

2020.9.16 GLOCOMオンラインイベント発表資料

フェアユース規定の解釈で対応した 孤児著作物対策先進国 米国

国際大学GLOCOM客員教授
米ニューヨーク州・ワシントンDC弁護士
城所 岩生

(c) IWAO KIDOKORO 2020

本日お話しする内容

1. 米欧デジタル覇権戦争
2. 孤児著作物対策先進国 米国
3. 孤児著作物対策後進国 日本

世界中の情報のデジタル化に 挑戦するグーグル

- 地球上のあらゆる情報を整理して、アクセス可能にするこ
とを企業ミッションに掲げたグーグルは、ウェブ情報の次
に書籍に着目。
- すでにデジタル化されネットに公開されているウェブ情報
と異なり、書籍はスキャンしてデジタル化することから始
めなければならない。
- 2004年、グーグルは出版社や図書館から提供してもらった
書籍をデジタル化し、全文を検索して、利用者の興味に
合った書籍を見つけ出す書籍検索サービス（グーグルブッ
クス）を発表、05年にサービス開始。

世界中の情報のデジタル化に 挑戦するグーグル(2)

- 書籍はウェブよりはるかに歴史も古く、しかも人類の英知が結集している。ゴミ情報も含まれているネットより、はるかに良質の情報源である。しかし、すでにデジタル化され、ネットに公開されているウェブ情報と異なり、書籍はまずスキャンして、デジタル化することからはじめなければならない。
- それにはウェブ検索とは比較にならない多額な投資が必要となる*。
このためグーグルはこのプロジェクトを「われわれの月ロケット打ち上げ」と呼び、目標達成までの期間も1961年にケネディ大統領が60年代終わりまでに人類を月面に着陸させると表明したのに習って、10年とした。
- * グーグルに著作権侵害訴訟を提起した作家組合の議会証言によると
推定投資額は2億ドル

ただちに反応したヨーロッパ

- 2005年、ノエル・ジャンヌネー仏国立図書館長、ルモンド紙に
「グーグルがヨーロッパに挑むとき」 寄稿。

「すべては2004年12月14日に始まった。すべて？そう言ってもおかしくない。その日、新聞社の受け取った一片の情報は、我々の思考、行為、想像力を心底震え上がらせたのだから。 いちばん利用されている検索エンジンのプロバイダ、アメリカのグーグル社が6年間で、1500万冊の書類、すなわち、約45億ページをデジタル化するというのだ。」

出典：ジャンヌ・ノエル・ジャンヌネー著、『Googleとの闘い～文化の多様性を守るために』（佐々木勉訳、岩波書店）

米欧デジタル覇権戦争に発展

- 2005年、シラク仏大統領、文化相とジャンヌネー氏にヨーロッパの図書館蔵書がネットで公開できるようにする施策の検討を命じるとともに欧州諸国首脳にも協力を要請すると発表。
- 2005年、欧州委員会、各国の文化遺産をオンラインで提供する欧州デジタル図書館計画、ヨーロッパアーナを発表。
- 2012年、孤児著作物指令
- 2019年、デジタル単一市場における著作権指令

ヨーロッパナ



2016年5月7日に閲覧したポータルサイト
(<http://www.europeana.eu/portal/>)
には、アムステルダムの博物館 Rijksmuseum 所蔵
の明治時代の浮世絵画家 幸野棹嶺氏 (1844-1895
年) による上の花鳥絵を背景にして、真ん中の白枠
の検索窓の下に「ヨーロッパ全土からの5313万1807
点の美術品、書籍、ビデオ、録音を探索しよう」と
いう文章が表示されていた。

ヨーロッパナ(2)

- ヨーロッパナは、書籍だけを対象としたグーグルブックスと異なり、書籍以外の膨大な歴史的資産をデジタル化し、ネットを通じてアクセス可能に。
- ただし、それ自体がアーカイブではなく、ヨーロッパ中のデジタルアーカイブをネットワーク化したポータルサイトに過ぎないが、欧州の文化資源デジタルアーカイブが一括で横断検索できるサイト。
- 公開から10周年を迎えた2018年にはEuropeanaのウェブサイトでは3,700以上の文化機関から提供された、5,800万点以上の文化的資源へのアクセスが提供されるまでに至った。
<https://current.ndl.go.jp/e2183>

ジャパンサーチ

- 8月25日に正規版を公開した分野横断型統合ポータル
- メタデータ（コンテンツの内容、所在等に関する情報を記述したデータ）数は2128万点だが、オンライン公開は327万点にすぎず。
<https://jpsearch.go.jp/>
- ヨーロピアーナは5800万点以上オンライン公開

国会図書館の資料デジタル化

資料種別	① インターネット公開	① 図書館送信資料	① 国会図書館館内限定	① ①+②+③ デジタル化資料合計	① 資料全体の蔵書数	① ④ / ⑤ X100 デジタル化率	① ② / ⑤ X100 インターネット公開率
図書(1968年までに受け入れた図書等)	35万点	55万点	7万点	97万点	1135万点	8.5%	3.1%
雑誌(刊行後5年以上経過した雑誌)	1万点	79万点	53万点	133万点	1236万点	10.8%	0.1%
その他	17万点	16万点	9万点	41万点	—	—	—
合計	54万点	149万点	69万点	272万点	—	—	—

その他：古典籍、博士論文、官報、憲政資料、日本占領関係資料等

出所：鳥澤孝之「国立国会図書館『図書館向けデジタル化資料送信サービス』開始から6年間の状況と現在の取組み」『図書館雑誌2020年1月号』ほかをもとに筆者作成。

国会図書館の資料デジタル化(2)

- 全米の図書館アーカイブを統合した米国デジタル図書館(DPLA)は4000万点以上オンライン公開
- グーグルは日本語の書籍検索サービスでも国会図書館を上回る。グーグルブックスで筆者の名前で検索すると、国会図書館の蔵書検索データベースNDL-OPAC で検索した場合の数十倍の件数がヒット。
- NDL-OPACは書籍の中のキーワードしか拾わないが、グーグルブックスは書籍の全文を検索するので、この差が生じるわけだが、日本語の書籍ですら国立図書館の検索サービスが、米国の一民間企業のサービスに劣るという事態は国の文化政策上も問題。

国会図書館デジタル化に
向けて大きく前進!提言を
申し入れました



EU孤児著作物指令

- 図書館などの文化施設が所蔵する書籍などについて、権利者についての入念な調査(diligent search)を行っても所在が確認できない場合には「孤児著作物状態」と認定され、非営利目的であれば利用可能に。
- さらにある加盟国で「孤児著作物状態」が認められれば、加盟国全域で孤児著作物とみなされ利用可能に。加盟国の法制度の相違を前提としたうえで「孤児著作物状態」の相互承認の形を採って孤児著作物の利用を推進した。
- この画期的な指令によって、それまでパブリックドメインのものがほとんどだったヨーロッパの公開コンテンツに孤児著作物も加わることになった。

EU孤児著作物指令(2)

- 指令発令前年の2011年に欧州委員会は指令案を公表した。最終的に採択された「孤児著作物状態」の相互承認アプローチを含めて、孤児著作物問題の解決策を6つ紹介している。その中で代表的なものが「強制許諾制度」と「拡大集中許諾制度」である。
- このうちわが国の裁定制度が採用している強制許諾制度については、「著作権者を探すための入念な調査をしたことに対して、公的なお墨付きを与える制度なので、法的安定性は高いが、管理コストも高い。このため、大規模なデジタル化プロジェクトには向かない」として採用しなかった。

デジタル単一市場における著作権指令

- デジタルコンテンツが域内で国境を越えて自由に流通する「デジタル単一市場（Digital Single Market : DSM）」をめざして、加盟国間の著作権制度の差異をなくし、オンラインコンテンツへのより広いアクセスを可能にする指令。

編	条項	内容
前文	1～86項	背景・目的
1編	1～2条	対象・定義
2編	3～7条	デジタル環境・国境を超える環境に対応するための 権利制限
3編	8～14条	ライセンシング慣行を改善し、 コンテンツへのより広いアクセスを確保するための措置
4編	15～23条	著作権が良く機能する市場を実現するための措置
5編	24～32条	指令適用の手続き

拡大集中許諾制度を採用

- 集中許諾制度は権利集中管理団体が著作権者に代わって著作権を管理する制度で団体の構成員のみが対象だが、これを構成員以外にも拡大するのが、拡大集中許諾制度（ECL）。
- 日本では、多くの音楽家が著作権の管理をJASRACに委託しているが、JASRACが権利者から管理を委託されていない楽曲についても権利者に代わって管理できるようにする。
- 非構成員には当然、集中管理を望まない著作権者もいるはず。そういう権利者には対象から外してもらいオプトアウトの道を用意する。その代わりにオプトアウトしない作品の利用を集中管理団体が利用者に認める。
- 利用者はこの制度によって権利者を探し出す手間が省けるので、権利者の身元あるいは所在が不明な孤児著作物問題の有効な解決策にもなる。

拡大集中許諾制度の導入状況

導入年	国名
1960年代	スウェーデン、デンマーク、 フィンランド、ノルウェー
1990年代	アイスランド、ハンガリー
2000年	チェコ
2012年	フランス
2013年	ドイツ
2014年	イギリス

DSM著作権指令第12条

第1項：加盟国は、集中管理団体が権利者からの授権にもとづき、著作物のライセンス契約を締結する際、

(a) 権利者が譲渡、ライセンスその他の契約により、集中管理団体に代理すること、を了承していない場合でも、当該権利者の権利にも拡大して適用すること、あるいは

(b) 当該ライセンス契約に関して、集中管理団体は当該団体に授権していない権利者を代理する法的権限を有すること、もしくは、彼らを代理していると推定されること

について定めることができる。

第3項：加盟国は、第1項の目的を達成するため、以下の保護措置を講じなければならない。

(a) (b) 省略

(c) 集中管理団体に授権していない権利者は、本条に沿ったライセンスの仕組みから、いつでも容易かつ効果的に著作物等を除外することができること および (d) 省略

本日お話しする内容

1. 米欧デジタル覇権戦争
2. 孤児著作物対策先進国 米国
3. 孤児著作物対策後進国 日本

ベルヌ条約加盟に伴う改正

- ベルヌ条約加盟に伴う改正は1920年代から何度も試みられたが、1988年にようやく実現し、1989年から発効。
- 加盟に伴う最大かつ孤児著作物にも影響する改正は方式主義の見直し。
- 改正前に米国が採用していた方式主義は、著作権表示、登録等を著作権保護の要件とするが、ベルヌ条約は著作権保護に関し、いかなる方式を課すことも禁じているため、以下のように改正。
 - ・ 著作権表示：勧奨はするが、要件とはしない。
 - ・ 登録：著作権侵害訴訟を起こすには登録が必要だったが、改正後は米国を本国としない著作物すなわち外国人の著作物あるいはベルヌ条約加盟国で最初に発行された著作物については侵害訴訟の場合も要件とはしない。

米国の著作権保護期間の推移

年	当初の期間	更新できる期間
1790	公表後14年	14年
1831	公表後28年	14年
1909	公表後28年	28年
1976	個人：著作者の死後50年 職務著作：公表後95年または 創作後120年の短い方	なし
1998	個人：著作者の死後70年 職務著作：1976年法と同じ	なし

孤児著作物法案

- 03年 下院にパブリック・ドメイン促進法案が提案される（04年に廃案）。
- 05年 下院にパブリック・ドメイン促進法案が再提案される（06年に廃案）。
- 06. 1 議会著作権局報告書「利用者が事前に誠実に合理的に真摯な調査を実施しても権利者が不明の場合に著作権者の権利を合理的な補償金に制限」。
- 06. 5 下院に孤児著作物法案が提案されたが、9月に撤回される。
- 08. 4 上下両院に孤児著作物法案が提案される。
- 08. 9 孤児著作物法案が上院で承認されるも下院で承認されずに廃案に。
- ・ グーグルはこの間隙をぬった形→官の失敗との批判も

グーグルブックス訴訟

2004年、グーグル、図書館の蔵書などを検索可能にする書籍検索サービス（グーグルブックス）を開始。

2005年、図書館の蔵書が無断スキャンされた作家組合などがグーグルを提訴。

グーグルは検索用DB作成のために全文複製するが、検索結果はスニペット（抜粋）表示するだけなので、フェアユースであると主張。

作家組合はグーグルに蔵書を提供したミシガン大学など5大学の図書館も訴える。

グーグルブックス訴訟(2)

	グーグルに対する訴訟	グーグルに協力した図書館に対する訴訟
地裁判決	グーグルのフェアユース容認 (2013年)	図書館のフェアユース容認(2011年)
控裁判決	同上(2015年)	同上(2014年)
控裁判決後の展開	原告は連邦最高裁に上訴したが、最高裁は上訴を受理しなかったため控裁判決が確定(2016年)	和解成立(2015年)

グーグルが作る「著作権2.0」の衝撃

- 著作権1.0の骨格は19世紀末の知的環境を反映。その後の環境変化によってボロボロに
- グーグルのオプトアウトによる現行制度の組み換えは著作権2.0の提案。
- 米国はフェアユースというオプトアウトの迂回路を拡張することによって著作権2.0が実現できる
- 出典：名和小太郎「グーグルが作る『著作権2.0』の衝撃」エコノミスト 2009.6.23）。

「孤児著作物と大規模デジタル化」報告書

- 米議会は2000年代に2度にわたり孤児著作物を利用しやすくする法案を提案したが、実現せず。
- その間隙をついたのが、グーグルだったため「官の失敗」と批判された米議会著作権局が、2015年に「孤児著作物と大規模デジタル化」と題する報告書を発表。
- 強制許諾制度については、日本を含む5カ国でこれまでに下りた許諾件数が1000件に満たないとして、高度に非効率で大規模デジタル化には向かないと結論づけた。

フェアユースで対応した米国

報告書は拡大集中許諾制度を創設するパイロットプログラムを提案し、パブコメを募集したが、反対が賛成の5倍近くを占めたため、著作権局は立法を断念。

賛成	反対	どちらともいえない
9	42(21)	32

注：反対のカッコ内は反対理由を「大規模デジタル化はフェアユースで十分対応可能である」「拡大集中許諾制度によってフェアユースが狭められるおそれがある」などとするもの。

本日お話しする内容

1. 米欧デジタル覇権戦争
2. 孤児著作物対策先進国 米国
3. 孤児著作物対策後進国 日本

裁定制度の利用実績

年度	裁定件数	対象著作物等数
1972-2009	55(1.4)	90,779(2,389)
2010-2016	274(39.1)	226,748(77,754)
合計	329(7.5)	317,527(7,056)

注：かっこ内は年平均の数字

出典：「著作権制度及び関連施策について」

文化庁著作権課、30年4月24日、規制改革推進会議
第25回投資等WG資料をもとに筆者作成。

効率の悪い裁定制度

- 2015年11月1日の文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会で関係者ヒヤリングによられた梶原 均NHK知財展開センター 著作権・契約部 部長の説明資料「裁定制度とデジタルアーカイブについて」の「1. 権利者の裁定制度について」からの抜粋（文化庁HPより）
- *NHKの現状*
 - ・ 「大河ドラマ」を中心にNHKオンデマンド8番組、DVD4番組で裁定制度を利用
 - ・ これまで裁定を申請した権利者は実演家のみ
(不明者総数803名、1番組当たり68名)
 - ・ 判明した権利者は12名（以下、略）
 - ・ その後、番組数は増えているが、ポイントは不明者総数803名に対し、判明した権利者は12名で判明率わずか1.5%にすぎない事実

コスト高の裁定制度

•2007年4月27日の文化審議会著作権分科会「過去の著作物等の保護と利用に関する小委員会（第2回）での国会図書館の田中久徳電子情報企画室長（当時）の説明（文化庁HPより）」

「近代デジタルライブラリーという明治期に刊行された図書をデジタル化する事業の中で、全体の7割にあたる5万人強の権利が不明だった。このため、著作権者が不明の著作物について、相当な努力を払っても著作権者と連絡がとれない場合に、文化庁長官の裁定を受けて利用できるようにする裁定制度を利用して、様々な調査を行った。その結果、1冊当たり数千円、1名について、やはり数千円、総額では2億6,000万円近くかった。」

結びに代えて

- 日本版拡大集中許諾制度および日本版フェアユースの導入を提案したい。
- 日本版フェアユースは2012年、18年と2度にわたる法改正で導入が試みられたが、未だに道半ばである（次のスライド参照）。
- 日本版拡大集中許諾制度も日本版フェアユース同様、諸外国で採用している拡大集中許諾制度を日本向けにアレンジする。
- いずれも現行著作権法のオプトイン（原則許諾、Yesでないかぎり利用不可）方式に風穴を開け、オプアウト（原則自由、Noでないかぎり利用可）方式を導入する改正であること などから難航が予想される。
- しかし、すでにその方向に舵を切った欧米や韓国に置いて行かれないためにも、コロナ禍でダウンした経済を立て直すためにも避けて通れない改正である（次の次からの2枚のスライド参照）。
- 経済立て直しのためには著作権法だけでなく産業財産権法（特許・商標など）も含めた知的財産法を一元的に扱う省庁（例、知的財産庁）の創設も提案したい（次の次からの2枚のスライド参照）。

【権利制限の柔軟性の選択肢】

著作権の 権利制限が 正当化される 主な視点	総合 考慮型	一定の柔軟性ある 権利制限規定(例)	
	米・フェア ユース型	受け皿規定 (※1)	著作物の表現を 享受しない利用 (C類型)(※2)
①利用行為の目 的や社会的要請	総合考慮	総合考慮	総合考慮
②利用行為の性 質・態様		「第〇条から〇条 までの規定に掲 げる行為のほ か、…やむを得な いと認められる場 合」	「著作物の表現を 知覚することを通 じてこれを享受す るための利用とは 評価されない利 用」
③民間での取引 の成立可能性		総合考慮	総合考慮

※1 既存の権利制限の対象となっている行為と同等と評価しうる利用についての受け皿規定

※2 著作物のデータの利用の特徴である「著作物の表現を享受しない」態様に注目して権利制限を設けるとの考え方

フェアユース導入国のGDP成長率/ 著作権法担当官庁

- フェアユースは米国では「ベンチャー企業の資本金」とよばれるぐらいグーグルをはじめとしたIT企業の躍進に貢献。
- このため、今世紀に入って導入する国が急増。
- これら諸国のGDP成長率は次のスライドのとおり日本より高い。
- 米国、韓国以外は著作権法だけでなく産業財産権（特許・商標など）も含めた知的財産権を同一の官庁が所管。
- 出典：GDP成長率：「世界経済のネタ帳」
http://ecodb.net/ranking/imf_ngdp_rpch.html

フェアユース導入国のGDP成長率/著作権法担当官庁(2)

導入年	国名	2018年GDP成長率	著作権法担当官庁
1976年	米国	2.93%	議会著作権局
1992年	台湾	2.63%	經濟部知慧財産局
1997年	フィリピン	6.24%	大統領府知的財産局
2003年	スリランカ	3.21%	知的財産庁
2004年	シンガポール	3.14%	法務省知的財産局
2007年	イスラエル	3.44%	司法省
2011年	韓国	2.67%	文化体育観光部
2012年	マレーシア	4.74%	国内取引消費者行政知的財産公社
未導入	日本	0.81%	文化庁

ご清聴ありがとうございました。以下参考文献です。

- ・ 城所『フェアユースは経済を救う』（インプレス R & D）
- ・ 城所編、中山信弘ほか著『これでいいのか！2018年著作権法改正』（インプレス R&D）

・ 城所「2018年改正著作権法はAI・IoT時代に対応できるのか？」（月刊IM 連載中）

「デジタルアーカイブ化の促進(1)(2)」(2019-9・10月号, 11・12月号)

「日本語書籍の検索でも国会図書館をしのぐグーグル電子図書館」(2020-1・2月号)

「欧米のデジタルアーカイブ化促進へ向けた著作権改革」(2020-3・4月号)

「欧米に遅れを取るわが国の孤児著作物対策」(2020-5・6月号)

「デジタル時代への対応が遅れる国会図書館」(2020-9・10月号)

{デジタル時代の図書館の取組み} (2020-11・12月号、10月末発行)



これでいいのか! 2018年著作権法改正

城所 岩生 | 編 | 中山 信弘 ほか | 著

