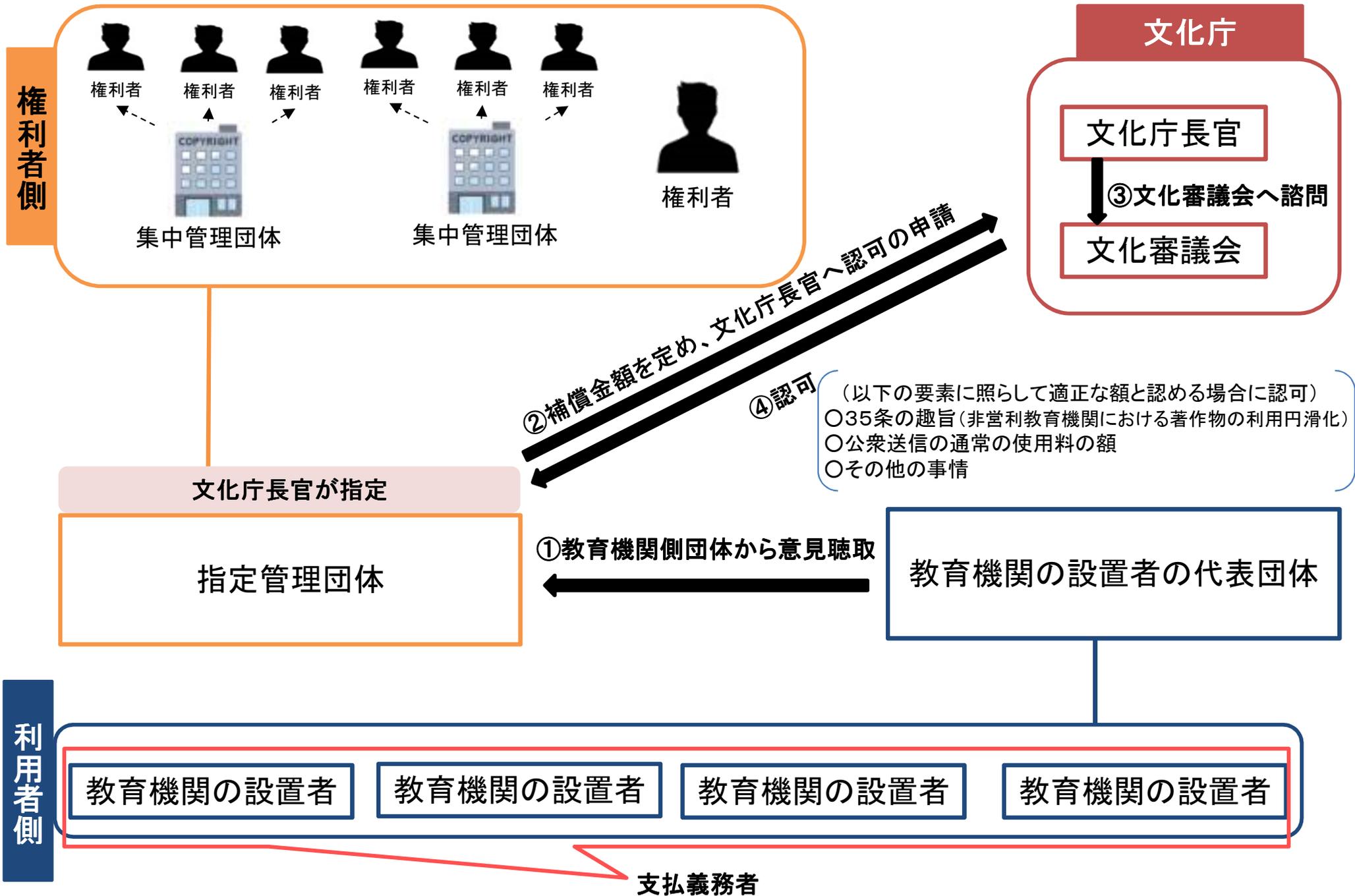
権利制限により、ワンストップの窓口にて一定の補償金を支払えば著作物を適法に利用可能

※補償金額については、補償金徴収分配団体が教育関係者からの意見聴取を経て申請し、文化庁長官が文化審議会に諮った上で認可する。



- ・権利者に相談なく自由に利用可能
- ・簡便な手続き

# 補償金額の決定手続のイメージ



### 3. 障害者の情報アクセス機会の充実

- 現行法上、視覚障害者等のために、権利者の許諾なく書籍の音訳等を行い、貸出・自動公衆送信を行うことが可能(第37条第3項)。
- 今回、マラケシュ条約(※)締結のために必要な規定の整備として、同項の受益者の範囲を拡大し、肢体不自由のために書籍を保持したりページをめくれない人など、障害によって書籍を読むことが困難な者を広く対象とする。
- また、自動公衆送信のみならず、メール送信も行うことも同項の権利制限の対象とする。

(※)マラケシュ条約：視覚障害者や判読に障害のある者のための著作権の制限及び例外等について国際的な法的枠組みを構築し、視覚障害者等による発行された著作物の利用機会を促進することを目的とする条約。(平成28年9月発効)

## 4. アーカイブの利活用促進

## ○作品の展示に伴う美術・写真の著作物の利用(第47条)

- ◆美術館等が作品を展示する際、作品の解説・紹介をするために、タブレット端末のような電子機器に美術・写真の著作物を掲載することを可能とする(第1項、第2項)。
- ◆また、美術館等が展示する作品の情報をインターネットで紹介する際、美術・写真の著作物のサムネイル画像(小さな画像)を合わせて提供することを可能とする。(第3項)

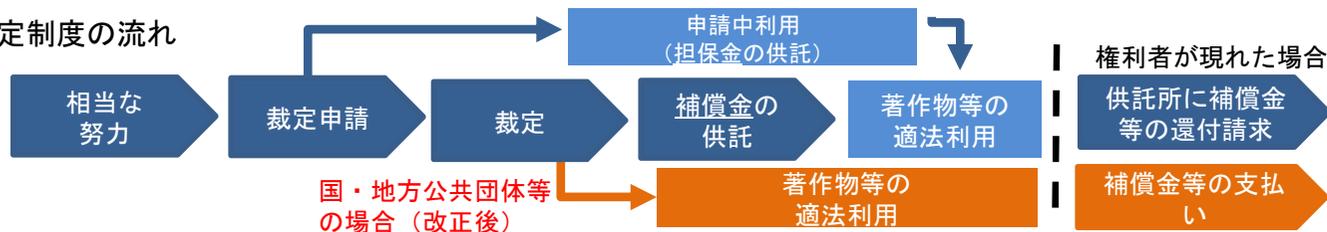
※現行制度上、美術館等が作品を展示する際、観覧者のために、作品の解説・紹介をするための小冊子に美術・写真の著作物を掲載することが可能。

## ○著作権者不明等著作物の裁定制度の見直し(第67条等)

著作権者不明等著作物の利用を円滑化するため、権利者と連絡がとれた場合に補償金等の支払を確実に行うことが期待できる国や地方公共団体その他これらに準じるものとして政令で定める法人については、事前の供託を求めないものとする。

※現行制度上、著作権者が不明である等の理由により、権利者と連絡することができない場合に、文化庁長官の裁定を受け、通常の使用料の額に相当するものとして文化庁長官が定める額の補償金を著作権者のために供託することで、著作物を利用することができる。

【参考】裁定制度の流れ



## ○国立国会図書館による外国の図書館への絶版等資料の送信(第31条)

外国における日本研究の発展等に貢献することを目的として、国立国会図書館が外国の図書館にも絶版等資料を送信できるようにする。

※現行制度上、絶版等の理由で入手困難な著作物は、国会図書館の図書館送信サービスを通じて日本各地の公共図書館等に当該資料を発信することが可能。