資料３

平成26年度法制･基本問題小委員会の審議の経過等について

Ⅰ　はじめに

文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会（以下「小委員会」という。）は、急速なデジタル・ネットワーク社会の進展等に対応するため、著作権法制度の在り方及び著作権関連施策に係る基本的問題に関する様々な課題について、知的財産推進計画２０１４（平成２６年７月知的財産戦略本部決定。以下「知財計画」という。）等に示された検討課題を踏まえつつ、検討を行ってきた。

今期の小委員会では、当面の検討課題として以下の課題について検討を行った。

・盲人、視覚障害者その他の印刷物の判読に障害のある者が発行された著作物を利用する機会を促進するためのマラケシュ条約（仮称）への対応等
・著作物等のアーカイブ化の促進
・教育の情報化の推進等

各課題の審議の進捗状況等については、次のとおりである。

Ⅱ　各課題の審議の状況

第１章　盲人、視覚障害者その他の印刷物の判読に障害のある者が発行された著作物を利用する機会を促進するためのマラケシュ条約（仮称）への対応等

第１節　検討の経緯

平成２５年６月に、視覚障害者等による発行された著作物へのアクセスを促進することを目的とした「盲人、視覚障害者その他の印刷物の判読に障害のある者が発行された著作物を利用する機会を促進するためのマラケシュ条約（仮称）」（以下「マラケシュ条約」という。）が採択された。本条約の締結に向け、小委員会では、障害者団体及び権利者団体から意見を聴取し、制度整備の在り方について所要の検討を行った。

第２節　検討の状況

第２回及び第３回の小委員会において、障害者団体及び権利者団体から意見聴取を行った。障害者団体からは、マラケシュ条約の締結に必要な手当の他、視覚障害・聴覚障害等に係る多岐にわたる要望が寄せられた一方、権利者団体からは、マラケシュ条約の締結に必要な手当については前向きな反応があったものの、その他の要望事項については、反対若しくは慎重な立場が示され、両者の意見にかなり隔たりがあることが明らかとなった。障害者団体からは、マラケシュ条約の締結のために必要な最低限度の法改正

だけを先行するのではなく、障害者の情報アクセスの充実の観点から、その他の要望事項についても併せて所要の措置を講じてほしいとの意向が示されたことから、主査より、まずは両者の意見集約に向けた取組を行った上で、改めて小委員会で検討を行うよう提案がなされた。

第２章　著作物等のアーカイブ化の促進

第１節　検討の経緯

我が国の有する文化資源を適切に収集・保存することは、我が国の文化創造の基盤となる知的インフラの強化に貢献するものであり、それら収集・保存された文化資源を効果的に活用していくことも併せて求められている。

第１８６回通常国会における「著作権法の一部を改正する法律案」に対する参議院文教科学委員会による附帯決議（平成２６年４月２４日）には、「ナショナルアーカイブが、図書を始めとする我が国の貴重な文化関係資料を次世代に継承し、その活用を図る上で重要な役割を果たすものであることに鑑み、その構築に向けて、国立国会図書館を始めとする関係機関と連携・協力しつつ、著作権制度上の課題等について調査・研究を行うなど取組を推進すること」が記載されている。

また、「知的財産推進計画２０１４（平成２６年７月知的財産戦略本部決定）」において、「孤児著作物を含む過去の膨大なコンテンツ資産の権利処理の円滑化等によりアーカイブの利活用を促進するため、著作権者不明の場合の裁定の手続の簡素化や、裁定を受けた著作物の再利用手続の簡素化等裁定制度の在り方について早急に検討を進めるとともに、諸外国の取組・動向等も参考としつつ、アーカイブ化の促進に向けて新たな制度の導入を含め検討を行い、必要な措置を講じる。（短期・中期）（文部科学省）」こととされた。

これらを受け、今年度、第１４期文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会（以下「小委員会」という。）では、アーカイブに取り組む国内機関や諸外国の制度について有識者からヒアリングを行った上で、著作物等のアーカイブ化の促進に係る著作権制度上の課題について検討を行った[1]。

第２節　国内における著作物等のアーカイブ化の取組状況について

我が国では、国立国会図書館、美術館・博物館、大学等において、所蔵する著作物等をデジタル化しインターネット上で公開する取組が行われている。これらの著作物等の中には、著作権保護期間が満了しているため著作権等の処理が不要なものも多く含まれているが、著作権保護期間中の著作物等をデジタル化し、インターネット上で公開する場合については、原則として著作権等の処理が必要となる。

---

[1]このほか、文化庁から、平成２６年８月に行われた著作権者不明等の場合の文化庁長官裁定制度の見直しについて報告がなされた。
参照：http://www.bunka.go.jp/chosakuken/singikai/houki/h26_01/pdf/shiryo_6.pdf

小委員会では、著作物等のアーカイブ化に係る著作権制度上の課題について把握するため、アーカイブ化に取り組んでいる施設からヒアリング等を行った。

著作物等の保存に係る課題としては、国立国会図書館から、国立国会図書館以外の図書館等において国立国会図書館が所蔵していない資料のデジタル化を進めることが課題であるとの意見が示された。国立美術館からは、美術館等において所蔵資料の保存等のために写真撮影等により複製することについて、許諾を個別に得ることは現実的ではないとの意見が示された。また、全国美術館会議より、博物館法に規定する登録博物館等をはじめとする幅広い美術館や博物館が所蔵作品や資料の保存に当たり著作権者の許諾を得ずとも複製が行えることが重要であるとの要望があった。東京国立近代美術館フィルムセンターからは、例えば映画フィルムのように記録媒体や再生機器が技術の進展とともに変わっていくものについて、フォーマット変換を前提とする著作物の権利処理が課題であるとの意見があった。

次に、アーカイブした著作物等の活用の上での課題として、国立国会図書館より、裁定制度を用いてデジタル化した資料の二次利用を促進するために、著作物・著作者単位で裁定結果を公表・共有し、裁定結果の第三者による活用を可能とすることが挙げられた。また、国立国会図書館以外の図書館等がデジタル化した絶版等資料を、国立国会図書館の実施している絶版等資料の図書館送信サービスにおいて他の図書館等に送信すること、同サービスの対象を海外の図書館等に広げること等も課題として挙げられた。加えて、全国美術館会議より、美術館がウェブサイト等において、所蔵作品情報の一部としてサムネイル画像を使用することについても権利制限の対象とすること及び展示作品の解説・紹介を目的とした制作物をデジタル媒体においても掲載できるようにすることが要望された。

第３節　諸外国における著作物等のアーカイブ化に係る制度の状況について

１．ＥＵ孤児著作物指令

ＥＵ孤児著作物指令は、欧州デジタル図書館の創設を促進すること、及び、孤児著作物の状態や孤児著作物に関する許された利用について判断するための共通のアプローチにより、孤児著作物の利用に関する域内市場の法的安定性を確保することを目的として、２０１２年１０月２５日に採択された。本指令は２０１４年１０月２９日までに加盟国において同指令の実施のために必要となる国内法令の施行を義務付けている。

本指令の主な特徴は以下のとおりである。

①孤児著作物の利用主体と目的が限定されていること

利用主体は、加盟国で設立されている公共のアクセスが可能な図書館、教育機関、博物館のほか、文書館、フィルム又は音声遺産の保存機関、公共放送機関（以下「対象機関」という。）に限定されており、さらに、利用目的も、これらの機関が公益的な任務に関する目的を達成するために許されるにすぎないとされている。

②客体となる孤児著作物の範囲が限定されていること

対象機関の収蔵品に含まれている文書の形式で発行されている著作物と、対象機関の収蔵品に含まれている映画又は視聴覚著作物、及びレコード（録音物）のうち加盟国において最初に発行、又は放送された著作物に対して本指令は適用される。未発行の著作物は原則として対象外となる。また、単体の美術的作品（写真、図面、画像など）は、上記の対象著作物等に組み入れられているなどの場合を除き、原則として、対象に含まれない。

③利用前の「入念な調査」の要件が設けられていること

利用する著作物が孤児著作物として認められるためには、対象機関が利用する著作物の分野における適切な情報源を調べながら各々著作物に対して入念な調査を行うことが必要となる。適切な情報源の内容は加盟各国において定められるものの、指令のＡｎｎｅｘに列挙された情報源を含まなければならない。入念な調査は、原則として、利用する著作物が最初に発行又は放送された加盟国において行うこととされている。そして、入念な調査が行われたにも関わらず所在が確認されなかった場合に、孤児著作物として欧州共同体商標意匠庁（以下「ＯＨＩＭ」という。）に登録することで、当該著作物は孤児著作物として認められる。

④加盟国間における権利者不明状態の相互承認を要求していること

一の加盟国において権利者不明著作物と認められた著作物は、全ての加盟国において孤児著作物とみなされる。

⑤適法に利用できる行為態様を限定し、それを権利の制限又は例外として位置付けていること

権利の制限又は例外として認められる行為は、デジタル化、利用可能化、索引作業、目録作成、保存又は修復を目的として行われる孤児著作物の複製と、孤児著作物を公衆に対して利用可能とする行為である。

⑥権利者不明状態を脱した場合に公正な補償金の支払を要求していること

支払方法（支払時期を含む）については加盟国に一定の裁量があるが、孤児著作物が権利者不明状態を脱した場合には、対象機関はその利用行為に関して公正な補償金を支払わなければならない。

⑦見直し条項を設けていること

実施開始一年後の２０１５年１０月２９日までに孤児著作物の対象となり得る範囲の拡大等に関する検討を行うことを義務付けている。

２．英国

（１）ＥＵ孤児著作物指令の国内実施

英国では、２０１４年１０月２９日より、ＥＵ孤児著作物指令の国内実施として、ＥＵ孤児著作物指令をそのとおり実施する規則が施行されている。利用者は入念な調査の結果等をＯＨＩＭに提供し、権利者が現れた場合には公正な補償金を支払うものとされている。後述の孤児著作物ライセンス・スキームとの比較では、本規則は利用主体、利用態様、目的、対象となる著作物の範囲等が狭く、一方で、ＥＵ全域での利用を許容している点においては広いものと考えられている。

（２）孤児著作物ライセンス・スキーム

２０１４年１０月２９日より、孤児著作物ライセンスに関する規則が施行されている。この孤児著作物ライセンス・スキームは、知的財産庁長官が孤児著作物の利用についてライセンスを付与する制度であり、作品が発行されているかどうかの区別はなく、著作物及び実演が対象となる。本スキームを利用するには、あらかじめ入念な調査が必要となる。調査のために必要とされる関連する情報源は、著作物の部門によって異なるものの、最低限参照しなければならないものとして、イギリス知的財産庁の管理する孤児著作物登録簿及びＯＨＩＭの孤児著作物データベース並びに著作権・意匠・特許法（以下「ＣＤＰＡ」という。）附則ＺＡ１第２部に掲げる該当分野の適切な情報がある。入念な調査の結果は、ライセンス付与又はＯＨＩＭのデータベースへの記載のいずれか早い時期から７年間有効である。申請はオンラインで受け付けられており、申請主体、作品の利用方法、作品の利用目的に制限はない。申請者が定められたライセンス料を支払うと、ライセンスが電子的に発行されることとなる。付与されるライセンスは、英国内で有効な非独占的ライセンスであり、７年間を超えない範囲で有効である。また、ライセンス料は、著作物の種類や利用の類型との関係で適切なレートで設定されるが、このライセンス料は、不明権利者が現れた場合のために少なくとも８年間は知的財産庁によって保管される。８年経過後は、政府によるライセンス料の利用が認められている。なお、ライセンス付与後に不明権利者が現れた場合でも、原則として、ライセンスの残余期間が終了するまでは当該ライセンスは有効とされる。

（３）アーカイブに関する著作権の例外規定

ＣＤＰＡにはアーカイブに関する著作権の例外規定があるが、そのうち、ＣＤＰＡ４２条は、保存又は交換を目的とした著作物の代替複製物の作成について、著作権の制限が適用されることになる主体と対象が拡大され、２０１４年６月１日に改正法が施行された。主体については、従来、図書館又はアーカイブの司書、又は記録保管人とされていたが、これに博物館とその学芸員が加わった。対象となる著作物については、美術の著作物やレコード、映画が含まれることとなった。

（４）拡大集中許諾スキーム

２０１４年１０月１日より、拡大集中許諾に関する規則が施行されている。英国における拡大集中許諾は、利用目的や利用態様に制限のないいわゆる一般ＥＣＬ（Extended Collective License）であるといえる。本スキームを英国内で運用する集中管理団体は、所管大臣に書面で申請をし、所管大臣は基準を充足しているかを審査した上で集中管理団体に授権をする。授権を受けるためには、当該集中管理団体が運用を予定するスキームに関する著作物と利用に関する権利者の実質的な多数を代表しており、かつ、構成員が申請に同意をしていることを示す必要がある。加えて、申請する集中管理団体は、非構成員である権利者のための報酬金について、分配の取決めを有している必要がある。また、権利者はオプトアウト権を有することとなる。

３．フランス

（１）ＥＵ孤児著作物指令の国内実施

フランスでは、ＥＵ孤児著作物指令の国内法化のための法律が、２０１５年2月２０日に成立した。ＥＵ孤児著作物指令をおおむねそのまま国内法化する内容となっている。ＥＵ孤児著作物指令において求められている「入念な調査」に相当するものとして、フランスでは「入念で、明確かつ真摯な調査」が求められ、調査の具体的な情報源は国務院令において定められるものとされている。また、孤児著作物としての登録については、文化担当大臣又はその指定機関への通知を経てＯＨＩＭのデータベースに登録される。権利者が現れた場合には、利用者は許諾なく利用を続けることはできず、また、利用に係る補償金を支払うものとされている。

（２）情報社会指令の国内実施（知的財産法典 122-5 条 1 項 8 号）

公共図書館、博物館、公文書館による保存目的での著作物の複製及び現場での著作物の閲覧目的での複製について、著作権の例外を定めている。なお、現場での著作物の閲覧については、商業目的でないことを条件としている。

（３）書籍電子利用法

書籍電子利用法は、著作権保護期間が満了していない書籍のうち、商業的に利用されず、図書館以外において公衆がアクセスすることが難しい状態となっているものの電子化と配信を促進し、文化財を広く公衆に提供することを目的として制定された。フランス国立図書館が入手不可能な２０世紀の書籍のデータベース（ＲｅＬＩＲＥ）を整備し、データベースに登録された書籍については、認可された集中管理団体（ＳＯＦＩＡ）が利用者に対し複製と配信に関する利用許諾及び利用料の徴収を行い、著作権者や出版者

に分配する制度となっている。データベースに登録された書籍の著作者又はその書籍について印刷形式の複製権を有する出版者は、登録のときから６か月以内に異議を申し立てることができる。異議が申し立てられなかった場合には、当該書籍は集中管理システムに組み込まれ、集中管理団体による許諾の対象となる。この場合においても、著作者及び印刷形式の複製権を有する出版者は、後日、当該書籍を集中管理の対象から外すことが可能である。異議を申し立てたり、書籍を集中管理の対象から外したりした出版者には、一定期間内に当該書籍を利用することが義務付けられる。

集中管理団体は、データベースに登録された書籍について、その印刷形式による複製権を有する出版者に対して当該書籍の電子化及び配信についての利用許諾を提案し、出版者がそれを承諾すれば、１０年間（更新可能）の独占的利用許諾を与えることができる。出版者が提案を拒否した場合には、第三者に対する５年間（更新可能）の非独占的許諾が可能となり、この場合に徴収された利用料は、出版者と著作者に分配されることとなる。また、集中管理団体は、最初の利用許諾から１０年の間に印刷形式における複製権を有する者が見つからない書籍について、その書籍を所蔵する図書館に対して、デジタル形式で複製し、その登録者に頒布を行うことを無償で許諾することとされている。

なお、孤児著作物指令の国内実施後も、書籍電子利用法は従前のまま維持されており、両者が重複適用される場面も想定されうる。

４．ドイツ

（１）ＥＵ孤児著作物指令の国内実施

ドイツでは、２０１３年９月に、ＥＵ孤児著作物指令の国内実施のために著作権法が改正され、２０１４年１月１日より施行されている。ドイツ法においては、著作物を利用する施設は入念な調査を文書化し、ドイツ特許・商標庁に届ける必要がある。ドイツ特許・商標庁は、届け出られた情報をＯＨＩＭに転送する。また、権利者が事後的に確認され、それを知ることとなった場合には、著作物を利用している当該施設は、即座に利用行為をやめる必要がある。この場合、権利者は当該施設に対して適切な報酬を請求し得る。

（２）絶版著作物の利用

また、ＥＵ孤児著作物指令の国内実施とあわせて、著作権等の管理に関する法律も改正されており、２０１４年４月１日より施行されている。これにより、絶版の著作物について、一定の要件を満たす場合に、著作権管理団体に入っていない著作者の著作物についても、著作権管理団体が第三者に複製と送信可能化を許諾する権限を有すると推定する制度が導入された。要件は次のとおりである。

①絶版著作物が、１９６６年１月１日以前に書籍、専門誌、新聞、雑誌その他の出版物で公表された著作物であること

②絶版著作物が、アクセスしうる図書館、教育施設、博物館、記録保管所及び映画、

音声の遺産で活動する施設で存在すること
③複製と送信可能化が営利目的でないこと
④著作権管理団体の申請により絶版著作物の登録簿に登録されたこと
⑤登録簿への登録の告知後６か月以内に、権利者が異議を表明しなかったこと
なお、絶版著作物の登録はドイツ特許・商標庁でなされ、権利者は、著作権管理団体による権利の管理に対していつでも異議を唱え得るとされている。

５．北欧諸国

（１）ＥＵ孤児著作物指令の国内実施

北欧諸国においても、既にデンマーク、スウェーデン、フィンランドがＥＵ孤児著作物指令の国内実施のための法改正を終え、２０１４年１０月末より施行されている。

（２）拡大集中許諾制度

拡大集中許諾制度とは、著作権法の規定に基づき、著作物の利用者又は利用者団体と相当数の著作権者を代表する集中管理団体との間で自主的に行われた交渉を通じて締結された著作物利用許諾契約の効果を、当該集中管理団体の構成員ではない著作権者にまで拡張して及ぼすことを認める制度である。デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデンにおいて採用されている。
拡大集中許諾契約（以下「ＥＣＬ契約」という。）の当事者となる集中管理団体には、適格性が認められる必要がある。まず、国内において利用される著作物の著作権者の相当数を代表していなければならない。次に、スウェーデンを除く国においては、政府から認可を得なければならないこととなっている。
ＥＣＬ契約を利用するためには、集中管理団体と利用者の自主的な交渉を通じてＥＣＬ契約の合意がなされていることが前提となる。ＥＣＬ契約の内容には、利用可能となる著作物の種類、利用範囲及び利用料額が含まれ、契約に合意しないことも可能である。ただし、ＥＣＬ契約に非構成員への拡張効果が認められる範囲は、著作権法上のＥＣＬ規定の対象となる著作物及び利用態様に限られる。なお、ＥＣＬ規定には、拡大集中許諾制度の利用が認められる著作物の種類及び利用態様を限定している個別ＥＣＬ規定と、拡大集中許諾制度の対象範囲について法律上制限を設けていない一般ＥＣＬ規定がある。デンマーク及びスウェーデンは、個別ＥＣＬ規定に加えて、一般ＥＣＬ規定を備えている。
非構成員の利益保護の観点から、非構成員によるオプトアウト権の行使が認められている場合がある。また、非構成員への使用料の分配については、構成員と同等の待遇を受ける権利が保障される。使用料額の算定について、非構成員と集中管理団体の間で合意が得られない場合に、当事者に調停又は仲裁の申立てが認められる場合もある。

第４節　著作権制度上の課題に係る検討の状況

小委員会では、アーカイブ関係機関からの要望及び諸外国の取組を踏まえて、我が国における、著作物等のアーカイブ化に係る著作権制度上の課題について、著作物等の保存と活用という二つの観点から検討を行った。その検討の状況は次のとおりである。

１．著作物等の保存に関する著作権法上の論点

（１）アーカイブ機関において所蔵資料を保存のため複製することについて

小委員会では、著作権法（以下「法」という。）第３１条第１項第２号に基づき、美術館、博物館や地方公共図書館等において、所蔵資料を保存のため複製することが認められる範囲について検討を行った。事務局より、同号は、例えば所蔵する貴重な稀覯本を保存のため複製する場合についても適用されると解されており[2]、美術の著作物の原本のような代替性のない貴重な所蔵資料や絶版等の理由により一般に入手することが困難な貴重な所蔵資料については、損傷等が始まる前の良好な状態で後世に当該資料の記録を継承するために複製することも、同号の「保存のため必要がある場合」に該当すると解されるのではないか、との論点が示された。

貴重な文化資料を、可能な限り良好な状態で保存し、後世に残すことが必要であるという点については異論がなく、小委員会において意見は一致した。

一方で、上記のような複製が、現行法の下で可能と解釈できるのかについては、複数の意見が示された。

まず、消極に解する意見として、法第３１条第２項に代替するような形で法第３１条第１項第２号を広く解釈することは不自然であり、上記のような複製はむしろ法改正により認めることが適当ではないか等の意見が示された。

一方で、積極に解する意見として、同号の「保存のため必要がある場合」というのは多義的であり、現に損傷している資料の保存のみならず、今後劣化していく貴重な資料を可能な限り良好な状態で記録し保存しておく場合も含むものと解するべきであるとの意見や、稀覯本の保存のための複製が同号により認められると解されていることに鑑みれば、美術の著作物の原本のような代替性のない貴重な所蔵資料や絶版等の理由により一般に入手することが困難な貴重な所蔵資料についても、稀覯本と同様に、同号による複製が認められると解することができるとの意見が示された。

また、同条第２項が平成２１年法改正により追加された経緯との関係については、同項は、国立国会図書館が、現に販売されている資料も含めてあらゆる所蔵資料について、

---

[2]昭和 51 年９月　著作権審議会第４小委員会（複写複製関係）報告書　第２章２　「貸出し、閲覧等の業務を行うためには、資料の適切な保存が図られる必要があり、そのため、既に所蔵している資料についての複製が認められるものであって、例えば、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を行うことができるものとしているものである。」

所蔵後直ちに複製できることを明確化するために設けられたものであり[3]、絶版等の理由により一般に入手することが困難な貴重な図書館資料のような代替性のない資料について、同条第１項第２号による複製が認められると解釈することを妨げるものではないとの意見があった。このほか、本来の趣旨に鑑みれば柔軟に解釈できる余地のある規定を、あえて狭く解釈をして立法措置によらなければ解決できないとすると、様々な問題が立法措置により解決せざるを得ないこととなり、時代の動きについていけなくなるのではないか、との指摘があった。

以上を踏まえ、小委員会では、美術の著作物の原本のような代替性のない貴重な所蔵資料や絶版等の理由により一般に入手することが困難な貴重な所蔵資料について、損傷等が始まる前の良好な状態で後世に当該資料の記録を継承するために複製することは、法第３１条第１項第２号により認められると解することが妥当であるとの結論を得た。

そのほか、小委員会では、記録技術・媒体の旧式化により事実上閲覧が不可能となる場合、新しい媒体への移替えのために複製を行うことが同号の規定により認められるかどうかという論点が示されたが、このような複製が同号により許容されることについては、異論は見られなかった。

（２）保存のための複製が認められる主体の範囲について

次に、所蔵資料を保存のため複製することが権利制限によって認められる主体の範囲について議論がなされた。法第３１条の「図書館等」の範囲は、著作権法施行令第１条の３に規定されており、同条第１項第４号は、法令の規定によって設置された美術館や博物館等（例えば、独立行政法人国立美術館や条例によって設置された県立美術館等）を掲げている。また、同項第６号の規定により、文化庁長官の指定を経れば、一般社団法人等が設置する美術館や博物館等も複製主体に含まれ得るが、現在指定を受けている美術館や博物館は存在しない。法令の規定によって設置されていない美術館や博物館であっても、その所蔵資料の保存のために複製を行うことが必要な場合もあることから、現在、「図書館等」に含まれていない美術館や博物館等についても、複製主体の拡充が必要ではないか、という論点が事務局より示された。

これについては、後世に資料を残すための保存については、複製物を必要以上に拡散することのない適切な機関を複製主体として幅広く認めることが、アーカイブの趣旨に適うのではないか、との意見が示された。また、「図書館等」の主体を拡充することは、法第３１条第１項第２号だけではなく、同項第１号及び第３号の主体を拡充することでもある点に留意が必要であるという意見や、これに関連して、例えば同項第１号が図書館等と権利者での協議を経て運用されている状況に鑑みれば、仮に同項第１号及び第３

---

[3]平成 21 年１月　文化審議会著作権分科会報告書　「現行法では、図書館資料のデジタル化は、現に資料の傷みが激しく保存のために必要があれば、著作権法第 31 条第 2 号によって認められるが、国立国会図書館に納本された書籍等を将来にわたる保存のためにデジタル化することについては、納本後直ちにデジタル化することが認められるか必ずしも明らかではない。（中略）著作権法上、国立国会図書館が、納本された資料について直ちにデジタル方式により複製できることを明確にすることが適当である。」

号の主体が拡充したとしても、関係者間の協議によって調整が可能なのではないか、との意見も示された。具体的な主体の範囲については、同条の「図書館等」の範囲が際限なく拡大することとならないよう、一定の範囲に限定する必要があるとの意見が多数示された。

以上を踏まえると、法第３１条の「図書館等」に該当する主体を拡充することが適当であるが、その際には、権利者に与える影響に留意して、適切な範囲に限定することが必要である。

２．著作物等の活用に関する著作権法上の論点

（１）アーカイブのために保存した著作物等の活用について

①国立国会図書館による送信サービスの拡充について

アーカイブのために保存した著作物等の活用に当たっては、国立国会図書館にアーカイブの機能を集中させ、国立国会図書館が中心となってその活用を積極的に行えるような制度が望ましいという意見が示された。

国立国会図書館からの要望のうち、国立国会図書館以外の図書館等がデジタル化した絶版等資料を、国立国会図書館の行う図書館送信サービスにより、他の図書館等に送信することについては、現行法上可能であると考えられる。すなわち、絶版等資料については、法第３１条第１項第３号により、公共図書館等が国立国会図書館の求めに応じ、図書館資料の複製物を提供することが可能である。また、国立国会図書館は、同条第２項の規定により提供された複製物を同条第３項に規定される図書館送信サービスのために専用サーバーに複製することが可能であり、その後、同項の規定により他の図書館等に自動公衆送信を行うことができると考えられる。

また、国立国会図書館から外国の図書館等へデジタル化した絶版資料の送信サービスを提供することについては、外国の図書館等が「図書館等」に含まれないことから、国立国会図書館の役割や業務の位置づけ等を踏まえ、検討を行うことが適当である。

なお、国立国会図書館の図書館送信サービスの拡大に当たっては、どのようなものを絶版等資料として扱うかということも含め、関係者の意見を十分に聴取し利害調整がなされるべきである、との意見が示された。

②美術の著作物等の解説、紹介のための利用について

また、全国美術館会議からの要望に関連して、第一に、美術の著作物又は写真の著作物を原作品により展示する者が、観覧者のためにこれらの著作物の解説又は紹介を目的として小冊子に掲載することを認めている法第４７条の規定の適用を、小冊子のみならず館内の電子端末にも拡大することについては、賛成する意見が多数示された。さらに、館内の端末であれば、小冊子のように利用者が持ち帰ることが制限されていることから、精細な画像等を表示することも認めてよいのではないか、という意見も示された。一方

で、オーディオガイドのように有償サービスにおいて当該複製物を利用する場合には営利目的で行われることから、法第３８条第１項が非営利かつ無料の場合にのみ適用されることとの対比で、そのようなサービスを権利制限の対象とすることについての疑問が呈された。他方、法第４７条の規定の適用対象を小冊子から電子端末に拡大することにとどまる限りは、著作権者の利益が害される可能性は低いことから、他の権利制限規定とのバランスを考慮することは必要ないのではないか、との見解が示された。

第二に、アーカイブのために保存されている美術の著作物等の紹介等を目的として、当該著作物のサムネイルをインターネット上で公衆に提供することについては、サムネイルは著作物の表現を享受するためのものではなく、当該著作物に誘導するためのいわば道しるべとなるものであり、著作権者等の利益を害するものではないのではないか、またアーカイブとしての機能を発揮する上で重要ではないか、としてこれを認めるべきとの意見が示された。また、その際の主体については、原作品により著作物を公に展示する者に限る必要はないのではないか、との意見があった。

以上を踏まえると、美術の著作物又は写真の著作物を所蔵する施設が、観覧者のためにこれらの著作物の解説又は紹介を目的としてデジタルデータを館内の端末を用いて観覧者の閲覧に供すること及び、アーカイブ機関において美術の著作物等の紹介を目的として当該著作物のサムネイルをインターネット送信することについては、権利者の利益に留意しつつ、これらの行為が可能となるよう、所要の措置を講ずることについて検討することが適当である。

（２）権利者不明著作物等の活用について

続いて、ＥＵにおいて導入されている孤児著作物指令を参考としつつ、我が国において権利者不明著作物等を活用するためにどのような措置を講ずることが望ましいか、検討が行われた。権利者不明著作物等の活用のための制度として、既に我が国には、文化庁長官による裁定制度（以下「裁定制度」という。）が存在する。裁定制度は民間機関による申請も可能であり利用範囲もアーカイブに限定されておらず、その射程が広いものとなっていることから、小委員会では、権利者不明著作物等の活用について、裁定制度をどのように見直すか、という観点から検討がなされた。

裁定制度とＥＵ孤児著作物指令を比較した表は次のとおりである。

権利者不明著作物等に係る我が国の裁定制度とＥＵ孤児著作物指令との比較

	日本	ＥＵ孤児著作物指令
制度の概要	権利者の不明その他の理由により権利者と連絡することができない場合に、権利者の許諾を得る代わりに文化庁長官の裁定を受け、著作物等の通常の使用料額に相当する補償金を供託することにより、適法にその著作物等を利用することができる制度。	加盟国は、公共図書館等が、その所蔵品に含まれる著作物等のうち、入念な調査を経ても権利者が不明であるものを、デジタル化等のために複製する行為及び公衆に対して利用可能とする行為を、権利の例外あるいは制限と位置付け、孤児著作物状態を加盟国間で相互承認する制度。 （孤児著作物の欧州共同体商標意匠庁（OHIM）への登録が必要。）
利用主体	限定なし	公共のアクセスが可能な図書館、教育機関、博物館、文書館、フィルム又は音声遺産の保存機関、公共放送機関
目的	限定なし（商業利用可能）	公益的な任務に関する目的の達成のため
対象著作物	公表等された著作物、実演、レコード、放送、有線放送	①図書館等の収蔵品に含まれる文書形式で発行された著作物 ②図書館等の収蔵品に含まれる映画、視聴覚著作物、レコード ③公共放送機関が2002年までに自ら制作した映画著作物、視聴覚著作物、レコードであり自己のアーカイブに含まれているもの
利用方法	制限なし	①公衆に対して利用可能とする行為 ②デジタル化、利用可能化、索引作業、目録作成、保存又は修復を目的として行われる複製行為
利用する上で求められる権利者捜索の内容	「相当な努力」： ①名簿・名鑑等の閲覧又はネット検索サービスによる情報検索 ②著作権等管理事業者等への照会 ③利用しようとする著作物等について識見を有する団体（著作者団体、学会等）への照会 ④日刊新聞紙又は（公社）著作権情報センターのウェブサイトでの７日間以上の広告	「入念な調査」： ※利用される著作物等の種類に応じて情報源は異なる 【発行された書籍の場合】 ①納本制度、図書館の目録、図書館又は他の機関によって管理される典拠ファイル ②加盟国における出版社又は著作者の団体 ③現存するデータベース及び登録簿、WATCH、ISBN、印刷された書籍を記録したデータベース ④適切な集中管理団体、特に複製権管理団体のデータベース ⑤VIAF 及び ARROW を含む複数のデータベースや登録簿を統合する情報源

権利者への補償	通常の使用料の額に相当するものとして文化庁長官の定める額の補償金	公正な補償金
補償の支払方法	利用前に供託	支払方法（時期を含む）の詳細は加盟国の裁量（利用者の事前支払は義務付けられていない）
第三者による権利者不明著作物等の利用	一度裁定を受けた著作物について第三者が利用する際には、改めて同様のプロセスを経て当該第三者の利用について裁定を受けることが必要。一方、第三者に利用させるために受ける裁定の申請は可能。	英・独・仏では、OHIM のデータベースに登録された孤児著作物を第三者が利用する際には、改めて入念な調査をする必要はないが、利用方法や連絡先については登録が必要。

両制度を比較した場合、利用主体、目的、対象著作物、利用方法については、裁定制度の方がより適用範囲の広い制度となっている。小委員会では、①権利者不明著作物等を利用する上で求められる権利者捜索の内容、②権利者不明著作物等を利用した場合における権利者への補償の支払時期、③第三者による権利者不明著作物等の利用及び④その他の利用手続（裁定手続と登録手続の違い）について、両制度を対照比較の上、検討を行った。

①権利者不明著作物等を利用する上で求められる権利者捜索の内容

裁定制度においては「相当な努力」が、ＥＵ孤児著作物指令においては「入念な調査」が求められる。「入念な調査」の内容は各加盟国において定められることとなるが、同指令において最低限参照が必要とされている情報源と我が国で求められる「相当な努力」を比較すると、両者の間に大きな差異は見られないと考えられる。

②権利者不明著作物等を利用した場合における権利者への補償の支払時期

裁定制度は、事前に補償金を供託することを求めているが、ＥＵ指令においては加盟国に裁量があり、権利者が現れた場合に補償金を支払うことが可能となっている。これについて、我が国においても、権利者が現れたときに補償金の支払を確実に行うことができる公的機関については、事前の供託ではなく、権利者が現れた場合の支払を認める制度を検討することが適当である。これについて、裁定制度は民間の商業利用も可能な制度であることから、公的機関のみ優位に立つことにより民間との公平性を欠くのではないか、との指摘があったが、公的機関について一律に権利者が現れた場合に補償金を支払えば良いとするのではなく、一定の場合に限定して認めるという制度設計もあり得るのではないか、との意見があった。

③第三者による権利者不明著作物等の利用

裁定制度は、一度裁定を受けた著作物等であっても裁定を受けた利用方法以外の方法で別途利用する場合には、改めて権利者捜索を行った上で裁定を受ける必要があるが、ＥＵ指令では、ＯＨＩＭのデータベースを検索して利用する著作物等が孤児著作物として登録されていれば、利用期間の情報や利用方法を登録することで利用が可能とされている。我が国についても、一度権利者不明著作物等として裁定を受けた著作物等で権利者不明状態が継続しているものについては、過去の調査結果の援用あるいは調査要件の緩和を認めることが適当である。その際、権利者不明状態が継続していることを確認するため、これまで裁定を受けた著作物等の情報を検索可能な形でインターネット上に公開することが望ましく、また、裁定後に権利者が現れた場合には、権利者不明状態を脱していることが表示されるような措置を講ずることが求められるとの指摘があった。

④その他の利用手続（裁定手続と登録手続の違い）

裁定制度は、文化庁長官の裁定行為が必要となるが、ＥＵ指令の場合には、登録手続で済む。しかし、裁定制度では、文化庁長官が裁定を行うに当たっては、添付された疎明資料等から裁定の可否を判断しており、また、大量の著作物等に係る裁定申請を１件にまとめて行うことも可能となっている。さらに、裁定申請中に利用することも可能であり、ＥＵと比較して、裁定手続であることによる実質的な負担に大きな差はないと考えられる。

（３）著作物等の流通推進のための権利処理の円滑化について

さらに、アーカイブ化の促進や権利者不明著作物に限定しない、著作物等の利用におけるより大きな論点として、著作物等の流通を推進するためにどのような権利処理の円滑化の措置を講ずることが必要であるかについて議論された。

この点については、著作物等の権利情報の集約化が重要であるとの指摘がなされた。現状、管理事業者や権利者団体にて管理されている著作物等については、権利情報がある程度まとまっているが、著作物等の分野により情報の集約度にばらつきがある。今後、著作物等の利用の円滑化を図るにおいては、著作物等について権利処理を行う場合の前提として必要となる権利情報を集約したデータベースや権利処理のプラットフォームとなるポータルサイト等の構築を検討することが求められる。

また、拡大集中許諾制度については、権利者不明著作物も含め大量の著作物等の権利処理を行う上で、利用者にとって窓口の一元化や権利者捜索費用、取引費用の低減といった観点から利便性の高い制度となりうるものである。一方で、集中管理団体が、委託を受けていない著作物等の利用について許諾することができる根拠について疑問を呈する意見や、裁定制度の見直しによる効果を見極めた上で検討が必要であるという意見、権利の集中管理の進展状況を踏まえつつ検討することが必要であるとの意見があった。一方で、本制度を導入することにより集中管理が進展するのではないかとの意見もあっ

たところであり、著作物等の流通推進を図る観点から、今後も検討を進めることが適当である。

第３章　教育の情報化の推進等

第１節　検討の経緯

デジタル・ネットワーク社会の進展等に伴い、情報通信技術を活用した様々な教育活動が行われるようになってきており、教育の情報化の推進等に係る著作権制度上の課題について整理・検討を行うことが求められている。このため、本課題について知財計画等の内容も踏まえ、第１回小委員会において、当面の検討課題の一つとして挙げられた。

第２節　検討の状況

小委員会において、本課題については、教育現場における具体的なニーズを把握した上で検討すべきとの意見が示された。これを受けて、現在、文化庁の委託調査研究（「ICT 活用教育など情報化に対応した著作物等の利用に関する調査研究」）において、我が国における ICT 活用教育に係る著作物等の利用の実態並びに諸外国の関連する制度及び運用実態等について調査が行われているところである。

Ⅲ　おわりに

今期の小委員会では、上記のように、①盲人、視覚障害者その他の印刷物の判読に障害のある者が発行された著作物を利用する機会を促進するためのマラケシュ条約（仮称）への対応等、②著作物等のアーカイブ化の促進、③教育の情報化の推進等に係る課題について検討を行った。

①盲人、視覚障害者その他の印刷物の判読に障害のある者が発行された著作物を利用する機会を促進するためのマラケシュ条約（仮称）への対応等については、小委員会において示された要望事項について、障害者団体及び権利者団体の意見を踏まえ、引き続き検討することが必要である。

②著作物等のアーカイブ化の促進については、小委員会において示された各課題のうち制度的な解決の方向性が示されたものについて、今後、関係団体等の意見も踏まえつつ、具体的措置の在り方について検討を行い、可能なものから順次必要な措置を講ずることが適当である。

③教育の情報化の推進等に係る課題については、今後、「ICT 活用教育など情報化に対応した著作物等の利用に関する調査研究」等を踏まえ、検討を行うことが求められているところである。

このため、本報告は最終的な報告書とせずに、審議経過報告として審議の進捗状況等について整理したものである。

Ⅳ　開催状況

第１回　平成２６年９月８日

① 法制・基本問題小委員会主査の選任等について
② 法制・基本問題小委員会審議予定について
③ 著作物等のアーカイブ化の促進について

第２回　平成２６年１０月２０日

① 視覚障害者等の発行された著作物へのアクセスを促進するためのマラケシュ条約（仮称）への対応等について
② 著作物等のアーカイブ化の促進について

第３回　平成２６年１２月１１日

① マラケシュ条約（仮称）への対応等について
② 著作物等のアーカイブ化の促進について

第４回　平成２７年２月４日

著作物等のアーカイブ化の促進について

第５回　平成２７年３月３日

① 著作物等のアーカイブ化の促進について
② 平成２６年度法制・基本問題小委員会の審議の経過等について（案）

Ⅴ　委員名簿

	蘆　立　順　美	東北大学大学院法学研究科教授
	井奈波　朋　子	弁護士
	井　上　由里子	一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授
	今　村　哲　也	明治大学情報コミュニケーション学部准教授
	上　野　達　弘	早稲田大学大学院法務研究科教授
	大久保　直　樹	学習院大学法学部教授
主査代理	大　渕　哲　也	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	奥　邨　弘　司	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
	河　村　真紀子	主婦連合会事務局長
	窪　田　充　見	神戸大学大学院法学研究科教授
	潮　見　佳　男	京都大学大学院法学研究科教授
	末　吉　　亙	弁護士，東京大学法科大学院客員教授
	龍　村　　全	弁護士
	茶　園　成　樹	大阪大学大学院高等司法研究科教授
	道垣内　正　人	早稲田大学大学院法務研究科教授、弁護士
主査	土　肥　一　史	日本大学大学院知的財産研究科教授
	野　原　佐和子	株式会社イプシ・マーケティング研究所代表取締役社長
	前　田　哲　男	弁護士
	前　田　陽　一	立教大学大学院法務研究科教授
	松　田　政　行	弁護士
	村　上　政　博	成蹊大学法科大学院客員教授，一橋大学名誉教授，弁護士
	森　田　宏　樹	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	山　本　隆　司	弁護士
	横　山　久　芳	学習院大学法学部教授

（以上２４名）

別　紙

文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会における
ヒアリング・意見発表※団体一覧

第１回　平成２６年９月８日

＜著作物等のアーカイブ化の促進関係＞

・国立国会図書館
・東京国立近代美術館フィルムセンター
・独立行政法人国立美術館

第２回　平成２６年１０月２０日

＜障害者に関する権利制限規定関係＞

・社会福祉法人日本盲人会連合
・障害者放送協議会

＜著作物等のアーカイブ化の促進関係＞

・井奈波朋子（聖法律事務所弁護士）
・今村哲也（明治大学情報コミュニケーション学部准教授）
・小嶋崇弘（独立行政法人日本学術振興会特別研究員）
・潮海久雄（筑波大学大学院ビジネス科学研究科教授）

第３回　平成２６年１２月１１日

＜障害者に関する権利制限規定関係＞

・一般社団法人日本映画製作者連盟
・一般社団法人日本書籍出版協会
・一般社団法人日本民間放送連盟
・公益社団法人日本文藝家協会
・社会福祉法人日本盲人会連合
・障害者放送協議会
・特定非営利活動法人ＣＳ障害者放送統一機構
・日本放送協会

＜著作物等のアーカイブ化の促進関係＞

・小嶋崇弘（独立行政法人日本学術振興会特別研究員）
・潮海久雄（筑波大学大学院ビジネス科学研究科教授）

第４回　平成２７年２月４日

＜著作物等のアーカイブ化の促進関係＞

・全国美術館会議

※書面による意見発表を行った団体を含む。