

## 「図書館における来館利用の危機と著作権法」

Crisis of visitor use in libraries and copyright law

和 知 剛\*

WACHI Tsuyoshi

The "library" is one of the facilities between the Copyright Act and the users of copyrighted works, and is involved in the use of copyrighted works. Libraries are subject to the limitation of rights under Article 31 of the Copyright Act, which supports the main purpose of library services, "provision of materials (information)".

Copyright law has not always been a friend of libraries. In this article, we will peruse the relationship between libraries and copyright law, mainly from the perspective that copyright law and "coming to the library to use it" were fundamental.

### はじめに

『日本の著作権はなぜこんなに厳しいのか』<sup>1)</sup>というタイトルの書籍が出版されているほどには、日本の著作権法(昭和四十五年法律第四十八号<sup>2)</sup>)。以下「著作権法」というときは、特に断りのない限り日本の著作権法を指す。また本稿においては「著作権法」を「法」と略し「法第31条」のように表記することがある)は作者の権利がこと細かく規定され、著作物の利用者には一切の権利が認められておらず、著作物の使用に関する原則は、著作権者と利用者との間の契約が必要である。ただし、著作権者の許諾なしに著作物を利用できるケース、いわゆる「権利の制限」がこれまた仔細に規定されている。

現行の著作権法は1970年の公布であり、2000年代に入って普及してきたデジタル化資料やインターネットなど、いわゆるICT(情報通信技術)は想定されていない時代の産物であった。法制定後のICTの急速な技術革新に伴い、著作権法も度重なる改正で対応しようとしているが、改正の結果、著作権法とそのガイドブックはさながら(著作物利用者にとっての)「べからず集」のような様相を呈してきているのが実情であろう。

一方で、著作物を利用する側の著作権への無理解や認識不足も、現状ではまだまだ無視できないものがある。SNSを通じて拡散される、昨今の著作権法への理解なき自己流の法解釈の広がりには危機感を覚えている。筆者個人としては、図書館に関わっているひとたちの著作権意識ですら、ときどき危ういものを感じることもある。これは何より義務教育(学校教育)に

---

\* 郡山女子大学短期大学部講師

において「著作権教育」がほぼ行われていないことが問題なのだが、学校教育における著作権法教育については、本稿の主たるテーマではないので後日に譲ることとする。

ところで「図書館」<sup>3)</sup>は、著作権法と著作物の利用者との間にあって、著作物の利用に携わっている施設のひとつである。図書館には著作権法第31条による権利制限規定(くどいようだが、ここで言う権利制限は著作権者<sup>4)</sup>の権利の制限規定であり、図書館側に著作物の利用に関する権利は存在しない)が設けられており、これが図書館サービスの主たる目的である「資料(情報)の提供」を支えている。

もうひとつ、著作権法には「貸与権」という権利が第26条の3に設定されている。これは映画の著作物を除く著作物の貸与により、公衆に提供する権利を専有することが著作権者に認められている、というものである。この権利は利用する側が「営利を目的とせず、かつ、その複製物の貸与を受ける者から料金を受けない場合」(以下では「非営利無料」と表現することがある)は、映画の著作物を除く著作物の複製物を貸与することができる(貸与権の制限)。

この「貸与権の制限」は、図書館にも適用されており、図書館が著作物(書籍や録音資料)を資料(情報)として、館外貸出という形による提供を支えていることは、特に公共図書館の「貸出し」を重視したサービスの普及と、「貸出し」を起爆剤とした公共図書館と、そのサービスの認知度の向上に大きく貢献してきたと考える<sup>5)</sup>。

とはいえ、著作権法は必ずしも常に図書館の味方というわけではない。本稿では、図書館と著作権法の関係を、主に著作権法と「図書館に来館して利用する」ことが基本だった時代の視点からまずは考察していく。

## 図書館と著作権法の関係のこれまで

これまで図書館は、館種を問わず「図書館に来館して利用する」ことが基本だった。これは図書館がICTの普及よりも以前から存在していたことに加えて、いままで世の中で利用され、図書館でも扱われてきた記憶媒体(書籍、雑誌、LPレコード、ビデオテープなど)には物理的な筐体が必要だったこと、「貸出し」などの手段で記憶媒体を図書館の利用者に提供するためには筐体の移動が必要だったことが大きな理由である。特に公共図書館では、日本図書館協会が過去に公表した『中小都市における公共図書館の運営』(1963)、『市民の図書館』(1970、増補版1976)というふたつの政策文書が、公共図書館による「資料の提供」を「貸出し」サービスの普及と充実を利用して実現しようとしていたことも相まって、「貸出し＝筐体の移動」が図書館サービスの基礎と見られる傾向が強かった。非来館者への図書館サービス(アウトリーチ・サービス)は1960年代のアメリカ合衆国で提唱・実践されるようになっていた<sup>6)</sup>とはいえ、どちらかといえば社会保障の側面が強いアウトリーチ・サービスが、日本の図書館関係者の中で意識されるようになったのは1990年代のことになる。

そして先述のとおり、現行の著作権法は1970年の公布であり、こちらもコンピューターとインターネットが普及する以前の制定である。現行著作権法の制定時に、これまで特に条項の設けられていなかった図書館等における複製権の制限が法第31条として盛り込まれた。これは南亮一が指摘するように<sup>7)</sup>、図書館サービスにおける複写物の提供について、その法的根拠となっていると同時に、その提供できる範囲を限定する規定にもなっており、図書館サービスの足かせとなっている面があるのは否定できない。

また、この法第31条で認められている利用者への複製物(複写物)の提供は、原則として図書館に来館して紙に複製されたものを受け取る必要があった。これは著作権法に規定があるわけではなく、法31条に基づく権利制限の運用を取り決めた際の「暗黙の了解」のようなものであったが、デジタル化(電子化)された資料が図書館の資料として扱われるようになり、また機材の簡便化と低価格化により資料のデジタル化が容易に行われるようになったことで、改めて問題視されるようになっていく。

以下、主に大学図書館における文献複写サービス<sup>8)</sup>について述べていく。1980年代後半にファクシミリ(FAX)が普及すると、FAXによる複写物の提供が、特に急を要する資料の入手が求められた医学系の大学図書館を中心に複写物をFAXで送信することが行われることがあり、これは著作権法第23条に規定された「公衆送信権」の侵害にあたるとして権利者側から疑義が出たが、2004年に取り交わされた「大学図書館間協力における資料複製に関するガイドライン」<sup>9)</sup>の策定時に、権利者団体と国公私立大学図書館協力委員会との間では公衆送信権の権利制限について一定の合意を見ている。

この「大学図書館間協力における資料複製に関するガイドライン」はすでにデジタル資料とインターネットが図書館業務において一定の位置を占めるにいたったのちに取り交わされたものであるため、デジタル化された資料とインターネットの利用を反映した内容が存在する。第7項(2)および第8項がそれにあたるが、それは

受付館は当該資料の複製を行い、依頼館宛に通信回線を利用して送信し、依頼館は紙面に再生した複製物を申込みをした利用者に渡す。(中略)利用者には紙面に再生された複製物のみを提供すること、本ガイドライン第8項に従って中間複製物を破棄することの2点を必ず履行するものとする。いかなる場合にも受付館は、利用者に対して電気信号そのものの電子的乃至磁気的な記録としての複製物は提供しない。

というもので、依頼館から受付館への送信が電子メールで行えること以外、デジタル化された資料とインターネットを利用することによる利点を排除していることになるが、これも先程述べたように「図書館に来館して利用する」ことが基本だったことにより、その欠点は利用者を

含めた形で議論の俎上には、これまで上ってこなかったようである。

### 新型コロナウイルス禍と著作権・図書館サービス

これまで図書館利用の基本だった「図書館に来館して利用する」ことが一転して図書館の危機を招くことになったのは、2020年3月ごろから猛威をふるい始めた新型コロナウイルス禍だった。政府が発令した緊急事態宣言に基づき、多くの公共図書館・大学図書館などが閉館に追い込まれ、来館利用が不可能になった。閉館した図書館では、緊急事態宣言による感染予防対策としての行動制限のため図書館職員も出勤が制限され、図書館は機能できなくなった。公共図書館の中にはインターネットを介した蔵書の予約を停めるためか、図書館のウェブページすら停止させたところもあった<sup>10)</sup>。

新型コロナウイルス禍は、図書館等と著作権法の運用における問題点を明らかにした<sup>11)</sup>。一例を挙げると、「大学図書館がILL/DDSで他館から取り寄せた文献を、外出の自粛要請と図書館の閉館が重なったため利用者が取りにいけないため、取り寄せた文献をPDFファイルにして、メール等に添付して送ってもらうことは可能か」という意見がSNSを中心に見られた。これは先述の「大学図書館間協力における資料複製に関するガイドライン」が示すとおり、危機的な状況にあっても図書館が前例を墨守し続けたことによるものではなく、権利者と図書館が取り交わした「ガイドライン」によるものであり、恐らく権利者側の意向もはたらいのことであったのである。

しかし、新型コロナウイルス禍の影響で図書館が閉館したことによって支障をきたした利用者がいた。図書館の閉館により、研究活動の継続が困難になったのは、大学院生・若手研究者・非常勤講師といった立場にある利用者だった<sup>11)</sup>。彼らによる、閉館中の図書館サービスの継続・代替を求める声が「図書館休館対策プロジェクト」<sup>12)</sup>などの運動に結びついた。図書館休館対策プロジェクトはその「設立趣旨」に「今般の新型コロナウイルス感染拡大に伴う図書館の休館等によって研究活動の実施が困難となっている研究者のために、図書館休館に伴う代替的支援施策を求めることを目的」に掲げた。その「代替的支援施策」を妨げる要因として著作権法が存在が浮上することになる。

### 令和3年著作権法改正による法第31条の改正

著作権法はこのところ2018年、2021年、2022年とそれぞれ改正が行われている。図書館とさほど関係のない2021年の改正は別稿に譲るとして、2018年の改正(平成30年著作権法改正)<sup>13)</sup>は、

- ① デジタル化・ネットワーク化の進展に対応した柔軟な権利制限規定の整備(第30条の4、第47条の4、第47条の5等関係)

- ② 教育の情報化に対応した権利制限規定等の整備 (第35条等関係)
- ③ 障害者の情報アクセス機会の充実に係る権利制限規定の整備 (第37条関係)
- ④ アーカイブの利活用促進に関する権利制限規定の整備等 (第31条、第47条、第67条等関係)

という内容である。この中で、②の「教育の情報化に対応した権利制限規定等の整備」は当初2021年度の施行を目指していたが、新型コロナウイルス禍のため前倒しになり、2020年4月28日より施行された。これはいわゆる「授業目的公衆送信補償金制度」の創設を伴う、営利を目的していない教育機関(学校など)に限り、著作権者の権利を不当に侵害しない範囲で著作物を、授業等を目的とした場合に限り無許諾かつ無償での複製を認め、その複製を無許諾で公衆送信すること(ただし、これまでも改正前の法35条で認められていた、遠隔地等で授業を同時に受けるための同時公衆送信は、従前どおり無許諾かつ無償で行うことができる。補償金の対象にはならない)、複製を無許諾かつ無償で公の伝達を行うことを認めるがその代わり、公衆送信を行う教育機関は相当な額の補償金を著作権者に支払うことが必要になった。その補償金は授業目的公衆送信補償金を受け取る国内唯一の団体として文化庁長官の指定を受けた、授業目的公衆送信補償金等管理協会(SARTRAS)<sup>14)</sup>に支払うことになり、公衆送信を行う教育機関は事前に(やむを得ない場合は事後速やかに)SARTRASに届け出よ、というものである。

この2018年の法35条改正もデジタル化とインターネットの普及に伴う、ICTを利用した遠隔授業(ZOOMやGoogle Meetなどを用いた「オンライン授業」「リモート授業」などと呼ばれているもの)の活用が学校教育に求められていたものが、新型コロナウイルス禍のため、否応なく対応に迫られたことにより施行が1年前倒しになったのだが、図書館等における新型コロナウイルス禍への対応も、法改正なしには図書館側の運用による対応や図書館と権利者団体による協議は限界だったと考えられる。

そこで2021年の著作権法改正(令和3年著作権法改正)<sup>15)</sup>だが、これは

- 1. 図書館関係の権利制限規定の見直し
  - ① 国立国会図書館による絶版等資料のインターネット送信
  - ② 各図書館等による図書館資料のメール送信等
- 2. 放送番組のインターネット同時配信等に係る権利処理の円滑化

からなる。本稿に関係があるのは1.である。1.の①は国立国会図書館で様々な名称にて提供されてきたデジタル化資料を統合して2014年より「国立国会図書館デジタルコレクション



ン」<sup>16)</sup>として公開しているものの中で「図書館限定送信」（著作権法第31条第3項の規定に基づき、絶版等の理由で入手が困難な資料を国立国会図書館の承認を受けた公共図書館、大学図書館等の館内で利用できるようにしたもの）とされていた資料を国立国会図書館に登録した個人利用者にも送信できるようにするものであり、2022年5月より提供が始まった<sup>16)</sup>。

また1.の②は、先述した「大学図書館がILL/DDSで他館から取り寄せた文献を、外出の自粛要請と図書館の閉館が重なったため利用者が取りにいけないので、取り寄せた文献をPDFファイルにしてメール等に添付して送ってもらうことは可能か」に対する収拾策であり、事前に登録された図書館（これを「特定図書館」と呼ぶ）にて、利用者が調査研究の目的で求めた複写物をメールなどで送信できるようになるが、その際、図書館等の設置者が権利者に補償金を支払うことを求めるものである（補償金の原資は利用者の支払いに求められている）。これによって各図書館等における新型コロナウイルス禍への対応を講じることが可能になると考えられる。②は「公布日から2年を超えない範囲内で政令で定める日」に施行される予定で、本稿執筆時の2022年10月現在では、図書館関係団体および権利者・出版社関係団体による「図書館等公衆送信サービスに関する関係者協議会」<sup>17)</sup>による協議が続けられている。

## 著作権法と図書館サービスの関係のこれから

本稿は「著作権法が図書館サービスを支えると同時に足枷になっている。この状況が資料のデジタル化とインターネットの普及を受けて変革が求められてきた。さらには新型コロナウイルス禍によって非来館型サービスの需要が高まる中で著作権法も改正されている。これらの動きを受けて図書館はどのように対応していくことが望ましいのか」という問題意識のもとに執筆してきた。これまで図書館等において提供されていた、ILL（図書館間相互貸借）におけるDDS（文献複写サービス）が、図書館等への直接来館による複写物の提供のみ想定しており、図書館等が利用者にFAX送信や電子メールの添付ファイルとして送信することを想定していなかった（FAXもインターネットも著作権法の成立よりもあとから出現したものであるので致し方ない側面はあるとは言え）ことにより、現在ではICTの発展を踏まえた、国民の情報アクセスの確保を著作権法が阻害するようになっていた。その阻害が新型コロナウイルス禍によって明らかになり、令和3年図書館法改正はこの状況を改善するための法改正とされる。この改正により図書館等の利用者における利便性の向上を図っていくことになる。

著作権者の意向はそれとして、図書館は利用者に対して適切な資料（情報）を届けるか、がこれからも課題で有り続ける。現状の複製物（複写物）における範囲の制約は、やはり図書館サービスの足枷である（これは2021年の法改正で制約が強化されかねない条文の修正が加えられている<sup>18)</sup>）。資料のデジタル化とインターネットの普及に伴い、図書館における利用者の（より簡便な方法を求めるであろう）著作物利用への不満は減ることはないと思われる。

図書館利用の基本的な認識だった「図書館に来館して利用する」は、「貸出し」などの資料提供機能を外した「場所としての図書館 (library as a place)」論として、新たな地平を見出そうとしている。著作権と図書館についても、日本でも「公正な利用のための包括的な権利制限規定 (いわゆるフェアユース規定)」を議論する日が来るのかもしれない<sup>19)</sup>。

#### 注記

1. 山田奨治. 日本の著作権はなぜこんなに厳しいのか. 人文書院, 2011, 228p.
2. 著作権法 | e-Gov法令検索  
<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=345AC0000000048>
3. 公共図書館を司る法律は「図書館法」(1950年公布)だが、公布年からみて明らかなように、コンピューターもインターネットも身近になっていない(コンピューターはようやくノイマン型コンピューターの理論が発表された頃であり、インターネットにいたってはまだそのアイディアも発表されていない)時代の法律であり、こちらもその後幾度も改定されているが、その改定はコンピューターやインターネットが公共図書館のサービスに関わるようになったことと直接の関係はない。  
なお本稿で「図書館等」は著作権法施行令(昭和四十五年政令第三百三十五号)で定められた図書館を指す。それ以外の館種を含めるときは「図書館」と表記し、館種ごとには「公共図書館」「大学図書館」「学校図書館」「専門図書館」などと表記する。
4. 厳密に言えば  
著作者：著作物を創作する者をいう。  
著作権者：著作者または著作権を持つ権利者のことを指す。著作権は一部または全部を譲渡することができる。  
となるが、本稿では「著作権者」に統一する。
5. 「貸出し」については以下  
日本図書館協会編. 市民の図書館. 増補, 日本図書館協会, 1976, 168p.  
伊藤昭治, 山本昭和. 本をどう選ぶか: 公立図書館の蔵書構成. 日本図書館研究会, 1992, 256p.
6. 中山愛理. アメリカ公共図書館におけるアウトリーチ・サービスの歴史. 図書館情報学研究. 図書館情報学研究会, 3. 9-32, 2004
7. 南亮一. “第4章 公共図書館と著作権”. 図書館と著作権. 名和小太郎, 山本順一編. 日本図書館協会, 2005, p.35-50, (インターネット時代の図書館情報学叢書, 1).
8. 図書館用語として「ILL」(Inter Library Loan: 図書館間相互貸借)という言葉があり日本でも定着しているが、これまで公共図書館では主に現物(書籍・雑誌等)の相互貸借として、大学図書館では主に文献複写サービスとして捉えられてきた。公共図書館では文献複写サービスを提供しようとしなくてもあると聞く。
9. 「大学図書館間協力における資料複製に関するガイドライン」| 公立大学協会図書館協議会  
<https://www.japul.org/shiryo/2012-03-01-579>

10. 一例として以下  
コロナと図書館、アマビエ騒動が教えてくれた価値 閉館率は一時9割 <https://withnews.jp/article/f0200528006qq0000000000000000W07n10101qq000021225A>
11. 図書館休館で「論文が間に合わない」コロナ禍の「若手研究者」に降りかかる困難 — 弁護士ドットコム  
[https://www.bengo4.com/c\\_23/n\\_11216/](https://www.bengo4.com/c_23/n_11216/)
12. 図書館休館対策プロジェクト  
<https://closedlibrarycovid.wixsite.com/website>
13. 平成30年著作権法改正  
[https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/hokaisei/h30\\_hokaisei/](https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/hokaisei/h30_hokaisei/)  
[https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/hokaisei/h30\\_hokaisei/pdf/r1406693\\_01.pdf](https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/hokaisei/h30_hokaisei/pdf/r1406693_01.pdf)
14. SARTRAS 授業目的公衆送信補償金等管理協会  
<https://sartras.or.jp/>
15. 令和3年著作権法改正  
[https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/hokaisei/r03\\_hokaisei/](https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/hokaisei/r03_hokaisei/)  
[https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/hokaisei/r03\\_hokaisei/pdf/93181001\\_01.pdf](https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/hokaisei/r03_hokaisei/pdf/93181001_01.pdf)
16. 個人向けデジタル化資料送信サービス | 国立国会図書館—National Diet Library  
[https://www.ndl.go.jp/jp/use/digital\\_transmission/individuals\\_index.html](https://www.ndl.go.jp/jp/use/digital_transmission/individuals_index.html)
17. 図書館等公衆送信サービスに関する関係者協議会  
<https://www.jla.or.jp/committees/chosaku/tabid/946/Default.aspx>
18. 改正前の著作権法第31条にあった「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」という権利制限規定が削除され、「公表された著作物の一部分(国若しくは地方公共団体の機関、独立行政法人又は地方独立行政法人が一般に周知させることを目的として作成し、その著作の名義の下に公表する広報資料、調査統計資料、報告書その他これに類する著作物(次項及び次条第二項において「国等の周知目的資料」という。)その他の著作物の全部の複製物の提供が著作権者の利益を不当に害しないと認められる特別な事情があるものとして政令で定めるものにあつてはその全部)の複製物を一人につき一部提供する場合」という文言に差し替えられていることに注意が必要である。
19. 上田修一.「著作権」の「図書館における複製」は必要か. 同志社図書館情報学. 同志社大学図書館司書課程. 26. 1-12, 2016.

参照URLはいずれも2022年9月29日確認。