

令和5年5月31日
文化庁著作権課

「著作権法施行規則の一部を改正する省令案」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5年4月22日から令和5年5月21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15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。なお、とりまとめの都合上、内容により適宜集約させていただいております。

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
図書館資料を用いて行う公衆送信に係る著作物等の提供又は提示等について	<p>改正後の著作権法施行規則に規定される「図書館資料を用いて行う公衆送信に係る著作物等の提供又は提示を防止するための措置等」について、利用者に係る登録情報として氏名および連絡先の他に「住所」を登録すること、特定図書館等において利用者が受信して作成された電磁的記録による著作物等の不正拡散防止等の措置として当該受信者を識別するための情報の表示をすること、また、特定図書館等の要件として目的外利用を防止等するための措置として公衆送信のための電磁的記録の作成、送信、破棄に係る事項を定めること等、これらの点については、協議会や会議体等の議論の結果が十分に反映され、本制度開始に係る実務の骨組みとなるものと考えられ賛同する。</p> <p>協議会におけるガイドラインの検討においては、法律の条項等の定義や解釈等をはじめとして具体的な実務に踏み込んだ内容に関する議論が継続されているが、本制度開始前に協議会を中心として想定され得る懸念点等を丁寧に洗い出し十分に準備する必要があると考えられる。また、制度開始後も必要に応じて見直しを行い、利用の円滑化と対価還元の循環が滞留することのない方策を望んでいる。</p>	<p>登録情報及び図書館資料に係る著作物等の電磁的記録の提供等を防止等するための措置等については、関係者間における協議を参考にして検討を行っております。</p> <p>なお、具体的な運用の詳細については、関係者間の合意のもと適切な運用が行われることが望ましいと考えています。</p>
電子透かしについて	<p>・電子透かしについて</p> <p>「公衆送信のために特定図書館等で作成された電磁的記録に係る情報が公衆送信以外の目的で利用されることを防止・抑止する措置を講ずることを求める」とされているが、具体的な措置内容に関する記載がない。これまでの説明会等では、ヘッダー・フッターへ図書館での複製物である旨を記載することなどが例として挙げられていたが、一般流通している無償のソフトウェアでもヘッダー・フッターの編集は容易であり、効果的であるとは考えにくい。また、電子透かしの埋め込みのために有償のソフトウェアを使用する必要があると思われるが、このための予算確保が問題になると考えられる。</p> <p>以上の点から、措置内容については不正利用に対する防止・抑止の効果が十分にあり、なおかつ特定図書館での導入が現実的に可能な方法でなければならないと考え</p>	<p>具体的な運用における手続については、権利者団体及び図書館等の関係者間において、その効果や必要となるコストも踏まえながら検討がなされたものと承知しており、関係者間の合意のもと適切な運用が行われることが望ましいと考えています。</p>

<p>る。</p>	
<p>「②図書館資料に係る著作物等の電磁的記録の提供等を防止等するための措置」において、受信者を識別するための情報を表示すること自体を拒むものではありませんが、表示に係る技術的な措置については、特定図書館間の差異が生じないよう配慮して頂きたいと考えます。特に、利用者へ送信する複製物ファイルの他に、同様の複製物を指定管理団体へ報告するよう求められるであろうということですが、報告のための複製物ファイルは受信者を識別するための情報の有無が異なるものです。このような手順により複製物を作成する処理を求められるとすれば相当の手間がかかります。各図書館で技術的措置をとるためのソフトウェアや装置を導入する場合は、サービス導入に当たって二重に複製物ファイルを生成するといった過度な負担が生じないよう関係団体等を指導していただきたいと考えます。また、サービスの標準化を進めるのであれば、特定図書館が共通で、この表示のための技術的措置を行うソフトウェアや装置を統一的に利用できる環境の整備が有効だと考えます。</p>	<p>具体的な運用における手続については、権利者団体及び図書館等の関係者間において、必要となるコストも踏まえながら検討がなされたものと承知しており、関係者間の合意のもと適切な運用が行われることが望ましいと考えています。</p>
<p>「③図書館資料に係る著作物等の電磁的記録に係る情報の目的外利用を防止等するための措置」において、公衆送信サービスに係る電磁的記録が特定図書館において管理され、この記録の作成・送信・破棄に係る事項が規則に明記されることで、目的外使用を牽制する効果があると考えられます。あわせて、これらの記録を指定管理団体へ送信する場合、これらが図書館利用の記録（秘密としなければならない事項）として保護されるものではないことを明確化しておくことも必要だと考えます。</p> <p>また、特に特定図書館から指定管理団体へ電磁的記録を送信する際の方法等について、利用者の情報を含む記録となるため、何らかの技術的措置（ファイルの暗号化、送信経路を限定する等）が必要と思われます。この部分については、個々の特定図書館が別個に対応するものではなく、統一的な業務フローの標準化を図り、また、送信方法については、共通のシステムを用いて送信する等の措置を講ずるよう関係団体等を指導していただきたいと考えます。</p>	<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については、権利者団体及び図書館等の関係者間において、図書館等の利用者の秘密保持の観点も踏まえながら検討がなされたものと承知しており、関係者間の合意のもと適切な運用が行われることが望ましいと考えています。</p>
<p>「③図書館資料に係る著作物等の電磁的記録に係る情報</p>	<p>具体的な運用における手続につい</p>

<p>の目的外利用を防止等するための措置」において、特定図書館が公衆送信のための電磁的記録を破棄することを明確化することは大変意義のあることですが、この期間については、極力短く設定されるべきと考えます。通常の複写サービスでは、当日内で破棄している図書館もあり、そのような運用と整合が取れるよう指導していただきたいと考えます。</p>	<p>ては、関係者間の合意のもと適切な運用が行われることが望ましいと考えています。</p>
<p>「著作権法施行規則の一部を改正する省令(案)」において提案された「図書館資料を用いて行う公衆送信に係る著作物等の提供又は提示を防止等するための措置等について（新法第31条第2項柱書及び第2号並びに第31条第3項第4号関係）」の内容に関して、基本的に賛成する。本規定の施行に伴い収集された個人情報が適切に管理され、滞りなく円滑に運営されることを期待する。なお、(1)「登録情報」に関して、登録主体が自然人であることを想定していると思われるが、利用者の実態は法人や個人事業主の担当者等である可能性がある。このため、実態を把握できるように登録事項に「所属組織(社名又は屋号)」欄と、当該所属組織に対する「住所又は居所」欄を任意の記載欄として追加してはいかかがか。(3)「図書館資料に係る著作物等の電磁的記録に係る情報の目的外利用を防止等するための措置」につき、「公衆送信のために作成された電磁的記録の取扱いに関して、(a)公衆送信のための電磁的記録の作成に係る事項 (b)公衆送信のための電磁的記録の送信に係る事項 (c)公衆送信のための電磁的記録の破棄に係る事項を定める措置を講ずることを定める」との方向性について賛成する。もし各事項の詳細が決まっているのであれば提示していただきたい。</p>	<p>登録情報及び図書館資料に係る著作物等の電磁的記録の提供等を防止等するための措置等については、関係者間における協議を参考にして検討を行っております。</p> <p>なお、具体的な運用の詳細については、関係者間の合意のもと適切な運用が行われることが望ましいと考えています。</p>
<p>「①登録情報」について、「関係者間の協議を踏まえ、『住所』を登録させることを定める」としているが、「住所」は連絡先には含まれないということなのか。</p> <p>関係者協議会での合意としては、登録情報として、「氏名、連絡先(住所、電話番号又はEメールアドレス)」としており、当然「連絡先」には「住所」が含まれるものと考えている。改正される省令案の本文がないため、どのような記述になるかが不明であるが、連絡先の内容については関係者協議会の合意に委ね、あえて規定する必要はないのではないかと考える。</p>	<p>新法第31条第2項及び第8項第1号では、利用者を登録・管理する仕組みを設けることを定めており、すでに施行されている同法第8項第1号についても同様に連絡先のほかに住所を省令において規定していること及び関係者間における協議を参考にして検討を行っております。</p> <p>また、特定図書館等の要件とし</p>

<p>また、特定図書館等が取り扱う登録情報及び利用状況については、当該利用の範囲において厳格の取り扱うこと、公衆送信の実績情報については特定図書館等と指定管理団体との間での利用に留めるよう厳格に取り扱うことを規定していただきたい。</p>	<p>て、同条第3項第3号において利用者情報を適切に管理するために必要な措置を講じることが規定されております。</p> <p>なお、具体的な運用の詳細については、関係者間の合意のもと適切な運用が行われることが望ましいと考えています。</p>
<p>利用者に送信したものと別に、受信者識別情報のないファイルをSARLIBに送信する運用が想定されているようであるが、図書館の業務量が増えるうに流出のリスクが増える。SARLIBには実績リストの提出のみとしてほしい。</p>	<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については、権利者団体及び図書館等の関係者間において、必要となるコストや図書館等の利用者の秘密保持の観点も踏まえながら検討がなされたものと承知しており、関係者間の合意のもと適切な運用が行われることが望ましいと考えています。</p>
<p>登録情報に住所を含めること自体は賛成する。</p> <p>他方で、個人情報の取扱いについて、個人情報保護法の遵守を求める。</p> <p>具体的には、公的部門であれば個人情報ファイル簿の整備と公表は不可欠であり、公共団体の図書館において、これらの対応ができていない場合は、運用を開始することは不適當である。</p> <p>そのため、個人情報の取り扱いについて適切な対応がなされたうえで初めて、図書館資料に係る著作物等の公衆送信の業務を取り扱うことができる旨、運用に関して適宜所管庁から担当部局へ事務連絡等による周知がなされるべきである。</p>	<p>特定図書館等の要件として、新法第31条第3項第3号において利用者情報を適切に管理するために必要な措置を講じることが規定されております。</p>
<p>1 登録情報（住所を登録させる）</p> <p>そもそもメールで資料を送る相手の住所を知る必要はないし、それを知って何を判断しおこなおうとするのか意図が不明。それどころか、特定の住所のない利用者に対して（貸出ではなく）複写物の提供を認めないというのは、明らかな差別であり、格差の拡大を助長しかねない。情報の入手の可否は住所の有無によって選別されるべきではない。また、住所のある利用者であったとしても、住所</p>	<p>新法第31条第2項及び第8項第1号では、利用者を登録・管理する仕組みを設けることを定めており、すでに施行されている同法第8項第1号についても同様に連絡先のほかに住所を省令において規定していること及び関係者間における協議を参考に</p>

<p>を知ったからといって権利者の不利益がどう防げるというのかの合理性もない。たいした意味も無いにもかかわらず、過度の労力負担を現場に求めるだけで実効性のない規則をいたずらに増やすのはやめてほしい。関係者間の協議によるというが、その関係者は小規模で人員の少ない図書館における現場の負担を理解していないと思われる。このサービスを求められているのは、国立国会図書館や大規模な都道府県立図書館・大学図書館のような人員や資源の潤沢な機関ばかりではない。人員のごく限られた小規模の図書館では、現場の職員が小さなひと手間ひと手間を削るようにして効率化をはかり、ぎりぎりで業務をまわしている。にもかかわらず、あれもこれも盛り込んで要求するような本件の協議は、せっきくの法改正をよってたかって台無しにしてしまっており、大いに失望している。また、住所に限らず氏名や連絡先にしても、利用者登録や利用者情報の管理は各機関・各自治体が個々の事情や方針をふまえた上で主体的に決めるべきことであって、そのようなことを事細かく外部から要求すること自体がおかしい。</p> <p>2 図書館資料に係る著作物等の電磁的記録の提供等を防止等するための措置（複製物に当該受信者を識別するための情報を表示する）</p> <p>3 図書館資料に係る著作物等の電磁的記録に係る情報の目的外利用を防止等するための措置</p> <p>1に同じく、現場が手間を削るように効率化をはかりぎりぎりで業務をまわしているにもかかわらず、あれもこれも盛り込んで要求するような本件の協議は、せっきくの法改正を台無しにしている(2)。あるいは、できるようにする(3)のはやめてほしい。</p>	<p>して検討を行っております。</p> <p>なお、具体的な運用の詳細については、関係者間の合意のもと適切な運用が行われることが望ましいと考えています。</p>
<p>利用者情報として省令で住所を定めることについて</p> <p>新法第31条第2項は、特定図書館等があらかじめ利用者情報を登録した利用者に図書館資料を公衆送信できるという新たな権利制限を定めています。</p> <p>同項柱書では、その利用者情報については、「氏名及び連絡先その他文部科学省令で定める情報」と定められています。「著作権法施行規則の一部を改正する省令(案)」の概要についてでは、関係者間での協議を踏まえ、その他文部科学省令で定める情報として、住所を定めるとして</p>	<p>新法第31条第2項及び第8項第1号では、利用者を登録・管理する仕組みを設けることを定めており、すでに施行されている同法第8項第1号についても同様に連絡先のほかに住所を省令において規定していること及び関係者間における協議を参考にして検討を行っております。</p>

<p>います。</p> <p>利用者の住所は、利用者を特定するために必要な情報ですし、図書館における利用者登録では、通常住所も登録していると思われるので、適切であると考えます。但し、利用者の個人情報ですので、データの取扱いの厳重な管理に遺漏なきようにする必要があると思料します。</p>	<p>また、特定図書館等の要件として、同条第3項第3号において利用者情報を適切に管理するために必要な措置を講じることが規定されております。</p> <p>なお、具体的な運用の詳細については、関係者間の合意のもと適切な運用が行われることが望ましいと考えています。</p>
<p>図書館資料に係る著作物等の電磁的記録の提供等を防止等するための措置</p> <p>新法第31条第2項2号では、特定図書館から公衆送信された著作物の「電磁的記録による著作物の提供又は提示を防止し、又は抑止するための措置」を文部科学省令で定めるとしています。</p> <p>「著作権法施行規則の一部を改正する省令(案)」の概要について1頁では、関係者間での協議を踏まえ、新省令では「公衆送信を受信して作成される著作物等の複製物に当該受信者を識別するための情報を表示することを定める。」としています。</p> <p>その具体的内容は示されていませんが、令和4年6月20日付「図書館等公衆送信サービスに関する関係者協議会事務処理等スキーム分科会仮合意事項」2頁では、「①ヘッダー部分…利用者ID(貸出カードの番号等)」「②フッター部分…データ作成館名、データ作成日」を送信用ファイルに挿入するとしています。</p> <p>「関係者間での協議を踏まえ、」上記の内容を定めるとのことですので、ヘッダー部分に利用者ID、フッター部分にデータ作成館名、データ作成日を挿入する方法が定められるものと拝察いたします。</p> <p>そして、関係者間協議でそのように合意したのであれば、現時点で実施可能な方法としてやむを得ないと考えます。</p> <p>しかし、この方法では、電磁的記録の提供等を防止等するための措置としては脆弱だと思われる。利用者に電磁的記録の提供等はできないことを更に周知する措置を講じることが必要だと考えます。</p>	<p>図書館資料に係る著作物等の電磁的記録の提供等を防止等するための措置等については、その効果や必要となるコストも踏まえながら進められた関係者間における協議を参考にして検討を行っております。</p> <p>なお、具体的な運用の詳細については、関係者間の合意のもと適切な運用が行われることが望ましいと考えています。</p>
<p>図書館資料に係る著作物等の電磁的記録に係る情報の目</p>	<p>図書館資料に係る著作物等の電磁</p>

	<p>的外利用を防止等するための措置について</p> <p>「著作権法施行規則の一部を改正する省令(案)」の概要について」2頁では、関係者間での協議を踏まえ、</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 公衆送信のための電磁的記録の作成に係る事項 (b) 公衆送信のための電磁的記録の送信に係る事項 (c) 公衆送信のための電磁的記録の破棄に係る事項 <p>を定める措置を講ずるとしてしています。</p> <p>これらの措置は、公衆送信した著作物等の電磁記録の目的的外利用を防止等するために必要だと考えます。</p> <p>それだけに留まらず、「(c) 公衆送信のための電磁的記録の破棄に係る事項」は図書館利用者のプライバシー保護の観点からも必要な措置であると考えます。</p> <p>日本図書館協会は、「図書館の自由に関する宣言」第3において、「図書館は、利用者の読書事実を外部に漏らさない。」(1項)、「図書館は、読書記録以外の図書館の利用事実に関しても、利用者のプライバシーを侵さない。」(2項)を定めています。</p> <p>令和4年6月20日付「図書館等公衆送信サービスに関する関係者協議会事務処理等スキーム分科会仮合意事項」3頁の「12. 指定管理団体への送信実績の報告、補償金の支払い (1) 送信実績報告」では、指定管理団体への送信実績報告について「送信実績一覧及び申込者に提供したファイル(ただし、不正拡散防止措置を施していないもの、あるいは不正拡散防止措置のうち利用者ID等個人情報に関わる情報を除いたもの又は個人情報の第三者提供について申込時等に利用者から了承を得たもののいずれか。また、解像度についても適宜の変更を妨げない。)」としています。</p> <p>指定管理団体への送信実績報告に利用者IDは必要ないと思いますので、適切な対応だと考えます。</p>	<p>的記録の提供等を防止等するための措置等については、関係者間における協議を参考にして検討を行っております。</p> <p>また、特定図書館等の要件として、同条第3項第3号において利用者情報を適切に管理するために必要な措置を講じることが規定されております。</p> <p>なお、具体的な運用の詳細については、関係者間の合意のもと適切な運用が行われることが望ましいと考えています。</p>
その他	<p>法改正により生じる特定図書館側の環境整備にかかる経費(人員、機器等)については、国において措置されるとともに、相談窓口の設置など特定図書館の負担を軽減する支援を検討していただきたいと考えています。</p>	<p>今回の法改正は必ずしも環境整備を義務づけるものではございませんが、特定図書館等の負担にも配慮した事務処理スキームが関係者協議会において議論されたと承知しております。</p> <p>なお、文部科学省において、公立図書館における負担軽減に資する</p>

		<p>ため、本サービスの事務処理手順や事務処理負担軽減のためのツールに関する調査研究を行うこととしています。</p>
	<p>(1) 補償金額を頁単価の 10 倍とした根拠を示すべきである。この設定は利用者にとって過剰であり、法改正の趣旨を損なうものである。</p> <p>(2) 徴収した補償金が公正に配分されるよう第三者による監督を行うべきである。</p> <p>(3) 関係者協議会が権利者団体で占められており、図書館側が極端に少なく、図書館利用者の利益代表が入っていない。構成員を改め、ステークホルダーの意見が十分に反映される協議会にするべきである。</p>	<p>補償金の額については、新法 104 条の 10 の 4 第 1 項により、指定管理団体が定め、文化庁長官の認可を受けるものとされており。著作権法施行規則の一部を改正する省令（令和 4 年文部科学省令第 42 号）による改正後の著作権法施行規則第 22 条の 5 第 1 項第 2 号により、指定管理団体が定める業務規程では図書館等公衆送信補償金の額及びその算定の基礎となるべき事項の公示に関する事項を定めなければならないこととされており、補償金額の設定理由については、今後、指定管理団体において適切に示されるものと認識しています。</p> <p>また、新法第 104 条の 10 の 5 第 2 項においては、指定管理団体が定める業務規程には図書館等公衆送信補償金の分配に関する事項を含むものとされ、同条第 1 項により指定管理団体は当該業務規程を文化庁長官に届け出なければならないこととならなければならないこととされており。</p> <p>また、図書館等公衆送信サービス協議会は、関係者の合意の下、設置されたものと承知しております。</p>

※このほか、今回の省令改正に関係しないご意見が 3 件ございました。