

令和6年7月12日
文化庁著作権課

「著作権法施行令の一部を改正する政令案」に関する
パブリックコメント（意見公募手続）の結果について

標記のパブリックコメント募集について、令和6年5月24日から令和6年6月22日までの期間、電子政府の総合窓口(e-Gov)の意見提出フォーム・電子メール・郵便を通じて、広く国民の皆様から御意見の募集を行いましたところ、本件に係る御意見を74件いただきました。

今回御意見をお寄せいただきました多くの方々の御協力に厚く御礼申し上げます。

いただいた御意見の概要及びそれに対する文化庁の考え方は別紙のとおりです。

貴重な御意見をお寄せいただき、厚く御礼申し上げます。

分野	主な御意見の概要	御意見に対する考え方
図書館等において全部の複製又は公衆送信を可能とする著作物について	<ul style="list-style-type: none"> • 著作物の複製又は公衆送信は営利目的ではない「調査研究」の用であることを踏まえ、本政令案に賛同の意を表する。 昨今では、電子ジャーナルが普及し、文献の入手方法は専ら電子的手段に拠っており、従前より文献を容易に入手することが可能な市場が形成されている。「図書館等における複製及び公衆送信ガイドライン」においては、こうした市場環境に配慮し、既に市場が確立しているもの、または将来的な市場が見込めるものは「ただし書き」に該当し除外の対象とすることができるとされている。また、公衆送信を実施する特定図書館等（著作権法第31条第3項）の要件も詳述されており、本政令版で追加される著作物の類型に関しても「図書館等公衆送信サービスに関する関係者協議会」における様々な検討が結実したものであると考えている。 • 「(1) 図書館等において全部の複製及び公衆送信を可能とする著作物の追加について(第1条の4・第1条の5関係)」の内容に関して賛成する。図書館等利用者の利便性の向上につながることを期待する。 • 本政令改正は、これまで権利者団体と図書館関係団体の間で合意を得た「複製物の写り込みに関するガイドライン」の元を実施していた複写サービスや、令和3年の著作権法改正における関係者協議会にて合意に至った「図書館等における複製及び公衆送信ガイドライン」による公衆送信サービスを実施するにあたり不可欠なものであり、基本的に賛同する。 • 「図書館資料の一又は連続する二の見開き面の範囲内にその全部が掲載されているもの」の全部の複写が可能となることは、法律の趣旨に合致したもので、これが明文化されたことを歓迎する。 	賛成の御意見として承りました。
	<ul style="list-style-type: none"> • 複写サービスにおいては「写り込みガイドライン」にある除外対象の資料、公衆送信サービスにおいては「公衆送信ガイドライン」に明記された制限や除外対象の資料及び漫画の著作物について、政令においては具体的かつ明確に示されることを望む。特に発行後相当期間経過前の定期行物(雑誌の最新号)の取扱いに混乱が生じぬようにご留意いただきたい。 • 「図書館等における複製及び公衆送信ガイドライン」 	「言語の著作物のうち、図書館資料の一又は連続する二の見開き面の範囲内にその全部が掲載されているもの」については、関係者間における協議内容を参考に検討を行っており、この議論を踏まえ、図書館等が行う著作物の複製物の作成及び提供並びに特定図書館等

<p>(以下「ガイドライン」)において、従来の紙の複製と公衆送信の取り扱いについてはそれぞれに別に規定をしている。従来の紙の複製については、「複製物の写り込みに関するガイドライン」に従うものとし、公衆送信については、権利者団体と図書館関係団体とが協議し合意した内容となっている。政令案の概要では、「権利者団体等の関係団体との調整が整った」とされているため、ガイドラインに沿って、齟齬のないように規定いただくことを要望する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「図書館等における複製及び公衆送信ガイドライン」等(以下ガイドライン等)では、複製と公衆送信それぞれのサービス別に具体的な運用方針を記述しています。今回の条文の起案に際しては、著作権施行令第1条の4第2項、第3項のように、ガイドライン等が包含されるように抽象的な表現にとどめていただき、その解釈と具体的な運用はガイドライン等を参照するような記述にしていきたい。 ・ 今回の改正による著作権の一部分と付随して複製される部分の範囲について、これまでの「複製物の写り込みに関するガイドライン」や「図書館等における複製及び公衆送信ガイドライン」とどう違うのか分かりにくい。複製箇所の範囲が狭められる可能性が懸念される。これまで運用されてきた個々のガイドラインの記載をそのまま適用するか、個々のガイドラインへの参照を記載していきたい。 	<p>が行う著作物の公衆送信のいずれにおいても「著作権者の利益を不当に害しないと認められる特別な事情がある著作物」に該当すると考えられるため、本政令案において新たに規定するものです。</p> <p>なお、具体的な運用については、図書館関係者及び権利者団体等が参加する「図書館等公衆送信サービスに関する関係者協議会」において、図書館等における複写サービス及び特定図書館等における公衆送信サービスの運用について定めるものとして合意された「図書館等における複製及び公衆送信ガイドライン」に沿って適切に行われていくものと考えています。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 令和3年著作権法改正における第31条の見直しの際に問題として指摘され、政令によって全部の利用が可能とすることが求められながらも、まだ政令に加えられていない事項について、今後、関係者の議論が進捗し、政令に加えられることを希望する。例えば、発行後相当期間を経過している書籍(定期刊行物ではない)に掲載された個々の著作物(論文集の1論文や百科事典の1項目など)であっても一部分の利用しかできない、といったケースに対応できる内容はまだ政令に定められていない。 ・ 図書館での複写は利用者の調査研究のために必要な文献を複製するもので、権利者の財産権を侵害する意図はない。今後も利用者の調査研究のため、全部の複写が可能となる範囲を明文化していくことが重要で、特に、絶版又は非商業出版物に掲載された論文集に収載 	<p>御意見をいただいた個別具体的内容等について、全部の複製又は公衆送信等を可能とする著作物として政令で定めるものを新たに追加する場合には、関係者間における協議の状況等を踏まえて検討することが必要と考えています。</p> <p>ただし、定期刊行物に掲載された個々の著作物については、御指摘の著作権法施行令第1条の4第2号及び第1条の5第2号において、発行後相当期間を経過した定期刊行物に掲載されたもの限り、その全部の複製又は公衆送信等を可能としています。</p>

<p>された論文については、全部の複製が可能となるよう政令の改正を御検討いただきたい。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現行の著作権法施行令第1条の4及び第1条の5には、それぞれ「発行後相当期間を経過した定期刊行物に掲載された個々の著作物」が掲げられているが、今回追加するものには、「定期刊行物に掲載されたものは除く」とあり、混乱を招く恐れがあることから、「定期刊行物に掲載されたものは除く」という文言を、「定期刊行物の最新号に掲載されたものは除く」に変更するよう検討いただきたい。 ・ ページが異なる複数箇所の複製を可能にしていきたい。具体的には、下記のケースである。 <ul style="list-style-type: none"> a. 同一の単行本（書籍）や雑誌の中にある個々に独立した複数の著作物の複製 b. 学術著作物でよく見られるが、同一の単行本（書籍）や雑誌の中にある独立した著作物であるが、連続しない別のページに Appendix または Supplementary Material と呼ばれる附属資料が掲載される場合 ・ ページ単位では数えられない複数のページにまたがる表、図、グラフ、写真などの場合も複製の対象として規定していただきたい。 	<p>仮に「言語の著作物のうち、図書館資料の一又は連続する二の見開き面の範囲内にその全部が掲載されているもの」であれば定期刊行物に掲載されたものも対象になると規定した場合、発行後相当期間を経過していない定期刊行物に掲載された個々の著作物についても、その全部の複製又は公衆送信等が可能となる場所、これは上記の規定において発行後相当期間を経過した定期刊行物に掲載されたものに限定した趣旨を没却することから、本政令案では「定期刊行物に掲載されたものは除く」こととしています。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 著作権施行令の改正がなされたのち、改正された条文に起因して図書館等で混乱が生じた際には、速やかに事例を公開するとともに対応方法を検討いただきたい。 ・ 図書館等の現場で個々の依頼をガイドラインに照らして全て適切に判断できるのか懸念されるので、運用の手引きなどを事前に準備していただきたい。 	<p>図書館等における複製及び公衆送信に関する具体的な運用における手続きについては、図書館関係者及び権利者団体等が参加する「図書館等公衆送信サービスに関する関係者協議会」において、図書館等における複製サービス及び特定図書館等における公衆送信サービスの運用について定めるものとして合意された「図書館等における複製及び公衆送信ガイドライン」に沿って行われるものと考えられ、今後、具体的な運用については、関係者間の合意のもと適切に行われることが望ましいと考えています。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 本文に記載されているに調整が整ったとされる「権利者団体等の関係団体」の具体的な名称、事業例が示されていない。 	<p>著作権法上、権利制限規定の適用がある場合には、著作権者の許諾を得ることなく、著作物を利用</p>

<ul style="list-style-type: none"> ・ 出版社を通して発行されないものは権利団体との繋がりもないと思われるため、利用について許可が取られることを望む。 ・ 不正利用等の場合を想定して、「権利者団体等の関係団体」を通すなどして、著作者(著作権者)に対し、対象からの除外(オプトアウト)ができるように周知し、オプトアウトの要請があれば図書館側に通知するようにしていただきたい。 ・ 「政令で定めるもの」は何を指すのかが分かりづらく、分かりやすい説明としていただきたい。 	<p>することが可能です。</p> <p>本政令案については、法第31条第1項第1号及び同条第2項において委任された「政令で定めるもの」として、著作物の全部の複製物の提供又は公衆送信が著作権者の利益を不当に害しないと認められる特別な事情がある著作物を新たに定めるものです。</p> <p>本政令案で定める内容については図書館関係者及び権利者団体等が参加する「図書館等公衆送信サービスに関する関係者協議会」における協議内容を参考に検討を行っており、言語の著作物のうち、図書館資料の一又は連続する二の見開き面の範囲内にその全部が掲載されているものについては、同協議会においてその全部の複製物の提供又は公衆送信を可能とすることについて関係者間の合意がなされたものと承知しております。</p> <p>これを踏まえると、一般的に、このような種類の著作物は「著作物の全部の複製物の提供又は公衆送信が著作権者の利益を不当に害しないと認められる特別な事情がある著作物」に該当するものと考えられるため、新たに規定することとしています。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 複製された著作物データが公衆送信によって第三者に渡り、悪用される危険性を考慮すべき。 ・ 生成AIの学習素材として使われるのであれば、間接的に著作権者の権利を侵害する懸念がある。無目的な複製は許可せず、用途を定めるべき。 ・ 著作物の複製や公衆送信が可能となれば、海賊版の作成を助長させることとなるのではないか。 ・ 改正内容が無制限に拡大解釈される事でこの条文が形骸化してしまう事態を憂慮する。 	<p>図書館等が行う複製及び特定図書館等が行う公衆送信については、その目的が、利用者の調査研究の用に供するためである場合に限って認められており、特定図書館等が行う著作物の公衆送信の具体的な方法としては、利用者に対するメール送信等の方法が想定されています。</p> <p>さらに、公衆送信の場合には、</p>

		<p>特定図書館等となるための要件として、目的外利用を防止・抑止する措置を講じる等の体制整備が求められており、加えて、実際に公衆送信を行う際にも、著作物の提供又は提示を防止・抑止するために必要な措置を講ずることとされています。また、受信者に対しても、調査研究の目的の範囲内でのみ複製を認めています。</p> <p>なお、著作権法第31条の適用の範囲を超えた利用については、他のどの権利制限規定にも該当せず、許諾を得ていない場合には著作権侵害となり得ます。</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「著作権者の利益を不当に害しないと認められる特別な事情がある著作物」とあるが、この「特別な事情」とは何か。どういったものが該当するのか。 ・ 公衆送信の制限を緩めるとなると、絵本などは製作者への還元が難しくなるのではないか。 ・ 今回の改正により、著作権者の利益を侵害する可能性も出てくると思われる。著作者からすれば、不利益を被るのは明白ではないか。例え、対象が見開き2ページのみだったとしても、さらにそれが連続すれば複数のページを公開する事になるのではないか。 	<p>「著作権者の利益を不当に害しないと認められる特別な事情があるもの」については、電子配信等の実態を踏まえた著作権者に与える影響や、利用者側のニーズを踏まえながら、政令において全部の公衆送信の対象となる著作物をきめ細かく定めることとされていますが、例えば、国等の周知目的資料については、国民が調査研究でこれを利用することも当該目的に沿った利用であると考えられる一方で、通常、国等において当該著作物を利用して対価を得ることは想定されないことから、「全部」の公衆送信を認めても、著作権者の利益を不当に害しないと考えられるため、全部の複製又は公衆送信等を可能とする著作物として政令において規定されています。</p> <p>なお、特定図書館等における公衆送信が行われた場合、送信サービスの実施に伴う権利者の逸失利益を補償するという観点から、著作権者に対しては補償金が支払わ</p>

		れます。
行政 審判 手続 を規 定す る法 律の うち 公衆 送信 等が でき るも のに ついて	<ul style="list-style-type: none"> 行政審判手続に「地方公務員法」「実用新案法」「意匠法」「商標法」「地方公務員災害補償法」を追加することにより手続きの簡素化および迅速化が見込まれ国民の利益に一層資すると考えられることから賛同の意を表す。 「(2) 著作物の公衆送信等を行うことができる行政審判手続を定める法律の追加について (第2条の4関係)」の内容に関して賛成する。 「実用新案法・商標法・意匠法」の行政審判手続における公衆送信等が可能であることが明確になっていることから、歓迎する。 	<p>賛成の御意見として承りました。</p>
	<ul style="list-style-type: none"> 一般公開や公衆送信に関しては、著作権者の利益を不当に害する可能性が高いのではないか。 直接関係のない物が公衆送信されてしまう際に止められず、風評などに繋がりうるのではないか。 公衆送信を行った先でその著作物がどう扱われるか、誰に勝手に使われてしまうか分からず、著作権者の権利を蔑ろにしかねないのではないか。 「著作権者の許諾なく著作物の公衆送信等を行う必要性が新たに認められた行政審判手続」に関してどのような方法にて複製が行われるのか。著作権、著作人格権等には特に配慮いただきたい。 「実用新案法」「意匠法」「商標法」が入っていることから商用としての利用希望の声が含まれると思うが、商用利用したいということであれば権利者との許諾契約に基づくべきではないか。 著作権者から正当な理由で行政審判手続で著作物の利用を禁止された場合は、利用できないようにすべき。 	<p>行政審判手続における具体の利用の場面としては、一方の当事者から相手方又は審判官に対して、証拠の提出や主張を行う際の根拠を示すための資料としてメールで送信されること等が想定されま</p> <p>す。</p> <p>行政審判については、一般私人も著作物の利用行為を行うことから、現時点で必要性が認められるものとして政令に定められたものに限り、必要と認められる限度において公衆送信ができることとされております。</p> <p>なお、著作権法第41条の2の適用の範囲を超えた利用については、他のどの権利制限規定にも該当せず、許諾を得ていない場合には著作権侵害となり得ます。</p>
その 他	<ul style="list-style-type: none"> 反対する。 複製や公衆送信されたものを著作権者に無断でインターネットへアップロードしたり、自作だと偽り販売したり、生成AIへ取り込んだりすることは著作権違反となるべき。 複製及び公衆送信が、インターネットを含む全世界的にオープンな場への開示であるならば、それは認められるべきではない。 今回の改正により、著作物の公衆送信等の利便性や 	<p>本政令案は、図書館等及び特定図書館等において全部の複製及び公衆送信を可能とする著作物並びに著作物の公衆送信等を行うことができる行政審判手続を定める法律を追加するものです。</p> <p>今回追加で定める内容については、利用の目的や場面が限られており、さらに、今回の改正に係る</p>

	<p>効率は向上するかもしれないが、他方、情報流出のリスクが高まるのではないかと懸念される。著作権者の権利、利益を守るためにも、外部流出防止のためのセキュリティ向上が必要である。</p>	<p>権利制限規定の適用の範囲を超えた利用については、他のどの権利制限規定にも該当せず、許諾を得ていない場合には著作権侵害となり得ます。</p>
--	---	--

※このほか、今回の政令改正に関係しないご意見が 83 件ございました。