

著作権法の立法過程分析

—政治学の視点から—

著作権法学会2012年度研究大会シンポジウム
 “著作権法の将来像と政策形成”
 2012年4月21日（於一橋記念講堂）

京 俊介 (中京大学)
 e-mail: s-kyo@mecl.chukyo-u.ac.jp

1

自己紹介

- 現職：中京大学法学部講師
- 専攻：政治学（政治過程論・行政学）
- 主要業績：『著作権法改正の政治学：戦略的相互作用と政策帰結』（木鐸社、2011年）

2

本報告の目的

- 著作権法の立法過程に関する政治学的分析の紹介
 - 誰の利益が反映されやすいのか？
 - どのようなメカニズムを通じてか？
- 分析結果から著作権法の将来像を考察

3

本報告のアウトライン

- 著作権法の立法過程をめぐる議論
- 著作権法の立法過程の政治学的分析
 - 特徴：ロー・セイリアンスの政策分野
 - ゲーム理論モデルによる理解
 - 立法過程の構造は？
 - どのような条件で誰の利益を反映した法律が導かれるか？
- まとめ：著作権法の将来像？

4

著作権法の立法過程をめぐる議論

- 「強い利益集団」論（通説的見解）
 cf. 田村（2008）ほか「立法過程の『バイアス』」
 - 権利者有利の内容の著作権法
 - 権利者団体の組織的政治力
 - 利用者は組織化されていない
 ←官僚・政治家のインセンティブは？
- 「限られたアクター」論（山田2011）
 - 業界関係者・文化庁による議論誘導
 ←それが成功/失敗する条件は？

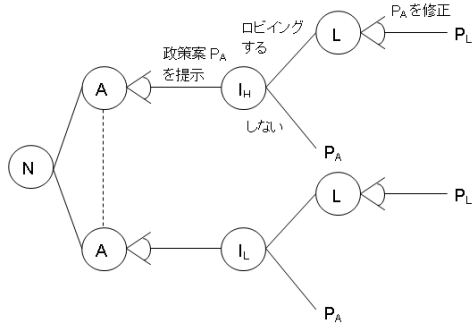
5

著作権法の立法過程の特徴

- ロー・セイリアンス(LS)の政策分野
 - 多くの有権者が関心をもたない
 - 特殊利益にかかわる
 - 選挙区を越えた利益にかかわる
 - イデオロギーと無関係
 - それゆえ政治家も積極的に関与しない
 →このような性質をもつ政策の形成過程を単純なモデルの形で理解できないか？
 →立法過程の構造が理解できれば、「バイアス」の方向や「将来像」の実現可能性が見えてくるのでは？

6

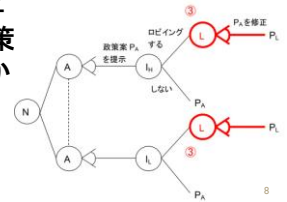
LSの政策形成過程のゲーム論モデル



7

LSの政策形成過程のゲーム論モデル

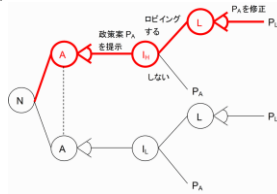
1. 官庁(A)が政策案を提示
2. 利益集団(I)が政治家に(a)陳情するか (b)否かを決定
 - a. ステージ3へ
 - b. 官庁の案が成立
3. 政治家(L)が政策案を修正するか否かを決定



8

LSの政策形成過程のゲーム論モデル

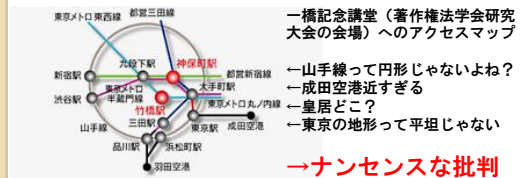
- 官庁は利益集団が政治家を動かしやすいタイプ(I_L)かそうでないタイプ(I_H)かを知らないと仮定
- 最終的に成立する政策が自己にとって望ましいものになるように、官庁は利益集団と政治家の行動を予測しながら政策案を提示する



9

立法過程をモデル化する意義

- 政治学における「モデル」
 - 現実の一部を切り取ってモデル化したもの
 - 分析目的によって異なるモデル化の可能性 (cf. 地図)



出典：国立情報学研究所ウェブサイトより

10

立法過程をモデル化する意義

- ゲーム理論の利点
 - 自己の利益を最大化しようとするプレイヤーたちの戦略的な「読み合い」と、そこから生まれる結果を捉えられる
 - 立法過程で自己の望む法律を実現させようとする人物たちの戦略的な行動と、その結果としての法律がいかなるものになるかを捉えられる
 - 社会科学者の共通言語になりつつある
 - 著作権法や政策形成過程に特に関心がない研究者たちとの対話の可能性を拓く

11

立法過程をモデル化する意義

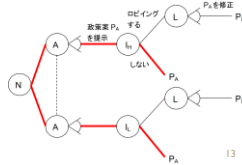
- モデルへのありうる批判と応答
 - モデル分析には全く意味がない
 - 縮尺1/1の立体地図しか認めない?
 - 他の要因をとりこぼしている (cf. 地下鉄出口の情報を加えるべき)
 - 単純化の利点とのトレード・オフを前提に、よりメリットがあるなら取り込む可能性あり
 - 捉えるべき本質的な側面を誤っている (cf. 鉄道での交通アクセスではなく自家用車でのアクセスこそが重要だ)
 - 設定した側面をモデルが捉えていない (cf. 抜き出すべき路線を間違えている)
 - 議論の余地あり

12

モデルから導かれる仮説と実証

• 誘因なし仮説

- 条件：政治家が利益集団の要求を聞き入れても得にならない場合
- 結果：官庁が望ましいと考えている政策案を提示し、それがそのまま通る



モデルから導かれる仮説と実証

• 誘因なし仮説

- 実証：写真の保護期間（全面改正時）
 - ・ 政策帰結：公表後50年（96年改正で削除）
 - ・ 文化庁の選好：公表後50年（当時の世界水準）
 - ・ 利益集団の選好
 - ・ 写真家：死後50年
 - ・ 出版社：公表後20年
 - ・ 自民党の利益：低（写真家も出版社も細分化）

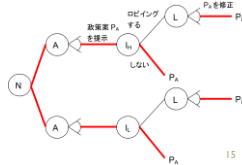
→政治家の得にならない場合に、官庁が望ましいと考えている案がそのまま通る



モデルから導かれる仮説と実証

• 情報十分仮説

- 条件：利益集団の要求を聞き入れることが政治家の得になる場合で、官庁が利益集団のロビイング能力を十分に理解している場合
- 結果：官庁が利益集団の利益に妥協した案を提示し、それがそのまま通る



モデルから導かれる仮説と実証

• 情報十分仮説

- 実証：応用美術の保護（全面改正時）
 - ・ 政策帰結：明文化されず
 - ・ 文化庁の選好：保護対象に含める
 - ・ 利益集団の選好
 - ・ 繊維業界：保護しない
 - ・ 創作者：保護の明確化
 - ・ 自民党の利益：高（繊維業界との関係）
 - ・ 情報：十分（繊維業界と自民党商工族との関係は明らか）

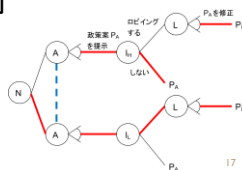
→政治家の得になる場合で官庁がロビイング能力を十分に理解している場合に、利益集団に妥協した案が提示され、それがそのまま通る



モデルから導かれる仮説と実証

• 情報不十分仮説

- 条件：利益集団の要求を聞き入れることが政治家の得になる場合で、官庁が利益集団のロビイング能力を十分に理解していない場合
- 結果：官庁が望ましいと考えている政策案を提示する、または、利益集団の利益に妥協した案を提示するが、利益集団はロビイングを行い、政治家が政策案を修正する



モデルから導かれる仮説と実証

• 情報不十分仮説

- 実証：レコード二次使用の範囲（全面改正）
 - ・ 政策帰結：通常飲食店の使用料支払義務免除
 - ・ 文化庁の選好：例外なく使用料徴収
 - ・ 利益集団の選好
 - ・ 著作者：例外なく徴収
 - ・ 飲食業界：支払義務免除
 - ・ 自民党の利益：高（飲食業界との関係）
 - ・ 情報：不十分（普段文化庁と付き合いのない業界）
 - ・ 政治家の修正：あり（飲食業界の意を受けた議員の反対）

→政治家の得になる場合で官庁がロビイング能力を十分に理解していない場合に、利益集団がロビイングし、政治家が修正を行なう



本研究が明らかにしたこと

- 立法過程において反映される利益
 - 従来の研究：権利者団体等の利益
 - **多元主義論**（団体間の競争・妥協の結果として合意がなされた政策を政府が作る）
 - 本研究：権利者団体等の利益が反映される条件（とそれを規定する政治的メカニズム）
 - **新制度論**（立法過程の権限配置がアクターの選好や行動制約を規定）と、**ゲーム理論**（それを踏まえたアクター間の戦略的相互作用）による**立法過程の理解**

19

まとめ：著作権法の将来像？

- 従来の立法過程では大きな変革は困難
 - 権利者・利用者双方の有力な利益集団にとって重大な利益がかかる場合には、政治ルートを通じて拒否権発動（政治家に法案修正コストがかからないので、現状維持を実現するロビイングは相対的に容易）
 - 政治的リスクの高い（かつ成功しても評価されにくい）改革を官僚が望むか？
 - 従来の法体系の延長線上にないフェア・ユース規定を導入することで文化庁／文科省／担当官が得られるものはあるのか？

20

まとめ：著作権法の将来像？

- 著作権制度リフォームが成立する条件
 - 著作権政策のセイリアンスの上昇
 - 政治家が関心をもつインセンティブ
 - “変な”与党議員の登場
 - 著作権制度の変革に強い関心
 - 地盤が固いor次期選挙で引退確定
 - 党内を説得できる実力
 - 野心的な文化庁官僚の登場
 - 著作権制度改革への情熱をもった著作権課長or課長補佐
 - その試みを許容する文科省の人事
 - 既得権をもつ団体の妥協or政権党の支援

21

ご清聴ありがとうございました。

22