

国立国会図書館

TPP と著作権法改正

—権利保護と利用の適正な均衡を目指して—

調査と情報—ISSUE BRIEF— NUMBER 922 (2016. 10. 12.)

はじめに

I TPPにおける知的財産権

- 1 第18章「知的財産」の概要
- 2 TPPにおける著作権関連規定

II 著作権法改正の概要と論点

- 1 保護期間の延長
- 2 著作権等侵害罪の非親告罪化
- 3 法定損害賠償・追加的損害賠償の導入
- 4 他の著作権法改正事項

III 今回の法整備を受けた主な課題—著作物の利用円滑化—

おわりに

- 環太平洋パートナーシップ協定（TPP）をめぐり、我が国では、著作権法に関する問題が交渉段階から関心と呼んできた。権利保護期間延長や法定損害賠償制度導入の影響等が議論されたほか、著作権等を侵害する罪の非親告罪化については、二次創作活動への萎縮効果が懸念されていた。
- 平成28（2016）年3月に国会へ提出されたTPP批准のための国内法整備法案における著作権法改正規定をみる限り、非親告罪化等に関しては、当初の懸念よりも影響の範囲が限定されたといえる。一方で、保護期間延長については、著作物等の円滑な利用に一定の影響が生じることは避けられないとみられる。
- 著作物等の利用円滑化のため、権利者不明著作物等の利用に係る裁定制度の一層の改善等が検討されている。柔軟性の高い権利制限規定の導入を求める声もある。権利保護と公正な利用の適正なバランスに留意した議論が望まれる。

国立国会図書館
調査及び立法考査局
(次長 てらくら けんいち 寺倉 憲一)

第922号

はじめに

我が国を含む環太平洋の 12 か国は、平成 28 (2016) 年 2 月 4 日、環太平洋パートナーシップ (Trans-Pacific Partnership) 協定 (以下「TPP」) に署名した¹。我が国では、同年 3 月 8 日に、TPP の承認案とともに、TPP 締結に伴い国内法の規定を整備するための法案 (以下「整備法案」)² が政府から第 190 回国会に提出され、衆議院で継続審査となった。政府・与党は、TPP の早期発効に向けて、TPP の承認及び整備法案の成立を、同年 9 月 26 日に召集された第 192 回国会における最優先課題と位置付けているとされ³、引き続き国会において活発な審議が行われるものと考えられる。

TPP について、我が国では農業分野等と並んで、「著作権法」(昭和 45 年法律第 48 号) をめぐる問題が交渉段階から関心を呼んできた。本稿では、著作権に関連する TPP の規定と整備法案の内容や、我が国での議論等を整理した後、今後の課題についても概観する。

I TPP における知的財産権

1 第 18 章「知的財産」の概要

知的財産の保護は、1994 年に成立した世界貿易機関 (WTO) 設立協定⁴の附属書一 C「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定」(TRIPS 協定)において、貿易上のルールとして明確に位置付けられた。その後は、WTO における議論が進展せず、先進国と新興国との利害対立等から世界知的所有機関 (WIPO) 等での多国間条約改正も容易でないことなどもあり、先進国を中心に、複数国間の自由貿易協定 (FTA) や経済連携協定 (EPA) 等に知的財産保護のルールを盛り込む例が増えている。⁵

TPP も第 18 章を「知的財産」に充てており、商標、地理的表示、特許、意匠、著作権及び関連する権利、開示されていない医薬品等の試験データ、営業上の秘密等の知的財産⁶の保護について、TRIPS 協定より高度又は詳細な規律 (「TRIPS プラス」⁷) を含む規定を設けるとともに、権利行使の手段、権利侵害物品の輸出入差止め等の国境措置等についても規定している。

これらの知的財産関連の規定のうち、我が国の TPP 批准のために整備法案に改正規定が盛り込まれている事項 (著作権関係を除く。) は、表 1 のとおりである。

* 本稿は、平成 28 (2016) 年 9 月 30 日時点までの情報に基づいている。インターネット情報への最終アクセス日も同日である。

¹ 本稿の執筆に当たっては、次の拙稿の一部を活用している。国立国会図書館調査及び立法考査局「TPP の概要と論点各論 (下) —環太平洋パートナーシップ協定署名を受けて—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』903 号, 2016.3.18, pp. 9-12. (「VIII 知的財産権—著作権を中心に—」) <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9914190_po_0903.pdf?contentNo=1>

² 「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」(第 190 回国会閣法第 47 号)

³ 「政府・与党、TPP 最優先 臨時国会あす召集」『日本経済新聞』2016.9.25, p.2.

⁴ 「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定」(平成 6 年条約第 15 号)

⁵ 鈴木将文「TPP における知的財産条項」『ジュリスト』1443 号, 2012.7, pp.36-37; 相澤英孝「TPP と知的財産」『NBL』1062 号, 2015.11.15, pp.4-6.

⁶ TPP における「知的財産」とは、TRIPS 協定第 2 部第 1 節から第 7 節までの規定の対象となる全ての種類の知的財産をいうと定義されている (第 18.1 条)。

⁷ FTA や EPA において TRIPS 協定の定める水準を上回る保護を求める知的財産条項は、「TRIPS プラス」条項と呼ばれる。鈴木将文「地域経済統合と知的財産制度—「TRIPS プラス」条項の検討を中心に—」相澤英孝ほか編集代表『知的財産法の理論と現代的課題—中山信弘先生還暦記念論文集—』弘文堂, 2005, pp.539-554.

表1 TPP 第 18 章「知的財産」の規定を受けて整備法案の対象となっている事項（著作権関係を除く）

対象	TPP の内容	整備法案の内容
特許法	・特許出願前に自ら発明を公表した場合等に、公表日から 12 か月以内にその者が行った特許出願に係る発明は、その公表により新規性が否定されないとする新規性喪失の例外規定の導入を義務付け（第 18.38 条）。	現行の例外期間が 6 か月となっているのを 12 か月（1 年）に延長。
	・特許出願から権利化までに生じた不合理な遅延（出願から 5 年又は審査請求から 3 年のいずれか遅い時を経過した特許付与の遅延を含む。）に対し、特許期間の延長を認める制度の導入を義務付け（第 18.46 条）。	当該の遅延があった場合、期間補償のため、延長登録の出願により延長を認める制度を整備。
商標法	・商標の不正使用に対し、民事上の司法手続において法定損害賠償又は追加的損害賠償の制度を整備（第 18.74 条第 7 項）。	損害額として商標の取得・維持に通常要する費用相当額の請求を認める。

(注 1) このほか TPP 上は義務規定ではないが、農林水産物等の名称（地理的表示）の国際協定に基づく外国との相互保護等実施のため、「特定農林水産物等の名称の保護に関する法律」（平成 26 年法律第 84 号）の改正が予定されている。

(注 2) 交渉過程における争点の一つとなった医薬品のデータ保護期間（第 18.50 条等）を含む医薬品の知的財産については、現行制度の範囲内で対応可能と整理されており、整備法案の対象となっていない。内閣官房 TPP 政府対策本部「TPP・分野別ファクトシート」p.71. <http://www.cas.go.jp/jp/tpp/kouka/pdf/151224/151224_tpp_bunyabetsu00.pdf> (出典) 環太平洋パートナーシップ協定第 18 章、「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」（第 190 回国会閣法第 47 号）等を基に筆者作成。

2 TPP における著作権関連規定

TPP 交渉において米国が自国のコンテンツ産業や医薬品産業の要望を背景に知的財産の保護強化を重視していることが伝えられる中⁸、交渉過程の文書が流出したとされるテキスト⁹や、米国が韓国との間で 2007 年に締結した米韓 FTA¹⁰の規定等も踏まえ、我が国では早い段階から TPP の著作権関係規定について関心が持たれてきた¹¹。

TPP において著作権は、第 18 章第 H 節「著作権及び関連する権利」に規定されている。ここでいう「関連する権利」は、実演家及びレコード製作者に対して付与されており（第 18.62 条）、放送事業者及び有線放送事業者は対象とされていない。また、TPP における「実演」とは、「レコードに固定された実演」（音の実演）を指し（第 18.1 条第 1 項）、視聴覚的実演を含まない。これらの規定のうち、整備法案において我が国の著作権法改正の対象となったのは、①著作物等の保護期間の延長、②著作権等侵害罪の一部非親告罪化、③法定の損害賠償又は追加的損害賠償に係る制度整備、④著作物等の利用を管理する効果的な技術的手段（アクセスコントロール）に関する制度整備、⑤配信音源の二次使用に対する使用料請求権の付与の 5 点である。各項目の概要と論点については、II でみていくこととする。¹²

文化審議会著作権分科会（以下「著作権分科会」）の法制・基本問題小委員会では、TPP 交渉

⁸ 中川淳司「TPP で日本はどう変わるか?」（第 5 回）TPP の内容 (3) 知的財産、競争政策、電子商取引『貿易と関税』705 号, 2011.12, p.49; 鈴木 前掲注(5), p.38. (脚注(10))

⁹ Knowledge Ecology International (KEI) や WikiLeaks のウェブサイトにおいて、2011 年以降、交渉過程の TPP の知的財産に関する章の案とされる文書等が数次にわたり公開されてきた。

¹⁰ U.S.-Korea Free Trade Agreement. 発効は 2012 年 3 月 15 日。

¹¹ 例えば、次の資料を参照。福井健策「警告 著作権が主戦場になる!」『文藝春秋』90 巻 1 号, 2012.1, pp.156-160.

¹² このほか、TPP 交渉と並行して行われた日米の非関税措置に関する二国間交渉を受けて両国政府間で交換された書簡において、現時点でデジタル方式の録音録画物のみが対象となっているダウンロード違法化（違法にアップロードされたコンテンツのダウンロードの違法化）の適用範囲拡大に関し、可能な限り速やかに、遅くとも TPP が日米両国について効力を生ずる時まで、日本国政府が文化審議会著作権分科会に再び諮問することが記載された。なお、当該書簡は平成 21（2009）年の制度改正のみを挙げており、平成 24（2012）年の著作権法改正（平成 24 年法律第 43 号）による違法ダウンロードの刑事規制については触れていない。「保険等の非関税措置に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の書簡（日本側書簡）（訳文）」2016.2.4, pp.17-18. 内閣官房 HP <http://www.cas.go.jp/jp/tpp/naiyou/pdf/side_letter_yaku/side_letter_yaku21.pdf> この書簡は、法的拘束力を有しない文書とされている。

の大筋合意を受けて平成 28（2016）年 2 月に制度整備の考え方を示した報告書¹³（以下「小委員会報告書」）を取りまとめており、整備法案の内容もこれに沿ったものになっている。

II 著作権法改正の概要と論点

1 保護期間の延長

(1) TPP と我が国の現行著作権法の規定

TPP では、著作物、実演又はレコードの保護期間を次のとおりとしている（第 18.63 条）。

- (a) 自然人の生存期間に基づいて計算される場合
著作者の生存期間及び著作者の死後少なくとも 70 年
- (b) 自然人の生存期間に基づいて計算されない場合
 - (i) 当該著作物等の権利者の許諾を得た最初の公表の年の終わりから少なくとも 70 年
 - (ii) 当該著作物等の創作から 25 年以内に権利者の許諾を得た公表が行われないときは、創作の年の終わりから少なくとも 70 年

現行著作権法では、著作権の保護期間について、原則として著作者の死後 50 年までと規定しており（第 51 条第 2 項）¹⁴、実演、レコードの保護期間も、各々その実演後 50 年まで、その発行後 50 年までとなっている（第 101 条第 2 項）。TPP の国内実施のためには法改正による保護期間の延長が必要となる。ただし、映画の著作物の保護期間は、既に平成 15（2003）年の法改正¹⁵により、公表後 50 年から公表後 70 年へと延長されている（第 54 条第 1 項）。

(2) 主要国の保護期間延長をめぐる状況

著作者の死後 50 年等という現行の著作権保護期間は、ベルヌ条約¹⁶等の国際条約の規定に基づくものだが、先進国では、これを著作者の死後 70 年等に延長する動きがある。EU では 1993 年の指令¹⁷により保護期間を著作者の死後 70 年とすることを加盟国に義務付け、さらに 2011 年の指令¹⁸により、実演家やレコード製作者の権利のうち、固定された実演やレコードで発行等がなされたものの保護期間を発行等の後 70 年とした。米国でも、1998 年の法律¹⁹により著作権保護期間を著作者の死後 70 年等²⁰に延長した。欧米との FTA 締結に伴う保護期間延長の例もみられ、オーストラリアは、米国との FTA に基づく法改正²¹により 2005 年から著作者の死後 70 年等に延長した²²。韓国も、EU や米国との FTA に基づく著作権法改正により 2013 年から保

¹³ 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会『環太平洋パートナーシップ（TPP）協定に伴う制度整備の在り方等に関する報告書』2016.2. 文化庁 HP <http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/chosakuken/pdf/h2802_taiheiyo_hokokusho.pdf>

¹⁴ 無名・変名や団体名義の著作物の場合には、その公表後 50 年まで（著作権法第 52 条第 1 項及び第 53 条第 1 項）。

¹⁵ 「著作権法の一部を改正する法律」（平成 15 年法律第 85 号）

¹⁶ 「1971 年にパリで改正された著作権に関するベルヌ条約」（昭和 50 年条約第 4 号）

¹⁷ Council Directive 93/98/EEC of 29 October 1993 harmonizing the term of protection of copyright and certain related rights, *OJ L 290*, 24.11.1993, pp.9-13. なお、同指令の 2001 年改正を反映したテキストは次のとおり。Directive 2006/116/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on the term of protection of copyright and certain related rights, *OJ L 372*, 27.12.2006, pp.12-18.

¹⁸ Directive 2011/77/EU of the European Parliament and of the Council of 27 September 2011 amending Directive 2006/116/EC on the term of protection of copyright and certain related rights, *OJ L 265*, 11.10.2011, pp.1-5.

¹⁹ Sonny Bono Copyright Term Extension Act, Pub. L. 105-298, 112 Stat. 2827 (1998).

²⁰ 無名・変名の著作物や職務著作物の著作権は、最初の発行の年から 95 年間、又は創作の年から 120 年間のうち、先に満了する期間中存続する（17 U.S.C. §302(c).）

²¹ US Free Trade Agreement Implementation Act 2004, No.120, 2004.

²² Australian Copyright Council, “Duration of Copyright,” *Information Sheet*, G023v17, August 2014, pp.2-9. <<http://w>

護期間を著作者の死後 70 年等に延長した²³。TPP 署名国の中で、保護期間の延長が必要となるのは、我が国のほか、カナダ²⁴、ニュージーランド、ベトナム、ブルネイ、マレーシアである。

(3) 我が国におけるこれまでの検討状況

著作者の死後 70 年等への保護期間延長については、我が国でも 1990 年代半ばから旧著作権審議会等²⁵で検討されてきた。最近も国内の権利者団体や米国政府からの要望などを受けて²⁶、平成 19 (2007) 年 3 月から平成 21 (2009) 年 1 月まで著作権分科会の「過去の著作物等の保護と利用に関する小委員会」において、諸外国の保護期間延長の背景等との関係、国際的な制度調和、著作者の創作のインセンティブやコンテンツ事業者等を介した文化創造サイクルへの影響等の様々な観点から検討が行われたものの、賛否が分かれて意見集約に至らなかった²⁷。その際の賛否両論の主な理由は、表 2 のとおりである。

表 2 過去の著作権分科会の議論における著作権保護期間延長への賛成・反対の主な理由

保護期間延長に賛成の理由	保護期間延長に反対の理由
<ul style="list-style-type: none"> ○著作物等の保護の実効性を高めるには、保護期間の国際的調和を図る必要があり、その場合、我が国との文化交流が盛んな欧米諸国（多くが保護期間を死後 70 年等に延長）を対象として考えるべき。 ○延長により著作者の創作のインセンティブが高まる。 ○出版社やレコード会社等が延長による収益を新たな創作に投資することにより次世代の創作者等に機会が与えられ、創作サイクルの源泉が豊かになる。 ○我が国が知的財産立国を目指し、文学作品、マンガ、アニメ等の海外輸出を推進しようとしている中、延長は我が国の利益となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ●書籍出版では、延長した場合の創作者の収益増加は 1～2%程度との分析^(注)もあり、保護期間延長が創作のインセンティブ増加につながるのか疑問がある。 ●延長により権利関係の調査が一層困難になるなど権利処理のコストが増大し、十分な商業的価値を持たない多くの著作物が死蔵される可能性がある。 ●既存の著作物に基づく二次創作に影響が及びかねない。 ●我が国の著作権の国際収支は赤字となっているが、輸入される米国等の著作物の保護期間が延長されることにより、輸入超過や国際的な知的財産の偏在が固定化されるおそれがある。

(注) 田中辰雄「本のライフサイクルを考える」田中辰雄・林紘一郎編著『著作権保護期間—延長は文化を振興するか?—』勁草書房, 2008, p.66.

(出典)「ヒアリング等で出された主な意見の整理 (第 6 回後更新版)」(文化審議会著作権分科会過去の著作物等の保護と利用に関する小委員会 (第 7 回) 参考資料 1) 2007.9.3, pp.12-23. <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/bunka/gijiroku/021/07091009/004.pdf>; 文化審議会著作権分科会『文化審議会著作権分科会報告書』2009.1, pp.194-197 等を基に筆者作成。

www.copyright.org.au/acc_prod/AsiCommon/Controls/BSA/Downloader.aspx?iDocumentStorageKey=7384f456-8e8a-4c69-97ca-206bb46df5da&iFileTypeCode=PDF&iFileName=Duration%20of%20Copyright

²³ EU との FTA に基づく 2011 年第 1 次著作権法改正により、著作権保護期間が著作者の死後等 50 年から 70 年に延長され、米国との FTA に基づく 2011 年第 2 次著作権法改正により、実演・レコードの著作隣接権について保護期間が実演後・発行後 70 年に延長された。国際貿易投資研究所公正貿易センター『「国際知財制度研究会」報告書 (平成 24 年度)」(各国知的財産関連法令 TRIPS 協定整合性分析調査) 2013.2, p.104. 特許庁 HP <https://www.jpo.go.jp/shiryoutoushin/chousa/pdf/tripschousahoukoku/24_4.pdf>; 張睿暎「最近の韓国著作権法改正とその後」『コピーライト』No.622, 2013.2, pp.52, 54-55.

²⁴ ただし、カナダでは、2015 年 6 月の法改正 (Economic Action Plan 2015 Act, No.1, SC 2015, c.36.) により、発行されたレコードについて、実演家とレコード製作者の権利の保護期間を延長しており、最初の発行後 70 年又は音の最初の固定後 100 年のいずれか早い時まで権利が存続することになっている (R.S.C., 1985, c.C-42, ss.23(1), 23(1.1).).

²⁵ 『著作権審議会 第 1 小委員会審議経過報告』1996.9.20. 著作権情報センター HP <http://www.cric.or.jp/db/report/h8_9/h8_9_main.html#4>; 文化審議会著作権分科会『文化審議会著作権分科会報告書』2004.1, pp.19-20. 文化庁 HP <http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/chosakuken/pdf/h1601_shingi_hokokusho.pdf>

²⁶ 例えば、各分野の著作物に係る権利者団体から成る「著作権問題を考える創作者団体協議会」から、平成 18 (2006) 年 9 月 22 日に、著作権保護期間を著作者の死後 70 年に延長することを求める要望が公表された。また、「日米規制改革及び競争政策イニシアティブ」の枠組みに基づく米国政府から日本国政府に対する要望書の中で、平成 14 (2002) 年以降、我が国に対して著作物の保護期間延長の要望が出されていたとされる。「検討課題の背景等について」(文化審議会著作権分科会過去の著作物等の保護と利用に関する小委員会 (第 1 回) 資料 4) 2007.3.30. 文部科学省 HP <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/bunka/gijiroku/021/07040204/004.htm>

²⁷ 文化審議会著作権分科会『文化審議会著作権分科会報告書』2009.1, pp.194-199. 文化庁 HP <http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/chosakuken/pdf/h2101_shingi_hokokusho.pdf>

(4) TPP をめぐる議論の状況と今回の改正案の概要

TPP 交渉大筋合意後の国内の反響をみると、権利者団体が保護期間延長を歓迎しているのに対し、著作物を利用する側からはこれまでと同様の懸念が示された。保護期間延長に伴い、権利者が不明で許諾を得られず利用できない著作物（いわゆる「孤児著作物」）が増加し、図書館や非営利団体等のデジタルアーカイブ事業に支障が生ずるなど、著作物の円滑な利用に影響が及ぶおそれも指摘されている。²⁸

近年の裁判例²⁹には、従来、意匠権で保護されてきた実用家具のデザインに著作物性を認めるものが現れており、保護期間延長の影響が広範に及ぶことを懸念する声もある³⁰。

小委員会報告書では、国際調和の観点重視し、保護期間を著作者の死後 70 年等まで延長することが適当であると述べ、TPP により各締約国で海賊版対策が進むことから、保護期間延長は我が国のアニメ等の輸出に有利に働くとした³¹。一方、日本映画製作者連盟等は、映画の著作物の保護期間を公表後 95 年まで延長することを求めていたが、この点については、今回の延長には含めないこととした。なお、既に保護期間が満了した著作物の保護を復活することは適切でないとした³²。整備法案の内容も、小委員会報告書の内容に沿ったものになっている。

(5) 戦時加算の取扱い

我が国は、第二次世界大戦後の平和条約³³第 15 条 (c) の規定に基づき、連合国の国民の著作物について、保護期間に戦争の期間を加算する戦時加算義務を負っており、特例法³⁴によりこれを定めている。我が国と同じ第二次世界大戦の枢軸国の状況をみると、ドイツでは実質的に戦時加算が行われず、イタリアにおける戦時加算は連合国との相互主義の原則に基づいていたとされ、我が国だけがこのような片務的な義務を負っているとされる³⁵。戦時加算については、過去にも撤廃を求める動き³⁶がみられたが、今回の TPP をめぐる議論においても、保護期間延

²⁸ 「法制・基本問題小委員会（第 6 回）における主な意見の概要」（文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会（第 7 回）資料 2）2015.11.11, pp.1-4. 文化庁 HP <http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/chosakuken/hoki/h27_07/pdf/shiryo_2.pdf>; 「著作権の保護 20 年間延長へ TPP で「空文庫」大打撃」『週刊ダイヤモンド』4601 号, 2015.10.17, p.67.

²⁹ 知的財産高等裁判所平成 27 年 4 月 14 日判決 <http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/044/085044_hanrei.pdf>

³⁰ 「ロゴやマークどう守る？ 特許庁へ登録 著作権で判断」『日本経済新聞』2015.11.30, 夕刊, p.2.

³¹ 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会 前掲注(13), pp.6-9. なお、視聴覚的実演については、TPP の義務の対象外だが、準創作的活動としての実演行為の知的価値を評価して実演家の権利を保護するという著作権法の制度趣旨に鑑み、実演の方式により保護期間に差異を設けることは適当でないとして、音の実演と同様に保護期間延長の対象とすることが適当とする一方で、放送事業者等の権利は今回の延長の対象外としている。

³² TPP 第 18.10 条第 2 項では、各締約国は、自国についての TPP の効力発生日に自国領域内で既にパブリックドメインにある対象事項について、保護の回復を要求されないと規定している。

³³ 「日本国との平和条約」（昭和 27 年条約第 5 号）

³⁴ 「連合国及び連合国民の著作権の特例に関する法律」（昭和 27 年法律第 302 号）

³⁵ 加戸守行『著作権法逐条講義 6 訂新版』著作権情報センター, 2013, p.427; 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング編『著作物等の保護と利用円滑化方策に関する調査研究「諸外国の著作物等の保護期間について」報告書』（平成 19 年度文化庁委託調査研究）2008.2, pp.128-130.（上野達弘執筆）文化庁 HP <http://www.bunka.go.jp/tokei_hakusho_shuppan/tokeichosa/chosakuken/pdf/h20_gaikoku_hogokikan.pdf>; 上野達弘「戦時加算」小泉直樹・田村善之編集『はばたき—21 世紀の知的財産法—中山信弘先生古稀記念論文集—』弘文堂, 2015, pp.684-685.

³⁶ 昭和 45（1970）年の現行著作権法制定時に、著作者の死後 30 年から 50 年等への保護期間延長が行われた際、戦時加算の解消を図ることも検討されたが実現に至らなかった。加戸 同上, p.906; 上野 同上, pp.685-686. 平成 19（2007）年 6 月 1 日には、世界各国の著作権管理団体から構成される国際組織「著作権協会国際連合（CISAC）」において、我が国の加盟団体からの要請に応える形で、我が国の著作権保護期間が著作者の死後 70 年までに延長される時期等を基準に、CISAC 加盟団体が会員に対し戦時加算の権利を行使しないように働きかけることを要請する決議が全会一致で採択された。「日本における戦時加算に関する CISAC 総会決議（2007 年 6 月 1 日）」（文化審議会著作権分科会過去の著作物等の保護と利用に関する小委員会（第 4 回）参考資料 3-1）2007.6.26. 文部科学省 HP <<http://>

長の動きを視野に入れて、解消すべきとの声が国内で出ていた³⁷。

今回の TPP 交渉では、交渉参加国のうち戦時加算対象国（米国、オーストラリア、カナダ、ニュージーランド）と我が国との調整の結果、戦時加算問題に対処するため、権利管理団体と権利者との間の産業界主導の対話を奨励・歓迎するとともに、必要に応じて、これらの対話の状況をレビューし、他の適切な措置を検討するため政府間で協議を行うことを確認する書簡³⁸が、TPP の署名と同日の平成 28（2016）年 2 月 4 日付けで各国の政府と日本国政府との間で交換された³⁹。

2 著作権等侵害罪の非親告罪化

(1) TPP と我が国の現行著作権法の規定

TPP では、故意により商業的規模で行われる著作権又は関連する権利を侵害する複製に係る罪について、公訴提起のために告訴を要しない非親告罪とする旨を規定している⁴⁰（第 18.77 条第 6 項（g））。ただし、この規定の適用については、市場における著作物等の利用のための権利者の能力に影響を与える場合に限定することができるとの注が付された⁴¹。

我が国の現行著作権法に定められた罪の多くは、親告罪とされているため（著作権法第 123 条第 1 項）、TPP の国内実施のためには法改正が必要となる⁴²。

TPP 署名国で著作権侵害罪を親告罪としているのは、我が国とベトナムだけである。ドイツや韓国でも、著作権等の侵害罪を原則として親告罪としているが、一定の類型の侵害に係る罪については非親告罪となっている⁴³。韓国では、著作権法の 2006 年改正により非親告罪が導入された後、米韓 FTA を受けた 2011 年の改正で、その範囲が拡大され、現在、営利目的の又は常習的な著作財産権の侵害行為が非親告罪とされている（第 140 条）⁴⁴。

www.mext.go.jp/b_menu/shingi/bunka/gijiroku/021/07062637/006.htm

³⁷ 「法制・基本問題小委員会（第 6 回）における主な意見の概要」前掲注(28), pp.2-3. 日本音楽著作権協会（JASRAC）は、政府に対し、平成 24（2012）年 4 月、平成 25（2013）年 2 月の 2 回にわたり、戦時加算の対象となる 15 か国との間で個別に、戦時加算の権利を行使しない旨の合意を得る二国間協定を締結することを要望している。「戦時加算問題の解決に向けた最近の活動」日本音楽著作権協会 HP <http://www.jasrac.or.jp/senji_kasan/activity.html>

³⁸ 著作権の保護期間に関する日本国政府と各国政府との間の書簡（日本語訳）は、次のページに掲載されている。

「TPP 交渉参加国との間で作成する文書（訳文）」内閣官房 HP <http://www.cas.go.jp/jp/tpp/naiyou/tpp_side_letter_yaku.html> ただし、これらの書簡は、法的拘束力を有しない文書とされる。

³⁹ オーストラリアは、同日付けのアンドリュー・ロブ（Andrew Robb）貿易・投資大臣（当時）から石原伸晃経済再生担当大臣宛ての書簡において、我が国の保護期間が TPP を受けて延長された場合、戦時加算も含めた現行の保護期間を超えることになる点を確認した上で、TPP が我が国とオーストラリアの双方について効力を生ずる日以後、平和条約第 15 条（c）の規定に基づき与えられる権利を行使しないことを決定した旨を表明している。「著作権の保護期間に関するオーストラリア側書簡（訳文）」2016.2.4. 内閣官房 HP <http://www.cas.go.jp/jp/tpp/naiyou/pdf/sonota/160209_sonota_yaku01.pdf>

⁴⁰ ここでいう「商業的規模で行われる」とは、(a) 商業上の利益又は金銭上の利得のために行われる行為、(b) (a) ではない重大な行為であって、市場との関連において著作権者等の利益に実質的かつ有害な影響を及ぼす行為を含むとされる（TPP 第 18.77 条第 1 項）。

⁴¹ この注は、著作権者等により販売等が行われている著作物等と市場で競合する海賊版の流通等を行い、著作権者等の収益に悪影響を与える場合に非親告罪化の範囲を限定することを許容したものと解されている。文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会 前掲注(13), p.14.

⁴² 特許権、実用新案権、意匠権の侵害罪については、平成 10（1998）年の特許法等の改正（平成 10 年法律第 51 号）により非親告罪とされた。商標権の侵害罪は、現行「商標法」（昭和 34 年法律第 127 号）制定時から非親告罪である。

⁴³ ドイツでは、特別な公共の利益を理由として、刑事訴追当局による職権関与が認められているほか、業として侵害行為を行う罪は非親告罪とされている（ドイツ著作権法第 108a 条及び第 109 条）。

⁴⁴ 張 前掲注(23), p.56.

(2) 我が国におけるこれまでの検討状況

著作権等侵害罪の非親告罪化は、過去にも文化審議会等で検討されたが⁴⁵、平成 19 (2007) 年の検討では、海賊版の組織的販売等のような悪質な行為まで権利者が告訴の努力をしない限り侵害が放置されるのでは国民の規範意識の観点から適切ではないなど、非親告罪化に一定の意義を認める意見がある一方で、著作権侵害は、学术论文の引用の不備のような軽微なものも含めて多様な形態で行われ、また、実態として権利者が許容している場合もあると考えられるなどの慎重な意見が示されたほか、著作者人格権の侵害罪については、訴追して事実を公表することにより却って被害者の不利益になる場合もあり得ることが指摘されたことなどもあり、一律に非親告罪化することは適当でないとの結論に至っている⁴⁶。

また、この時の法務省や警察庁の担当者からのヒアリングでは、親告罪であることが著作権法違反事件の捜査の大きな障害になっているとは認識されておらず、非親告罪化しても、被害者の協力や意向を抜きにして訴追することは実際には困難であることなどから、非親告罪化すれば、取締りが強化されるとは直ちにいい難いなどのコメントがあった⁴⁷。

(3) TPP をめぐる議論の状況と今回の改正案の概要

TPP における非親告罪化の規定について、我が国では、悪質な海賊版対策として有効であることでは大きな異論はないものの、特に既存のアニメやマンガのキャラクター、設定等を用いて新たな作品を制作する二次創作への影響をめぐり大きな議論となった。「コミックマーケット (コミケ)」で販売される同人誌には、アニメ等の二次創作が少なくなく、厳密に言えば著作権侵害の疑いがあるが、アマチュアの参加者の中から将来のプロ作家が育つなど、我が国のマンガ文化へのコミケの貢献を考慮して、著作者や出版社は二次創作を黙認してきたとされる。非親告罪化された場合、二次創作の作者らが警察の捜査や第三者による告発等をおそれて作品の発表を控えるなど、創作活動への萎縮効果が生じることへの懸念が表明されていた。⁴⁸

最終的に TPP の規定には、(1) でみたように、締約国が適用範囲を限定できるとする注が付され、TPP 交渉大筋合意後の平成 27 (2015) 年 11 月に開催された政府の知的財産戦略本部会合では、安倍晋三首相から、制度整備に当たり、特に著作権に関して二次創作が萎縮しないよう留意するとの発言があった⁴⁹。

小委員会報告書は、海賊版対策の実効性確保の観点から、非親告罪化について必要な制度整備を行うことが適当とする一方で、二次創作文化への影響に配慮して、その対象範囲を定める必要

⁴⁵ 過去の検討の概要については、次の資料を参照。「著作権法における親告罪の在り方について」(文化審議会著作権分科会法制問題小委員会 (第 2 回) 資料 5) 2007.4.20. 文部科学省 HP <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/bunka/gijiroku/013/07042304/004.htm>

⁴⁶ 文化審議会著作権分科会 前掲注(27), pp.33-35.

⁴⁷ 「著作権分科会法制問題小委員会 (第 4 回) 議事録」2007.6.7. <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/bunka/gijiroku/013/07061121.htm>; 文化審議会著作権分科会 同上, p.34.

⁴⁸ 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会 前掲注(13), pp.13-14; 「もう一つの焦点 創作活動萎縮させる「非親告罪化」の危険性」『エコノミスト』4319 号, 2013.12.10, p.96; 赤松健 (聞き手: 大堀達也) 「インタビュー "黙認" が日本の漫画を発展させた」同, p.97. さらに、二次創作のみでなく、企業内の資料のコピーのように、軽微ながら厳密には著作権侵害の可能性のある行為に影響が及ぶ可能性も指摘されていたところである。「TPP でどうなる著作権 二次創作など萎縮の懸念 (知財戦略ここに注目 (7))」『日本経済新聞』2015.5.11, p.15. (福井健策弁護士のコメント)

⁴⁹ 「知的財産戦略本部会合議事録」2015.11.24. 首相官邸 HP <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/151124/gijiroku.html>> TPP 大綱にも、二次創作への萎縮効果等を生じないよう非親告罪化の対象範囲を適切に限定する旨が記載された。「総合的な TPP 関連政策大綱」(平成 27 年 11 月 25 日 TPP 総合対策本部決定) p.9. 内閣官房 HP <http://www.cas.go.jp/jp/tpp/pdf/2015/14/151125_tpp_seisakutaikou01.pdf>

があると述べ、具体的には、①侵害者が侵害行為の対価として利益を受ける目的を有している場合や、著作権者等の利益を害する目的を有している場合であること、②侵害される著作物等が、現に市場において権利者により有償で提供又は提示されている著作物等であること、③原作のまま、著作物等に改変を加えずに利用する侵害行為であること、④著作権者等の得ることが見込まれる利益が不当に害されることとなる場合であること、という要件を示した⁵⁰。これにより、市販の作品等に対する海賊行為が非親告罪の対象となる一方で、二次創作行為については対象から除かれるとしている。整備法案も、この小委員会報告書の考え方に沿った内容になっている。⁵¹

3 法定損害賠償・追加的損害賠償の導入

(1) TPP の規定と主要国の状況

TPP は、民事上の司法手続において、著作物、レコード又は実演に係る権利侵害に関し、実際の損害額や侵害行為と損害との因果関係等を立証せずに侵害行為の類型に応じて一定の範囲の額の請求を行うことを権利者に認める法定損害賠償や、裁判所が実際の損害以上の額の支払を追加的に命じることのできる追加的損害賠償のいずれか又は双方の制度を導入することを規定しており⁵²（第 18.74 条第 6 項）、当該規定の注において、追加的損害賠償には懲罰的損害賠償⁵³を含むとされている。さらに、法定損害賠償は、侵害による損害を補償するために十分な額とし、将来の侵害の抑止を目的として定めることになっている（第 18.74 条第 8 項）。

なお、TPP は、各締約国が、自国の法制及び法律上の慣行の範囲内で、知的財産に関する第 18 章の規定を実施するための適当な方法を決定し得ることを定めており（第 18.5 条）、具体的な実施の在り方について各締約国に一定の裁量を認めていると解されている⁵⁴。

TPP に署名した 12 か国のうち 9 か国が表 3 のとおり法定損害賠償制度又は追加的損害賠償制度に相当する制度を有しているが、我が国は、明示的な形では導入していない⁵⁵。なお、韓国は、米韓 FTA 締結を受けて、2011 年の著作権法改正により法定損害賠償制度を導入した⁵⁶。

表 3 TPP 署名国における法定損害賠償制度等の導入状況

損害賠償制度の種類	相当する制度を有する国
法定損害賠償制度	米国、カナダ、シンガポール、マレーシア、ベトナム、チリ
追加的損害賠償制度	カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、シンガポール、マレーシア、ブルネイ

（出典）文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会『環太平洋パートナーシップ（TPP）協定に伴う制度設備の在り方等に関する報告書』2016.2, p.31 に基づき、筆者作成。

⁵⁰ 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会 前掲注(13), pp.14-16.

⁵¹ このほか小委員会報告書では、被害法益が大きく悪質な侵害行為を非親告罪の対象とするという今回の法改正の趣旨を踏まえ、TPP の求める複製権侵害だけでなく、譲渡権や公衆送信権の侵害も非親告罪化の対象に含めることが適当であるとの判断を示した（同上, pp.16-17.）。この点、公衆送信は重大悪質といい難い場合も少なくないため、公衆送信権侵害を非親告罪化の対象とすることについては、将来の課題として慎重に対応する方が無難であるとの指摘もみられた。上野達弘「TPP 協定と著作権法」『ジュリスト』1488 号, 2016.1, p.61.（脚注 20）また、小委員会報告書は、TPP が対象としていない視聴覚的実演に係る実演家の権利や、放送事業者・有線放送事業者の権利を侵害する行為について、被害が大きく悪質なものは非親告罪化の対象とすることが適当と述べている（同上, p.18.）。これらの小委員会報告書の考え方も、整備法案に反映されている。

⁵² 法定損害賠償制度は、権利者の損害賠償額立証の負担を軽減する意義を有するとされる。文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会 同上, p.33.

⁵³ 懲罰的損害賠償とは、英米法系に特有の損害賠償制度であり、主に不法行為訴訟において、加害行為の悪性が高い場合に、加害者に対する懲罰及び一般的抑止効果を目的として、通常の填補損害賠償のほかに認められる損害賠償とされる。田中英夫編集代表『英米法辞典』東京大学出版会, 1991, p.685.

⁵⁴ 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会 前掲注(13), p.33.

⁵⁵ 上野 前掲注(51), p.63.

⁵⁶ 張 前掲注(23), pp.55-56.

(2) 我が国の現行著作権法の規定とこれまでの検討状況

現行著作権法は、著作権等の侵害に対する損害額の立証が容易でないことに鑑み、民事上の司法救済における著作権者等の立証負担軽減のため、次のような規定を設けている。

故意又は過失による著作権等の侵害に係る損害賠償額の算定等について、次の方法を規定。

- ①侵害行為により作成された物が譲渡された数量や侵害行為を組成する公衆送信の受信により作成された複製物の数量に、その侵害行為がなければ著作権者等が販売し得た物の単位数量当たりの利益の額を乗じて得た額を、著作権者等の当該物に係る販売等の行為を行う能力に応じた額を超えない限度において損害額とする方法（第114条第1項）。
- ②権利侵害者とその侵害行為により受けた利益の額を損害額と推定する方法（第114条第2項）。
- ③権利の行使につき受けるべき金銭の額に相当する額を損害額とする方法（第114条第3項）。

裁判所は、著作権等の侵害に係る訴訟において、損害額を立証するために必要な事実を立証することが当該事実の性質上極めて困難であるときは、口頭弁論の全趣旨及び証拠調べの結果に基づき、相当な損害額を認定することができる（第114条の5）。

以上に加え、デジタル化・ネットワーク化の進展に伴い損害額の立証が困難になっているとの指摘等を踏まえ、著作権分科会では、過去にも法定損害賠償制度等の導入を検討した。しかし、法定損害賠償制度については、法定する損害額の根拠を明確にする必要性や、損害賠償制度全体との関係を踏まえた検討の必要性が指摘され、懲罰的損害賠償制度については、我が国の填補賠償原則（後述）との整合性や、懲罰的損害賠償に係る外国判決の承認・執行をめぐる司法判断全体への影響等が指摘され、直ちに導入すべきとの結論には至らなかった⁵⁷。

我が国の不法行為に基づく損害賠償制度は、被害者に生じた現実の損害を金銭的に評価し、加害者にこれを賠償させることにより、被害者が被った不利益を補填して、不法行為がなかったときの状態に回復させることを目的とするものであるとされ⁵⁸、この考え方は填補賠償原則と呼ばれる。検討に当たっては、こうした我が国の法制度との整合性に留意する必要がある。

(3) TPP をめぐる議論の状況と今回の改正案の概要

法定損害賠償等に係る制度の導入をめぐることは、我が国の填補賠償原則の大幅な修正は困難なのではないかといわれている⁵⁹。この制度を導入している米国の賠償金額の高額化や訴訟の多さからみて、導入した場合、我が国でも訴訟が激増する可能性も指摘されていた⁶⁰。

小委員会報告書では、権利者団体等から、追加的損害賠償等の採用に消極的な意見等が寄せられたほか、小委員会においても、損害賠償額が現実の損害と乖離すると、実質的に懲罰的な性格を帯びるため、我が国の法体系上認められないとの意見があったことを踏まえ、追加的損害賠償制度ではなく、法定損害賠償制度の採用を検討することが適当とした⁶¹。

法定損害賠償について、TPP は、侵害による損害を補償するために十分な額とし、将来の侵害の抑止を目的として定めると規定する（(I) 参照）。一方、平成9（1997）年の最高裁判決⁶²は、

⁵⁷ 文化審議会著作権分科会 前掲注(25), pp.63-65. 次の著作権分科会の報告書も参照。文化審議会著作権分科会 前掲注(27), p.118.

⁵⁸ 最高裁判所第二小法廷平成9年7月11日判決 民集51巻6号2573頁（萬世工業事件の上告審判決）

⁵⁹ 太田洋・杉村光嗣「実務解説 TPP 協定の概要と実務対応—知的財産章および ISDS 条項を中心に—」『Business Law Journal』95号, 2016.2, p.63; 吉田大輔「TPP 協定合意と出版界・図書館界の意見（吉田大輔のこれってどうなの？ 著作権 No.1）」『出版ニュース』2401号, 2016.1.上・中旬, p.57.

⁶⁰ 福井 前掲注(11), pp.157-158.

⁶¹ 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会 前掲注(13), p.33.

⁶² 最二小判平成9年7月11日 前掲注(58)

我が国の不法行為に基づく損害賠償制度について、加害者に対する制裁や、将来における同様の侵害行為の抑止、すなわち一般予防を目的とするものではないとしており、この判例と TPP の規定との整合性が問題となる⁶³。この点、当該判例は、損害賠償義務を課することにより、結果的に反射的、副次的効果として、加害者に対する制裁や一般予防の効果を生ずることもあり得るような書き振りとなっている⁶⁴。また、TPP 第 18 章の規定の具体的実施の在り方は、各締約国に一定の裁量が認められている（(1) 参照）。ここから、政府は、第 190 回国会の審議において、将来の侵害の抑止を本来的な目的としなくとも、実際の損害を十分に補償することにより、結果的に将来の同種の侵害が抑止され、一般予防が図られるという効果の発生を副次的な目的として損害賠償制度を規律すれば、判例と矛盾せず、TPP の定める要件も満たしたことになる旨の見解を示した⁶⁵。小委員会報告書も、同じ見解に立っているとみられる⁶⁶。

具体的な制度整備の内容について、小委員会報告書は、著作権法第 114 条第 3 項の規定により損害賠償請求を行う場合、侵害された権利が著作権等管理事業者の管理するものであるときは、当該事業者の使用料規程⁶⁷により算出した額（複数の算出方法がある場合、各方法により算出した額のうち最も高い額）を、使用料相当額として請求できる旨を法律上明記することが適当との考え方を示した⁶⁸。整備法案も、この考え方に沿った内容となっている。

4 他の著作権法改正事項

整備法案に盛り込まれた他の著作権法改正事項の概要は、表 4 のとおりである。いずれも小委員会報告書の示した考え方を反映したものとなっている。

表 4 整備法案に盛り込まれた他の著作権法改正事項の概要

事項	整備法案の概要
著作物等の利用を管理する効果的な技術的手段（アクセスコントロール）に関する制度整備（TPP 第 18.68 条）	著作権支分権の対象でない視聴等を制限するアクセスコントロール機能を持つ保護技術である技術的利用制限手段（現行著作権法の保護の対象外）について、著作権者等の利益を不当に害しない場合を除き、権限無く回避する行為を著作権等の侵害行為とみなす（刑事罰の対象とはしない。）。回避用装置等を流通させる行為や、業としての回避サービスの提供は刑事罰の対象とする。
配信音源の二次使用に対する報酬請求権の付与（TPP 第 18.62 条第 3 項 (a) 及び注 1）	音楽用 CD 等の商業用レコードを介さずインターネット等から直接配信される音源（配信音源）の放送等での二次使用については、日本が WIPO 実演・レコード条約 ^(註) を批准した際に留保を付したため、現行著作権法では、実演家及びレコード製作者に対し、放送事業者等への二次使用料請求権が付与されていないが、当該の請求権を付与する。

(注)「実演及びレコードに関する世界的所有権機関条約」（平成 14 年条約第 8 号）

(出典) 環太平洋パートナーシップ協定第 18 章; 「環太平洋パートナーシップ協定の締結に伴う関係法律の整備に関する法律案」（第 190 回国会閣法第 47 号）等を基に筆者作成。

⁶³ 例えば、次の会議録を参照。第 190 回国会衆議院予算委員会議録第 9 号 平成 28 年 2 月 8 日 pp.36-38. (高井崇志議員による質問)；第 190 回国会衆議院予算委員会議録第 10 号 平成 28 年 2 月 9 日 pp.5-7. (玉木雄一郎議員による質問)

⁶⁴ 最二小判平成 9 年 7 月 11 日 前掲注(58)は、「加害者に対して損害賠償義務を課することによって、結果的に加害者に対する制裁ないし一般予防の効果を生ずることがあるとしても、それは被害者が被った不利益を回復するために加害者に対し損害賠償義務を負わせたことの反射的、副次的な効果にすぎず、加害者に対する制裁及び一般予防を本来的な目的とする懲罰的損害賠償の制度とは本質的に異なるというべきである」とする。

⁶⁵ 第 190 回国会衆議院予算委員会議録第 15 号 平成 28 年 2 月 19 日 pp.27-28. (福島伸亨議員の質問に対する岩城光英法務大臣の答弁)；第 190 回国会衆議院法務委員会議録第 6 号 平成 28 年 3 月 23 日 pp.16-17. (階猛議員の質問に対する岩城光英法務大臣及び黄川田仁志外務大臣政務官の答弁) 大臣・政務官の肩書はいずれも当時のもの。

⁶⁶ 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会 前掲注(13), pp.33-35.

⁶⁷ 著作権等管理事業者の使用料規程は、「著作権管理事業法」（平成 12 年法律第 131 号）の定める手続に従い定められる。

⁶⁸ 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会 前掲注(13), pp.36-37.

III 今回の法整備を受けた主な課題—著作物の利用円滑化—

TPP の著作権関連規定をめぐり我が国で懸念されていた事項のうち、著作権等侵害罪の非親告罪化と法定損害賠償制度等の導入については、整備法案の規定をみる限り、当初の懸念よりも影響の範囲が限定されたといえる⁶⁹。一方で、保護期間が著作者の死後 70 年等まで延長された場合には、TPP 締約国域内で著作権による我が国のアニメ等のコンテンツ保護が強化されて我が国の産業に有益であるとの意見⁷⁰がある反面、権利者不明の孤児著作物等の増加が予想されるなど、著作物等の円滑な利用に一定の影響が生じることは避けられないとみられる⁷¹。

海外の事例をみると、こうした著作物の利用円滑化のため、EU では、2012 年に孤児著作物指令⁷²を制定し、図書館、博物館等の公共機関に対し、その蔵書中の権利者不明の孤児著作物等について、権利者に関する入念な調査の実施を条件として、デジタル化、公衆への提供等の利用を認めるとともに、一つの加盟国で権利者不明の状態にあると認められた孤児著作物等については、その状態を加盟国間で相互承認する仕組みの整備を加盟国に義務付けた⁷³。米国では、1998 年に保護期間を著作者の死後 70 年等に延長した際、保護期間の最後の 20 年間にある著作物について、その商業的利用の状況等に関する相当な調査を行った上で、図書館等が保存、研究等のためにデジタル形式等での複製、頒布等を行い得るとの権利制限規定⁷⁴を設けている。

小委員会報告書は、延長に伴い増加が予想される権利者不明著作物等の利用円滑化のため、裁定制度⁷⁵の改善、権利情報の集約等を通じたライセンスの環境整備等の方策について検討し、順次適切な措置を講ずるべきとしている⁷⁶。我が国では、既に裁定制度が整備されているものの、著作物等のアーカイブの利活用促進に向けて手続の簡素化が求められたことから⁷⁷、平成 26 (2014) 年度の著作権分科会の検討⁷⁸の中で、制度改善のために、①公的機関に対しては、補償金の事前の供託を求めず、権利者が現れた時点での支払を認める制度を検討すること、②過去に権利者不明著作物等として裁定を受けた著作物等に関して、第三者による過去の調査

⁶⁹ ただし、非親告罪化については、今後の権利意識の高まりともあいまって、例えば、ウェブサイトへの動画の投稿のようなユーザー発信の文化活動に萎縮が生じたり、デジタル化・アーカイブ化に際して、より厳密な権利処理が志向されるなどの影響が生じる可能性を指摘する見解もある。福井健策・岡本健太郎「TPP と著作権実務へのインパクト」『知財研フォーラム』105 号、2016 春、pp.22-23。

⁷⁰ 小野寺良文「TPP が企業法務に与える影響 第 3 回 知的財産法分野の改正」『ビジネス法務』16 巻 9 号、2016.9、p.111。

⁷¹ 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会 前掲注(13)、p.11。権利者不明著作物等のうち、保護期間延長による影響が目に見える形で生ずるのは、権利者自身が不明な著作物等ではなく、権利者の生没年等は判明しているものの、その連絡先や権利の相続人等が不明のものであると考えられる。

⁷² Directive 2012/28/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on certain permitted uses of orphan works, OJ L 299, 27.10.2012, pp.5-12。

⁷³ 権利者不明とされた孤児著作物は、欧州連合知的財産庁 (European Union Intellectual Property Office: EUIPO) が構築・運営するデータベースに登録される。

⁷⁴ 17 U.S.C. §108(h)。

⁷⁵ 裁定制度とは、権利者不明著作物等について、利用希望者が権利者検索のために相当な努力を払っても著作権者等と連絡をとることができなかった場合に、文化庁長官の裁定を受け、通常の著作物等使用料額に相当する補償金を事前に供託することにより、適法に利用することができる強制許諾の制度をいう (著作権法第 67 条から第 70 条まで)。

⁷⁶ 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会 前掲注(13)、p.11。

⁷⁷ 「知的財産推進計画 2014」(平成 26 年 7 月 14 日知的財産戦略本部決定) p.45。首相官邸 HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/kettei/chizaikeikaku20140704.pdf>> に、裁定の在り方について早急に検討を進め、必要な措置を講じる旨が掲げられた。

⁷⁸ 「平成 26 年度法制・基本問題小委員会の審議の経過等について」(文化審議会著作権分科会 (第 41 回) 資料 3) 2015.3.12, pp.14-15。文化庁 HP <http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/chosakuken/bunkakai/41/pdf/shiryu_3.pdf>

結果の援用や、調査要件の緩和を認めることが適当との考え方が示され、②に関しては、関係する告示の改正が平成 28（2016）年 2 月に行われている⁷⁹。

このほか TPP を契機として、柔軟性の高い権利制限規定（一種のフェアユース規定⁸⁰）の導入を求める意見もみられる⁸¹。柔軟性の高い権利制限規定については、著作権分科会のワーキングチーム⁸²において、平成 27（2015）年 10 月から検討が行われており、平成 28（2016）年には、知的財産戦略に関する自由民主党の提言⁸³や、政府の「知的財産推進計画 2016」⁸⁴にも、当該の権利制限規定の導入が掲げられた。

おわりに

今日のような経済のグローバル化や、情報のデジタル化・ネットワーク化の進む社会経済の大きな変革期にあつて、著作権法もまた、新たな時代に相応しい在り方に向けて不断の改革が求められている。TPP を契機の一つとする著作物等の利用の一層の円滑化のほか、例えば、人工知能（AI）の創作した新たな情報財の保護の在り方等のように、対応が求められる課題が次々に現れている。

著作権法の目的規定（第 1 条）にあるように、権利の保護と公正な利用の適正なバランス⁸⁵に留意しつつ十分な議論を尽くし、文化の発展に真に寄与し得るような制度を構築していくことが望まれる。

⁷⁹ 「著作権法施行令第 7 条の 7 第 1 項第 1 号及び第 2 号（これらの規定を同令第 12 条の 2 において準用する場合を含む。）の規定に基づき、平成 21 年文化庁告示第 26 号の一部を改正する告示」（平成 28 年文化庁告示第 17 号）。当該改正の結果、過去に裁定を受けた著作物等については、文化庁のウェブサイトにおいてデータベースを公開し、これらの著作物等を利用する場合には、当該データベースの検索を行えば、権利者検索のために相当な努力を払うという裁定制度利用要件の一部を満たしたことになることとされた。これを受けて文化庁ウェブサイトでは、「裁定データベース」<http://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/seidokaisetsu/chosakukensha_fumei/saitei_data_base.html> が公開されている。

⁸⁰ 米国著作権法第 107 条のような公正利用に係る包括的な権利制限規定（いわゆるフェアユース規定）の導入については、これまでも政府の知的財産戦略本部の専門調査会や著作権分科会において検討されてきたが（文化審議会著作権分科会『文化審議会著作権分科会報告書』2011.1, pp.25-62. 文化庁 HP <http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/chosakuken/pdf/h2301_shingi_hokokusho.pdf> を参照。）、現時点で我が国では、米国のような包括的な権利制限規定の導入には至っていない。

⁸¹ 「法制・基本問題小委員会（第 6 回）における主な意見の概要」前掲注(28), p.13; 石新智規「フェアユース再考—TPP による日本の著作権法の変容を契機として—」『知財管理』66 卷 3 号, 2016.3, pp.243-258; 福井・岡本 前掲注(69), p.25. TPP の問題にかかわらず、デジタル技術等の革新により新しいビジネスが次々に生まれ、著作物が重要な経済財となりつつある今日、個別の権利制限規定を必要に応じて設ける従来の対応では時間がかかり、我が国のネット・ビジネスに不利な影響が及ぶおそれがあることなどから、早急にフェアユース規定を導入する必要があるという主張も有力である。中山信弘『著作権法 第 2 版』有斐閣, 2014, pp.395, 401-402. 一方で、フェアユース規定については、何が公正な利用に当たるのかの解釈が明確でなく、権利侵害かどうかの基準も曖昧で、知的財産が不当に脅かされかねないなどとして、拙速に導入すべきでないという論調もみられる。「社説 TPP と著作権 保護強化で創作意欲守りたい」『読売新聞』2016.1.27, p.3; 「社説 TPP と著作権 文化の利用にも配慮を」『毎日新聞』2016.2.20, p.5.

⁸² 著作権分科会法制・基本問題小委員会の下に「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」が設置された。

⁸³ 自由民主党政務調査会「地方創生とイノベーション創出のための知的財産戦略 提言—第 4 次産業革命とグローバル化の中で—」2016.4.21, pp.2, 6. <http://jimin.ncss.nifty.com/pdf/news/policy/132110_1.pdf>

⁸⁴ 「知的財産推進計画 2016」（平成 28 年 5 月 9 日知的財産戦略本部決定）pp.7, 11. 首相官邸 HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/kettei/chizaikeikaku20160509.pdf>> 同計画では、平成 29（2017）年の通常国会への法案提出を視野に、文部科学省において、当該権利制限規定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としている。このほか、権利者不明著作物等の裁定制度の一層の改善等についても言及がある。柔軟性の高い権利制限規定等の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は、既に「知的財産推進計画 2015」（平成 27 年 6 月 19 日知的財産戦略本部決定）pp.41-42. 首相官邸 HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/kettei/chizaikeikaku20150619.pdf>> にも掲げられていた。

⁸⁵ TPP 第 18 章「知的財産」の目的規定（第 18.2 条）においても、知的財産権の保護及び行使に当たり、創作者及び使用者の相互の利益となるように留意すべき旨が規定されている。