2E5

# デジタルアーカイブの構築と著作権制限・強制許諾

（筑波大学大学院　ビジネス科学研究科）　鳥澤孝之

Construction of Digital Archives and Limitations, Exceptions and Compulsory Licenses to Copyright

University of Tsukuba Graduate School of Business Sciences

Torisawa, Takayuki

著作権・デジタルアーカイブ・文化庁長官裁定・孤児著作物・国立国会図書館

## 1. 問題の所在

近年、図書館、博物館、美術館、公文書館等に収蔵・保存される資料をデジタル化し、資料の長期保存やウェブサイトを通じた公開などの利活用を図る、いわゆる「デジタルアーカイブ」が注目されている。

しかし、このような利用が技術の発達により可能になり、国民からの期待が高まる一方で、それぞれの資料から発生する著作権が発生することから、著作権者の利益を考慮する必要があり、さらに著作権者が不明である場合の取扱い方が問題になる。

そこで本稿では、デジタルアーカイブをめぐる著作権制度上の問題点を、特許権と比較しつつ整理した上で、平成 21 年に行われた著作権法改正や海外の動向を考察し、今後の課題について検討する。なお本文中で法律名が記載されていない条文は、著作権法によるものとする。

## 2. 著作権法上の問題点

デジタルアーカイブは著作権制度において、①資料の利用にどのような権利が及ぶのか、②著作権が官公庁に登録せずに発生することにより、利用にどのような影響が及ぼすのか、③著作権の保護期間の長さが、利用にどのような影響を及ぼすのかが問題になる。

①については、著作権の支分権（著作物の利用ごとにはたらく独占的・排他的権利）のうち、著作権がある資料を、デジタル複製することについて複製権（第 21 条）が、インターネットなどを通じて不特定または多数の者へ送信することについて公衆送信権（第 23 条）が及ぶ。このような権利が制限されるのは、わが国の著作権法では、第 30 条以下に個別に列挙された権利制限規定の要件を満たす場合に限られる。

この点、平成 21 年に著作権法が改正される前においては、複製権の制限規定として、(1)図書館資料の保存のために必要がある場合（旧第 31 条第 2 号）と(2)他の図書館の求めに応じて、絶版等の理由により一般に入手することが困難な図書館資料の複製物を提供する場合（旧第 31 条第 3 号）があった。このうち(1)の解釈については、a.既に所蔵している資料について「欠損、汚損部分の補完、損傷しやすい古書・稀覯本の保存など」の必要がある場合に複製ができ、b.すべてのマイクロ化が同号の保存に該当するわけではないとするものが一般的であった。そのため、通常の状態の資料をデジタル化することについては、著作権が制限されず、権利者の了解を得なければならない状態であった。

②・③については、特許権が発明の新規性・進歩性などを特許庁により審査し、登録されることによってはじめて権利が認められるのとは異なり、著作権は、すでに創作された著作物に類似かつ依拠していなければ、登録をすることなく発生するものである。これは、著作者が行政手続を経ることなく、低コストで権利を取得することができるというメリットがある。しかし一方で、許諾を得ようとする利用者が、ある一定の期間存続する著作権の権利者を探し出すために高いコストが必要になるというデメリットがある。

例えば、国立国会図書館が「近代デジタルライブラリー」（明治期の書籍をデジタル化してウェブサイトで公開する事業）を実施するに際して行った「著作者情報 公開調査」では、次のような結果となった。

**表１　「著作者情報 公開調査」の集計結果**

| 調査年度 | 平成 15 年度 | 平成 16 年度 | 平成 17 年度 | 平成 21 年度 |
|---|---|---|---|---|
| 情報提供の件数 | 738 件 | 7 件 | 7 件 | 7 件 |
| 没年判明した件数 | 532 件 | 3 件 | 5 件 | 0 件 |
| 著作権者の連絡先が判明した件数 | 60 件 | 5 件 | 1 件 | 4 件 |
| 提供情報により収録可能となった資料数 | 976 件<br>(1,193 冊) | 1 件<br>(6 冊) | 0 件 | 4 件 |

（国立国会図書館「著作権情報公開調査」（https://kokaityosa.ndl.go.jp/）から引用）

このように、著作権者の連絡先が判明することは少ない。上記の判明結果は、同館の近代デジタルライブラリーの公開対象となる資料が明治期刊行図書で約 17 万冊、大正期刊行図書で約 9 万冊であることを考慮すると、デジタルアーカイブの構築において、著作権者の許諾のみを利用条件とすることは、現実的ではないと考えられる。

この点著作権法では、著作権者不明等の場合に、相当な努力を払ってもその著作権者と連絡がすることができないある一定の場合に、文化庁長官の裁定を受け、通常の使用料として定められた額の補償金を著作権者のために供託すれば、その裁定に係る利用方法により利用することができる（第 67 条）。昭和 46 年の現行著作権法の施行以来、平成 21 年 7 月までに 46 件の裁定が行われている。国立国会図書館が近代デジタルライブラリーを実施する際にもこの文化庁長官裁定が行われ、その結果、72,581 件の資料（平成 17 年・18 年裁定分）を公開することが可能になった。

特許法で定められた裁定が実施権に係るものであるのに比べると、著作権が官公庁への登録や行政手続を経ることなく発生し、また保護期間が原則として著作者の死後 50 年間存続し、かつ登録の更新を行うことも不要であることから、このような裁定規定は、権利者が不明になる可能性が高い著作権については必要性が高いものと考えられる。

### 3. 平成 21 年著作権法改正

文化審議会著作権分科会では、平成 19 年 3 月から「過去の著作物等の保護と利用に関する小委員会」が設置されていたが、アーカイブ事業の円滑化方策について専門的に整理する必要が生じたことから、同年 11 月にアーカイブワーキングチームを置いて審議され

、アーカイブ活動を円滑にするための著作権制度の方策が報告された。

これを受けて、平成 21 年に制定され、翌年 1 月 1 日から施行された「著作権法の一部を改正する法律」（平成 21 年 6 月 19 日法律第 53 号）では、アーカイブ活動に関しては主に、以下の 3 点の法改正が行われた。

①国立国会図書館において、図書館資料の原本を公衆の利用に供することによる滅失、損傷又は汚損を避けるため、原本に代えて公衆の利用に供するための電磁的記録を、必要と認められる限度において作成することができるようにすること（新第 31 条第 2 項）

②著作者等不明の場合における文化庁長官の裁定の申請をした者が、同長官が定める額の担保金を供託した場合には、裁定に係る処分を受けるまでの間、裁定の申請に係る利用方法により、著作物を利用することができるものとすること（新第 67 条の 2）

③著作隣接権（実演、レコード、放送又は有線放送の利用に関する権利）に関わる利用（過去の放送番組のアーカイブなど）についても、文化庁長官の裁定制度の対象とすること（第 103 条）

またアーカイブワーキングチームでは、図書館資料の保存に係る著作権制限を規定した旧第 31 条第 2 号の解釈について、マイクロ化した図書館資料を媒体変換してデジタル化することについて、基本的に現行法の趣旨を逸脱するものではなく、また SP レコード、5 インチフロッピーディスク、ベータビデオのように、再生手段の入手が困難である図書館資料の媒体を新しいメディアに移し替えて保存することについても、同号を適用することについて解釈として不可能ではないとの報告を行った。

さらに政府等の発信するインターネット資料の収集・アーカイブに関するものとして、国立国会図書館法の一部を改正する法律（平成 21 年 7 月 10 日法律第 73 号）が成立、公布された。同法では、(1)国、地方公共団体、独立行政法人等の提供するインターネット資料を国立国会図書館が収集することを規定する（国立国会図書館法新第 25 条の 3）とともに、(2)(1)による収集のために必要と認められる限度で著作権者の許諾なく行うことが著作権法上できるものとすること（新第 42 条の 3）について規定した。この改正法については、平成 22 年 4 月 1 日から施行された 。なお、インターネット資料の収集制度に関しては、納本制度審議会において検討されていたところである 。

## 4. 海外の動向

諸外国の著作権制度において、わが国の著作権法で規定する、著作権者不明等の場合における著作物の利用について明確に規定するものは見当たらない。しかし、米国、EU、英国では近年、いわゆる「孤児著作物(orphan works)」（権利者の身元または所在の確認が、困難であるか不可能な、著作権によって保護された作品）の活用について議論がなされている。

米国では、上院法務委員会の議員の依頼により、議会図書館著作権局が 2005 年から孤児著作物について調査を開始し、パブリック・コメントの募集や、円卓会合などを経て、2006 年に報告書が提出された。同報告書では著作権法改正案を示し、真摯な調査を合理的に行ったことの判断要素と、その調査を前提とした権利救済の制限であった。同報告書を踏まえた法案は 2006 年に提出されたが、審議未了のまま廃案になった。しかし著作権

局長は孤児著作物問題に関して解決すべき時期に来ており、法案は公平で信頼できるものであるとしている。また、図書館に所蔵される書籍のデジタル化・ウェブ提供をめぐって作家・出版社団体との間で訴訟になったグーグル・ブックスのクラスアクション和解においては、米国著作権法の権利制限規定のフェア・ユースの適用やオプト・アウトをめぐり問題になった。

EU では欧州電子図書館(ヨーロピアーナ)構想の実現の議論の過程で孤児著作物問題が浮上し、欧州理事会で「電子図書館に関する高度専門家会合」を経て、2006 年に「文化資源のデジタル化オンラインアクセスとデジタル保存に関する勧告」が出された。同勧告では、①利害関係者による意見聴取を経て、孤児著作物の利用を促進するための仕組みを創設すること、②判明している孤児著作物及びパブリック・コメントに属する作品のリスト作成を促進することが提言された。2009 年にはオンライン環境での研究・科学・教育のための「知識経済」（天然資源ではなく、ノウハウや専門知識のような知的資源を利用する経済活動）における著作権の役割について、政策提言の文書である『知識経済における著作権』が公表された。

英国でも孤児著作物問題について検討され、2006 年のガワーズ・レビュー、2009 年のデジタル・ブリテン最終報告を経て、2010 年にデジタル・エコノミー法案が提出されたが、孤児著作物に関する規定は審議の段階で削除された。

## 5. 今後の課題

デジタルアーカイブの構築において、権利者不明の著作物の利用の取扱いは避けられない問題である。その主な原因は著作権取得に際し登録が不要であることと保護期間の長さである。しかし著作物は新規性・有用性が求められる技術を内容とする発明とは異なり、創作的な表現活動の自由の保障に係り、またゴッホの絵画のように、後世になって評価され財産的価値が高まる場合もあり、著作権の取得と消滅の制度のあり方については、慎重に検討する必要がある。この点、わが国の文化庁長官裁定制度は、欧米で検討中の孤児著作物問題の解決に示唆を与えるものと思われる。

今後、著作権に係る制度設計においては、デジタルアーカイブのように大量の資料を利用する場合に、その資料の著作権の制限についてどのような規定を置くのかが問題の中心になると思われる。具体的には、文化庁長官裁定による利用の円滑化、国立図書館などの公的な機関によるデジタルアーカイブ構築に関する著作権制限、さらにデジタル化・ネットワーク化に着目した著作権制限規定の構造の再検討などの方向性が考えられるだろう。

【主な参考文献】

鳥澤孝之「動向レビュー Google Book Search クラスアクション（集合代表訴訟）和解の動向とわが国の著作権制度の課題」カレントアウェアネス 302 号[2009.12]12-17 頁
http://current.ndl.go.jp/ca1702

菱沼剛『知的財産権保護の国際規範　―孤児著作物問題への視座―』（信山社、2009 年）

Commission Recommendation of 24 August 2006 on the digitisation and online accessibility of cultural material and digital preservation, 2006/585/EC.
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:236:0028:0030:EN:PDF

Marybeth Peters, Orphan Works: The Importance of Orphan Works Legislation, 2008.9.25.
http://www.copyright.gov/orphan/

Department for Business, *Innovation and Skills; Department for Culture, Media and Sport, The Digital Britain Final Report*, 2009.6.
http://www.culture.gov.uk/images/publications/digitalbritain-finalreport-jun09.pdf