

答 申

ネットワーク系電子出版物の収集に関する制度
の在り方について

平成16年12月9日

納本制度審議会

納本制度審議会
平成16年12月9日

国立国会図書館長

黒澤 隆雄 殿

納本制度審議会 会長

衛藤 藩 吉

答申－ネットワーク系電子出版物の収集に関する制度の在り方
について－

本審議会は、平成14年3月1日付け国図収第25号により諮問のあった「日本国内で発行されたネットワーク系電子出版物を納本制度に組み入れることについて」及び同諮問理由において調査審議が求められた「組み入れられない場合に収集すべき範囲、及びその収集はいかなる方法によるべきか」を受けて調査審議した結果、結論を得たので、納本制度審議会規程（平成9年国立国会図書館規程第1号）第2条第1項の規定に基づき答申する。

答申－ネットワーク系電子出版物の収集に関する制度の在り方について－

	頁
はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	1～ 4
(1) 諮問の趣旨と本審議会の基本的立場・・・・・・・・	1～ 2
(2) 調査審議の経過・・・・・・・・	2
(3) 用語・・・・・・・・	2～ 3
(4) 答申の構成・・・・・・・・	3～ 4
1 ネットワーク系電子出版物を納本制度に組み入れることについて・・	5～ 7
(1) 「納本制度への組入れ」の意義・・・・・・・・	5
(2) 納本制度の根幹的要素・・・・・・・・	5
(3) ネットワーク系電子出版物に係る納本制度の根幹的要素の検討・・	6～ 7
(4) 著作権の制限・・・・・・・・	7
(5) 結論・・・・・・・・	7
2 新しい制度の基本的考え方・・・・・・・・	8～ 9
(1) 制度的収集の必要性・・・・・・・・	8
(2) 制度的収集の検討において留意した事項・・・・・・・・	8～ 9
3 ネットワーク系電子出版物の収集の範囲・・・・・・・・	10～16
(1) 基本的な考え方・・・・・・・・	10～11
(2) 収集範囲・・・・・・・・	11
(3) 収集対象から除外する範囲・・・・・・・・	11～13
(4) 国、地方公共団体、独立行政法人等の出版物・・・・・・・・	14～15
(5) 「国内で発行されたネットワーク系電子出版物」の基準・・・・・・・・	15～16
(6) 「発行」の意義・・・・・・・・	16
4 ネットワーク系電子出版物の収集方法・・・・・・・・	17～22
(1) 基本的な考え方・・・・・・・・	17～18
(2) 国、地方公共団体、独立行政法人等のネットワーク系電子出版物の 収集方法・・・・・・・・	18～19
(3) 私人のネットワーク系電子出版物の収集方法・・・・・・・・	19～21
(4) 義務を課される者等・・・・・・・・	21
(5) 収集の頻度・・・・・・・・	21～22
5 著作権等の問題・・・・・・・・	23～26
(1) 基本的な考え方・・・・・・・・	23
(2) 収集時における問題点・・・・・・・・	23～24
(3) 利用時における問題点・・・・・・・・	24～25
(4) 保存等における問題点・・・・・・・・	25
(5) 第三者の著作物が含まれる場合・・・・・・・・	25～26
6 損失補償・・・・・・・・	27～33
(1) 損失補償の必要性和根拠・・・・・・・・	27
(2) パッケージ系電子出版物における損失補償・経済的不利益への対応 の議論・・・・・・・・	27～28
(3) ネットワーク系電子出版物の複製等による損失・・・・・・・・	28～29
(4) 憲法上の損失補償・・・・・・・・	29～30
(5) 憲法上の損失補償額の算定・・・・・・・・	30～31
(6) 政策的補償の要否・補償額の算定・・・・・・・・	32

(7)	営利事業への補償・その他の問題	32～33
(8)	国、地方公共団体、独立行政法人等に対する損失補償	33
7	義務履行確保	34～36
(1)	問題の所在	34
(2)	行政上の義務履行確保手段の概要	34～35
(3)	ネットワーク系電子出版物の収集における義務履行確保	35～36
	おわりに	37～38
	諮問書（写し）[平成14年3月1日]	39
	納本制度審議会委員及び専門委員名簿、ネットワーク系電子出版物小委員会所属の委員及び専門委員名簿、ネットワーク系電子出版物の収集の課題に関する小委員会所属の委員及び専門委員名簿	40～41
	調査審議の経過	42～43

資料

- 資料1 納本制度調査会答申（抄） 21世紀を展望した我が国の納本制度の在り方—電子出版物を中心に—（平成11年2月22日）
- 資料2 納本制度審議会答申（抄） 独立行政法人等の出版物の納入義務の在り方について（平成16年2月13日）
- 資料3 参考条文

はじめに

(1) 諮問の趣旨と本審議会の基本的立場

国立国会図書館長から本審議会に対して、諮問「日本国内で発行されたネットワーク系電子出版物を納本制度に組み入れることについて」がなされた（平成14年3月1日国図収第25号。以下「諮問」という。）。また、同諮問理由において、「組み入れられない場合に収集すべき範囲、及びその収集はいかなる方法によるべきか」についても、意見が求められた。

ネットワーク系電子出版物（以下「ネットワーク系」という。）の納本制度への組み入れについては、平成9年3月の館長の諮問に対して納本制度調査会（本審議会の前身である。以下「調査会」という。）がこれを詳細に検討した。今回の諮問は、実質的に再度の諮問となる。

調査会の答申「21世紀を展望した我が国の納本制度の在り方—電子出版物を中心に」（平成11年2月22日。本答申「資料」にその一部を付した。）は、ネットワーク上に公表された出版物を国が強制的に固定することは、発信者等が通常予期するところを超え、その意思に反することがあり、ひいては言論の萎縮のおそれをもたらすことを主たる理由として、納本制度に組み入れないことが適当であるとした。その上で、ネットワーク系の有用性及び積極的収集の必要性から、ネットワーク系を契約によって選択的に収集することを提言した。

また、同答申は、「ネットワーク系（電子出版物）の進展には我々の予測を超えるものがあり、近い将来において国民の意識が変化すること等により、本答申で述べてきたインターネット等に対する表現の自由等の問題、収集に係る経済性の問題等が解決される可能性もあろう。こうした状況が生じた場合には、速やかにネットワーク系の納入について、改めて検討する必要がある」とした。

諮問は、調査会の答申時から収集すべきネットワーク上の情報が飛躍的に増大していることに言及しているが、本審議会も、同じ認識に立つ。また、印刷製本を経た発行がなされることなくネットワークのみによる公表に置き換わる事態が増えていることも十分認識している。

一方、調査会答申が「ネットワーク系の納入について、改めて検討する必要がある」とした「状況」は、国民の意識の変化を主たる要素とするものであり、納本制度への組み入れに伴う問題がおのずから解決されるような国民の意識の

明らかな変化が答申後に出現したとは判断しがたい。

しかしながら、諮問（理由）において「制度的枠組」に言及しているのは、国立国会図書館の任務に必要な範囲のネットワーク系を効率的に収集して長期的な観点から利用を可能とするために納本制度とは別の制度の創設を視野に入れて検討するという趣旨に出たものと理解できるのであり、本審議会としても、そうした趣旨の下での検討は必要であると考ええる。

本審議会は、以上の趣旨を踏まえ、諮問について調査審議を行うこととした。

(2) 調査審議の経過

本審議会は、諮問に関する調査審議のため、ネットワーク系電子出版物小委員会（以下「第一次小委員会」という。）及びネットワーク系電子出版物の収集の課題に関する小委員会（以下「第二次小委員会」という。）を設置した。

第一次小委員会においては、ネットワーク系を納本制度に組み入れることについて及び納本制度とは別の制度的収集について調査審議がなされ、第7回審議会（平成15年3月13日）において、その審議結果の報告がなされた。そのうち、納本制度に組み入れないことが適当であるとの結論については、審議会により了承された。

また、第二次小委員会は、第一次小委員会の検討した収集範囲及び収集方法について、法的観点から検討を加えることを任務として、第8回審議会において設置され、第11回審議会に調査審議の経過を報告し、さらに、第12回審議会において、調査審議の結果について報告を行い、了承された。

同審議会において、了承された第一次小委員会及び第二次小委員会の審議結果を統合した答申（案）が会長から提案され、調査審議の上、全会一致をもって、これが答申として決定された。

本審議会の委員及び専門委員、第一次・第二次小委員会に所属する委員及び専門委員の名簿並びに調査審議の経過は本答申の末尾に掲載した。

(3) 用語

答申において用いた用語・概念のうち、特に基本的と考えられるものについて説明を加えておく。

① ネットワーク系電子出版物

電磁的媒体を用いて公表される出版物を電子出版物といい、そのうち、通信等により公表されたものをネットワーク系電子出版物という（調査会答申 4

頁の定義)。

「通信等」には、最も広義では、放送が含まれることから、ネットワーク系電子出版物には、放送により公表された出版物を含むことになる。

② 制度的収集

法律上の強制の要素を含む収集の仕組みをいう。

③ 発信者

文字、音、映像又はプログラムの記録をインターネット等の通信手段により、公衆に向けて発信する者をいう。従来の出版物の発行者と区別するために用いる。

④ 自動(的)収集

インターネット上のウェブ・サイトにあるファイルを複製するためのソフトウェアを用いて、複製することをいう。

⑤ 私人

国、地方公共団体及び独立行政法人等(納本制度審議会答申(平成16年2月13日)により、国、地方公共団体と同等の納入義務を課すべきであるとされた法人をいう。

3(4)②参照。)以外の個人又は法人をいう。

(4) 答申の構成

1においては、諮問「国内で発行されるネットワーク系電子出版物を納本制度に組み入れることについて」について、納本制度以外の別の制度による収集を視野に入れて改めて検討して、納本制度に組み入れないことが適当であるとした。

2においては、納本制度以外の制度による収集の必要性を踏まえて、制度を検討する上での留意事項と考えられる点を挙げている。

3においては、収集すべきネットワーク系の範囲について、検討した。国立国会図書館法(昭和23年法律第5号。以下「館法」という。)に規定された任務との関係等の観点から内容による選別をしないで広く収集範囲を定めることが必要であるとした。収集対象から除外すべき場合について検討し、個別にデータベース等について除外事由に該当するかどうかを検討した。

また、国及び地方公共団体の出版物について、独立行政法人等の特別の法律によって設立された国・地方公共団体の関与の下にある法人を国等と同等に扱うべきかについて検討した。さらに、「国内において発行されたネットワーク系

電子出版物」(諮問)の意義に関する問題、「ネットワーク」の範囲についても検討した。

4においては、ネットワーク系の収集の方法について検討した。「言論の萎縮のおそれ」が生じないような制度的仕組みが必要であり、この点で国等と私人とは異なる収集方法の在り方が考えられることを指摘し、国等の出版物及び私人の出版物に分けて、検討した。

また、収集に関して義務を課すべき者(又は固定を拒否することができる者)及び収集の頻度についても検討した。

5においては、ネットワーク系を収集(固定)する場合及び館が固定したネットワーク系を利用に供する場合等における著作権等の問題について、検討した。

6においては、館がネットワーク系を収集し利用に供することにより生じる損失の補償の問題、特に憲法上の補償が必要な損失に当たるかどうかについて、検討した。

7においては、制度的収集において私人に生じる義務が履行されない場合に関して義務履行を確保する手段の必要性について、検討した。

「おわりに」においては、以上の制度的収集の基本的要件を制度化し実施する際の留意点について述べた。また、技術的課題として収集したネットワーク系の保存の問題及びセキュリティー対策について言及した。

1 ネットワーク系電子出版物を納本制度に組み入れることについて

この問題については既に、調査会答申において、納本制度の根幹的要素に照らして詳細に検討した結果、ネットワーク系を納本制度に組み入れることは適当でないと言われたことは「はじめに」において述べたとおりである。

本審議会は、調査会の検討方法に依拠して、再度この問題について検討を行うが、納本制度への組入れにおいて生じる問題点に関し、納本制度とは別の制度においていかに考えるべきかに留意することとする。

(1) 「納本制度への組入れ」の意義

「納本制度への組入れ」とは、現行の館法の一部改正又は別法の制定など法制定・改正形式のいかんを問わず、納本制度の根幹的な要素と考えられる納入における到達義務、網羅性及び発行者を納入義務者とするものの諸点を実質的に備える制度を設けることと解すべきである。

(2) 納本制度の根幹的要素

上記(1)に掲げた納本制度の「根幹的要素」のそれぞれの意義は、次のとおりである(調査会答申9～10頁)。

① 到達義務

到達義務とは、出版物を現に国立国会図書館(以下「館」という。)の支配下に移転させることである。この結果、館は自ら出版情報を入手して出版物を発行者から受け取るという収集活動を行わなくても、出版物が館に集まることとなる。

② 網羅性

網羅性とは、出版物の内容による選別を行うことなく、納入の対象となる範ちゅうに属する出版物すべてに納入義務を課することにより、館は、国内発行出版物をもれなく収集することができることである。

出版物の内容による選別を行わないのは、国が後世に伝える情報の内容を選別することは妥当でないからである。

③ 発行者に納入義務を課すること

出版物の発行者は、通常の場合、出版物の所有者であって、企画・編集を含め印刷製本等の製作を実際に行っており、製作費用を負担していることから、出版物の納入(送付)義務を課すべき者として適当である。

(3) ネットワーク系電子出版物に係る納本制度の根幹的要素の検討

納本制度の根幹的要素は以上のとおりであるとして、ネットワーク系について、これらの諸要素を実質的に備えることができるかどうかを検討することとする。

① 納入における到達義務

物でないネットワーク系において物の到達義務に相当するのは、ネットワーク系の発信者に対して情報を国に到達させるために固定する（又は国が記録媒体に固定することを受忍する）義務を課することと理解できよう。

従来の出版物は、媒体への固定が発行者の意思によりなされ、媒体の所有権が移転して永続的に保存され、利用されることを発行者が意図していることが客観的・外形的に明白である（発行後に翻意して保存・利用を望まない場合もあるが、発行時点においては、保存・利用を予期しているといえる。）。

したがって、従来の出版物に国（館）への送付義務を課することが発行者又は著作者の通常の意味に反し、館による保存と利用を避けようとして出版物を通じて意見等を公表することを差し控えさせるおそれはないといえる。

これに対して、ネットワーク系には、外部に公表してはいるものの、いわば一過性のものとして公表した情報が含まれており、発信者等が国（館）による永続的な固定と利用を意図していない場合が相当あると考えられる。その場合に国が強制的な固定を行うことにより、ネットワーク上への情報の公表を差し控えようとする者が出現するおそれもある（調査会答申11頁）。

仮に納本制度とは別の法制度を想定したとき、このような言論の萎縮のおそれが生じないように配慮しつつ、国により強制力をもって固定するためには、固定に関する意思を尊重するための仕組みなどが必要になるであろう。

このような制度は、固定の意思に関係なく出版物を館に到達させることを根幹的要素とする納本制度とは異なるものとなる。

② 網羅性

情報の内容によって収集対象を選別しないことについては、出版物とネットワーク系について、まったく異なるところはない。

これに対して、網羅性の結果として発信された情報の全体を収集することができるかどうかについては、ネットワーク系は「発行」される情報の量に歯止めがなされないので、実際にすべてを収集することは不可能である（調

査会答申 13～14 頁)。また、刻一刻と変化する情報を忠実に記録することは、現実的に不可能である。

したがって、内容の選択をしない収集を想定することはできるが、すべてのネットワーク系を収集することは、現在の技術及び資源等からみて、制度として実現することは困難であると考えられる。

③ 発行者に納入義務を課すること

ネットワーク系の収集の制度において想定される義務としては、送信義務（出版物の「送付義務」に相当する。）及び館が固定し利用に供することを受忍する義務がある。

送信義務については、ネットワーク系を発信した者に課せられることで制度上の問題を生じないと考えられ、実際的にも妥当であると考えられる。

しかし、館による複製及び館による複製したネットワーク系の利用を受忍すべき義務は、発信者のみならず著作者にも課せられることになる。

この点において、発行者のみを義務者とする納本制度とは異なるものとならざるを得ない。

(4) 著作権の制限

以上のとおり、ネットワーク系を強制的に収集するための制度を想定しつつ検討すると、納本制度の根幹的要素を実質的に備える制度を想定することは困難と考えられるが、さらに、納本制度に備わっていない要素で、ネットワーク系の収集に本質的と考えられる点として、著作権の制限がある。

納本制度は、収集の時点では、物としての出版物を移転させるのみであり、出版物（著作物の複製）の著作権に関わらない。また、著作物を利用する場合にも著作権について何ら規定しない（著作権法の規定に従って利用がなされる。）。

しかし、ネットワーク系の収集については、著作権者自身による複製の場合は別として、著作物を国（館）が複製（固定）することが不可欠の要件と考えられる。また、利用時点においても、現行の著作権法の規定によっては従来の出版物と同様な利用態様も不可能となる場合が想定される。

(5) 結論

以上の検討の結果、ネットワーク系を制度的に収集しようとする場合、納本制度の根幹的要素を備えることは困難であり、また納本制度には置かれていない著作権の制限が必要不可欠となる。

2 新しい制度の基本的考え方

ネットワーク系を納本制度に組み入れることは困難であるとされたので、続いて、別の制度によって収集することの可能性について検討することとなる。

まず、館における契約による収集の実態に基づいて、制度的収集の必要性について、検証することとする。

(1) 制度的収集の必要性

館は、契約によるネットワーク系の収集事業として、平成14年7月からインターネット資源選択的蓄積実験事業（略称「WARP」）を行っている。

WARPにおける収集は、以下の事務処理から構成される。すなわち、収集対象の選定、収集対象となるべきネットワーク系の発信者等の特定、文書等により収集及び利用の条件（著作権に関する許諾等）について交渉し合意に達すること等である。また、契約条件の変更、契約更新等の契約後の事務も必要となる。これらの事務は、人手によることが基本であり、限られた人員の下では処理に限界がある。館の実態調査によれば、WARPの開始から2年3月の間に、1人日当たり約3.7件を処理したということである。

ネットワーク系の増加の傾向を考慮すれば、契約事務に当たる人員の大幅な増加等をしない限り、契約による収集によっては、必要なネットワーク系さえも収集することができないおそれがあるといえよう。

(2) 制度的収集の検討において留意した事項

ここで、審議会が収集範囲及び収集方法の在り方について検討するに際して留意した点について述べておく。

① 「言論の萎縮のおそれ」への対処

「はじめに」において述べたとおり、調査会答申は、ネットワーク系を納本制度に組み入れないことが適当であるとした。納本制度以外の制度にあっても、調査会答申が指摘する「言論の萎縮のおそれ」が生じないように配慮することが重要な要件となる。

② 収集対象の画定における選択の排除

法的強制を伴う収集制度において、明確かつ合理的な選択基準を示すことができない限り、収集対象の選択又は収集対象からの除外は極力排除されるべきである。

③ 効率的収集

上記(1)において述べた、制度による収集が必要とされる理由にかんがみて、個別に発信者等と交渉する労力を省略できるような仕組みを用意し、技術的により少ない費用と時間で収集する方法が考えられるべきである。

その場合、言論の萎縮のおそれへの配慮とともに、私人の権利侵害をもたらす場合には十分な合理的理由が認められなければならないこと及び目的達成上最少限度の侵害・制約にとどめ、他の制度との均衡を失しないことに特に留意すべきである。

④ 国・地方公共団体の出版物

従来 of 出版物において、国及び地方公共団体の出版物は、館法上特別な意義を有すると解される。すなわち、館法第24条及び第24条の2においては、国・地方公共団体の出版物の納入目的が「公用」及び「国際的交換の用」であると規定しているが、「公用」とは、国会の審議を補佐する館の任務に用いることと解される（平成16年2月13日納本制度審議会答申）。

従来 of 出版物と内容において同等なものを数多く含むネットワーク系についても、その情報の内容に着目して、納本制度に準じて考えることが適当と考えられる。

また、①において述べた「言論の萎縮のおそれ」の問題について、国・地方公共団体等については、私人とは別の考え方を採ることが可能であると考えられる。

⑤ 技術・流通形態の変化と制度との関係

ネットワーク系の収集は、コンピュータ技術及びネットワーク技術の進展又は変化及びネットワーク上での出版物の流通形態の変化によって相当程度影響を受ける。その意味で、技術・流通形態を考慮することが必要となる。

しかし、特定の技術や流通の仕組みが直接に法制度の構成及び考え方に反映されるべきであるとはいえない。また、具体的な技術上の変更の都度、制度を改めることは、現実には不可能である。

したがって、制度目的の達成に必要な限度で技術・流通の実態を基礎において検討することが必要である。

3 ネットワーク系電子出版物の収集の範囲

(1) 基本的な考え方

ネットワーク系には、従来の出版物と同等の内容を有する情報が多く存在する。

出版物を納本制度によって収集することの最終的な目的は、出版物に収められた情報（文字等による記録）を蓄積し、館法に規定された利用に供することである。ネットワーク系の収集の目的も従来の出版物と同様に考えることが妥当である。

収集の範囲を設定するに当たって留意すべき点は、次の二点であると考えられる。

第一は、館法に規定された館の任務を達成するために必要かつ十分なネットワーク系はどのようなものかという点である。

第二は、強制力を背景とした収集においては、内容による選択及び館の政策的な判断又は裁量に基づく収集対象からの除外は排除されるべきことである。

① 国立国会図書館の任務との関係

館の任務は、図書館資料を収集して、国会議員の職務遂行を助け、国政に関する審議を補佐すること、並びに行政・司法の各部門及び一般国民に対して収集資料を利用に供すること（館法第2条・第15条・第21条）である。これらの任務に必要な情報は特定の分野、内容（たとえば学術的内容の情報）に限定されない。

納本制度は、文字、映像、音又はプログラムの記録物であれば、いかなる形態のものであるかを問わないで納入の対象としている。これは、館の任務に必要な図書館資料（情報）の蓄積に資するものである。

ネットワーク系においても、文字、映像、音又はプログラムの記録すべてを広く対象とすることが適当である。

② 内容による選択の排除

納本制度においては、出版物の内容・形態を問わないで、納入義務を課している。これは、国（館）が後世に残す文化財としての出版物の内容を決定することは妥当でないと考えられるためである。

この点は、ネットワーク系についても、同じであると考えられる。

そして、ネットワーク系にのみ内容による選択の制度を導入することは、

納本制度においても同様な選択制を導入する余地が生じ、納本制度の根幹的要素に影響することになる（調査会答申9・14頁）。

(2) 収集範囲

以上の検討の結果、ネットワーク系の収集範囲としては、内容によって限定しないで広く収集することが適当である。

しかし、内容によって限定しないということは、技術その他の外在的事由により、ネットワーク系を収集することが不可能又は不適當である場合を否定するものではない。そこで、次に、収集対象から除外すべき場合について、検討する。

(3) 収集対象から除外する範囲

館の任務に必要なネットワーク系を効率的に収集するために強制的要素を含む収集方法を採用する場合には、恣意的な運用を防ぐため、国側の裁量の余地を可能な限り少なくすることが必要と考えられる。

したがって、収集対象から除外する理由は、館側の事情に基づく「政策的」な理由ではなく、やむを得ない事由に限定することが必要である。

「やむを得ない事由」とは、まず、技術的に収集・保存ができない場合が典型的なものである。これに属するのは、(ア) 同一性保持権を侵害せずに複製できないか同じ内容を再現できない出版物、(イ) 図書館資料として長期に保存できない出版物（なお、従来の出版物においては、「簡易なもの」が除外される出版物として規定されている。館法第24条第1項。）である。

また、技術的には収集が可能であっても、社会通念上又は制度上「やむを得ない」とされるべき場合がある。たとえば、(ウ) 社会通念上、収集と保存に著しく労力と時間を要する出版物、(エ) 損失を適正に補償できないか補償することが意味をなさないような場合が想定される。

除外事由に該当するかどうかの問題となる出版物としては、次のものがある。

① 動的出版物

ここでいう動的出版物とは、アクセスするたびに内容が変化し、固定するためには随伴するプログラム等のソフトウェアの入手が必要となる出版物をいう。頻繁な更新・変更が予定されている出版物も動的出版物ということがある。ウェブ・サイトのホーム・ページ等及び頻繁にデータが追加・更新されるデータベース（システム）などが動的出版物の例である。

このような出版物は、固定すること又は再現することが技術的に不可能であれば、収集対象から除外すべきやむを得ない事由に該当するが、特定の時点での固定及び再現が技術的に可能であって、その出版物の本質を損なわないものであれば、収集除外事由に該当しないと考えることができる。

② データベース

データベースを収集対象とする場合に、システムとしてのデータベース全体を対象とするのか、データベースに収載されている個々のデータを対象とするのかは、当該データベース・システムの性質により異なると考えられる。システム全体を収集しなければ収集後の利用に適さない場合には、全体を収集対象とすることになるが、多数の論文を収載したデータベースのように、データとしての論文を収集対象とすることが適当である場合もある。

データベースに収載されている個々のデータの内容は基本的に更新されることなく、データベースが新しいデータの追加等を予定している場合は、データベース以外の出版物と同様に特定時点でのデータが意味を持つので、収集対象となる。

しかし、データベースを館が複製して利用に供する態様によっては損失補償が必要となる場合があると考えられるところ、データベース事業への補償が意味をなさないか又は適正に補償できない場合も想定され、この場合には「やむを得ない事由」に当たるといえる。

③ 放送

放送は、最も広義ではネットワーク系に含まれるとされている。「通信等により送受信される電子出版物（電磁的媒体を用いて作成される出版物）」という調査会答申の定義の「通信等」に放送は含まれるからである。

放送番組は、著作権、著作隣接権のほか契約上の権利が多数存在するために、複製して利用するための権利処理が極めて困難とされている。また、放送番組については、任意的な収集であるが、放送番組センターにおいて収集し公衆に視聴させることが放送法（昭和 25 年法律第 132 号）で規定されている（第 53 条の 2・第 53 条の 3）。

これらの事情を考慮に入れても、放送を収集対象から除外する「やむを得ない事由」といえるか問題があるところである。

しかし、放送番組・放送コンテンツは、放送事業及び音楽・映画等業界の

根幹的資源であるので、館が収集し利用に供することによる事業への影響を慎重に検討する必要がある。補償等の措置（政策的補償を含む。）を講じたとしても、これが意味をなさないか又は適正に補償できない場合も想定される。その場合には、制度上、収集対象とすることは困難である。

④ 制限アクセス又は有償アクセスのネットワーク系電子出版物の扱い

（ア）制限アクセスのネットワーク系電子出版物

ネットワーク系にアクセスできる者の資格等に制限を付し、パスワード入力等の技術的制限を設けているネットワーク系については、制限を設けた趣旨・理由によって、収集除外事由に該当するかどうか判断されるべきである。

たとえば、アクセスする者の同一性を確認するために制限を設けているような場合には、館が複製・利用することで、制限を設けた目的が損なわれることはない。

しかし、ネットワーク系の内容の特殊性から閲覧できる者に制限を課する必要がある場合には、館において同様な制限を課することが困難であるので、除外すべき「やむを得ない事由」が認められる（この場合には、「公表」されたネットワーク系かどうか問題となる場面でもある。）。

（イ）有償アクセスのネットワーク系電子出版物

アクセスに対して、事前又は事後に対価（会費等の形態を含む。）を支払うこととされたネットワーク系は、有料で頒布される従来の出版物に相当する。

この種のネットワーク系を館が収集し利用に供すべき対象かどうかは、私人のネットワーク系については、館が競業的な利用をするかどうか、競業的な利用を行う場合に適正な補償が可能かという観点から収集除外とすべきかどうか判断されるべきであろう（適正な補償が不可能という事由は、やむを得ない事由の一つと考えられる。）。

国、地方公共団体、独立行政法人等の有償アクセスのネットワーク系については、有償とする趣旨・理由において、一定の施策の実現が含まれていることを考慮し、館が収集し利用に供することでその趣旨・目的が妨げられるかどうかにより、除外すべきかどうか判断されるべきである。

(4) 国、地方公共団体、独立行政法人等の出版物

① 国及び地方公共団体の出版物の収集目的

納本制度においては、国・地方公共団体の出版物の納本には特別な意義を認めている（館法第24条・第24条の2）。情報内容の蓄積及び利用が出版物の収集の最終目的であることから、国、地方公共団体のネットワーク系は、納本制度に準じて、「公用」の用途に供することを収集の目的とすることが適当である。

② 独立行政法人等の扱い

国・地方公共団体の機関ではないが、特別の法律に基づいて設置され、国・地方公共団体の関与を受けつつ業務を行うこととされた独立行政法人等の扱いが問題となる。

この点については、納本制度における考え方（平成16年2月13日納本制度審議会答申「独立行政法人等の出版物の納入義務の在り方について」）によることが適当である。情報内容として従来の出版物とネットワーク系の間に本質的な差異は認められないからである。

同答申は、原則として、法人の設立法において国等が資本金等に出資することとされているか、又は法人の長を国等（主務大臣等）が任命することとされている法人に国等と同等の納入義務を課すことが適当であるとした（答申を受けて館法の一部を改正する法律が平成16年12月1日に公布された。）。

③ 国、地方公共団体、独立行政法人等のため発信された出版物の扱い

国、地方公共団体、独立行政法人等のため発信されたネットワーク系の扱いも問題となる。

現行の館法に置かれた国等の「ため、発行された」ときに関する規定の意義・要件は、上記答申（18～19頁）において検討されたように、国等が実質的に発行主体と認められる出版物は「公用」、「国際的交換の用」に供する必要性が高いということであり、その要件として、（ア）国等の事務・事業に関する情報を含み、国等が出版物の内容に責任を負うべき程度に関与し、（イ）国等が出版物の作成・発行の費用の相当部分を実質的に負担していると認められることが挙げられる。

このような要件を満たす出版物について、紙媒体かネットワーク系かにより区別する合理的理由は乏しいと考えられるので、国、地方公共団体及び国

等と同等の納入義務を課すべきものとされる独立行政法人等のため、発信されたときに、自ら発信した場合と同様に収集に関する義務が課されるべきである。

(5) 「国内で発行されたネットワーク系電子出版物」の基準

諮問は、「国内で発行されたネットワーク系電子出版物」を対象としているので、いかなる場合に「国内で発行された」といえるかの問題について検討する。なお、「発行」とは、以下の(6)に述べるように、文字等の記録を通信等の手段で公表すること(発信)に相当する(調査会答申14頁)。

① 従来 of 出版物

館法は、日本国内の出版物について納入義務が生じること及び国内で発行されたかどうかの基準について何ら規定していないが、国が私人に公法上の義務を課する性質の法律であるので、その適用範囲は、日本国領土内であり、日本国内における発行、すなわち国内で発行された出版物に限定されると解される(属地(法)主義)。

問題は、「発行」(頒布すること又は頒布可能な状態に置くこと)を構成する行為の一部が外国で行われた場合である。

すなわち、一方で日本国外から日本国内における「発行」を指示した場合に国外にいる「発行者」に納入義務が生じるかどうか、他方、日本国内から「発行」の指示を与えて、外国で「発行」された場合にも、納入義務が生じるかどうかの問題となる。

② ネットワーク系電子出版物の「発行」

法の適用範囲が規定されない場合でも、国と私人の関係を規律する、いわゆる公法であれば、属地主義により日本国領域内の行為(「発行」)が対象となる。

問題は「発行」の意義を納本制度とまったく同じと解してよいかどうかである。

ネットワーク系においては、自動公衆送信による公表が主流であることから、少なくともアクセス可能な状態に置く行為(自動公衆送信用サーバにアップロードすること)がなされることと解されるべきであろう。

次に、アクセス可能な状態に置く行為がどこで行われたかを決する基準は何かの問題となる。ドメイン名、サーバの所在地などを基準とすることも考

えられるが、発信場所を示す事実としては、いずれも不十分である（国内と国外のサーバを連携させて送信されることも想定できる。）。

もう一つの問題は、「発行」を構成する行為の一部が外国で行われた場合である。外国から日本領土における「発行」を指示している場合、逆に日本から外国における「発行」を指示している場合が問題となる。

(6) 「発行」の意義

ネットワーク系の「発行」とは、(5)において述べたように、インターネット上の自動公衆送信についていえば、公衆に送信可能な状態に置くことをいうが、他の媒体についても、その特性に応じて、公表されたといえる状態に置かれた場合をいうと考えられる。さらに、どの範囲の者に向けて送信された場合に「発行」されたといえるかが問題となる。

特定者間の通信が除外されることは明らかである。

問題となるのは、閉じられたネットワーク（イントラネット、WAN など）の内部でのみ送受信される場合である。

納本制度における出版物の発行とは、頒布すること又は頒布可能な状態に置くことと解されており、会員に限定して配布される場合も（多数であれば）頒布であるとされている。

ネットワーク系の「発行」についても同様に解することも可能であるが、アクセスが制限される場合の一形態として考えることもできると考えられる（3(3)④(ア)制限アクセスのネットワーク系）。

4 ネットワーク系電子出版物の収集方法

(1) 基本的な考え方

① 収集方法

収集方法とは、ネットワーク系を館が管理するコンピュータの記憶装置に一時的にではなく永続的に固定（複製）するための手段及びこれに関する手続等をいう。

収集手段としては、いくつかの分類の仕方があるが、主としてネットワークの種類及び複製の主体によって分けると次のような手段がある。

まず、(ア) ネットワーク系が含まれるファイル等が置かれたサーバ等に館がアクセスして、ファイル等を複製（ダウンロード）する手段がある（アクセスを制限する措置が施されている場合に、発信者等に当該措置を解除させた上で館が複製することも含む。）。

自動公衆送信装置に置かれたファイル等を収集ソフトウェアにより複製する自動収集（「はじめに」(3) ④）はこの手段の一類型である。

次に、(イ) ネットワーク系の発信者が館に向けてファイル等を送信し、館のコンピュータ（サーバ）の記憶装置に複製する手段がある。

さらに、(ウ) ネットワーク系の発信者がネットワーク系を記録媒体（物）に収め、これを館に送付させる手段も考えられる（ただし、館の収集のためののみ物に固定する義務を課することは現行の納本制度における義務と比して著しく均衡を失するとの理由で、調査会答申においても否定的に考えられている。）。

(エ) 放送については、放送されている放送番組を館が受信して複製（録音・録画）する手段が考えられる。

② 収集手段の選択

3において収集範囲とされたネットワーク系を確実に、かつ効率的に収集することを目的として、収集手段を採用又は選択することになる。その際、ネットワーク系の性質との適合性が前提となる。

発信者の行為を待たずに館がアクセスして複製することができるネットワーク系については、①に述べた（ア）、（イ）いずれの方法も可能である。この場合には、主として館に生ずるコスト（時間、労力）、国民（又は発信者である国等）の負担の程度、技術的安全性等を勘案して決められるべきである。

また、複製に発信者の行為が必要となるネットワーク系については、送信

等による必要がある。

③ 国民の権利・自由への配慮

上述の手段を法制度に組み込む場合、国民には義務を課することとなる。

すなわち、館によりネットワーク系の複製が作成されることを受忍すべき義務が課される（アクセス制限措置の解除も含む。）。さらに送信においては、この受忍義務に加えて、定められた方式によりネットワーク系の含まれるファイルを館に送る義務が生じる。

先に述べたとおり（「はじめに」(1)、1 (3) ①等）、国によるネットワーク系の永続的な固定・利用がその意思に反することがあり、これを避けようとして公表自体を差し控える者が現れ、自由な言論の萎縮が生じるおそれがある。

そこで、「言論の萎縮のおそれ」の問題を解決するために、何らかの制度的仕組みが必要となる。

(2) 国、地方公共団体、独立行政法人等のネットワーク系電子出版物の収集方法

国、地方公共団体、独立行政法人等（3 (4) において国・地方公共団体と同等に扱うべき独立行政法人等をいう。以下同じ。）については、言論の萎縮のおそれについて考慮する必要はないと考えられる。

また、発信者からの館への送信（義務）について、現行の出版物納入義務（到達義務の履行）に比較して重い義務を課することとなり、また、館のサーバを破壊する等の攻撃の的となることが問題点として指摘されるが、国等については、そのようなおそれはないと考えられる。

この場合、収集手段として館が固定するか又は送信（義務）によるかは、負担の程度と収集対象である出版物の性質等を勘案しつつ、当該国の機関等にあらかじめ通知して決定することとするのが適当である。

国等について、私人における「言論の萎縮のおそれ」の問題は考慮する必要がないとしても、ネットワーク系を固定することが私人の権利や国の重大な利益に支障を及ぼす等の場合には、館による固定又は送信義務を拒否又は免除することができることが認められなければならない。

そのような事由としては、個人情報等公開することが問題とされるような情報を誤って掲載した場合、事実誤認や不適切な判断に基づいて記事等を掲載した場合が想定される。

この場合、拒否又は免除事由は、館においてあらかじめ定めておく必要がある。

(3) 私人のネットワーク系電子出版物の収集方法

① 固定の意思の尊重

収集手段としては、館による複製（自動収集を含む。）、発信者からの送信による複製等の最適な手段を用意すべきである。

(1)において述べたとおり、私人のネットワーク系の収集方法においては、意思に反する固定による言論の萎縮のおそれを生じさせないような制度上の仕組みが必要となる。

これは、固定の前後を通じて、固定を拒否する者の意思を尊重することにより実現されるべきものと考えられる。

この場合、運用可能性及び実効性の観点からは、固定を拒否する者の意思を表示させる方法によることが考えられる。これと逆に、固定の承諾の意思を表示させる仕組みによるときは、意思を個別に確認することと何ら異ならないことになり、著しくコストを要し、制度として運用することができない。

しかし、この方法は、意思表示をしない者の意思に反する結果を受忍させる効果を有するので、法律に規定されるべき事項である。

また、留意すべき点として、固定拒否の権利行使方法・期間等に関する情報の周知に留意し、拒否の意思表示を認める期間を十分に置く必要がある。また、固定の意思は人格的な権利に基づき、憲法の保障する精神的自由に関わるので、固定された後も当該ネットワーク系を消去する権利を存続させる必要がある。

② 具体的な制度上の仕組み

①に示した条件を満たす収集方法の具体的内容として、次のような手続が考えられる。

(ア) 事前の公告

館がネットワーク上の情報を複製すること（収集方法、収集時期、頻度等）、これを拒否する意思のある者は一定期間内に申し出ること等を内容として、事前に公告（官報等による。）する。

(イ) 固定拒否の申出期間

拒否の意思表示をするのに十分な期間が保障されなければならない。

(ウ) 固定拒否の申出方法

申出者にとって簡便で確実な方法が選択されるべきである（システム上の拒否、文書等）。

(エ) 申出のあった場合の効果

館は固定することができない（国による複製を受忍すべき義務又は送信義務は終局的に発生しない。）。

(オ) 固定後の消去権

拒否申出期間内に申出がなかったネットワーク系は、館により固定されるが、公告が官報公示のように、了知したことを擬制するものによらざるをえないので、直接発信者等が了知していない場合もあること、及び固定の拒否が人格的権利であることに基づいて、消去権を認める必要がある。なお、送信による収集の場合には、固定拒否申出期間後に送信を拒否する権利が認められなければならない。

消去権とは、発信者、著作者等であって固定の権限を有する者が館に対して当該ネットワーク系を消去することを請求することができる権利（館はこれに応じなければならない。）である。

消去権（及び送信拒否権）は財産的権利ではないので、消滅時効により消滅しないとしても、行使すべき期間を制限できるかが問題となる。

人格的権利であること及びネットワーク系を館の目的に用いる公益上の要請とを考量の上判断されるべきである。

また、行使期間の制限が可能であるとした場合にどの程度の期間とすべきか、起算点をいつとするかは、消去対象となる出版物が固定されたかどうかを発信者等において了知できる状態にあるかどうかなどの事情を勘案して判断すべきものである。

③ 固定の拒否手続等に関連する問題

(ア) 複製に関する義務の発生時期

固定の意思を尊重する趣旨から、固定拒否の申出をしないで申出期間が経過した時点で複製受忍義務又は送信義務が生じると考えるべきである。

(イ) 収集手段との関係

館が自動収集及び送信義務等のいずれの手段により複製するかにより、固定拒否の申出方法等の手続が異なり得ることに留意すべきである（上記②

(ウ))。

たとえば、自動収集にあつては、ネットワーク系が置かれたサーバ上に複製拒否の措置を施すことにより拒否の意思が明確に表示されると考えられるが、送信による場合には、文書等によらざるを得ない。

(4) 義務を課される者等

① 義務を課される者

制度的収集において発信者等に課される義務の内容は、二つに分かれる。ひとつは、館による収集（及びその後の利用）を受忍する義務であり、もうひとつは送信する義務である（4 (1) ③参照）。

前者については、情報の発信者だけではなく著作者（場合により著作隣接権を有する者を含む。以下同じ。）が義務を負うことになる。後者については、発信者が負う。

この場合、インターネットサービスプロバイダーのように、情報の仲介者的な役割を負っているにすぎない発信者に対して、著作者等の意向の問題を考慮せずに固定と納入の義務を課することによる人格権等の侵害が問題とされている（調査会答申 14 頁）。ここで問題とされる固定の権利は、以下の②においてみるように、著作者等に属するのであり、固定の拒否の権利を行使しない場合にはじめて、発信者に送信の義務が生じるので、人格権等の侵害の問題は回避されると考えられる。

② 固定拒否・消去権の主体

義務主体の問題とは別に、固定拒否の権利及び消去の権利を認める場合に、これらの権利を行使できる者は、形式的な発信者ではなく、固定の決定権を有する者、すなわち実質的な発信を決定できる地位にある発信者及び著作者である。

(5) 収集の頻度

ネットワーク系の「発行」の頻度に即して、適切なタイミングにより収集することが重要である（月単位に「発行」される電子ジャーナル等）。

しかし、館が収集を行う頻度をどのように設定するかは、義務を課される発行者等にとって、過大な負担が発生することもあり得るので、合理的な頻度とすることが必要である。

さらに、調査会答申（12～13 頁）においても、6 月、1 年等の期間ごとの固定

を義務付けることは、意思に反する固定の問題が生じ、館が任意の時点で固定することは、言論の萎縮のおそれがあるとされている。

この問題の解決のためには、館は、固定拒否の申出に先立つ公告において、合理的な頻度を示すことが必要である。

5 著作権等の問題

ネットワーク系には、著作権法（昭和45年法律第48号）による保護を受ける著作物が多数存在する。ネットワーク系を館が複製（固定）し又は複製物を取得して閲覧等の図書館サービス等に供する行為は、著作権法の保護の対象となる著作物の利用に該当する。現行の納本制度には著作物の利用に関して規定が置かれていないが、ネットワーク系の収集を制度化する場合には、著作権に関する規定が必要となる場合があると考えられる。

そこで、以下では、著作物であるネットワーク系の収集、利用及び保存における著作権及び著作隣接権（以下「著作権等」という。）の問題を検討する。

(1) 基本的な考え方

① 著作権法上著作権者の許諾が必要な行為と不要な行為の整理

著作権法によって保護される権利に触れる行為であれば、同法の権利制限規定に該当しない限り、著作権者の許諾が必要となる。その場合に個別の許諾を得るか、一律に法律によって権利を制限するかの選択の余地はあるが、許諾を要する行為及び許諾を要しない行為の区別が必要不可欠である。

② 第三者の著作物が含まれる場合の考え方

ネットワーク系の著作権者以外の第三者が写真や図柄などの著作物の掲載を提供している場合において、当該第三者の権利をいかに保護するかを検討しなければならない。

③ 国の機関が管理する著作物の特殊性

国の著作物の著作権は国に帰属し、国の機関が国有財産法等によって管理することとされているので、国の機関である館が国のネットワーク系である著作物を複製等によって利用する場合に、著作権法の規定が働くのではなく、国有財産法等の規定にしたがって利用がなされることに留意する必要がある。したがって、以下の検討は、国の機関については妥当しない。

なお、地方公共団体及び国・地方公共団体と同等に扱われるべき独立行政法人等（3（4）参照）は国・地方公共団体とは独立の法人格を有し、館との関係で、その著作物について著作権法による保護の対象となる。

(2) 収集時における問題点

収集（複製）行為を館が行う場合と発信者に送信させる場合とでは複製権等に関する考え方が異なるので、以下のとおり、複製・送信の主体別に考える。

① ネットワーク系電子出版物を館が複製（固定）する場合

現行の著作権法の権利制限規定（第31条等）によっては行うことができないので、許諾なしに複製すれば複製権の侵害が生じる。

収集に伴う複製は制度的収集の根幹であり、法律に基づく複製権の制限が必要となる。

② 発信者の送信により館の記録媒体に複製（固定）する場合

発信者と著作権者が一致する場合には、複製権・公衆送信権とも侵害は生じない。発信者が著作権者と異なっても、契約等による複製の許諾があれば複製権・公衆送信権とも侵害は生じない。しかし、館が収集したネットワーク系を館外に送信する場合には、公衆送信権の侵害となり得るので、法律に基づく権利制限が必要となる。

(3) 利用時における問題点

想定される次の三つの行為（利用態様）について、検討する。

権利を制限するに当たっては、私人については、著作権の保護の動向及び他の著作権制限との均衡に留意することが必要である。また、地方公共団体及び独立行政法人等（前出 3 (4)）については、その出版物を発信する目的にかんがみ、私人に比して、権利制限の必要性が高く、また制限する合理的理由もあると考えられる。

① 閲覧

スタンドアローンによる閲覧（閲覧を無償で行う場合に限る。）は、著作権法第38条第1項の規定により許諾なしに行うことができる。

しかし、館内における送信（公衆に直接受信させることを目的とする送信に限る。）であっても、収集したネットワーク系はプログラム著作物の性質を併せ持つので、公衆送信権を侵害する（著作権法第2条第1項第7号の2）ことになり、法律に基づく権利制限が必要となる。

② 利用者への複製物（プリントアウト）提供

図書館における「図書館資料」の複製権の制限について規定する著作権法第31条第1号（著作隣接権としての複製権にも準用される。同法第102条。）を適用してプリントアウトの提供ができるかどうか問題となる。収集したネットワーク系は、同条の「図書館資料」に該当するかどうか解釈の分かれるところであり、複製権侵害となる可能性もあるので、このサービスを円滑に提供

しようとする場合には、法律に基づく権利制限が必要と考えられる。

③ 館外の公衆への送信

著作権法では、公衆送信権を図書館サービスについて制限する規定は設けられていないので、館の構外（著作権法第2条第1項第7号の2に規定する「同一の構内」を越える場合をいう。）に、収集したネットワーク系を送信（送信可能化を含む。）する行為（サービス）は、公衆送信権の侵害となり（公衆に直接受信することを目的とした送信という要件を満たす場合に限る。）、著作権者等の許諾を得ずにこのサービスを提供しようとするれば法律に基づく権利制限が必要となる。

(4) 保存等における問題点

① 保存行為

「図書館資料」の保存に関し複製権を制限する著作権法第31条第2号の規定の適用については、収集したネットワーク系が「図書館資料」に該当するかについて解釈が分かれるところである。また、著作物の複製物である資料の劣化を前提とした従来の出版物の保存とは異なり、バックアップ（データの消失に備えてコピーを作成し保存すること。）又はマイグレーション（内容の保存のため、データを異なる媒体又はシステム環境に移行させること。）が中心となることから、著作権法の想定する「保存」を超える可能性がある。情報内容の保存と後世への継承を任務とする館にあっては、法律に基づく制限を検討することが必要である。

② 同一性保持権

複製・利用・保存において、館がネットワーク系の原著作物に改変を加えざるを得ない場合が生じる。これは、著作権法第20条第2項第4号に規定する「やむを得ない」場合に限り、同一性保持権の侵害とされない。そして、「やむを得ない」とは、その時点での最高水準の技術をもってしても改変せざるを得ない場合とされている。

(5) 第三者の著作物が含まれる場合

収集対象であるネットワーク系の発信者及び主たる著作作者とは別の第三者の権利について個別に許諾を得ることになれば、制度的収集の可能性をほとんど否定することになる。また、発信者又は主たる著作作者が第三者の許諾を館に代わって得るべき義務を課される制度も考えられるが、許諾を得られるかどうか不安定であり、ネットワーク系の固定時に支障が出ることが予想される。館に

より固定され利用に供されることが通常の予測を超えるという事情は、発信者及び主たる著作者にも同様に存在すると考えられる。したがって、第三者の著作権も対象として法律による著作権の制限を及ぼすことになる。

この場合、4(3)に述べた私人のネットワーク系の収集方法によると、第三者にとって固定が意思に反する場合には、固定拒否の申出又は消去権が当該第三者にも認められなければならない。たとえ、主たる著作者が固定を拒否しない場合であっても、第三者の固有の拒否・消去の権利に基づいて拒否・消去を求めることができる。

6 損失補償

(1) 損失補償の必要性和根拠

館がネットワーク系の収集及び利用のために、私人の著作物を用いて複製等をする場合には、私人に損失が発生することがある（国等については、(8)において扱う。）。

この場合に、まずどのような損失が認められるかについての検討が必要であり、続いて、その損失が憲法第29条第3項により補償されるべき損失か、憲法の要請ではないが政策的に補償をすべきものかが問題となる。

そして、補償額の算定の考え方について検討が必要となる。

なお、以下、単に「損失補償」というときは、憲法の要請によるものを指すこととする。

(2) パッケージ系電子出版物における損失補償・経済的不利益への対応の議論

パッケージ系電子出版物（以下「パッケージ系」という。）における経済的不利益への対処に関する考え方を見ておく。調査会答申では、おおむね次のように述べられている。

① 損失補償

物の収用に伴う損失に対する憲法第29条第3項に基づく補償が必要である（紙媒体の出版物と同じ考え方）。

「正当な補償」の内容は、「生産費用」すなわち、出版物の編集企画から印刷・製本、販売に至るまでの総経費を作成部数で除した金額（利潤を含まない。）の補償である。

② 経済的不利益への対応

パッケージ系の利用は、著作権法の規定によって行われることが前提である。

①の発行者に生じる損失に対して損失補償が既になされているので、利用によって生じる経済的不利益は、損失補償の対象ではないとしていると考えられる。

そして、以下のとおり、「納本制度の実効性」への影響（納本の拒否・回避等により納入率が低下することなど）を理由として、著作権者・発行者とも売上減少等の経済的不利益の回避の方策（著作権等使用料徴収、利用のルールの協議等）を館が検討すべきであるとする。

(ア) 著作権者：著作権法上の権利を行使できる範囲では、意図しない経済的不利益は発生しないが、著作権法の規定にしたがった利用であっても、経済的不利益が発生することがあり（複製物のデジタル提供）、これは納本制度の実効性の観点から看過できない。

(イ) 発行者：原則として、著作物の利用に関して経済的不利益を主張する法的根拠を有しない。しかし、著作権者の許諾に基づく館外閲覧や、著作権制限規定に基づくデジタル複製などにより経済的不利益を被り、納本制度の実効性の観点からは、この不利益は看過できない。

③ 著作物の利用権の納入

著作物の利用権の一部を納入させる考え方に立つ場合には、その著作権及び著作隣接権を有する者への補償が必要となる。

(3) ネットワーク系電子出版物の複製等による損失

① 損失の態様

ネットワーク系を館が複製（固定）し、利用に供する行為により私人に生じる損失として、次のものが考えられる。

(ア) 複製に伴う費用

複製自体は、館が複製する場合には、館の負担で行うので、複製作業による損失は発生しない。

発信者に出版物の複製ファイルを送信させる場合には、その費用が損失と考えられる。

(イ) 館がネットワーク系電子出版物（の複製物）を利用に供する行為（閲覧・複製物提供など）によって生じる経済的不利益

ネットワーク系を利用に供することは、現行納本制度のもとにおいても同様であり、利用態様により、著作権者・発信者に経済的不利益が発生し得ることは、調査会答申において指摘されたとおりである。

② 損失の内容

館が収集したネットワーク系を利用に供することによって減少する利益、すなわちネットワーク系に含まれる著作物等のアクセスに必要な対価に相当する額が損失であると考えられる。

館が収集した後に、無償でアクセスをさせているネットワーク系の発行者等が同じ出版物を有償アクセス・頒布形態に変更する場合における得られた

であろう利益は、憲法上補償されるべき損失ということとはできない。

また、損失の程度は、館が行う利用の態様により、変動すると考えられる。たとえば、館がインターネットにより、収集したネットワーク系を公開するか、館内において閲覧させるかによって、得られるべき対価の減少の程度は異なる。また、複製物の提供を行う場合とそうでない場合とでも、得られるべき対価の減少の程度は異なる。

(4) 憲法上の損失補償

(3) における損失が憲法上の損失補償を要する場合かどうかの問題となる。憲法上の損失補償かどうかを論じる意義は次の二点である。

(ア) 憲法上の損失補償の場合、法律に補償規定がなくても直接憲法に基づき補償を請求できる。

(イ) 憲法上の損失補償は「正当な補償」(憲法第29条第3項)であり、正当な補償とは、完全補償(収用等の行為の前後において、財産的価値に増減がないようにすること。)と解されている。

① 特別の犠牲

憲法上の損失補償の対象となる財産権の種類・性格に限定はないとするのが通説であり、これにしたがって、検討する。

この考え方であっても、公共のための財産使用がすべて損失補償となるのではなく、「特別の犠牲」(注)がある場合に損失補償を要するというのが通説である。

(注)「特別の犠牲」の内容は、代表的な学説(芦部信喜『憲法』(第三版) p.214, 2002 岩波書店)では次のように説明されている。

財産権のはく奪ないし当該財産権の本来の効用の発揮を妨げることとなるような侵害は、権利者の側に受忍すべき理由がない限り、当然に補償が必要、その程度に至らない規制については (i) 当該財産権の存在が社会的共同生活との調和を保っていくために必要である場合は内在的制約として不要(建築基準法に基づく建築制限)、(ii) 他の特定の公益的目的のため当該財産権の本来の社会的効用とは無関係に偶然に課せられるものである場合には、補償が必要(重要文化財の保全のための制限など)。

② 損失補償の要否の具体的基準

館における利用によりネットワーク系の発信者等に「特別の犠牲」が生じるかどうかは、損失の程度と損失が及ぶ範囲等を勘案して判断されるべきである。

ここで、従来の出版物との比較において考えることが参考となる。固定されたネットワーク系と従来の出版物とは共に、文字、映像等の記録（の複製）であり、これを館が第三者に利用させることに起因して市場における売上が減少するという損失が想定されるからである。

しかし、従来の出版物については、館内の閲覧、プリントアウトの提供といった利用態様に係る経済的不利益は補償不要とされている。

これらの利用による経済的不利益は、極めて軽微であり、かつ、すべての出版物の発行者等に等しく及ぶものである。

以上のことから、ネットワーク系について、従来の出版物について補償をしないで行っている利用態様に止まる限りでは、「特別の犠牲」には当たらないと考えられる。

従来の出版物には行っていない（契約による利用を除く。）利用の態様である館内における LAN 利用、館外への送信、デジタル形態の複製物提供については、次のような要素を考慮して、「特別の犠牲」にあたる場合かどうか判断されるべきであろう。

すなわち、複製が頻繁に行われることになるかどうか、したがって当該出版物が劣化せずに広範囲に入手できる状態が生み出されるかどうか、また、紙媒体の出版物についても通常、想定されるような経済的不利益かどうか、などである。

なお、館による複製・利用によって、売上減少等の経済的不利益が生じていない場合（無償でアクセス可能なネットワーク系等）には、損失がないことになり、「特別の犠牲」には当然、当たらない。無償のアクセスを認めている出版物を発信者等が将来、対価を得て頒布しようとする場合、館が利用に供していることで事業を起こす機会が失われることも考えられるが、仮に政策的補償の余地があるとしても、憲法上の補償が必要な場合とはいえない。

(5) 憲法上の損失補償額の算定

憲法上の損失補償が必要とされた場合には、「正当な補償」（憲法第 29 条第 3 項）

が必要であり、正当な補償の内容が問題となる。

① 完全補償

正当な補償の内容として、「完全補償」(前出(4)(イ))であるべきか相当補償で足りるかが問題となる。納本制度においては、完全補償を要するとしており、媒体により特別な考え方をとる理由は認められないので、完全補償が必要である。

② 利潤相当額

次に、完全補償の内容としては、利潤相当額を除外すべきかどうか問題となる。

パッケージ系においては、発行者があらかじめ納入すべき1部を含めて製作するものであるととらえるならば、その1部はもともと市場で頒布することが予定されていないことになるので、当該納入分から利潤が生じることはないとされている(調査会答申23頁)。

ネットワーク系への補償は、可分的な物の生産費用への補償ではないので、上掲のパッケージ系の考え方をそのまま当てはめることは適当ではないが、発信者等はネットワーク系の収集の対象となることをあらかじめ予期して、発信すると考えるならば、発信費用のうちの一部が補償されることで足りるとの考え方も成り立つと考えられる。

③ 具体的な損失補償額

(ア) 送信費用

送信義務の履行に要する費用は、その履行行為に要した人件費及び物件費であるが、定額とするか、個別的・具体的な額によるかが問題となる。一般に行われている方法により履行することが可能であれば、定額とすることに合理性があると考えられる(たとえば、ネットワーク系を固定した媒体の送付における郵送費用等)。

(イ) 館の複製・利用により生じる損失

館が複製したネットワーク系を利用しなければ得られたであろう対価に相当する額と考えられるが、その算定は、ネットワーク系の発信に要する費用を基礎として、将来のアクセス回数の推定が必要な場合もあると考えられる。場合によっては、事業全体への補償の問題となる(後掲(7)①)。

(6) 政策的補償の要否・補償額の算定

憲法に基づく補償が不要とされた場合においても、制度の円滑な運用等を考慮して、補償を行うこともあり得る。

また、憲法上の損失補償に上乗せして補償する必要がある場合も考えられる。たとえば、納本制度においては、情報を収めた物である納入出版物 1 部の製作費用への補償が憲法上の補償とされるのに対して、情報へのアクセス費用(情報の館への固定費用。上記の製作費用に相当する。)が無視できるほど小さく、情報の複製・利用による損失が問題となるネットワーク系については、館の利用態様又はアクセス形態(有償か無償か)によっては憲法上の補償が全くなされない場合がある(上記(4)②)ことにかんがみて、一定の補償を行うことなどが考えられる。

(7) 営利事業への補償・その他の問題

① 営利事業(費用回収型事業を含む。)としてのネットワーク系に対する補償

この種の出版物の典型と考えられるデータベース、「電子ジャーナル」及び「電子書籍」を館内で公衆に利用させることは、パッケージ系の有料データベース、雑誌及び書籍の館内利用と特段異なるところはないといえることができる。

しかし、館が固定した上で公衆に無償で送信する場合について正当な補償をしようとすることは、当該事業を収用することに等しい。このようにネットワークによる出版事業自体を補償してまで国が出版物を提供することは社会的に是認されないと考えられる。

したがって、営利事業としてのネットワーク系は、館が行う利用の態様によっては、収集することができない場合(収集除外事由)に該当することがあり得る。

② 補償請求者

補償を請求できるのは、館の収集・利用によって損失が生じた者であるが、発信者と著作権者双方に補償する場合に、それぞれの補償額をどのように算定するかの問題がある。

③ 補償額算定の手続

ネットワーク系への補償の内容が従来の出版物の代償金とは著しく異なり、また代償金と同様に個別・具体的事情を考慮すべき場合が想定されるので、

公平かつ公正な補償額を決定するための手続について検討する必要がある。

(8) 国、地方公共団体、独立行政法人等に対する損失補償

① 国（の機関）

私人において補償が必要とされる範囲の館による複製・利用も含めて、国内部の財産使用の問題は生じるが、損失補償の問題を生じない。

② 地方公共団体（の機関）

国とは別の法人であるので、損失補償の余地があるが、次の理由により、補償を要しない場合に当たると考えられる。

納本制度において地方公共団体の納入に対する補償が不要とされるのは、公共団体が出版物を発行する目的と館に納入させる「公用」の目的との間に共通性があり、当該納入による損失が「特別の犠牲」に当たらないということであると考えられる（平成16年2月13日納本制度審議会答申15頁）。

これまで検討したところから、ネットワーク系においても、地方公共団体の著作物を国が利用することにより、「特別の犠牲」があるか、いいかえれば、その著作物の本来的効用を妨げているかという観点から考えることが適当である。

この観点からは、地方公共団体の著作物は公的目的で作成・管理されるものであり、館における公用の用途によってその公的目的は妨げられないので、「特別の犠牲」に当たらないと考えることができる。

なお、地方公共団体に対して送信義務を課する場合の義務履行費用についても、原則として軽微な損失と考えられるので、「特別の犠牲」に当たらないと解される。

③ 独立行政法人等

これらの法人については、地方公共団体と同様に損失補償の問題が生じると考えられるが、地方公共団体の著作物と同様な複製・利用に供する限りで、「特別の犠牲」に当たらないと考えることができる（上掲答申15～16頁参照）。

7 義務履行確保

(1) 問題の所在

ネットワーク系の収集に関する制度において定められる私人の義務が履行されない場合には、当該義務が対等の私人間の義務とは異なる行政上の義務であることから、その履行を確保するために何らかの制度を設ける必要があるかどうか検討する余地がある。

(2) 行政上の義務履行確保手段の概要

行政上の法律関係について、必ずしも一般的な義務履行確保の制度が用意されているわけではないが、以下にみるような手段が現行法では用意されている。いずれの手段も権利の侵害を伴うので、法律の根拠が必要となる（行政代執行法（昭和 23 年法律第 43 号）第 1 条「行政上の義務の履行確保に関しては、別に法律で定めるものを除いては、この法律の定めるところによる。」）。

① 将来にわたって義務の実現を図る手段

代執行、直接強制、執行罰、強制徴収、給付拒否、公表、課徴金（注）がある。

② 過去の行為に対する制裁

刑法に定める刑罰を科する行政刑罰及び行政上の秩序に障害を与える危険がある義務違反に対して過料を科する秩序罰がある。

（注）代執行等の意義は、次のとおりである。

代執行	他人が代わってすることができる義務（代替的作為義務）の懈怠がある場合に行政庁が義務者に代わって自ら義務者のしなければならない行為をし、又は第三者にこれをさせてその費用を義務者から徴収する手続
直接強制	直接、義務者の身体又は財産に実力を加えて義務履行のあったと同一の状態を実現する作用（出入国管理及び難民認定法・学校施設の確保に関する政令等。）
執行罰	義務（不作為義務、非代替的義務にもあり得る。）不履行に対し、過料を課す旨通告し、履行を促す。最終的には強制的徴収が行われる。現行法上砂防法にのみ存在。
強制徴収	国又は公共団体が公法上の金銭債権を判決に基づくことなく自ら強制的に取り立てること
給付拒否	公害防止条例上の命令違反者への水道供給停止要請など

公表	義務の不履行又は行政指導に対する不服従があったことを一般に公表（国土利用計画法等）
課徴金	国権に基づき国民から賦課徴収する金銭給付のうち租税を除くもの（独占禁止法、国民生活安定緊急措置法等）

(3) ネットワーク系電子出版物の収集における義務履行確保

① 想定される私人の義務内容

ネットワーク系の制度的収集においては、(ア) 館による複製・利用を認める受忍義務及び(イ) 定められた形式で館のサーバにファイルを送信する義務の二つが想定される（4 (1) ③参照）。(ア) は不作為義務であり、他人が代わって行うことができない非代替的義務である。したがって、行政代執行法による代執行にはなじまない。

(イ) は作為義務であるが、他人が行うとすればアクセス制限を解除する等の行為が必要となり、非代替的な場合が多いと考えられる。

② 検討

(ア) 納本制度との比較

納本制度においては、納入義務の不履行に対して過料という行政罰（「秩序罰」。行政上の秩序に障害を与える危険のある義務違反に対して科される。）が置かれている（館法第25条の2）。しかし、将来の義務履行確保の手段を設けていない。

このような現行制度の趣旨からみて、ネットワーク系の収集制度において、行政罰、強制執行の手段を置くべきかどうかについて、検討する。

まず、納本制度に秩序罰が設けられていることについては、納本制度が発行者の納入義務履行に依存しており、義務履行がなされない状態を放置すると納本制度の障害となる危険があるからと考えられる。

ネットワーク系には、従来の出版物と同様な内容のものが多く含まれている。しかし、ネットワーク系は、発信者等の作為を待たずに収集することが相当程度可能であり（自動収集に適するものが多い）、私人はこれを受忍する限りで制度目的は達成されるので、義務履行の要素は極めて希薄である。もっとも、自動収集では収集できない場合に課することとなる送付義務が履行されないことは制度の実効性を確保する上で問題であるが、もと

もと固定の意思を尊重しつつ義務を課そうとするものであるから、秩序罰をもって、履行を間接的に強制することは、制度の根本に適合しないおそれがある。

このように、ネットワーク系の収集制度においては、現行納本制度に相当する程度の秩序維持の必要性は認められない。

(イ) 将来の履行確保手段の必要性

次に、ネットワーク系の収集において将来の義務履行を確保する手段を特に認める必要があるかどうかの問題となる。

現行法上、このような強制手段を設ける場合は、特に不履行が著しい公益違反状態をもたらす場合に限られている（行政代執行法第2条参照。）。（ア）において間接的な強制を必要とする程度の秩序維持の要請も認められないことから、履行を強制的に実現すべき程度の著しい公益違反状態は認められない。

③ 義務履行妨害等への対処

義務の不履行ではなく、館による収集又は発信者による送信を妨害するような行為（自動収集用システムを妨害するロボットを稼働させる等の行為）も想定される。このような行為に対しては、その行為態様により、刑法の偽計による業務妨害の罪（第233条）が成立することがあると解されるが、これとは別に特別の制裁等の手段を置くべきかどうかについては、慎重に検討する必要がある。

おわりに

以上、ネットワーク系を納本制度とは別の制度により収集しようとする場合の制度の骨格を示した。

今後、館が、この考え方に沿って実際に制度を作り、運営するためには、さらに具体的な検討及び判断が必要となる。

館の制度化及び実施に際して留意すべき点について、以下に、本審議会の意見を述べる。

ネットワーク系は、従来の出版物に相当する内容を有するものが多く存在することから、館がその任務を果たす上で欠かせない情報源であるが、固定されることなく公表されているという性質のために、これを従来の出版物と同様に国民に義務を課することにより収集する場合には、言論の萎縮のおそれ等の法的問題が生じるため、その解決に特別の留意が必要である。

本審議会としては、固定の拒否その他の仕組みによって固定の意思を尊重しようとする解決法を示したが、この問題は憲法の保障する表現の自由に関わり、さらにインターネットその他の情報通信における言論に関する国民の意識又は考え方にも関わることである。

したがって、実際に制度を構築する場合には、制度の実施に先立って、また制度の運用過程において、言論の萎縮のおそれの解決の仕方に関して説明等を行うことによって、インターネット等における言論に関する国民の意識又は考え方と制度とがかい離しないように努めることが重要であると考えます。

制度に基づいて収集を実施するに当たっては、当然のことながら、予算、人員、大容量のコンピュータ記憶装置等の資源及び収集のシステム等の整備が必要となる。ネットワーク系の量は、毎年幾何級数的に増加しているといわれ、これを収集するに足る資源を確保することは相当の困難を伴うことにかんがみ、制度的収集の段階的实施も視野に入れることが必要となる。

館の任務遂行に必要な広い範囲のネットワーク系を収集するという基本的な考え方を維持しつつ、制約のある資源の下で、収集の緊急性の程度その他の要素を勘案して収集の実施を段階的に進めることが考慮されるべきである。

最後に、制度に関わる技術的課題を指摘しておく。

文化財としてのネットワーク系の蓄積を法制度に明確に位置付ける場合には、電子情報の保存技術の向上が不可欠となる。また、収集したネットワーク系の情報内容へのアクセスを永続的に保障するために再現可能性を技術的に裏付けていく必要がある。

保存技術との関係では、収集し又は収集しようとするネットワーク系（のファイル）のセキュリティーに関する技術も必要となる。



国 図 収 第 25 号
平成 14 年 3 月 1 日

納本制度審議会長
衛 藤 藩 吉 殿

国立国会図書館長
戸 張 正 雄 ㊟

諮 問 書

納本制度審議会規程（平成 9 年国立国会図書館規程第 1 号）第 2 条第 1 項の規定に基づき、次のとおり諮問する。

（諮問）

日本国内で発行されるネットワーク系電子出版物を納本制度に組み入れることについて

（諮問理由）

ネットワーク系電子出版物と納本制度との関係については、本審議会の前身である納本制度調査会においても検討が加えられた。その結果、表現の自由を侵害する可能性、固定時期及び固定義務に係る問題点、網羅的納入の困難性、納入義務者特定の困難性から、現時点ではネットワーク系電子出版物は納入の対象とせず、選択により積極的に収集すること、及び状況の変化に応じて、改めて検討する必要があることが答申された。当館はこの答申を受けて、ネットワーク系電子出版物の選択的収集に向けて技術的検討を行っている。

しかし、その後の情報通信技術の急激な進展は、ネットワーク系電子出版物、特にコンピュータ・ネットワークを介したデジタル情報の流通を飛躍的に拡大させている。これらは現在、固定されることなく日々消失しつつあるが、貴重な情報の保存のため、国としての取組みが必要となっている。

このため、当館に対して、従来の出版物において果たしてきた役割と同様に、日本国内のネットワーク系電子出版物を広く収集し、長期的な観点から蓄積・保存を図り、利用を可能とすることが求められている。加えて、当館が提供するサービスのために必要又は有用と認めるものを十全に収集するためにも、制度的枠組が不可欠と考えられる。

以上のことから、ネットワーク系電子出版物を納本制度に組み入れることについて、また、組み入れられない場合に収集すべき範囲、及びその収集はいかなる方法によるべきかについて調査審議をお願いする。

納本制度審議会委員及び専門委員名簿
(平成16年12月9日現在) (五十音順)

会 長	衛藤 藩吉	東京大学名誉教授
会長代理	公文 俊平	多摩大学情報社会学研究所長、国際大学グローバル・コミュニケーション・センター代表
代償金部会長	塩野 宏	東京大学名誉教授、東亜大学通信制大学院教授
委 員	合庭 惇	国際日本文化研究センター教授
	朝倉 邦造	社団法人日本書籍出版協会理事長
	安念 潤司	成蹊大学法科大学院教授、弁護士
	内田 <small>はるみち</small> 晴康	弁護士、慶應義塾大学法科大学院教授
	小幡 純子	上智大学大学院法学研究科教授
	見城美枝子	青森大学社会学部教授、エッセイスト
	佐藤 修	社団法人日本レコード協会会長
	清水 勲	帝京平成大学情報学部教授
	白石 勝	社団法人日本雑誌協会理事長
	高橋真理子	朝日新聞科学医療部次長
	竹内 <small>さとる</small> 哲	社団法人日本図書館協会理事長
	鶴田 <small>よしのぶ</small> 尚正	社団法人日本出版取次協会会長
	村上 重美	社団法人日本新聞協会専務理事
	百崎 <small>ももぎき ひでる</small> 英	社団法人行政情報システム研究所会長
	紋谷 暢男	成蹊大学法科大学院教授

(18名)

専門委員	奥住 啓介	財団法人データベース振興センター事務局長、国際日本文化研究センター客員教授
	<small>すぎもと</small> 杵本 重雄	筑波大学大学院図書館情報メディア研究科教授
	夏井 高人	明治大学法学部教授、弁護士
	野末俊比古	青山学院大学文学部助教授

(4名)

ネットワーク系電子出版物小委員会（平成14年3月～同15年6月）所属の委員及び専門委員

委員

小委員長	公文	俊平
	合庭	惇
	内田	晴康
	小幡	純子
専門委員	奥住	啓介
	白田	秀彰
	杵本	重雄
	戸田	愼一

(8名)

ネットワーク系電子出版物の収集の課題に関する小委員会（平成15年6月～同16年12月）所属の委員及び専門委員

委員

小委員長	公文	俊平
	合庭	惇
	安念	潤司
	内田	晴康
	小幡	純子
専門委員	紋谷	暢男
	奥住	啓介
	杵本	重雄
	夏井	高人
	野末	俊比古

(10名)

調査審議の経過

1 納本制度審議会

- (1) 第6回 平成14年3月1日
 - ① 国立国会図書館長の諮問
 - ② ネットワーク系電子出版物小委員会の設置
 - ③ 同小委員会所属委員の指名
 - ④ 同小委員会の小委員長の指名
- (2) 第7回 平成15年3月13日
 - ① ネットワーク系電子出版物小委員会の調査審議の結果の報告
 - ② 同小委員会の報告における「納本制度に組み入れないことが適当である」との結論について了承
 - ③ 今後の調査審議事項の確認
- (3) 第8回 平成15年6月25日
 - ① 今後の調査審議事項の再確認
 - ② ネットワーク系電子出版物の収集の課題に関する小委員会の設置
 - ③ 同小委員会所属委員の指名
 - ④ 同小委員会の小委員長の指名
 - ⑤ ネットワーク系電子出版物小委員会の廃止
- (4) 第11回 平成16年6月2日
ネットワーク系電子出版物の収集の課題に関する小委員会(第1回から第3回まで)の調査審議の経過の報告
- (5) 第12回 平成16年12月9日
 - ① ネットワーク系電子出版物の収集の課題に関する小委員会の調査審議の結果の報告について了承
 - ② 納本制度審議会答申「ネットワーク系電子出版物の収集に関する制度の在り方について」の決定

2 ネットワーク系電子出版物小委員会

日本国内で発行されるネットワーク系電子出版物を納本制度に組み入れることについての問題は、デジタル化された情報流通の実態や法的・技術的な面で、専門的事項にわたる課題として調査審議する必要があるので、納本制度審議会議事運営規則第10条の規定に基づいて設置された。

- | | | |
|-----|------------|-----------------------------------|
| 第1回 | 平成14年6月27日 | ネットワーク系電子出版物の納入に係る論点の整理 |
| 第2回 | 同 10月24日 | 現行納本制度に組み入れることについて、収集すべき範囲と方法について |
| 第3回 | 平成15年1月28日 | 報告事項のまとめ |

3 ネットワーク系電子出版物の収集の課題に関する小委員会

ネットワーク系電子出版物の収集の制度化を検討する上で特に法律上の問題点の検

討が必要であるとの第7回納本制度審議会の確認及び今回の審議会において再確認された調査審議事項の内容にかんがみ、専門的な調査審議が必要と考えられるので、納本制度審議会議事運営規則第10条の規定に基づいて新たに小委員会が設置された。

- | | | | |
|-----|------------|-------------|---------------|
| 第1回 | 平成15年9月25日 | 収集範囲・方法(1) | 一国・地方公共団体の出版物 |
| 第2回 | 平成16年1月26日 | 著作権の問題 | |
| 第3回 | 同 3月30日 | 収集範囲・方法(2) | |
| 第4回 | 同 7月16日 | 損失補償・義務履行確保 | |
| 第5回 | 同 11月1日 | 小委員会報告案の検討 | |

資 料

[納本制度審議会 答申ーネットワーク系電子出版物の収集に関する制度の在り方についてー]

	頁
資料 1 答申（抄） 21 世紀を展望した我が国の納本制度の在り方ー電子出版物を中心にー（平成 11 年 2 月 22 日 納本制度調査会）	1～17
資料 2 答申（抄） 独立行政法人等の出版物の納入義務の在り方について（平成 16 年 2 月 13 日 納本制度審議会）	18～25
資料 3 参考条文	26～31

答 申 (抄)

21 世紀を展望した我が国の納本制度の在り方
—電子出版物を中心に—

平成11年2月22日
納本制度調査会

第1章 電子出版物と納本制度

1 電子出版物の動向

(1) 電子出版物の定義及び区分

電子出版は、印刷の組版工程をコンピュータにより処理する技術が普及する過程で始まり、現在では、様々な媒体による電子出版物が登場し、普及するに至っている。

電子出版及び電子出版物については、その見方によって様々な定義が可能であると思われるが、本答申においては、差し当たり、情報を電子的媒体等を使用して公表することを「電子出版」、電子出版によって公表されたものを「電子出版物」と定義し、以下の検討を行うものとする。

さらに、電子出版物のうち、通信等により情報を送受信するものを「ネットワーク系電子出版物」（以下「ネットワーク系」ともいう。）と呼び、有形の媒体に情報を固定した電子出版物を「パッケージ系電子出版物」（以下「パッケージ系」ともいう。）と呼ぶこととする。

以上のように電子出版物を区分すると、ネットワーク系には、インターネット、パソコン通信、衛星通信等の上を情報が流通するものが該当し、最広義の概念ではテレビ・ラジオ放送番組もこれに含まれることになる。他方、パッケージ系には、CD-ROM（コンパクト・ディスク・リード・オンリー・メモリー）、DVD（デジタル・ヴァーサタイル・ディスク）、FD（フロッピー・ディスク）等の媒体に情報が蓄積されたものが該当することになる。

(2) ネットワーク系電子出版物の動向

上述したようにネットワーク系には、インターネット、パソコン通信、衛星通信等により送受信されるもの等がある。中でも、インターネットの登場により、容易かつ安価に電子出版物を出版することが可能となり、その結果、商品情報の提供、連載小説の会員への有料配信等多種多様な情報提供サービスが進展した。さらに、電子出版物を衛星通信により配信することも技術的には可能となっている。

以下、代表的なネットワーク系であるインターネットの動向について紹介しておく。

第2章 電子出版物の納入をめぐる法律上の諸問題

電子出版物を法的に納本制度に組み入れる場合には、媒体への「固定」、網羅性、納入義務者の確定等の諸問題が解決されなければならない。これらの問題は、表現の自由、著作者等の人格権等と密接に関連するものであり、十分な検討と配慮が望まれるところである。また、法の実施に当たっては、法の形骸化を招かないためにも、納入の実効性が担保されなければならない。

本章では、このような観点に立って、法律上の諸問題を検討した。

1 現行納本制度の仕組みと制度を支える諸要素

法律上の諸問題を検討するに当たっては、現行の納本制度の仕組みと制度を支える諸要素について理解しておくことが必要である。我が国における納本制度の仕組みについては、前章2(1)で述べたところであるが、この仕組みのうちで、納本制度の根幹をなす本質的要素と考えられるのは、次の3点である。これらの要素については、電子出版物の納本制度を検討する場合にも、十分留意されなければならない。

(1) 納入における到達義務

出版物を館に納入するということは、単に納入義務者がその出版物の所有権を館に移転するというだけでなく、実際に当該出版物を何らかの方法により館に到達させる義務をも併せて負うということである。この制度の結果として、(2)で述べる網羅性ともあいまって、館が自ら収集活動を行わなくとも出版物が集まってくることになる。この点は、現行の納本制度の大きな特質として指摘できよう。

(2) 網羅性

納本制度の別の特質として、網羅性を挙げることができる。すなわち、出版物をその内容による選別を行うことなく、納入の対象となる範疇に属する出版物すべてに納入義務を課することにより、館は、我が国で発行された出版物を納入を通じて漏れなく収集することが可能となる。

(3) 納入義務者

出版物の納入義務者がだれかという点も、納本制度を支える重要な要素である。この点、現行制度では、国又は地方公共団体のために出版物が発行される場合を除き、納入義務者は、出版物の発行者である（法25条1項）。これは、従来の出版物の場合には、発行者が当該出版物を実際に製作し、著作権者等への著作権使用料等の支払いを含め、その費用を負担していることが通例であり、代償金を交付すべき対象として最も妥当であると考えられることなどによるものと思われる。

以下、電子出版物を納本制度の対象とすることにつき、項を改め論点ごとに検討する。

2 電子出版物と納本制度

(1) 電子出版物の種類－ネットワーク系とパッケージ系－

同じ電子出版物でも、ネットワーク系とパッケージ系とでは、性質が大いに異なることから、電子出版物を納本制度の対象となし得るか否かの検討に当たっては、両者を分けて考える必要がある。

そこで、ネットワーク系とパッケージ系のそれぞれにつき、1で述べた現行納本制度の根幹をなす諸要素に照らしながら、納本制度の対象とすることについて検討する。

(2) ネットワーク系電子出版物と納本制度

① 到達義務と「固定」の必要性

ネットワーク系を納入させるということは、単に当該出版物の内容たる情報への自由なアクセスを館に認めるということだけでなく、その内容たる情報を館に実際に到達させる必要があるということである。そこで、納入義務者は、当該出版物の内容を何らかの媒体に「固定」（以下「媒体への「固定」」という。）した上でその「固定」した媒体を館に納入するか、又はこれに替えて、当該出版物を館のコンピュー

タに直接送信してその記憶装置に「固定」（以下「コンピュータへの「固定」」という。）しなければならないことになる。しかし、そのようなことを納入義務者に義務づけることには、次のような問題点が指摘され得ることから、その実現は困難と思われる。

ア．著作者等の意思に反する「固定」

ネットワーク系については、いつでも書き換えや消去が可能であるというメディアの特性を前提として、その内容があまり精査されていなかったり、暫定的なものであって、後まで残ることを予定していない場合も珍しくなく、むしろ、発信者（発信者が著作者等である場合も多いと考えられる。以下この章において「発信者（著作者等）」と総称する。）に出版物の「発行」という意識が全くないものも少なくないと考えられる。もちろん、コンピュータ・ネットワーク上で情報を発信している以上、発信者（著作者等）としても、不特定多数の者が当該情報にアクセスすることについては許容していると考えるのが妥当であろう。しかし、そのような個人による私的利用の範囲を超えて、情報を国の機関に納入するために、媒体への「固定」又はコンピュータへの「固定」を義務づけられた上で、当該機関がこれを永続的に保存し、立法・行政・司法の諸機関をはじめ、広く一般国民の利用に供する等の事態は、発信者（著作者等）が通常予期するところを超えるものであると考えられる。そのため、そのような強制的な「固定」等が当該発信者（著作者等）の意思に反し、人格権との関係で問題となることもあり得よう。そればかりか、そのような義務を課せられることになれば、これが情報の国家管理と受け取られ、自己規制をして表現を抑制したり、そもそも意見の公表自体を控えようとする者が現れることも予想され、結果的に納入義務を課することが言論活動に対する萎縮効果を生じさせ、自由な言論活動等に対する圧力として受け取られるおそれもある。

このネットワーク系の「固定」の問題を突き詰めれば、テレビやラジオ放送等も広義のネットワーク系に含めて考えられることから、テレビ・ラジオ番組こそ「固定」した上で館に納入（場合によっては、イで述べるように館に法的権限を付与することを通じ館が自ら「固定」する方法もあり得よう。）させることを義務づける必要があるとの議論が現れることは容易に想像し得る。さらに、この考え方を押し進めていけば、すべての実演を録音・録画等の方法により「固定」させた上で納入させるべきだということにもなりかねない。

しかしながら、このようなことを法律上義務づければ、著作者等の意思に反する「固定」の強制の程度は更に大きなものとなり、著作者等の人格権あるいは憲法の保障する言論・出版その他の表現の自由に対する侵害の問題は、より先鋭化して現れることになる。また、そもそも、そのような義務づけは、理論的な問題を論ずるまでもなく、非現実的で実効性に乏しいことは明らかであろう。

イ. 「固定」時期決定の困難

アでみたとおり、ネットワーク系に関しては、その公表の時点において、館での利用・保存のために「固定」しても問題が生じない程度に内容が確定しているとはいい難いものが多いと考えられる。

また、同時にネットワーク系については、その内容が当初公表された時点のまま変わらないということは少なく、むしろ、日々新しい情報が付け加えられ、古くなった情報が削除され、頻繁に内容の更新が行われるケースの方が普通であろう。そのような種類の情報発信の場合には、そもそも完結するという事態が想定されていないこともまれではない。

このようなネットワーク系の内容を「固定」する義務を課する場合には、どの時点で「固定」を行うべきなのかが問題となる。

考え得る一つの方法は、適当な時間単位（1年、6か月等）ごとに期間を区切り、その中で定められた特定の日時において一律に「固定」を行わせるというものである。この場合には、決められた期間ごとに新たに納入義務が生ずることになる。しかしながら、この方法では、発信者（著作者等）が暫定的と考えている内容をその意思に反して強制的に「固定」させる場合が生じ、結局、アでみたような問題が生じることになる。

そこで、第二の方法として、発信者（著作者等）の意思に反しない程度に内容が固まった時点で「固定」を行わせるということが考えられる。しかしながら、この場合には、「固定」の時点を決めることができるのは、専ら発信者（著作者等）ということになり、ひいては納入を履行するかどうかの判断自体も、事実上発信者（著作者等）の自主性に任せることになりかねない。この場合、館は出版物が「発行」されたかどうかすら知る手段がなく、納入対象の特定もできないことになり、納入義務を履行しない者に対する過料制度を運用する上で、大きな問題を生じることになる。こうした状態で納入を義務づけることは、実効性において極めて問題があ

り、法自体への信頼も揺らぎ、納本制度への悪影響も懸念されるところである。

これに対し、現行の納本制度とは別に、発信者（著作者等）の意思と関係なく、館が任意の時点で「固定」して保存し、これを利用に供する制度の創設も考えられる。しかし、この場合、ネットワーク上で発信されている情報を任意に館が「固定」する権限を法的に館に付与することは、アで述べたことと同様に、人格権の侵害、ひいては言論活動への萎縮効果等表現の自由への侵害等の問題も生じ得る。また、館の任意の「固定」が表現の自由等の国民の権利に対する何らかの制限になるとするならば、こうした制限を課することに関しては、当該制限を正当化する根拠（例えば、公共の福祉等）の有無等をめぐり、立法の是非が問われるのは必至である。こうした点からみて、館に「固定」の権限を法的に付与する案は、採用が困難であると考えられる。

ウ．従来の出版物の納入義務との不均衡

従来の紙媒体による出版物（図書、逐次刊行物等）やレコードなどの場合には、当初からその内容が何らかの媒体に「固定」された状態で発行され、その「固定」は著作者等及び発行者の自由意思によるものである。よって、このような出版物の納入義務の内容は、既に「固定」されている当該出版物を館に納入するということにとどまり、代償金の問題をひとまずおけば、それ以外の点で納入義務者に特別の負担が課せられることは通常ない。

これに対し、ネットワーク系についてのみ納入のために媒体への「固定」又はコンピュータへの「固定」を義務づけるとすれば、納入義務者自身としては意図していないにもかかわらず、館への納入という目的だけのために「固定」を行うという特別な義務を課せられることとなり、上記紙媒体の場合との均衡を欠くが、これを正当化する積極的な根拠は見出し難い。

② 網羅的納入の困難

ネットワーク系は、既にみたようにインターネットによる情報発信までを含む概念であり、そのような情報発信はパソコンさえあれば今日では誰でも容易に行い得る。従来の出版物の場合は、流通するために「物」として現出するというプロセスを経る必要があり、その段階である程度の選別がなされることで、発行点数に一定

の歯止めがかかっている。これに対し、そのようなプロセスを経る必要のないネットワーク系の場合、そのような量的な「淘汰」がなされることがないため、ほとんど無限に情報の発信が行われ得る。限られた人員やスペース・費用の中でこれらを網羅的に納入させることは、法的擬制のレベルでさえも非現実的で不可能というよりほかない。

また、ネットワーク系には、内容があまり精査されず、暫定的であったりするものも珍しくない上に、電子出版物の「発行」という意識など全くない私的な独話に類するものが大半を占めると推測されることからすれば、そもそも時間と労力をかけて網羅的に収集した上で図書館資料として保存し、利用に供する必要性に乏しいというべきである。

これに対し、現行制度とは別に選択的な納入制度を創設する場合には、選択の基準を定め、納入すべき内容を明確に規定する必要がある。このように内容によって納入対象を定めるとすれば、当然紙媒体のものにも選択的納入が及ぶと考えるべきであり、現行の納本制度の網羅性は維持できない。また、納入する内容を定めることは、国（館）が将来に残すべき出版物の内容を決定することであり、社会的にみても望ましいこととは思われないところである。

③ 納入義務者特定の困難

ネットワーク系においては、情報を公に発信することが出版物の発行に該当すると考えられるので、大企業のように自らサーバーとなるホスト・コンピュータを有し、自ら作成した情報を発信している場合には、著作者等＝発行者となり、個人がプロバイダーの有するサーバーにホームページを開設しているような場合には、発行者は形の上では、著作者等ではなく、プロバイダーということになる。

したがって、これらの場合について、納入義務者を現行の納本制度と同様に発行者とすると、後者のように、納入義務者が発行者たるプロバイダーとなってしまうケースが生じることになる。しかし、プロバイダーは、著作者等の作成した情報を、その依頼に応じて発信しているにすぎず、自らがその製作に関与しているわけではなく、製作費用を負担しているわけでもない。そのように単に情報の仲介を行っているにすぎない者に対し、著作者等の意向の問題を考慮せずに、法律上情報の「固定」と納入の義務を課することは人格権の侵害等の問題を生じ、適切とはいえない。

そこで、ネットワーク系の場合には、納入義務者を著作者等とすることも考えられ

なくはない。しかし、ネットワーク系の場合には、コンピュータ・ネットワーク上で何らかの情報が発信されているのを確認できたとしても、著作者等がだれかを特定することは極めて困難である。

また、法が適用されるのは、国内で発行（発信）されたものに限られるが、当該著作者等が日本に在住するのか、またどの国のプロバイダーを利用したのか等々、様々なケースの中で、当該著作者等に法が適用されるのかどうかさえ判然としない場合が多数予想される。

以上から、著作者等に納入義務を課することは、実効性に乏しく、無理があると考えられる。また、ネットワーク系の場合にのみ、その著作者等に納入義務を課するとすれば、現行制度との均衡を欠くことにもなる。

なお、ネットワーク系のうち、商用のデータベースの場合には、納入義務者の特定も比較的容易と考えられるほか、①、②で述べたような問題が必ずしも生じないと推測される。しかし、当該データベース・サービス事業者のホスト・コンピュータに蓄積されている膨大なデータを館へ強制的に納入させ館内でそれを利用に供することは、当該事業者からその事業そのものを取り上げるに等しく、財産権の侵害に当たると考えられるところであり、実際に納入に応じる者もないであろうことから、実効性のないことは明らかである。

また、現行制度を変更し、従来の紙媒体等による出版物を含め、すべての場合に納入義務者を著作者等とすることも考えられるが、実際に出版等を行わず、出版に要する経費を負担しない者に代償金を交付することはできないこと等から、無理であると考えられる。

(3) パッケージ系電子出版物と納本制度

① 到達義務の履行

パッケージ系にあつては、著作者等及び発行者の自由意思により、当初から内容が何らかの媒体に「固定」された形で発行されるため、ネットワーク系についてみたような、納入のために特別の「固定」義務を課することによる諸問題が生じることはない。よって、到達義務との関係でいえば、媒体の質こそ違うものの、従来の紙媒体等による出版物と同様に取り扱うことが可能である。

第4章 パッケージ系電子出版物の納入と代償金

国（館）が、「文化財の蓄積及びその利用」という公共の用のために、国又は地方公共団体以外の者の発行した（国又は地方公共団体のために発行した場合を除く。）パッケージ系を国（館）に納入させ、所有権を移転させることは、憲法が保障する財産権の収用（私有財産の剥奪）に当たると解される。この場合においては、憲法29条3項に基づく正当な補償（損失補償）が必要となると考えられる。

従来の紙媒体による出版物にあっては、法25条3項に規定する代償金が、ここでいう損失補償に当たる。

以下、パッケージ系の納入に対して正当な補償を行う場合の考え方及びその場合の代償金の額について検討する。

1 正当な補償としての完全補償

パッケージ系の納入に対する損失補償としての代償金の額は、納入が特定の財産の使用価値に立ち戻って行う収用であると考えられるため、完全な補償を要すると考えるのが妥当であろう。ただし、完全補償としての代償金の額は、代替性のない土地の収用とは異なり、相当の部数が製作、複製、頒布されるパッケージ系の特質から、おおむね次の4つの考え方が成立すると思われる。なお、念のため付記すれば、従来の紙媒体による出版物の納入に対する代償金の額についても、おおむね同様に考えられるところである。

第一は、卸価格に対する補償である。パッケージ系の納入義務について、発行者が市場において頒布しているパッケージ系のうちの1部を国（館）に納入する義務を発行者に課するものと考えるときは、発行者が被る損失は、利潤を含む当該パッケージ系の卸価格であると解される。この場合の卸価格とは、当該パッケージ系の製作費（材料費を含む。なお、従来の紙媒体による出版物にあっては、印刷費、製本費、用紙代その他材料費等ということになる。）のほか著作権等使用料、利潤を含むものである。

この考え方に対しては、パッケージ系を含む出版物は、もともと通常の場合には、相当の部数が製作、複製、頒布されるものであり、その意味で代替性のあるものであると考えられるところから、出版物の納入に係る発行者への補償は、その代替性にかんがみ、必ずしも利潤に対しては行うことを要しないのではないかとの議論も

成り立ち得る。

第二は、生産に要する費用に対する補償である。これは、第一の考え方の後段で述べた利潤に対する補償は不要であるとの考え方に立ち、パッケージ系の生産に要する費用のみに対して補償を行うとするものである。国（館）に納入を義務づけられるパッケージ系は、発行者があらかじめ当該納入分 1 部を含めて製作するものであるととらえるならば、当該納入分は、当初から市場に頒布することが予定されていないことになるため、もともと当該納入分から利潤が生じることはあり得ないこととなる。したがって、発行者が被る損失は、市場において頒布すれば得られたであろう利潤を除外した当該納入されたパッケージ系の生産に要する費用に相当する額である。この場合の生産に要する費用とは、いわゆる製造コストに販売等に要する経費を加えたものであり、企画・発案の段階から商品化・販売に至るまでの総費用額を製作部数で除した額ということになる。

なお、現在の紙媒体による出版物に対して交付されている代償金の額（出版物の種類ごとに定価の 4 割から 8 割（ただし、録音盤については定価の 4 割未満の金額とすることができる。）の範囲内で館長の定める金額）は、この考え方に立っていると考えられる。

第三は、パッケージ系の「物」としての製作に要する費用に対する補償である。国（館）に納入を義務づけられるパッケージ系は、発行者が市場に頒布することを予定している部数とは全く別に、追加的に国（館）への納入分 1 部を製作するものであるととらえるならば、発行者が被る損失は当該パッケージ系を追加的に製作するために必要な費用、すなわち限界費用と解することができる。この場合の製作に要する費用（限界費用）とは、当該パッケージ系 1 部当たりの製作費その他の可変費用であり、固定費用は含まれない。

この考え方に対しては、補償額が当該パッケージ系の頒布価格から比べかなり低額となるものであるため、納入義務者である発行者の理解を得ることが實際上難しく、納入の実効性が担保され得ないことも多いと考えられるところであり、公共の用のために私有財産を強制的に剥奪する場合の補償すべき額として妥当性を欠くという議論が生じ得る。

さらに第四として、損失がないと考える場合（補償不要）の考え方がある。パッケージ系の納入義務は、発行者に対し一般的に義務を課するものであり、発行者はあらかじめパッケージ系の国（館）への納入義務を想定した上で、パッケージ系を製作し頒布するととらえるならば、発行者は、納入するパッケージ系 1 部の生産又

は製作に要する費用については、市場に頒布するパッケージ系の価格の中に転嫁し得るということになる。この場合には、発行者に損失は生じないため、補償は要しないということができる。

この考え方の場合には、補償が全くなされないため、納入義務者である発行者の理解を得ることが難しく、納入の実効性が担保され得ないことも多いと考えられるところであり、妥当性を欠くのではないかという疑問が呈される可能性が、第三で述べた限界費用の場合よりも更に大きいと考えられる。また、この場合に、パッケージ系の所有権を国（館）へ移転することに対する損失を、消費者に転嫁することについて、国民の理解を得られるかも問題となろう。

なお、完全補償とは別の見解として、相当の補償で足りるとする考え方がある。納入の対象となるパッケージ系という財産は、前にも述べたように、所有権者が所有し使用収益を図ることが前提とされている土地等の場合と異なり、通常の場合、相当の部数が製作、複製、頒布されるものであり、その意味で代替性のあるものである。こうした代替性のあるパッケージ系の所有権を強制的に国（館）に移転させた場合の補償については、土地等の収用に対する補償とは異なり、相当の補償で足りるという考え方も成り立ち得よう。その場合には、損失補償としての代償金の額は、完全補償の額を要せず、合理的と認められる相当な額であればよいということになる。

2 パッケージ系電子出版物の納入に係る補償

本調査会は、パッケージ系の納入に係る代償金の額としては、憲法上の要請を満たすとともに、発行者の理解を得て、納本制度の円滑な運用を確保するために、第二で述べた生産に要する費用、すなわち利潤を除いた総費用額を製作部数で除した額に相当する金額と位置づけることが最も妥当であると考え。なお、これは、従来の紙媒体による出版物の場合と同様の考え方である。

また、ここでいう代償金の額は、結果としては、相当補償の考え方により算定される代償金の額ともほぼ一致することにもなろう。

さらに付言すれば、媒体の納入のほか、著作物の利用権の一部をも納入させる場合（第3章2参照）には、代償金として、生産に要する費用を補償した上で、さらに、公衆送信権等の著作権等の一部に関し著作物の利用権を納入させることについて、当該著作権者等に対し補償が行われることとなる。また、契約強制（第3章

2参照) によった場合には、求められる補償は、強制された契約の内容を履行するために要した費用についての補償ということになる。したがって、この場合には、パッケージ系の「物」としての所有権の移転の有無、利用条件等契約の内容に応じて、その補償額は変動する。

第7章 ネットワーク系電子出版物の収集と保存・利用

ネットワーク系の中には、その内容の有用性において従来の紙媒体等の出版物やパッケージ系と差異のないものも少なからずある。また、この分野の今後の進展を考えると、本調査会は、ネットワーク系の積極的収集を図る必要があると考える。本章では、以下ネットワーク系の収集、保存・利用及び今後の課題について詳述する。

1 選択的収集

ネットワーク系を納本制度に組み込まないということは、その収集を放棄するというわけではない。確かに、納本制度は、館における資料収集方法の中核をなす極めて重要な手段であるが、資料収集の方法はこれに限られるものではない。法23条に明らかなように、それ以外にも、購入、寄贈、遺贈、交換等の手段がある。

よって、館は、ネットワーク系については、館がその提供するサービスのために学術雑誌、政府出版物等の必要、有用と認めるものを選択し、利用契約を締結するなど、納入以外の手段により、当該出版物を収集することが可能であるし、そのように努めるべきである。また、この場合に、ネットワーク系の選択的収集の範囲については、各界の意見を十分聴取して決定することが重要である。

なお、こうした方法とは別に、館が有用と認めるネットワーク系を選択して自ら何らかの媒体に「固定」した上で保管し、利用に供するという権限を法律上館に付与するという方策も考えられなくはない。しかしながら、このような方法については、発信者（著作者等）の人格権、表現の自由等との問題が生じる（第2章2(2)①イ参照）ほか、この場合に必要となる個々のネットワーク系への個別の行政処分を行うことの立法上の問題点（ネットワーク系の強制収用の可否等）もあるため、なお慎重に検討する必要があると思われる。

2 商用データベース等の情報提供サービス

今後の社会における高度情報化の一層の進展という点を考慮すれば、ネットワーク系のうち、商用データベースやインターネット上の有用な情報（例えば、発行者による著作物の配信サービス）については、収集しないものであっても、そのサー

ビス・ポイントやアドレス又は書誌的情報などに関する情報を館が利用者に提供し、又はリンクすることは可能であるし、有益でもあろう。商用データベースの事業者等にとっても、このような情報提供サービスであれば、経済的不利益がないばかりか、その利用が促進されるであろうことからみて、賛同を得られこそすれ、異論が出る可能性は極めて少ないと思われる。こうした情報提供については、積極的に考えられるべきである。

また、こうした商用データベース等については、ある事業者がそれまでのサービスを何らかの理由で中止し、事業から完全に撤退するような場合には、館が当該事業者と交渉して、そのデータベースを譲り受け、利用者への提供条件を契約により確定した上で保存、利用に供するという事も積極的に検討されるべきである。ただし、契約の実現には、著作権者等、発行者との十分な協議がなされることが前提である。

3 利用

ネットワーク系の利用（閲覧、複製等）については、その収集が1で述べたように納入でなく、購入、寄贈、遺贈、交換等によるため、収集時の契約に盛り込まれた条件に従って利用することになる。

著作権法の枠内での利用ということであれば、パッケージ系の利用の場合（第6章参照）に準じて取り扱うことになるが、この場合もいずれ著作権者等との協議が必要になることを考えれば、あらかじめ契約時に、利用に係る条件を盛り込んだ契約書を作成することが望ましいと思われる。また、その場合に、著作権等使用料の支払いなしには利用できないものも多いと考えられるところである。著作権等使用料徴収のための有料制の導入については、パッケージ系の場合（第6章3(2)参照）と併せて検討されることとなろう。

4 今後の課題

ネットワーク系の進展には我々の予測を超えるものがあり、近い将来において国民の意識が変化すること等により、本答申で述べてきたインターネット等に対する表現の自由等の問題、収集に係る経済性の問題等が解決される可能性もあろう。こうした状況が生じた場合には、速やかにネットワーク系の納入について、改めて検

討する必要があると考える。

国図収 第18号
平成9年3月3日

納本制度調査会長
衛 藤 藩 吉 殿

国立国会図書館長
緒方 信一郎

諮 問 書

(諮問)

21世紀を展望した我が国納本制度の在り方はいかにあるべきか。特に、電子的な媒体の出版物の納入に関する制度及び運用の在り方について諮問する。

(諮問理由)

国立国会図書館は、昭和23年2月の創立以来、国内で刊行される出版物については、国政審議等の利用や文化財の保存を目的として、国立国会図書館法第10章及び第11章に規定される納本制度により収集に努めてきたところである。

しかしながら、近年における情報通信技術の発達にともない、CD-ROMやオンライン出版等にみられるように本制度制定当初には想定されなかった新たな形態の出版物が出現するなど、出版に係る社会経済情勢の変化には著しいものがある。

また、制度制定後50年近く経過し、運用面で若干の問題が生じている。

このような状況を踏まえ、本制度の必要な改革の推進に資するため、本調査会において早急に21世紀を展望した納本制度の在り方について調査審議をお願いする。

答 申 (抄)

独立行政法人等の出版物の納入義務の在り方について

平成16年2月13日
納本制度審議会

はじめに (略)

1 現行の国立国会図書館法の規定の解釈 (略)

2 国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人の範囲(8頁～9頁)

(1) 国・地方公共団体の出版物納入義務の目的・理念と独立行政法人等 (略)

(2) 独立行政法人等の組織・業務の性格 (略)

(3) 国と同等の出版物納入義務が課されるべき法人

この問題を検討するに際しては、究極的に国民主権の理念に奉仕する手段としての役割を果たす点で共通性を有する独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律(以下「独法等情報公開法」という。)において採られた情報開示対象法人の範囲についての考え方(資料4)を参照するのが適当であると考えられる。

そこで以下において、独法等情報公開法の考え方を考慮しながら、納本制度のもとで国と同等に扱うべき法人の要件について、検討することとする。

なお、この場合、独法等情報公開法は、政府等と国民の関係であり、納本制度は国会と政府等との関係であるという基本的な相違がある。また、両者の制度は、当然のことながら、目的・内容に違いがあるので、どのような法人を制度の対象とするかについて、独法等情報公開法とは差が生じうることに留意する必要がある。

(イ) 政府活動の主体として設置された法人

自らが国と並んで国と同等の納本義務を課されるべき法人という観点からは、国により政府活動を担うことを目的として設置された法人とするのが適当である。

(ロ) 法人の範囲を画する具体的な基準

国により政府活動を担うことを目的として設置された法人かどうかは、独法等情報公開法におけると同様に、法人の設立法で定められている組織・制度の趣旨により判断すべきである。

その具体的な基準として、一般的には、政府が法人の組織又は運営の根本的な部分に直接的に関与していることを示すと考えられる法人の長の大臣等による任命という点と法人の資本に対する国の出資という点を要素とすることが適当である。

すなわち、設立法において、法人の長を大臣等が任命することとされているか又は法人の資本に対して国が出資することとされているか、いずれかを満たす場合という基準を一般的基準として設定する。

ただし、この一般的基準によっては、組織・制度の性質を適切に判断できないと認められる法人については、個別に設立法の組織・制度の趣旨を検討することにする。

以上の基準を適用すると、次のとおりとなる(別表2 国・地方公共団体と同等

の出版物納入義務が課されるべき法人の範囲 23 頁参照)。

別表 2

国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人の範囲（23 頁）

1 国と同等の出版物納入義務が課されるべき法人

館法第 24 条の改正又は別条を追加	国の諸機関	公用又は国際的交換の用
	国・政府の活動の主体として設置された法人 【一般的基準】法人の長が大臣等により任命されるか、又は資本金が国から出資されることと法律において規定されている法人＝独立行政法人、国立大学法人、特殊法人（19 法人）、認可法人（3 法人）（*） 【個別判断】公営競技関係法人（5 法人）、日本銀行（**）	

館法第 25 条	【一般的基準】放送大学学園（特）、日本税理士連合会等 13 法人（認） 【個別判断】日本放送協会、共済組合（特 1、認 45）、特殊会社（特 13、認 1）（***）	文化財の蓄積及び利用
----------	--	------------

○（*）、（**）、（***）の法人リストは別紙参照

（注）上記【一般的基準】に掲げた二つの要件（法人の長の大臣等任命、国の出資）は、独立行政法人通則法（理事長等任命＝第 20 条、政府出資＝第 8 条第 2 項。ただし、政府出資は個別法の定めによる。）及び国立大学法人法（学長任命＝第 12 条、資本金＝第 7 条）に規定されている。したがって、独立行政法人、国立大学及び大学共同利用機関法人は、この二要件を必ず満たす。

2 地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき法人

館法第 24 条の 2 の改正又は別条を追加	地方公共団体	公用又は国際的交換の用
	【判断基準】法人の長が地方公共団体の長等により任命されるか、又は資本金が地方公共団体から出資されることと法律において規定されている法人 地方独立行政法人 地方道路公社、地方住宅供給公社、土地開発公社 日本下水道事業団	

館法第 25 条	地方公務員災害補償基金 法律により設置されない地方公社、第三セクター等	文化財の蓄積及び利用
----------	--	------------

(別紙) 法人リスト (24 頁)

	*一般的基準を満たす法人	一般的基準を満たさない法人	**個別判断により国と同等に扱うべき法人	***個別判断により、国と同等に扱うべきでない法人
独立行政法人・国立大学法人	<107 法人>独立行政法人、<93 法人>国立大学法人（大学共同利用機関 4 を含む。）	—	—	—
特殊法人（40 法人対象）	<19 法人>日本郵政公社、日本道路公団、首都高速道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団、沖縄振興開発金融公庫、国民生活金融公庫、農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫、住宅金融公庫、公営企業金融公庫、日本政策投資銀行、国際協力銀行、商工組合中央金庫、日本原子力研究所、核燃料サイクル開発機構、奄美群島振興開発基金、年金資金運用基金、日本私立学校振興・共済事業団	放送大学学園	【公営競技関係法人 5】日本中央競馬会、地方競馬全国協会、日本自転車振興会、日本小型自動車振興会、（財）日本船舶振興会	日本放送協会 【共済組合 1】農林漁業団体職員共済組合 【特殊会社 13】電源開発(株)、日本たばこ産業(株)、関西国際空港(株)、東京地下鉄(株)、成田国際空港(株)、日本環境安全事業(株)、日本電信電話(株)、東日本電信電話(株)、西日本電信電話(株)、北海道・四国・九州各旅客鉄道(株)、日本貨物鉄道(株)
認可法人(63 法人対象)	<3 法人>総合研究開発機構、預金保険機構、農水産業協同組合貯金保険機構	日本税理士連合会、日本公認会計士協会、日本赤十字社、厚生年金基金連合会、石炭鉱業年金基金、漁船保険中央会、全国農業会議所、全国農業協同組合中央会、全国中小企業団体中央会、日本商工会議所、全国商工会連合会、全国社会保険労務士会連合会、銀行等保有株式取得機構	日本銀行	【共済組合 45】各省各庁等の共済組合(23)、国家公務員共済組合連合会、公立学校共済組合、警察共済組合、地方公務員共済組合連合会、漁業共済組合連合会、都職員共済組合、指定都市共済組合(10)、全国市町村職員共済組合連合会等 【特殊会社 1】株式会社産業再生機構

4 国・地方公共団体の諸機関及び独立行政法人等のため、私人が発行した出版物の 納入義務（17頁～19頁）

（1）立法の経緯（略）

（2）「国の諸機関のため、発行された」の解釈（18頁～19頁）

（i）趣旨

国等の発行する出版物と並んで国等の「諸機関のため、発行された」場合が規定され、公用又は国際的交換の用に供すべきものとされる以上、国等の機関が自ら発行した場合と同じ程度に館の任務（公用、国際的交換の用）に必要とされる場合、すなわち、国等の諸機関自らが有する情報を主体的に公表する性格のものであることが要請されるであろう。

（ii）要件

（i）に述べた趣旨から、第一に、国等が内容を著し、編集するなど、国等の事務・事業に関する情報を含み、かつその内容に責任を負うべき程度の関与が必要と考えられる。

第二に、私人が発行したにもかかわらず、国等が複数部数を納入する義務を負う制度の構造からすれば、当該出版物の相当部数を国等が取得したことが前提となるのであり、取得すべき理由があるはずである。もっぱら納入義務履行のために国が複数部数を取得することは考えにくいから、国等においても当該出版物が必要となる場合であることが想定されよう。そして、費用負担の面からいえば、私人から国等が寄贈を受けることは抑制すべきものとされているので、国等が購入するか、作成又は発行の費用を相当程度に負担している場合が考えられる。

なお、「国家間における公の出版物及び政府の文書の交換に関する条約」（8頁参照）において、政府出版物とみなすための要件として、「国の政府当局の命令により」かつ「政府当局の経費により作成される」ことが規定されていることを考えると、上記に掲げた二要件を満たすべきであると解することが妥当であろう。

この二要件の適用上問題となる点について、若干の説明をしておくとおりで

ある。

第一の「国等の事務・事業に関する情報を含み、国等が内容に責任を負うべき場合」についていえば、まず、行政事務等の国等の事務・事業の遂行の過程で作成されるものであることを要し、私人が国等の補助金で行政に関する研究を行った報告などは、これに当たらない。

さらに国等が責任を負うべき場合であるから、少なくとも国等が編集者又は著作者で

あることが必要であろう。したがって、出版物の信用・権威を高めるために国等が監修し、校閲するといった程度の関与では、内容に責任を負うべき場合とはいええないであろう。

第二の要件である「国等の事務遂行に当該出版物が必要であり、かつ必要部数を国が買い上げるか、又はその対価に相当する国等の費用負担が認められる場合」については、実際の認定は困難な場合が多いと思われる。

* 従来から、「国の諸機関のため、発行された」という文言の解釈について、対外的に周知をした例があり、館内で研究を行った例がある。

昭和 35 年 7 月の政府刊行物普及協議会（政府機関の広報担当課長から構成される。）において、当館は「国の諸機関が、著作、編集又は監修し、有償又は無償によって相当部数を確保し」た場合をいうと説明している。また、「監修」については、「名義だけ貸すのも、その省庁が責任を以って貸したもの」であり、「国の諸機関のため、発行された」場合に該当するかなのような説明をしている。

また、昭和 42 年に館に置かれた特別委員会による報告によれば、「国の諸機関のため、・・・発行された」場合とは次のとおりとされている。

- 「1. 国の機関が作成（編集、編さん、翻訳、調査を含む。）したが自らは発行せず、国の諸機関以外の者によって発行された出版物
2. 国の機関が監修したもので、その内容の決定に、国の機関が責任を負っていると判断される出版物
3. 国の諸機関内に存在する団体によって作成発行されているが、実際はその国の機関が作成したものと判断される出版物
4. 国の機関の委託によって作成されたことが明らかな出版物
5. 国の機関の要求により又は国の機関の業務を代行して作成したもので、国の機関がそのために補助金を与え、又は相当部数を買上げもしくは寄贈を受けた出版物
6. 国の機関が国の機関以外の者と共同して作成した出版物」

（3）国・地方公共団体と同等の出版物納入義務が課されるべき独立行政法人等のために発行された場合

国等の「諸機関のため、発行された」の意義が以上のようなものであるとして、国等と同等の納入義務を負うべき法人「のため、発行された」場合をどのように考えるべきか。

当該法人等が内容に責任を有し、国等と同等の財産的基礎に基づいて、買上げをしたか又は相当の費用負担をした以上は、当該出版物を公用又は国際的交換の用に供する必要性は自ら発行した場合と同等に存在するといえる。

自ら出版物を発行する場合に国等と同等に取り扱うべき「独立行政法人等のため」出版物が発行された場合にも、国等と同様に当該独立行政法人等には、出版物の納入義務が課されることとするのが妥当である。

資料 3

日本国憲法（抄）

（昭和 21 年 11 月 3 日公布）

- 第 29 条 財産権は、これを侵してはならない。
- ② 財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。
- ③ 私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。

国立国会図書館法（抄）

（昭和 23 年法律第 5 号）

（注）平成 17 年 1 月 1 日施行の規定を便宜織り込んでいる（第 24 条第 2 項、第 24 条の 2 第 2 項、別表等）。

- 第 2 条 国立国会図書館は、図書及びその他の図書館資料を蒐集し、国会議員の職務の遂行に資するとともに、行政及び司法の各部門に対し、更に日本国民に対し、この法律に規定する図書館奉仕を提供することを目的とする。
- （略）

第六章 調査及び立法考査局

- 第 15 条 館長は、国立国会図書館内に調査及び立法考査局と名付ける一局を置く。この局の職務は、左の通りである。
- 一 要求に応じ、両議院の委員会に懸案中の法案又は内閣から国会に送付せられた案件を、分析又は評価して、両議院の委員会に進言し補佐するとともに、妥当な決定のための根拠を提供して援助すること。
- 二 要求に応じ、又は要求を予測して自発的に、立法資料又はその関連資料の蒐集、分類、分析、翻訳、索引、摘録、編集、報告及びその他の準備をし、その資料の選択又は提出には党派的、官僚的偏見に捉われることなく、両議院、委員会及び議員に役立ち得る資料を提供すること。
- 三 立法の準備に際し、両議院、委員会及び議員を補佐して、議案起草の奉仕を提供すること。但し、この補佐は委員会又は議員の要求ある場合に限って提供され、調査及び立法考査局職員はいかなる場合にも立法の発議又は督促をしてはならない。
- 四 両議院、委員会及び議員の必要が妨げられない範囲において行政及び司法の各部門

又は一般公衆に蒐集資料を提供して利用させること。

第八章 一般公衆及び公立その他の図書館に対する奉仕

- 第 21 条 国立国会図書館の図書館奉仕は、直接に又は公立その他の図書館を経由して、両議院、委員会及び議員並びに行政及び司法の各部門からの要求を妨げない限り、日本国民がこれを最大限に享受することができるようにしなければならない。この目的のために、館長は次の権能を有する。
- 一 館長の定めるところにより、国立国会図書館の収集資料及びインターネットその他の高度情報通信ネットワークを通じて閲覧の提供を受けた図書館資料と同等の内容を有する情報を、国立国会図書館の建物内で若しくは図書館相互間の貸出しで、又は複写若しくは展示によつて、一般公衆の使用及び研究の用に供する。かつ、時宜に応じて図書館奉仕の改善上必要と認めるその他の奉仕を提供する。
- （略）

第十章 国、地方公共団体、独立行政法人等による出版物の納入

- 第 24 条 国の諸機関により又は国の諸機関のため、次の各号のいずれかに該当する出版物（機密扱いのもの及び書式、ひな形その他簡易なものを除く。以下同じ。）が発行されたときは、当該機関は、公用又は外国政府出版物との交換その他の国際的交換の用に供するために、館長の定めるところにより、三十部以下の部数を直ちに国立国会図書館に納入しなければならない。
- 一 図書
- 二 小冊子
- 三 逐次刊行物
- 四 楽譜
- 五 地図
- 六 映画フィルム
- 七 前各号に掲げるもののほか、印刷その他の方法により複製した文書又は図画
- 八 蓄音機用レコード
- 九 電子的方法、磁気的方法その他の人の知覚によつては認識することができない方法

により文字、映像、音又はプログラムを記録した物

② 次に掲げる法人により又はこれらの法人のため、前項に規定する出版物が発行されたときは、当該法人は、同項に規定する目的のため、館長の定めるところにより、五部以下の部数を直ちに国立国会図書館に納入しなければならない。

一 独立行政法人通則法（平成十一年法律第百三号）第二条第一項に規定する独立行政法人

二 国立大学法人法（平成十五年法律第百十二号）第二条第一項に規定する国立大学法人又は同条第三項に規定する大学共同利用機関法人

三 特殊法人等（法律により直接に設立された法人若しくは特別の法律により特別の設立行為をもつて設立された法人又は特別の法律により設立され、かつ、その設立に関し行政官庁の認可を要する法人をいう。以下同じ。）のうち、別表第一に掲げるもの

③ 前二項の規定は、前二項に規定する出版物の再版についてもこれを適用する。ただし、その再版の内容が初版又は前版の内容に比し増減又は変更がなく、かつ、その初版又は前版がこの法律の規定により前に納入されている場合においては、この限りでない。

第24条の2 地方公共団体の諸機関により又は地方公共団体の諸機関のため、前条第一項に規定する出版物が発行されたときは、当該機関は、同項に規定する目的のため、館長の定めるところにより、都道府県又は市（特別区を含む。以下同じ。）（これらに準ずる特別地方公共団体を含む。以下同じ。）の機関にあつては五部以下の部数を、町村（これに準ずる特別地方公共団体を含む。以下同じ。）の機関にあつては三部以下の部数を、直ちに国立国会図書館に納入するものとする。

② 次に掲げる法人により又はこれらの法人のため、前条第一項に規定する出版物が発行されたときは、当該法人は、同項に規定する目的のため、館長の定めるところにより、都道府県又は市が設立した法人その他の都道府県又は市の諸機関に準ずる法人にあつては四部以下の部数を、町村が設立した法人その他の町村の諸機関に準ずる法人にあつては二部以

下の部数を、直ちに国立国会図書館に納入するものとする。

一 港湾法（昭和二十五年法律第二百十八号）第四条第一項に規定する港務局

二 地方住宅供給公社法（昭和四十年法律第二百二十四号）第一条に規定する地方住宅供給公社

三 地方道路公社法（昭和四十五年法律第八十二号）第一条に規定する地方道路公社

四 公有地の拡大の推進に関する法律（昭和四十七年法律第六十六号）第十条第一項に規定する土地開発公社

五 地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第二条第一項に規定する地方独立行政法人

六 特殊法人等のうち、別表第二に掲げるもの

③ 前条第三項の規定は、前二項の場合に準用する。

第十一章 その他の者による出版物の納入

第25条 前二条に規定する者以外の者は、第二十四条第一項に規定する出版物を発行したときは、前二条の規定に該当する場合を除いて、文化財の蓄積及びその利用に資するため、発行の日から三十日以内に、最良版の完全なものを国立国会図書館に納入しなければならない。但し、発行者がその出版物を国立国会図書館に寄贈若しくは遺贈したとき、又は館長が特別の事由があると認めるときは、この限りでない。

② 第二十四条第三項の規定は、前項の場合に準用する。この場合において、同条第三項中「納入」とあるのは「納入又は寄贈若しくは遺贈」と読み替えるものとする。

③ 第一項の規定により出版物を納入した者に対しては、館長は、その定めるところにより、当該出版物の出版及び納入に通常要すべき費用に相当する金額を、その代償金として交付する。

④ 第一項ただし書の規定により出版物を寄贈した者及び出版物を遺贈した者の相続人に対して、館長は、定期的に作成する全日本出版物の目録で当該出版物を掲載したものを送付する。

第 25 条の 2 発行者が正当の理由がなく前条第一項の規定による出版物の納入をしなかつたときは、その出版物の小売価額（小売価額のないときはこれに相当する金額）の五倍に相当する金額以下の過料に処する。

② 発行者が法人であるときは、前項の過料は、その代表者に対し科する。

別表第一（第 24 条関係）

名 称	根 拠 法
沖縄振興開発金融公庫	沖縄振興開発金融公庫法（昭和四十七年法律第三十一号）
核燃料サイクル開発機構	核燃料サイクル開発機構法（昭和四十二年法律第七十三号）
公営企業金融公庫	公営企業金融公庫法（昭和三十二年法律第八十三号）
国際協力銀行	国際協力銀行法（平成十一年法律第三十五号）
国民生活金融公庫	国民生活金融公庫法（昭和二十四年法律第四十九号）
住宅金融公庫	住宅金融公庫法（昭和二十五年法律第五十六号）
首都高速道路公団	首都高速道路公団法（昭和三十四年法律第百三十三号）
商工組合中央金庫	商工組合中央金庫法（昭和十一年法律第十四号）
総合研究開発機構	総合研究開発機構法（昭和四十八年法律第五十一号）
地方競馬全国協会	競馬法（昭和二十三年法律第百五十八号）
中小企業金融公庫	中小企業金融公庫法（昭和二十八年法律第百三十八号）
日本銀行	日本銀行法（平成九年法律第八十九号）
日本原子力研究所	日本原子力研究所法（昭和三十一年法律第九十二号）
日本小型自動車振興会	小型自動車競走法（昭和二十五年法律第二百八号）
日本自転車振興会	自転車競技法（昭和二十三年法律第二百九号）
日本私立学校振興・共済事業団	日本私立学校振興・共済事業団法（平成九年法律第四十八号）

日本政策投資銀行	日本政策投資銀行法（平成十一年法律第七十三号）
日本船舶振興会	モーターボート競走法（昭和二十六年法律第二百四十二号）
日本中央競馬会	日本中央競馬会法（昭和二十九年法律第二百五号）
日本道路公団	日本道路公団法（昭和三十一年法律第六号）
日本郵政公社	日本郵政公社法（平成十四年法律第九十七号）
年金資金運用基金	年金資金運用基金法（平成十二年法律第十九号）
農水産業協同組合貯金保険機構	農水産業協同組合貯金保険法（昭和四十八年法律第五十三号）
農林漁業金融公庫	農林漁業金融公庫法（昭和二十七年法律第三百五十五号）
阪神高速道路公団	阪神高速道路公団法（昭和三十七年法律第四十三号）
本州四国連絡橋公団	本州四国連絡橋公団法（昭和四十五年法律第八十一号）
預金保険機構	預金保険法（昭和四十六年法律第三十四号）

（注）首都高速道路公団、日本道路公団、阪神高速道路公団、本州四国連絡橋公団及び年金資金運用基金は、改正法附則第 3 条及び第 4 条の経過措置により、本表に掲げられているものとみなされるものであり、便宜本表に掲げた。

別表第二（第 24 条の 2 関係）

名 称	根 拠 法
日本下水道事業団	日本下水道事業団法（昭和四十七年法律第四十一号）

放送法（抄）

（昭和 25 年法律第 132 号）

第四章 放送番組センター

（指定）

第 53 条 総務大臣は、放送の健全な発達を図ることを目的として設立された民法第三十四条の法人であつて、次条に規定する業務を適正かつ確実に行うことができると認められ

るものを、その申出により、全国に一に限って、放送番組センター（以下「センター」という。）として指定することができる。

2 総務大臣は、前項の申出をした者が、次の各号の一に該当するときは、同項の規定による指定をしてはならない。

一 第五十三条の七第一項の規定により指定を取り消され、その取消しの日から二年を経過しない者であること。

二 その役員のうち、この法律に規定する罪を犯して刑に処せられ、その執行を終わり、又はその執行を受けることがなくなった日から二年を経過しない者があること。

3 総務大臣は、第一項の規定による指定をしたときは、当該指定を受けたセンターの名称、住所及び事務所の所在地を公示しなければならない。

4 センターは、その名称、住所又は事務所の所在地を変更しようとするときは、変更しようとする日の二週間前までに、その旨を総務大臣に届け出なければならない。

5 総務大臣は、前項の規定による届出があつたときは、その旨を公示しなければならない。
(業務)

第 53 条の 2 センターは、次の業務を行うものとする。

一 放送番組を収集し、保管し、及び公衆に視聴させること。

二 放送番組に関する情報を収集し、分類し、整理し、及び保管すること。

三 放送番組に関する情報を定期的に、若しくは時宜に応じて、又は依頼に応じて提供すること。

四 前三号に掲げる業務に附帯する業務を行うこと。

(収集の基準等)

第 53 条の 3 センターは、放送番組の収集の基準を定め、これに従つて放送番組を収集するものとする。

2 センターは、放送事業者（受託放送事業者を除く。）に対し、センターが放送番組の収集に必要な限度において定める基準及び方法に従つて、放送番組に関する情報の提出を求めることができる。

3 センターは、前項の規定による求めに応じて提出された情報を前条に規定する業務の

用以外の用に供してはならない。

4 センターは、第一項に規定する放送番組の収集の基準並びに第二項に規定する放送番組に関する情報の提出に関する基準及び方法（以下「収集の基準等」という。）を定めた場合には、総務省令で定めるところにより、これを公表しなければならない。これを変更した場合も、同様とする。

著作権法（抄）

(昭和 45 年法律第 48 号)

(定義)

第 2 条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(略)

七の二 公衆送信 公衆によつて直接受信されることを目的として無線通信又は有線電気通信の送信（有線電気通信設備で、その一部の設置の場所が他の部分の設置の場所と同一の構内（その構内が二以上の者の占有に属している場合には、同一の者の占有に属する区域内）にあるものによる送信（プログラムの著作物の送信を除く。）を除く。）を行うことをいう。

八 放送 公衆送信のうち、公衆によつて同一の内容の送信が同時に受信されることを目的として行う無線通信の送信をいう。

(同一性保持権)

第 20 条 著作者は、その著作物及びその題号の同一性を保持する権利を有し、その意に反してこれらの変更、切除その他の改変を受けないものとする。

2 前項の規定は、次の各号のいずれかに該当する改変については、適用しない。

一 第三十三条第一項（同条第四項において準用する場合を含む。）、第三十三条の二第一項又は第三十四条第一項の規定により著作物を利用する場合における用字又は用語の変更その他の改変で、学校教育の目的上やむを得ないと認められるもの

二 建築物の増築、改築、修繕又は模様替えによる改変

三 特定の電子計算機においては利用し得

ないプログラムの著作物を当該電子計算機において利用し得るようにするため、又はプログラムの著作物を電子計算機においてより効果的に利用し得るようにするために必要な改変

四 前三号に掲げるもののほか、著作物の性質並びにその利用の目的及び態様に照らしやむを得ないと認められる改変
(公衆送信権等)

第 23 条 著作者は、その著作物について、公衆送信（自動公衆送信の場合にあつては、送信可能化を含む。）を行う権利を専有する。

2 著作者は、公衆送信されるその著作物を受信装置を用いて公に伝達する権利を専有する。
(図書館等における複製)

第 31 条 図書、記録その他の資料を公衆の利用に供することを目的とする図書館その他の施設で政令で定めるもの（以下この条において「図書館等」という。）においては、次に掲げる場合には、その営利を目的としない事業として、図書館等の図書、記録その他の資料（以下この条において「図書館資料」という。）を用いて著作物を複製することができる。

一 図書館等の利用者の求めに応じ、その調査研究の用に供するために、公表された著作物の一部分（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）の複製物を一人につき一部提供する場合

二 図書館資料の保存のため必要がある場合

三 他の図書館等の求めに応じ、絶版その他これに準ずる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

第四節 放送事業者の権利
(複製権)

第 98 条 放送事業者は、その放送又はこれを受信して行なう有線放送を受信して、その放送に係る音又は影像を録音し、録画し、又は写真その他これに類似する方法により複製する権利を専有する。
(再放送権及び有線放送権)

第 99 条 放送事業者は、その放送を受信して

これを再放送し、又は有線放送する権利を専有する。

2 前項の規定は、放送を受信して有線放送を行なう者が法令の規定により行なわなければならない有線放送については、適用しない。
(送信可能化権)

第 99 条の 2 放送事業者は、その放送又はこれを受信して行なう有線放送を受信して、その放送を送信可能化する権利を専有する。
(著作隣接権の制限)

第 102 条 第三十条第一項、第三十一条、第三十二条、第三十五条、第三十六条、第三十七条第三項、第三十八条第二項及び第四項、第四十一条から第四十二条の二まで並びに第四十四条（第二項を除く。）の規定は、著作隣接権の目的となつて実演、レコード、放送又は有線放送の利用について準用し、第三十条第二項及び第四十七条の三の規定は、著作隣接権の目的となつて実演又はレコードの利用について準用し、第四十四条第二項の規定は、著作隣接権の目的となつて実演、レコード又は有線放送の利用について準用する。この場合において、同条第一項中「第二十三条第一項」とあるのは「第九十二条第一項、第九十九条第一項又は第百条の三」と、第四十四条第二項中「第二十三条第一項」とあるのは「第九十二条第一項又は第百条の三」と読み替えるものとする。

行政代執行法（抄）

(昭和 23 年法律第 43 号)

第 1 条 行政上の義務の履行確保に関しては、別に法律で定めるものを除いては、この法律の定めるところによる。

第 2 条 法律（法律の委任に基く命令、規則及び条例を含む。以下同じ。）により直接に命ぜられ、又は法律に基き行政庁により命ぜられた行為（他人が代つてなすことのできる行為に限る。）について義務者がこれを履行しない場合、他の手段によつてその履行を確保することが困難であり、且つその不履行を放置することが著しく公益に反すると認められるときは、当該行政庁は、自ら義務者のなすべき行為をなし、又は第三者をしてこれを

なさしめ、その費用を義務者から徴収することができる。

出入国管理及び難民認定法（抄）

（昭和 26 年政令第 319 号）

（収容）

第 39 条 入国警備官は、容疑者が第二十四条各号の一に該当すると疑うに足りる相当の理由があるときは、収容令書により、その者を収容することができる。

（退去強制令書の執行）

第 52 条 退去強制令書は、入国警備官が執行するものとする。

学校施設の確保に関する政令（抄）

（昭和 24 年政令第 34 号）

（直接強制）

第 21 条 この政令の規定により命ぜられ、又はこの政令の規定に基づいて管理者により命ぜられた行為を義務者が履行しない場合において、行政代執行法（昭和二十三年法律第四十三号）による代執行によつては義務の履行を確保することができないときは、管理者は、直接にこれを強制することができる。

2 行政代執行法第三条及び第四条の規定は、前項の規定により直接強制をする場合に準用する。

砂防法（抄）

（明治 30 年法律第 29 号）

第 36 条 私人ニ於テ此ノ法律若ハ此ノ法律ニ基キテ発スル命令ニ依ル義務ヲ怠ルトキハ国土交通大臣若ハ都道府県知事ハ一定ノ期限ヲ示シ若シ期限内ニ履行セサルトキ若ハ之ヲ履行スルモ不充分ナルトキハ五百円以内ニ於テ指定シタル過料ニ処スルコトヲ予告シテ其ノ履行ヲ命スルコトヲ得

国土利用計画法（抄）

（昭和 49 年法律第 92 号）

（公表）

第 26 条 都道府県知事は、第二十四条第一項の規定による勧告をした場合において、その勧告を受けた者がその勧告に従わないときは、その旨及びその勧告の内容を公表することができる。

私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（抄）

（昭和 22 年法律第 54 号）

第 7 条の 2 事業者が、不当な取引制限又は不当な取引制限に該当する事項を内容とする国際的協定若しくは国際的契約で、商品若しくは役務の対価に係るもの又は実質的に商品若しくは役務の供給量を制限することによりその対価に影響があるものをしたときは、公正取引委員会は、第八章第二節に規定する手続に従い、事業者に対し、当該行為の実行としての事業活動を行つた日から当該行為の実行としての事業活動がなくなる日までの期間

（当該期間が三年を超えるときは、当該行為の実行としての事業活動がなくなる日からさかのぼつて三年間とする。以下「実行期間」という。）における当該商品又は役務の政令で定める方法により算定した売上額に百分の六（小売業については百分の二、卸売業については百分の一とする。）を乗じて得た額に相当する額の課徴金を国庫に納付することを命じなければならない。ただし、その額が五十万円未満であるときは、その納付を命ずることができない。

国民生活安定緊急措置法（抄）

（昭和 48 年法律第 121 号）

（課徴金）

第 11 条 主務大臣は、特定品目の物資の販売をした者のその販売価格が当該販売をした物資に係る特定標準価格を超えていると認められるときは、その者に対し、当該販売価格と当該特定標準価格との差額に当該販売をした物資の数量を乗じて得た額に相当する額の課徴金を国庫に納付することを命じなければならない。