

平成 24 年 6 月 25 日

印刷文化・電子文化の基盤整備に関する勉強会 中間まとめ（案）

この「中間まとめ」は、読書振興策のあり方や日本語出版物の国際展開、著作者と出版者の権利の確立を推進していくための基本的な考え方を示し、そのための法的整備に向けた環境整備を目的としている。

1. 勉強会発足の趣旨について

長引く出版不況、これまで日本の出版文化を支えてきた諸制度とデジタル・ネットワーク社会との不適合、GAFMA（Google、Apple、Facebook、Microsoft、Amazon）に象徴されるデータ＝情報を核とした巨大 ISP（Internet Service Provider）の出版界参入など、読書と出版の世界をめぐる近年の環境変化は急激かつ顕著である。

こうした流れを受け、「電子書籍元年」といわれた平成 22 年には、政務レベル主導により、総務省・文部科学省・経済産業省の三省協力の下、「デジタル・ネットワーク社会における出版物の利活用の推進に関する懇談会」が設立された。同懇談会では、21 世紀の情報経済社会においても、これまで「知の再生産」を実現してきた日本の出版文化を護り、電子書籍を中心とした新たな時代に適応していくための方向性について、出版産業を始めとする関係者が一堂に会して論議を重ね、具体的な技術的・制度的課題に取り組んできた。しかし、標準化等の技術的課題については成果も上がっているが、新しい電子書籍流通の仕組みなどの制度的課題については、所期の目標が達せられているとは言い難い。

鑑みるに、欧米諸国やアジア主要国では、電子書籍流通に対する社会的・制度的基盤整備が主要施策として取り組まれており、世界的レベルで電子書籍流通プラットフォームづくりが急速に進められている。日本の誇る出版文化の豊かさと多様性を今後も維持・発展していくためには、このような状況への対応が焦眉の急となっている。

そこで、国会議員、出版関係者、作家、図書館関係者などによる、グローバル時代の印刷文化・電子文化の在り方について大局的な視点から論議を深め、率直な意見交換と方向性を見出していくための場として、以下の三つの制度的課題をテーマに掲げ、本勉強会（座長：中川正春衆議院議員、平成 24 年 2 月発足）が設置された。

- ① 書籍・電子書籍を統合した読書振興策のあり方（知の地域づくり）について
- ② 日本語出版物（電子書籍を含む）の国際展開（海賊版への対応）について
- ③ 著作者と出版者の権利（出版社の役割）について

2. なぜ「出版者の権利」が必要か

本勉強会では、上記制度的課題のうち、先ずデジタル・ネットワーク社会に適した出版者への権利付与を中心に取り組むこととなった。その理由は、幾つかある。

第一に、これまで日本の出版物の豊富さと多様性を支えるうえで、出版社（者）はその多様性や編集機能などによる大きな役割を果たしており、電子書籍の普及を見越した今後の印刷文化・電子文化の発展においても、その役割は維持されるべきであること、第二に、ネットワークによる情報流通が隆盛の社会にあっても、著作者・出版者という知（コンテンツ）を生み出す者が重視されるべきでありながら、出版者は出版物につき法的に固有の権利を有しないため、海賊版への対処を含めたデジタル・ネットワーク社会への対応について、出版者が主体的に取り組むことが困難な状況にあること、第三に、著作者と出版者との権利関係は現状では必ずしも明確でなく、慣行や時々状況に依存しがちで安定性に乏しいため、出版物について出版者の有する権利を「見える化」することによって両者の関係を明確化し、法的にも扱いやすくする必要があること、第四に、従来の出版慣行を明確化・透明化し、著作者が複数の出版者を選択して出版物を出しやすくする競争的状況をつくりだすことにより著作者の創作意欲を高めると共に、出版者の側にも新規参入がしやすくなる環境を整えることによって、電子書籍時代にふさわしい出版者、編集者、著作者等新たな人材の発掘・育成が期待されることがある。

本勉強会では、以上の観点から集中的な論議を行った結果、出版者への権利付与こそが印刷文化・電子文化の基盤整備における制度的課題の要であるとの趣旨から、出版者に対して著作隣接権（「（仮称）出版物に関する権利」、以下「本権利」と略）を速やかに設定することが適当であるとの結論に達した。この権利は、出版者の利益を保護するという観点からではなく、それによって書籍・電子書籍の流通の円滑化が推進され、読者、国民の選択の可能性・入手可能性が高まるとの観点から設定されたものである。

なお、この論点については、他にも現行出版権規定の拡大や出版者に対する訴権の付与など別の選択肢もあるが、出版界の現状を踏まえた実効性、著作者の権利に障らないこと、競争的環境の維持などの観点から、著作隣接権の設定が最もふさわしいと考える。

3 本権利の具体的内容

本権利は、著作隣接権としての法的性質をもつ伝達者の権利であり、紙と電子とに関わらず、出版者に出版物に対する固有の権利を付与することにより、出版者による著作物の伝達行為を保障しようとするものである。出版者は、発意と責任をもって出版物を作った者と定義され、出版事業者に限定されない。また、出版者が行使できる本権利は、その伝達行為の保障に適したものである必要がある。

○ 隣接権の基本的な考え方

現行著作権法で、著作隣接権として規定されているのは、「実演家の権利」「レコード製作者の権利」「放送事業者の権利」「有線放送事業者の権利」である。そしてこれらの権利はいずれも伝達者の権利という性質を持つ。伝達者は、「著作物＝作品」が利用者に伝達されるときに重要な役割を担うため、その立場が法的に保護されている。

著作隣接権の内容はそれぞれ異なるが、共通しているのは、著作権者の権利に影響を及ぼさない、ということである。著作隣接権は、著作権とは別に、著作物がその作り手から受け手に伝達される過程を保護し、著作物の円滑な流通を実現するためのものである。

○ 本権利の対象

本権利の対象は出版物である。出版物は、著作物流通のために出版者が企画・編集して製作するパッケージ（器）であり、そのパッケージの中に著作物が整えられて流通する。紙の出版物の場合は、書籍や雑誌の形態をとる印刷した紙の束が作品を載せる器となり、電子出版物の場合は、電子出版用フォーマットで記述されたデータファイルが器となる。

出版者の伝達者としての役割は多岐にわたり、出版物によっても異なるが、どのような出版でも必ず行われる出版行為を「固定」と捉え、固定により本権利が生じるものとする。紙の出版物の場合は、書籍や雑誌の印刷用の版を完成させること、電子出版物の場合は、電子出版用フォーマットで記述されたデータファイルを完成させることを固定とする。どちらもこの段階に至れば、印刷して出荷、または配信することによって、読者の手元に届けることができる。固定により生じた版またはデータファイルを「出版物原版」とし、出版物原版の製作に発意と責任を有する者を「出版者」とする。例えば、出版物原版を作る実作業を印刷事業者が行ったとしても、印刷事業者は出版物制作を請け負ったに過ぎず、発意と責任をもった行為ではないので出版者となることはない。

○ 本権利の内容

出版者が行使できる権利は、紙の出版物ならば、「出版物原版」となる印刷用の版を使って、印刷物としての書籍や雑誌を作ること（複製）、そしてその書籍や雑誌を取次・書店を通して販売したり（譲渡）、レンタル事業者を通して貸し出したりすること（貸与）ができる権利となる。電子出版物であれば、配信用サーバーに配信可能な状態でデータファイルを記録すること（送信可能化）ができる権利となる。

これらは出版物に係る権利として、出版物の製作により、別個の行為を要せず、非独占的な権利として出版者に設定されるが、出版物という器に納められている著作物については、その著作権者が出版者と同様の権利を持っているため、出版者は予め著作権者との間に出版契約を結んでおくなどして、適切な権利処理を行なっておく必要がある。

本権利の存続期間は、25 年を措定したが、様々な要因や関係者などの意見を参考にしながら、今後のさらなる検討を要する課題である。なお、出版者に対し、出版物の版面に関する固有の権利を認めている英国では、権利の存続期間は出版の翌年から 25 年とされている。

4 本権利の創設により想定される社会的便益

出版者による出版行為は、経済活動でありつつも、著作者の創作活動に寄り添い、その成果たる著作物を読者＝国民に届け、さらに原稿料や印税などにより著作者の創作活動（知の再生産）を可能にする経済的基盤のある部分を提供するという文化的・社会的役割も果たしてきた。また、著作者も、出版者等出版関係者を信頼し、その著作物の伝達方法、すなわち編集、印刷、製本、流通、価格設定、販売期間、販売方法などを委ねることにより、我が国出版文化の安定と発展に大きく寄与してきた。その結果、我が国出版文化は、世界的に見ても特筆すべき豊かさと多様性を有している。

本権利の創設は、既にある出版者の法的地位、権限と責任を明確にするものであり、「権利が増えることで許諾の手間が増え、出版物流通の妨げになる」という懸念に対しては、以下の理由から、むしろその逆に権利処理の一元化による流通促進の効果を持つと考える。

① 電子書籍を中心とした出版物流通と利用の円滑化

紙による出版の世界では、「雑誌・書籍」という、それ自体が所有権などの財産権の対象となるモノ（有体物）として流通することにより、出版物それ自体を独立した権利の対象とすることは不要であった。しかし、電子出版物として形のないデータを流通させる場合は、本文はもちろん、写真、イラスト等様々な著作物を一体として利用できるよう、出版者による新たな権利処理がそれぞれについて必要となる。現状では、紙の本に類比させた電子出版の取決め・契約によって対応しているものの、著作者と出版者、流通、それぞれの権限と責任が明確でないため、権利処理が煩瑣となっており、電子出版市場規模の拡大と流通・利用の促進を妨げる大きな理由となっている。

紙と電子とに関わらず、出版者が製作した出版物を固有の法的権利の対象とし、著作権者の許諾の範囲で、出版者が出版物の流通と利用に権利と責任を持たせることにより、これまで紙の世界で実現されてきたのと同様、デジタル・ネットワーク社会でも出版物の円滑な流通と利用を実現し、知へのアクセスを改善することが期待される。

② 出版物に係る権利侵害への対応促進

出版物に関する権利侵害は、著作権者である著作者の著作権侵害であると同時に、出版に寄与した出版者を害する行為である。しかし、これまで出版者には、出版物に対する固有の権利がなく、出版者が権利侵害に対して独自の法的対応を行うことは不可能だった。本権利は、この問題に関して実効性を期待できる具体的方策のひとつである。

③ 出版慣行の是正と契約の普及

従来の出版慣行では、出版者が法的知識・経験の十分でない著作者に対して必ずしも

十分な説明を行うことなしに契約書を提示したり、あるいは契約書の提示すらもせず、ある著作者や著作物に関する権利を出版社が事実上囲い込むようなこともあったとされる。他方、著作者の側も自ら創作した著作物に生じる著作権という法的権利について十分に意識せず、時宜に応じた適切な対応を怠ってきた面があるとの指摘もある。

本権利は、ある出版物について、これまで出版慣行の中に埋もれがちであった著作者と出版者の権限と責任を明確にすることに役立つ。こうして出版関係者の当事者意識を高めることにより、改められるべき出版慣行を是正し、実質的な契約関係が普及していくための重要な誘因となる。

④ 出版多元性の維持・発展による国民の知的向上への貢献

市場原理に従うインターネット上の書籍流通及び電子書籍流通の世界では、出版及び出版物流通の寡占化や一極集中が進展し、ある特定の民間企業の判断やポリシーが、特定の著作者や出版物の命運を左右する事態を生じさせるおそれがあり、その現実化を危惧させる事象も既に報じられている。

本権利は、そうした独占的關係ではなく、様々な著作者が生み出した著作物を、多様な出版者が、それぞれの発想と時機に応じて、その時々に適した形態と流通を選択し、出版物として世に送り出す活動を鼓舞する。

これにより実現される出版多元性の維持・発展は、読者の知る権利や著作者の表現の自由の向上にもつながるものであり、ひいては社会活動の基盤として教育や産業振興に役立てることによって、人づくり、地域づくり、国づくりにとり、欠くべからざるものとなる。

5 本権利に関する疑問に答えて（Q&A）

※ 以下はすべて出版者と著作者との間で別個契約のないことを前提とする。

Q01.本権利は、著作権とは異なる権利ですか？
A01.本権利は、著作権法に基づく著作隣接権としての法的位置づけが想定されています
Q02.著作隣接権とはなんですか？
A02.著作物の伝達などに重要な役割を担う者について、著作権法上認められる権利です
Q03.本権利によって、著作者の権利が制限されることはありませんか？
A03.著作隣接権は、著作者の権利に影響を及ぼしてはならないとされています（法 90 条）
Q04.本権利の複製権とはなんですか？
A04.出版物それ自体の複製（コピー）について、著作者と別個にこれを諾否する権利です
Q05.コピー（複写）の手続が面倒になったり、費用が増えたりしませんか？
A05.出版物の複写については、JRRC による実務対応が先行しており、影響はありません
Q06.本権利の送信可能化権とはなんですか？
A06.インターネットなどを通じて、出版物を配信できるようにする権利です

Q07. 著作者は、出版された著作物について自ら配信できなくなりますか？
A07. 著作者自らが、出版者の製作した原版に抛らず、著作物を配信することは自由です
Q08. 出版社は、紙で出版した書籍について、電子書籍も自由に出せるようになりますか？
A08. いいえ、紙と電子とは別個の出版行為であり、著作者による個別の許諾が必要です
Q09. 本権利の譲渡権とはなんですか？
A09. 出版物の複製物を不特定多数（公衆）に提供する権利です
Q10. 複製権とは別に譲渡権が必要な理由はなんですか？
A10. 出版物の非正規流通について、海賊版の製作者と販売者が異なる場合への対応です
Q11. 本権利の貸与権とはなんですか？
A11. 出版物を貸与（レンタル）する権利です
Q12. 著作者の貸与権に影響はありますか？
A12. 本権利は著作者の権利に影響を与えないことが前提であり(A03)、影響はありません
Q13. ブックレンタルの価格が上昇したり、手続が面倒になるのではないですか？
A13. 出版物の貸与については、RRAC による実務対応が先行しており、影響はありません
Q14. 本権利の目的は、著作者と出版者との間の契約でも実現できるのではないですか？
A14. 契約による権利は第三者に対して直接効力を持たず、契約だけでは不十分です
Q15. 出版物について出版者が権利を有する例は、世界的にはないのではありませんか？
A15. 英国著作権法は、出版者に出版物の版面に関する固有の権利を認めています
Q16. 出版社を経由しない新たな書籍流通と本権利とは適合しないのではないですか？
A16. 本権利は、著作者自らが配信する場合を含め、著作物が流通する際の有り様を「出版物」と捉え、これを法的に扱い易くする仕組みであり、新たな仕組みにも適合します

6 権利設定と同時に必要な出版界のルール確立

出版者に与えられる新たな権利が適正に行使されるためには、法の趣旨を担保するルールを出版界としても確立する必要がある。具体的には、次の3つの側面が考えられる。

(1) 運用ガイドラインの作成

ガイドラインの「基本的な考え方」について、出版界がこれまでこの権利が社会的に必要であると主張してきた主な理由は、第2章で述べたとおりである。したがってその趣旨に沿って権利が行使されるよう、十分に留意する必要がある。加えて、現行著作権法第90条の「著作権者の権利に影響を及ぼすものであってはならない」との規定も、この趣旨に沿って解釈されるべきある。すなわち、この新たな権利は著作権者の「法律上の地位」だけでなく、「経済的利益」にもマイナスが生じないように運用される必要がある。

ガイドラインによって示されるべき指針としては、主に次の2つがある。

A. 法文の中でキーとなる概念（「出版者」「出版物原版」「固定」など）の定義と本権利が成立するための要件について、出版者と著作者の間にトラブルが生じないように、具体的な解釈指針を提示する。

B. 本権利によって電子書籍をめぐる主要な関係者に不当な不利益が生じないように、権利の及ばないケースや範囲を示し、権利濫用に当たる行為の排除などを明示する。

(2) 出版物の利活用を円滑にするための契約関係促進のための環境整備

出版者と著作者との関係を、慣行ではなく契約によって適正なものにするべく、早急にアクションプランを策定する必要がある。例えば、絶版や重版の扱い、原画返却のルール化等により、電子書籍を中心に出版物の利活用の円滑化が期待しうる。

(3) 権利が公正に行使されるための社会システムの確保

ガイドラインの制定にも拘わらず、本権利をめぐるトラブルや紛争が起きた場合に備え、それを速やかかつ合理的に解決するための「紛争処理機関」もしくは「苦情受け付け・解決窓口」など、それに準ずる仕組みを準備する。

7 早急な立法化の必要性

従来の出版流通の仕組みが制度疲労を起こしていることは明白であるが、その一方で、新たな市場となる電子書籍の製作・流通の共通基盤となる制度整備は不十分であり、これまでの出版関係者による様々な試みは、日本全体の電子書籍市場の浮揚に必ずしも結びついていないのが現状である。しかし、世界各国の電子書籍流通への取り組みは本格化しており、日本の出版文化の多様性を今後も維持・発展させていくためには、早急な対応が必須である。

制度整備に向けた課題は少なくないが、本勉強会で合意された「(仮称)出版物の権利」の創設は、当面すぐにも対応すべき課題である。本勉強会としては、著作権法改正を含めた立法措置が不可欠であり、立法化に向けた具体的な検討を始めることを提言する。遅くとも次期通常国会での法案成立が望まれる。

これに関連して、超党派の国会議員からなる活字文化議員連盟は、本年6月20日(水)の議連総会において、出版者の権利付与に関する「声明」を発表した。「声明」は、読書文化の向上と多様な出版・表現活動の自由は、わが国の民主主義の発展にとって基礎的な条件であること、出版者の法的な権利の確保は、国民が等しく文字・活字文化の恵沢を享受するうえで不可欠なインフラであること、を明らかにし、議員立法を含めた法的整備について検討するとした。

8 残された検討課題

上記出版者に係る権利設定以外にも、取り組むべき制度的課題は多いが、当面以下の

制度的課題について検討を早急に行う必要がある。

- 著作者・出版者に関する権利情報の集中管理の在り方
- 電子書籍流通における公共図書館・学校図書館等の活用（公共部門における電子書籍流通ビジネスモデルの確立）
- 出版社、図書館等が保管・所蔵する既存書籍のデジタル化の促進と利用の仕組み

9 資料

「印刷文化・電子文化の基盤整備に関する勉強会」メンバー

他の資料は略。

「印刷文化・電子文化の基盤整備に関する勉強会」メンバー

平成 24 年 6 月 20 日現在

座 長 中川 正春：衆議院議員（民主党）

事務局長 肥田美代子：文字・活字文化推進機構理事長

阿刀田 高：山梨県立図書館長 作家 (50 音順 敬称略)

甘利 明：衆議院議員（自民党）

池坊 保子：衆議院議員（公明党）

石橋 通宏：参議院議員（民主党）

植村 八潮：専修大学文学部教授 日本出版学会副会長

相賀 昌宏：日本書籍出版協会理事長 小学館代表取締役社長

大滝 則忠：国立国会図書館長

角川 歴彦：内閣官房知的財産戦略本部員 角川グループホールディングス取締役会長

樺山 紘一：印刷博物館館長 東京大学名誉教授

河村 建夫：衆議院議員（自民党）

佐藤 隆信：日本書籍出版協会デジタル化対応特別委員会委員長 新潮社代表取締役社長

里中満智子：漫画家

富田 茂之：衆議院議員（公明党）

野間 省伸：日本電子書籍出版社協会代表理事 講談社代表取締役社長

林 真理子：作家

平尾 隆弘：文藝春秋代表取締役社長

福原 義春：文字・活字文化推進機構会長 資生堂名誉会長

堀内 丸恵：集英社代表取締役社長

三田 誠広：日本文藝家協会副理事長 作家

山田 健太：日本ペンクラブ言論表現委員長 専修大学文学部教授

事務局 国立国会図書館、公益財団法人文字・活字文化推進機構