

2020年9月9日
一般社団法人日本美術著作権連合

図書館関係の権利制限規定の見直しについて (ヒアリング参考資料)

目 次

I. 美著連について

II. 文化庁が示された「論点」への意見

総論

1. 絶版等資料へのアクセスの容易化について

- 「絶版等資料」の内容の明確化 への意見

2. 図書館資料送信サービスについて

- 概説 ～意見表明の前提として～
- 送信の形態
- データ流出防止策
- 電子書籍等の市場との関係
- 補償金請求権
- 主体となる図書館等の範囲

3. 図書館資料送信サービスについて

- 「一部分」用件の取り扱い
- 図書館等の範囲

III. 権利制限と文化維持の両立について

I. (一社) 日本美術著作権連合 (略称 美著連) について

美著連は美術・出版美術・デザインに携わる作家団体の連合体であり、各構成団体の会員数を合計すると約1万名となる。

構成団体は以下の通りである：

- (一社) 日本美術家連盟
- (一社) 日本グラフィックデザイナー協会
- (一社) 日本児童出版美術家連盟
- (一社) 日本図書設計家協会
- (一社) 東京イラストレーターズ・ソサエティ
- (一社) 日本出版美術家連盟
- (一社) 日本理科美術協会

主な活動内容は HP をご参照ください。

<https://www.jart.tokyo/>

II. 文化庁が示された「論点」への我々の意見

～総論～

日本美術著作権連合としては、今般の権利制限規定の見直し（デジタルネットワーク対応）の「(1) 絶版等資料へのアクセス容易化について」は、これからオンデマンド出版等による再販がなされることが増加することなどを踏まえ、絶版等資料の内容を見直し明確化するとともに、**著作権者の同意なく送信利用されないようにすべきである。**

一方「(2) 図書館資料の送信サービスについて（法第31条第1項第1号関係）」は、現に販売されている書籍・雑誌も対象となるものであり、電子データによる送信等が実施されれば、作者・出版社に直接の大きな影響を与える問題となる。「経済優先・著作者軽視による、利用者への過剰サービス」といわざるをえず、**実施について強く反対する。**

電子データを提供することは、提供データに十分な複製防止処置を講ずることが難しいことに照らせば、実際には利用者から順次拡散されることが強く懸念される。一度そのような事態に至れば、書籍・雑誌販売に深刻な影響が生じることは必然であり、出版可能な著作物の減少、出版社の衰退により、出版文化に甚大な悪影響を生じることになる。このことは、現に電子出版がなされていない書籍雑誌に対象を限定しても全く異なることはない。

さらには、電子データの提供が結果として違法な海賊版サイト構築の手助けになることすら懸念されるのである。

それでもなお、電子データの提供を行う制度導入をするのであれば、本来の制度趣旨に立

ち返り、その対象著作物を研究目的のために利用されると想定される学術書掲載の著作物に限定し、通常は楽しみのための書籍である児童書や絵本掲載の著作物までもを対象としないとすべきである。

今までの、図書館資料の複製は、複製コストが相当かかるので、そのことが広汎に複製物が提供されることの抑止となり、権利者の利益に大きな影響を与えないようになっていた。

今般の権利制限規定の見直し（デジタルネットワーク対応）により電子データが提供されるようになると、出版部数の大幅な減少を招きかねず、結果として、作者・出版社に大打撃を与え、出版文化に取り返しがつかない悪影響を生じてしまうことを強く懸念する。

また、補償金は、権利者の利益が害される金額を全面的に補償するものでなければならない。

1. 絶版等資料へのアクセスの容易化について

○送信の形態

ストリーミングはともかくとして、電子データを利用者に保有させることは、図書館資料送信サービスにおいて詳述するとおり、データの拡散、悪用が危惧されるので行うべきではない。

○「絶版等資料」の内容の明確化

- ・現在は、書店流通しているかが基準となっている。しかしながら、ネットなどで継続して古本が入手可能なものも少なくない。それらまで入手困難な絶版等資料として、公費をもって提供すべき必要はない。
- ・現在、重版が見送られている書籍が再版されることが増えている。従来は一定部数の追加需要が見込めない限り重版が見送られていたが、印刷技術の進歩によって少部数の重版も行われるようになり、また、オンデマンド出版も広がっている。この傾向はこれからも顕著に進行すると考えられる。

「現在、書籍として流通していない」ということだけで著作権者の意思に反して、電子データを送信することは、そのような重版の芽を摘むものであり、著作権者の利益を大きく阻害することになる。

従って、著作権者の同意なく送信利用すべきではない。少なくとも、著作権者が送信利用の停止を求めた場合には停止されるべきである。（現在の運用は、著作者人格権の観点から著作者にのみ停止を求めることを認めているが、相続人などの著作権者の意思も尊重されるべきである。）

- ・除外手続きについては、「国立国会図書館に、個別に当該資料を指定する方式で、送信対象からの除外を申し出、調整を行う。」（事後除外も同様）としているが、著作者、著作権

者の意に反してまで送信を継続すべきではなく、除外する義務を負うべきである。

なお、「絶版等資料へのアクセスの容易化」がなされ、多くの資料提供がなされるようになるのであれば、著作権者に対し、それに応じた補償金制度も導入すべきである。絶版であっても、著作権が消失していない以上、著作物の利用に対し対価を補償すべきである。

2. 図書館資料送信サービスについて

～意見表明の前提として～

文化庁が我々に示した「資料 2-1」では、今般の権利制限見直しにおいて「対象となる書籍」が論点に含まれていない。「その調査研究の用に供するために」提供することが認められるものであるが、実際には、希望するものが調査研究目的と述べれば、児童書でも絵本でも提供されるのが実態である。本来、「研究のためか否かは『対象物によって判断』せざるを得ない」（逐条 6 訂新版 257 頁）のであり、通常、楽しみのための書籍である児童書でも絵本までも提供の対象としてはならないはずである。この重要事項について、権利者の意見を求めようとしないことに、まず大きな懸念を感じる。

美著連では、万一「(2) 図書館資料送信サービス」が実施されるのであれば、実施対象は研究のために利用される学術書に限定し、楽しみのために読まれることを目的とした一般書籍は除外すべきであると考えます。そうであれば当然、主体となる図書館の数も限られたものになる。

下記は、それを前提としながらも、万一、一般書も対象となって実施された場合についての意見である。

～検討に当たっての主な論点について～

○送信の形態

(1) 電子データの送信は、当該利用者以外にデータが複製・拡散され、書籍・雑誌販売に深刻な影響を生じさせるものである。

FAX 送信による場合を除き、新しい送信の形態として、利用者に電子データが送信される(サーバー蓄積型も利用者に電子データが渡されることにおいては同じ)。電子データの複製には、労力も費用もほとんどかからない。「ユーザーによる不正拡散防止のための措置」が論点にあがっているが、現在、PDF ファイル等にその都度有効な複製防止処置を講ずること自体、相当な手間と費用がかかり現実には困難である上、ユーザーが送付を受けたメールを転送する方法により拡散させる場合には、仮に電子

データに何らかの複製防止処置が講じてあったとしても何ら有効な対策にならない。結局、「利用登録時に契約を締結する、著作権法上のルールを明示するなど」とするしかないのであろうが、単にユーザーが誠実に行動することを期待するにすぎない。さらには、仮に契約を締結したにせよ、拡散させたユーザーに法的対応をとることは現実には不可能である。また、私的複製の範囲で、拡散することは、著作権侵害にすらならない。

電子データの転送などは、パソコンやスマホで極めて容易に一瞬で行うことが出来る。このことは、心理的にあまり後ろめたさを感じずに著作権法違反の行為を行うことにつながる。

このように、図書館から提供される電子データが、当該利用者以外に複数複製され拡散されることが強く懸念される（複数複製され拡散されることを防止する法的、現実的対処手段は存在しない）。新刊も含めた現に販売されている書籍雑誌の電子データが複製され拡散されれば、書籍・雑誌販売に深刻な影響が生じることは必然である。

電子データの送信が行われた場合に、現実社会において実際にどのような影響を生じる危険性があるかを慎重に検討しなければならないのである。

(2) 現行法第31条第1項第1号の要件の実効性について

現行法第31条第1項第1号においては、「その調査研究の用に供するため」、「公表された著作物」「その一部分（発行後相当期間を経過した定期刊行物に掲載された個々の著作物にあつては、その全部。第三項において同じ。）」「一人につき一部」などの制限が付されている。

しかしながら、これらの要件は実際にはほとんど機能しないと考えられる。

① 「その調査研究の用に供するため」

調査研究の用に供するためか否かを申込時に確認することは現実には不可能であろう。例えば、絵本であっても、「絵本の文化研究 etc.」として申請されたときに、図書館がそれを否定して資料提供を拒むことは出来ないと考えられる。

② 「その一部分」

脱法的な方法になるが(著作権法上は違法と断じることが困難)、「複数回に分けて複製依頼をする」か「複数人で分担して複製依頼をする」ことにより、容易に回避することが出来る。そして何より重要なことは、インターネット等を通じて申請する場合には、直接図書館職員に対面で複製申請を行う場合に比して、脱法行為をすることの心理的ハードルが大きく下がることである。(ここで議論されるべきは、実際に書籍雑誌の販売にどのような影響を生じるかであるから、「法律上、その一部分に限定されているから、そのような懸念は生じない」等の観念的問題ではなく、現実容易に行われるようになるか、という事実問題である。)

さらに定期刊行物掲載の著作物については、翌月号が発行された以降は全部複製可

能である。その週内、月内に読むまで急がない限り、購読者の定期刊行物購入の必要性は大きく減少する。

③ 「一人につき一部」

前述の通り、電子データにおいては、その複製には、労力も費用もほとんどかからないことから、拡散されることが強く予想される場所である。

以上のことから、第31条第1項第1号に「図書館資料の複製の要件」がいくつかあるとしても、書籍雑誌の電子データが複数複製され拡散され、結果、販売に深刻な影響が生じることは必然なのである。

(3) 海賊版サイトの幫助についての懸念

いわゆる海賊版サイトは、漫画を中心にして行われ、漫画出版に甚大な悪影響を及ぼしていること、その刑事・民事の法的対応が極めて困難であることは周知の事実である。

今回の権利制限規定の見直し（デジタルネットワーク対応）の実施により、仮に図書館に低廉な費用を支払うことにより、広く書籍雑誌の電子データの提供が行われるようになった場合、これを悪用すれば、漫画以外の書籍雑誌掲載の著作物を極めて容易に海賊出版することができるようになる。結果として、意図せずに図書館が書籍雑誌の海賊版サイトの「手助け」をすることになりかねないことを指摘しておく。

脱法的であるが合法的な手段として、複数人により書籍雑誌全体の電子データを図書館から入手することができる。複数回に分けて申請しても、同様に書籍雑誌全体の電子データが入手できる。その送信されたメールを海外に送信すれば、その電子データを海外所在のサーバーに集積して海賊版サイトを構築することは容易である。結果、広く出版物の電子データを公費をもって（実費のみで）作成して送信し、海賊版サイト構築の手助けをすることになる。

このような結果を招来しないためにも、書籍雑誌の電子データの提供を行うべきではないのである。

(4) サーバーに蓄積しておくことは違法である。

サーバーにアップロードしてデータ送信する場合には、受信は1回に限定し、利用者により受信された後は、直ちに(自動的に)削除されることが前提となる。

サーバーに蓄積して他の利用者にも提供することなどが許されないことは、現行法第31条第1項第1号の文言が「利用者の求めに応じ」となっていることに照らし違法である（「需要を予測してコピーを予め準備しておいて利用者販売するという形態」は許されない（逐条6訂新版256頁）。すぐに削除されることによりデータの流出防止の実効性も高まると考えられるところである。

○データの流出防止策

図書館等における送信後のデータ破棄は当然の責務である。

前述の通り、「利用者の求めに応じ」てその都度行わなければならないのであるが、種々の個人情報、機密情報がハッキングによって流出している事例を考えれば、データ流出防止の観点からも、絶対的に求められる処置である。

ユーザーによる不正拡散防止のための措置

前述の通り、PDFファイル等に有効な複製防止処置を講ずることは現実には困難である上、ユーザーが送付を受けたメールを転送する方法により拡散させることも考えると実効性のある複製防止処置を講ずることは困難であると考えている。

○電子出版等の市場との関係

今般の権利制限規定の見直し（デジタルネットワーク対応）が実施されると、紙の出版物に対しても、出版部数の大幅な減少を招くものであると考えられる。

電子データの提供であるから、「電子出版等の市場には影響を与えるが紙の出版物に対して影響を与えない（与えることが少ない）」というのは、全くの誤りである。著作物の本質は情報であり、その情報提供手段が紙か電子かというにすぎないので、電子媒体で提供された情報（著作物）が拡散すれば影響は必至である。

従って、そもそも、「電子出版がなされていない場合に限定する」などは無意味である。

なお、児童書においては、電子出版の予定が立たず、そのため、電子出版についての契約がなされていないものが少なくない。しかしながら、近年、電子書籍が急速に拡大し、電子書籍閲覧ツールも広く普及するに至っている。そのような状況に照らせば、現在、電子出版されていない児童書や絵本についても、数年のうちには電子書籍化が進行することになることが強く予想される。従って、現在電子書籍化されていない、電子書籍化の予定がないことをもって、電子データの提供が許容されるとする取り扱いをすることは許されない。

○補償金請求権

（１）金額

何らかの対応を実施し一方で補償金請求権を与えることによって「権利者の利益保護」を計るのであれば、その補償金額は、権利者の利益が害される金額を全面的に補償するものでなければならない。具体的には、紙での複製であっても、「全頁を複製したと仮定した場合、その複製料金が、紙の本を購入した時より高額」でなければ、書籍購入の代替として複製サービスが用いられ書籍・雑誌の販売に大きな影響を与えることを念頭に置いた検討がなされなければならない。更に、複製権センターでの紙とデジタルの契約料金の対比に準じれば、その複製がデジタルで行われた場合、料金は紙の３倍とすべきである。

(2) 補償金分配の制度設計

補償金を創作者個人へ分配するためには、「利用報告（デジタルデータ化して送信し、利用に供した著作物の作品名と作者と出版社とページ数量）」が必須となる。権利制限に伴う補償金制度については、現在サートラスが収受分配の実施準備を始めているが、利用者から「利用報告」を集めることは容易ではなく、制度を運営する上で、権利者側の大きな負担となっている。もしこの権利制限が実施されるのであれば、図書館に100%の利用報告の提出を義務づけることが前提条件となる。補償金を正しく権利者の手に届けるにあたり、権利者だけでなく、利用者にも責任があると定め、利用者も協力する義務を負うことを補償金制度の前提とすべきである。

(3) 出版権者への配慮

出版美術家としての立場から言えば、出版社の利益保護についても、十分な補償を行うことが必要である。出版契約を締結して著作物を出版している出版社は、万一、制度が導入された場合には、甚大な出版物の販売数量の減少を受けることになる。その補償がなされないとすると、出版社が投じた費用（企画、編集、校正、校閲、出版データの作成等）の回収が困難になる。結果、出版可能な著作物の減少、出版社の衰退により、出版文化に甚大な悪影響を生じることになる。

出版者には著作者隣接権が認められていないため、「権利者」として補償金などの対象とし難いところがあるが、出版物の電子データが配布（さらに拡散）されることは、出版部数の減少に直結する問題である。著作者としては、出版者の存在なくして書籍雑誌における著作物の頒布は考えられないところ、出版者に対しても適切な補償処置が執られるべきことを著作者としても強く求める次第である。

○主体となる図書館等の範囲

(1) 「主体となる図書館」の設定は、「対象となる著作物」の検討から始めるべし。

前述の通り、万一、実施するのであれば、調査・研究の目的要件の観点から、実施対象は「研究のために提供を求めると考えられる学術書籍雑誌」に限定し、楽しみのために読まれることを目的とした一般書籍は除外されるのである。楽しみのために読まれることを目的とした一般書籍は除外すべきであると考え。

であれば当然、学術資料を持たない図書館は主体とはなり得ない。

(2) 図書館の本来の役割と、有意義なニーズから「主体となる図書館」を設定すべし。

本来的には、図書館は「知の殿堂」であり、たとえ利用者のニーズがあっても、口さがない人々から「無料の貸本屋」呼ばわりされるような役割を積極的に担うべきではない。その見地に立てば、「推理小説や絵本であっても、50%（一部分）だけデジタル化して利用に供する」とするこのサービスの必要性和意義を見いだすことは出来ない。

「新型コロナ感染関係での休館でネットでの閲覧や資料コピーの送信渡しの要望が顕著になった」と文化庁からの資料にはあったが、そもそも地方の図書館では平時の午前などは利用者もすくなく、図書館関係者からの実態調査として、各図書館の延べ人数などの報告がなされていたが、延べ人数では、同じ人が1ヶ月の30日間を毎日来館すると、来館者数は増えていく。例えば、人口10000人の町でその中の熱心な利用者100人だけが、30日間毎日図書館にいくと1ヶ月で3000人が図書館を利用したことになる。一方、利用しなかった人の数は9900人となり、かなりの大差がうまれる。このような調査をすると「閲覧や資料コピーのネット利用の要望が顕著」の意味が変わってくる。町の熱心な利用者1%の中の何人かの要望ということもできる。いろいろな問題をかかえているネット利用で、これをどう考えるか。

実際に「一般書籍を50%だけデジタルで読みたいニーズ」が、法改正が必要なほど、たくさん図書館に寄せられているのだとしたら、創作者として困惑するばかりである。（一般書籍においては何らかの形で残りの50%に読むことを前提としたニーズのはずである。）

また、文科省では、すでに4月に「休館中の図書館の取組事例」を示しており、この取組事例に従えば、多くの図書館では、新型コロナ感染での休館等に充分対応できるのではないか。「全ての図書館においてネット利用のサービスありき」という考え方を、権利者が直ちに受け入れるのは不可能である。今後の図書館のサービスや役割について、著作者をまじえての議論がおこなわれる事のないままに、権利者は図書館に公衆送信権の権利をゆだねる事は出来ない。

以上、図書館の本来の役割りに照らせば、全ての図書館が主体となるべきではないと考える。

3. 図書館資料送信サービスについて

○「一部分」用件の取り扱い

児童書では、一冊の中に、複数の作家による複数の作品が収録されているアンソロジーが多く見受けられる。その場合、ひとつずつの作品は、書籍の総ページ数の「一部」であるが、作品全体を複製して良い事にはならない。見かけ上、一冊の本の体裁をしていますが、実際には作品の数分の「著作物の束」であるからだ。また、現在では、短編集に収録されている作品の一作品毎に対価を定めて、ほしだけ購入出来る電子書籍サービスも多く見受けられるようになった。従って、現行著作権法の「著作物の一部」を「書籍の一部」とするような改正は絶対に行われてはならない。

○図書館等の範囲

- ・美著連では、この権利制限改訂は学術書のみを対象とし、一般書は対象から外すべきであると考えているが、特に小・中学校の学校図書館については「図書館等」に含めるべきではない、と考える。

物語性のある作品の場合、初めから最後まで読了することによって作者の意図を伝え、こどもたちの心の豊かな成長を期するものである。50パーセントのみデジタル化して利用に供するのはそもそも意味がない。

- ・美術館から、カタログを対象にした公衆送信の話が出ているが、紙の複製に比べてはるかに精緻な絵画のデジタルデータが提供され、拡散する危険が生じることから、慎重な議論が必要と考える。

Ⅲ. 権利制限と文化維持の両立について

図書館の利用者の中には未来の著作者になる可能性を秘めた人材が多くいると考えられる。その人材は、今般の権利制限見直しによって無償で多くの本のデータを手にすることで、今はその恩恵に浴するだろう。しかし一方で将来、多くの権利制限を受ける「著作者」という商売を選択しなくなる可能性も大きい。つまり、今利便性を追い求めることで、未来の著作者を失うことにつながるのである。今、利用者のためだけを考えて対応することが、将来的には図書館へ提供される著作本が減る結果に繋がって行く。

著作者の利益保護が未来の文化を育むことについて、利用者組織にも、是非お考え頂きたい。「実施されてから考える」では、何も考えていないのと同じだからである。

図書館での著作物利用については、日本には公共貸与権もなく、今でもすでに、権利者は経済的損失を甘んじて受け入れている。また、日本における権利制限規定は、本来発生するはずの著作権使用料について、行政が肩代わりすることなく、創作者自身に請求させないことで成立させている「著作者我慢」の制度である。そんな中であっても、今般の権利制限見直しにおける「著作者軽視」は度を超えていると感じる。その経済的損失を考えると、創作サイクルに支障をきたす可能性が高い。

このような権利制限は、近年増え続け、我々創作者の権利が及ぶ範囲は、狭まるばかりである。

図書館における著作物の利用の在り方について検討するのであれば、それを良い機会として、是非「公共貸与権」についてもご検討頂きたい。利用者や図書館の立場に立って「権利制限」を検討すると同時に、権利者の立場にも立って「公共貸与権」などの権利者の利益擁護についても論じるのが真の公平というものである。

日本の文化維持のためにも、この権利制限が「利用者への行きすぎた配慮」になっていないかどうか、WTが慎重な検討をしてくださることを希望して止まない。

以上