

2012年6月7日

参議院議院運営委員会
委員長 鶴保 庸介 殿
参議院議院運営委員会図書館運営小委員会
小委員長 藤本 祐司 殿
衆議院議員運営委員会
委員長 小平 忠正 殿
衆議院議員運営委員会図書館運営小委員会
小委員長 佐藤 勉 殿

一般社団法人 日本映像ソフト協会
専務理事・事務局長 後藤 健郎

国立国会図書館・放送アーカイブ制度骨子(案)に対する意見

国立国会図書館・放送アーカイブ制度(国立国会図書館法の一部改正)骨子(案)(以下「本骨子案」といいます。)に対し、以下のとおり意見を申し述べます。なお、意見提出期限が7日間と短いため、今回の意見は検討を要すべき課題を指摘するに留まらざるを得ません。追って、検討すべき課題に対する意見を提出させていただく所存ですので、慎重なご検討をお願い申し上げます。

第1 本骨子案は納本制度調査会・納本制度審議会答申に相反

5月31日に開催されました本骨子案に関する説明会において、当協会は著作権法改正については文化審議会に、放送番組の収集に関しては納本制度審議会に諮問して慎重に検討することを要望いたしました。

これに対し、国立国会図書館より放送はネットワーク系電子出版物でありすでに納本制度審議会に諮問している旨のご説明をいただきました。この諮問は平成9年3月3日付国図収第18号と平成14年3月1日付国図収第25号を指すと思われます。

しかしながら、その諮問に対する答申はいずれも権利制限による収集に否定的ないし消極的な結論となっているのですから、本骨子案の妥当性を根拠づけるものではありません。

つきましては、本骨子案に基づく国立国会図書館法の改正は行わないよう要望いたします。

1. 本骨子案と表現の自由等の憲法上の権利について

平成9年3月3日付国図収第18号による諮問に対する納本制度調査会の平成11年2月22日付「答申」(以下「平成11年答申」といいます。)は、以下のように述べています。

「放送番組を納入の対象とすることは、第2章2(2)で述べたような諸問題が生じることから、適当ではない。結局のところ、放送番組については、第7章でも述べたように、著作権者(発信者)等との契約によって選択的収集を行うほかないと考える。」(49頁)

ここで「第2章2(2)」というのは著作者等の意思に反する固定が人格権の問題や言論活動の萎縮効果の問題を生むことを指摘した箇所です。すなわち、本来固定を予定していない放送番組を、強制的に固定し広く一般国民の利用に供するのは、発信者が通常予想するところを超えるもので強制的固定は人格権との関係で問題が生じうること、強制的固定は情報の国家管理と受け取られ、表現の自己規制や意見公表を控えることも予想される旨の指摘がなされているのです(11頁)。

また、平成14年3月1日付国函収第25号の諮問に対する平成16年12月9日付同審議会「答申」(以下「平成16年答申」といいます。)12頁から13頁では、次のように述べています。

「放送番組・放送コンテンツは、放送事業及び音楽・映画等業界の根幹的な資源であるので、館が収集し利用に供することによる事業への影響を慎重に検討する必要がある。補償等の措置(政策的補償を含む。)を講じたとしても、これが意味をなさないか又は適正に補償できない場合も想定される。その場合には、制度上、収集対象とすることは困難である。」

すなわち、放送番組の収集に関する諮問に対する平成16年答申は、「自由な言論の萎縮が生じるおそれがある。」(平成16年答申18頁)との指摘に加えて、憲法29条に定める財産権の保障との関係で「収集対象とすることは困難である。」とするものであり、この答申に従うならば本骨子案は撤回されるべきものです。

もし、これら答申に反する本骨子案に沿った法改正が正当性を有するというならば、平成11年答申と平成16年答申が示した上記の根拠を覆すに足る合理的根拠をお示しいただく必要があるかと存じます。

これらの点は優越的人権である表現の自由を含む憲法上の権利に関わる問題ですので、極めて慎重な検討を必要とする問題です。

しかるに、本骨子案では平成11年答申及び平成16年答申が指摘したこれらの点に関する説明も欠いています。それゆえ、5月31日の説明会において出席者より慎重に検討すべき旨の発言が続出したのは無理からぬことだと考えます。

2. 他のアーカイブや納本制度等の関係について

本骨子案は、「国立国会図書館が受信した放送を直接、録画することができる。」(の

1) とするため、国立国会図書館法の一部改正法附則で著作権法の一部改正を行うとしています(の2)。

放送される著作物は、劇場用映画など放送以外の方法により公表された著作物を放送局が許諾を得て放送しているものも少なくありません。このような著作物は放送される前に東京国立近代美術館フィルムアーカイブセンター等でアーカイブされています。

また、放送前に DVD ビデオ等のパッケージソフトが発行される例も少なくなく、放送後にパッケージソフトが発行されることも少なくありません。これらのパッケージソフトは 2000 年の国立国会図書館法改正により、納本制度による納本の対象とされ、すでに国立国会図書館に納本されてアーカイブ化されています。

本骨子案によれば、放送の収集の目的は「納本制度の目的と同じ」() なのですから、立法目的がすでに実現されているこれらの著作物について複製権を制限することは立法目的達成の手段としての合理性を欠くのではないかとの疑問があります。

以上の理由から、本骨子案に基づく国立国会図書館法の改正は行わないよう要望いたします。

第2 著作権法上の問題点について

5月31日の説明会において、文化審議会への諮問を要望いたしましたが、その理由を以下に申し述べます。

1. 条約との関係について

ベルヌ条約9条2項やWIPO著作権条約10条の定める3-Step-Testによれば、著作物の通常の利用を妨げず、著作権者の正当な利益を害さない、特別な場合にのみ著作権を制限できることになっていますが、平成16年答申12頁及び13頁の「補償措置が意味をなさない」というのは著作物の通常の利用を妨げることを意味すると考えられますし、「適正に補償できない」というのは著作権者の正当な利益を害することを意味すると考えられます。放送番組にはわが国が条約上保護義務を負う外国の著作物も含まれていますので、立法に際しては条約適合性を慎重に検討する必要があると思われま

2. 複製権制限の必要性について

諸外国の放送番組アーカイブにおいては必ずしも複製権を制限して実施されているわけではなく、アーカイブ施設と著作権者との協定によりコンテンツを提供している場合もあります。どのような方式が適切な方法か、複製権の制限が不可欠についても慎重に検討する必要があると考えます。

3. 国会図書館の放送アーカイブの緊急性・必要性の有無について

放送番組のアーカイブは、放送番組センターやNHKアーカイブの事業、東京国立近代美

術館フィルムライブラリー等の事業があり、DVD ビデオ等のパッケージ系電子出版物の納本も行われておりますので、相当程度放送番組のアーカイブ化が進んでいます。

他方、わが国の財政状況等を考えると、新たな放送アーカイブ事業に予算を投じる緊急性があるのか、また、誰がそのような要求をしているのか明らかではありません。

もちろん、著作物を保存するという事は重要なことだと思いますが、関係者との協議も行わずに性急に法改正を進める必要性や緊急性があるようにも思われません。

4．国会図書館法改正法附則による著作権法の改正について

2010年の著作権法改正により、国立国会図書館等の施設が映像コンテンツに日本語字幕や音声ガイドをつけるための著作権制限規定が設けられました。しかしながら、この権利制限規定が設けられてから2年が経過しますが、国立国会図書館はこの権利制限規定を活用した映像コンテンツのバリアフリー化事業を開始していません。5月31日の本骨子案に関する説明会において当協会がこの点を指摘して性急な法改正への疑問を申し述べたことに対し、国立国会図書館からこの権利制限規定が適用される対象は国立国会図書館だけではない旨の回答がありました。

しかしながら、性急に権利制限のための著作権法改正を行っても立法目的を達することはできないことは2010年の法改正後の経過をみても明らかです。

放送番組の制作には多数の著作権者や著作隣接権者等が関わりますので、放送番組の権利制限は多くの関係者の権利に関わります。しかも条約上の義務との関係等検討すべき課題は多岐にわたります。本骨子案によれば、それを国立国会図書館法改正法の附則で処理しようとするのですから、あまりにも性急にすぎます。

以上の理由から、著作権に関する課題については文化審議会に諮問し、慎重に検討することを要望いたします。

以上

[参考]

納本制度調査会「答申 21世紀を展望した我が国の納本制度の在り方 電子出版物を中心に」(平成11年2月22日)

http://www.ndl.go.jp/jp/aboutus/data/c_toushin.pdf

納本制度審議会「答申 ネットワーク系電子出版物の収集に関する制度の在り方について」平成16年12月9日

http://www.ndl.go.jp/jp/aboutus/data/a_toushin_2.pdf