

# 「これからの公共図書館の 電子化モデルを考える」フォーラム

— 「公共図書館等への電子書籍配信に係る課題整理研究会」 報告会 —

## 「公共図書館等への電子書籍配信に係る課題整理研究会」 検討結果まとめ

### I 研究会発足の趣旨と検討事項

### II 検討結果の概要

- 1 公共図書館等に出版社が提供する電子書籍の内容・種類・制作システムについて
- 2 出版社等による国立国会図書館大規模デジタル化データの商業利用の方向性
- 3 公共図書館等への出版コンテンツの有償配信・提供環境整備の在り方
- 4 公共図書館等で収集・制作した行政情報、地域情報等非商用コンテンツの活用方法
- 5 電子書籍へのアクセシビリティ向上
- 6 著作権処理の課題と権利の集中管理の在り方

### III 事業化に向けて今後取り組むべき課題について

- (1) 電子書籍コンテンツの整備
- (2) 提供・利用環境の整備
- (3) 公的支援の必要性和制度整備

### IV 今後の検討について

日時：平成 25 年 7 月 30 日（火） 13：30～15：30

場所：日本教育会館

【主催】 公共図書館等への電子書籍配信に係る課題整理研究会

【後援】 電子出版制作・流通協議会 環境整備委員会・公共ビジネス部会

# 「公共図書館等への電子書籍配信に係る課題整理研究会」 検討結果まとめ

2013年7月

## I 研究会発足の趣旨と検討事項

2010年に何度目かと言われた電子書籍元年を迎えながらも、わが国の電子書籍市場はまだ離陸期にあると言っても過言ではない。また、ほとんどの公共図書館に電子書籍が導入されている米国と比べて、わが国では全国3000館以上のうち、何らかの形で電子書籍が利用できる公共図書館はようやく10館を超える程度であり、普及の遅れは歴然としている。

このような状況に対して、公共図書館等公共施設における電子書籍利用の普及・促進を図り、国民の読書文化の充実と電子書籍流通全体の商用利用活性化に資することを目的に、そのための課題整理と問題解決の方向性について検討する関係者による標記研究会を、本年（2013年）4月に発足させた。

研究会では、以下の事項について検討した。

- 1 公共図書館等に出版社が提供する電子書籍の内容・種類・制作システムについて
- 2 出版社等による国立国会図書館大規模デジタル化データの商業利用の方向性
- 3 公共図書館等への出版コンテンツの有償配信・提供環境整備の在り方
- 4 公共図書館等で収集・制作した行政情報、地域情報等非商用コンテンツの活用方法
- 5 電子書籍へのアクセシビリティ向上
- 6 著作権処理の課題と権利の集中管理の在り方

本報告は、全6回にわたる研究会の検討結果の概要をまとめたものである。

## II 検討結果の概要

### 1 公共図書館等に出版社が提供する電子書籍の内容・種類・制作システムについて

#### ① 出版社が提供する紙の出版物と電子書籍の関係

電子書籍は、書店での露出度の低さやデバイスの制限などにより、ユーザに対する出版情報の提供が乏しく、認知度が低い（Discoverabilityの問題）。また、サービスの永続性を誰が保障するのか不透明であることや、リーディングシステムの不統一による互換性の問題がある。

一方で、電子書籍を導入することで、全文検索による検索・発見機能（Findability）が向上し、埋もれた紙資料コンテンツの活用につながる。また、文字拡大や読み上げ機能などアクセシビリティも向上することで、公共図書館の利用者層の拡大も期待できる。

これらの課題について、紙と同様のサービスであると利用者に受け止められるような新しい仕組み（共通プラットフォームの構築など）が必要であり、公共図書館での有料利用と無料利用のコンテンツの区別とそのバランスに配慮すべきである。

#### ② 公共図書館用、学校図書館用など対象別の提供コンテンツ制作の必要性

公共図書館に向いているコンテンツとして、一般に辞事典等レファレンス系のものが挙げられるが、それに留まらず、利用者視点ではすべてのコンテンツにニーズがあり、ユーザの興味を引くようなコンテンツ（例えば叢書系や絶版シリーズ図書などのコレクション）の制作が必要である。電子書籍は、検索のために正確なテキスト化を必要とするものもあり、これは編集者による専門的な作業が必要で、コストもかかる。また、コンテンツが増えるに従いコンテンツ使用料を利用に応じて単純に増やせるわけではない。特に公共図書館の場合、既定の予算というハードルがある。

学校図書館などで一つの資料を複数で利用する場合に、電子書籍が適していることは当然だが、その利用方法に応じた使用料ガイドラインが設定されることが望ましい。

#### ③ 図書館向け既存コンテンツの活用（ジャパナレッジを例に）

大学図書館で広く利用されているジャパナレッジでは、デジタルデータの校正、情報のアップデート、異字体対応など、高度な検索に耐える高精度のテキスト化を行なっている。学術利用等における全文検索が前提の場合、OCRや画像による電子書籍データは、そのままの形では不十分である。

ジャパンナレッジのようなレファレンス系の電子出版物は、大学図書館に限らず、公共図書館や学校図書館でも有効なサービス形態だと思われるが、インターフェースや表記の見直しを検討し、一般利用者や中高生に適したコンテンツの加工が必要である。また、現状では民間ベースで投資・回収は困難と考えられるため、何らかの公的な対応が必要である。

## 2 出版社等による国立国会図書館大規模デジタル化データの商業利用の方向性

### ① データ活用の可能性

ビジネス活用の契機となるよう、国立国会図書館は保有するデータ情報（年代・出版社別の概数、主なコンテンツの一覧、著作権情報など）を積極的に公開した方が良い。そのうえで、出版社が保持する著作権情報（業務上の負担となっている古い出版物の権利状況など）や国立国会図書館が保有する著作権関連情報を整理し、データベース化して情報の共有化を図ることによって、著作権調査の重複作業を防止するとともに、著作権調査を容易なものとすることができる。

### ② 制度的裏付け

著作権保護期間満了のデータについて、出版社等による大量利用を可能とする制度を整備するとともに、利用を促進するため、個別利用も含めた利用手続きを簡便なものにする必要がある。また、それ以外のデータについても、もともとのコンテンツ制作者である出版社等による商業利用を促進する方向での検討が必要である。

## 3 公共図書館等への出版コンテンツの有償配信・提供環境整備の在り方

### ① 公共図書館における電子書籍導入の取組みと予算措置

電子書籍サービスに関する図書館員の認識が十分でないこともあり、公共図書館では所蔵資料のデジタル化と電子書籍の違いも明確になっていない場合が多いように思われる。アクセシビリティなどの観点から電子書籍に関心を持っている図書館もあるが、DAISYのような録音図書と、EPUBの違いが明確に認識されていない場合もある。

さらに、公共図書館での電子書籍導入が進まない理由として、コンテンツ数が少ないことがある。現状を打開するためには、既存コンテンツの利活用以上に、「今後どのようなコンテンツを構築すれば有効活用されるか」が鍵となる。

また、各自治体の図書館に対する政策がはっきりせず、財政状況も厳しい中、公共図書館の電子書籍導入予算の確保は困難な状況である。予算は紙資料と競合

するため、図書館内の運用等で対応する範囲も限られている。また、タイトル数の少なさや単価の高さも障害となっている。文化遺産オンラインのような公募型ファンドがあれば、公共図書館が電子書籍の導入について、主体的に取り組むことも可能となるかもしれない。

## ② 料金体系の在り方

ジャパンナレッジの場合は、サブスクリプション型（年間購読契約）のサービスが中心で、利用するコンテンツメニューと同時アクセス数との組合せ料金である。大学図書館や公共図書館は年間予算のため、閲覧数により請求額が変わる Per View 型（閲覧数による課金）のサービスは、受注がほぼ不可能である。

大学図書館利用の場合は、構成員の規模に応じた FTE によるフルアクセス料金設定があるが、公共図書館では利用者を限定できず料金設定ができていない。無料で読み放題となると、版元出版社の了承が得られないので、何らかの縛りが必要である。

## 4 公共図書館等で収集・制作した行政情報、地域情報等非商用コンテンツの活用方法

### ① 公共図書館が収集しうる自治体情報等非商用コンテンツの種類・範囲

地方公共団体発行資料や地元企業の社史は、発行部数が少なく、汚破損等によって失われてしまうリスクも非常に高い。このような資料を電子化することにより、住民に広く提供することや、汚破損等から資料を守り、地域の文化を確実に保存することが可能となる。また、頒布や納本も容易になることに加えて、市史など大部な資料も全文検索を可能とすることで、必要な情報にアクセスすることも容易になり、活用の場も広がる。

学校教育の現場においては、地域資料など、授業のための副読本や調べ物に関する資料が不足している。電子書籍は検索の利便性が高く、地域の公共図書館における資料貸出についても、従来の紙資料と比較して時間や手間やコストも大幅に削減できる。

地方公共団体発行資料を電子化する場合、資料作成にあたって外部の編集者や執筆者が関わっていることも多く、特に過去の資料は権利関係が明確でない。過去の地域資料は、紙出版の際に電子化についても地方公共団体に著作権が譲渡されたものとみなし、著作者からの異議があれば対象から除外するオプトアウトの方式を取らないと電子化は進まない。

なお、現在インターネット上で提供される政府・公共機関発行の報告書データ

などは、各公共図書館が永続的に維持・管理することが困難なため、電子書籍化による統一的な管理の仕組みを構築することが望まれる。

## ② コンテンツ編集への地域出版社の協力の可能性

電子書籍の充実を図るために、公共図書館が主体となり地域出版社への働きかけやコンテンツ提供を呼びかけることは有効である。こうした活動を通じて、出版者の地域貢献の意識も高まり、コンテンツ提供に積極的な出版社だけでなく、ウェブサイト作成事業者や映像作成事業者などの協力も見込まれる。

公共図書館が地域のコミュニティ機能を果たす場として電子書籍作成に取り組むことで、その活動と作成されたコンテンツが一体となり、電子書籍の新たな意義が生まれる。

## ③ 文化資源アーカイブの構築と活用

EUのEuropeanaは、各デジタルアーカイブのポータルサイトとなっており、有償・無償の作品が混在して提供され、文化資源アーカイブと電子書籍アーカイブが融合した形である。

日本においても、文化資源アーカイブが構築されれば、それらを再利用して新たな電子書籍を作成する、という新たな創作の仕方が生まれてくるかもしれない。作成された電子書籍が、再びアーカイブに蓄積されることで、文化資源アーカイブと電子書籍アーカイブが融合し、相互に影響しながら発展していくのではないか。また創作の仕方が変われば、著作権者の意識も変わり、新たなビジネスモデルに応じた権利処理が行いやすくなると考えられる。

## 5 電子書籍へのアクセシビリティ向上

### ① 一般利用者のニーズの把握

活字を読むことが困難な人々にとって、電子書籍の読み上げ機能や文字の縮小拡大機能は、アクセシビリティを保障する上で大きな役割を果たすことが期待できる。また、アクセシビリティの面では、音声検索が可能であることが重要である。しかし、電子書籍は多機能である反面、DAISYなどの録音図書に比べると操作が複雑で、機械音声による読み上げに違和感を持つ利用者も多い。また、電子書籍作成にあたっては権利処理という大きな問題がある。

障害者サービスにおいて、対面朗読の需要は非常に高いことを考慮すると、アクセシビリティだけでなく、電子機器に対する抵抗感を解消するために、講習会など対面的なサービスが重要となる。

DAISYは、学習障害者や高齢者など活字資料の利用に困難を伴う利用者から

のニーズはあるが、障害者用というイメージが根強いいため、商用ベースに載らず、コンテンツ数の確保が難しいという問題がある。

コンテンツの充実には、障害者用の特殊なものではなく、一般的なものとする必要がある。電子書籍であれば、読み上げ機能など様々な機能を搭載することが容易であり、アクセシビリティを備えた当然のメディアとして一般にも受け入れられていくのではないだろうか。

また、オーディオブックのように芸術性などの付加価値を与えて商品化することで、録音図書を一般に浸透させることも考えられる。ただし、商用ベースに乗せるためには、公共図書館が共同して一定以上の発注量を確保するなど、新たなビジネスモデルの構築も必要である。

## ② 病院での電子書籍の活用

病院での読書ニーズは高いが、紙媒体の場合、貸出による衛生面の不安がある。読書が困難な患者も少なくないため、読書機会を確保することが難しいのが現状である。

電子書籍であれば、電子書籍端末は軽量で消毒も容易であり、読み上げや文字の拡大機能により、活字読書が困難な利用者にもアクセシビリティを確保できる。ただし、病院内ではインターネット等の通信規制があり、電子書籍のダウンロードに課題があることを考慮する必要がある。

## 6 著作権処理の課題と権利の集中管理の在り方

### ① 著作権処理の現状評価と孤児著作物対策

写真その他複数の著作権者を含む書籍や海外の著作権者など、事前の権利調査や許諾手続きに手間と費用のかかる場合が多い。二次利用の条件や料金体系など著作権者との個別交渉では、著作権者との関係にも配慮が必要となる。第三者の二次利用に関する仲介も多く、これらは出版社の大きな負担となっている。

特に、権利者不明のいわゆる孤児著作物（オーファンワークス）は膨大で、今後の電子書籍とデジタルアーカイブ整備の最大の障害といえる。文化庁長官の裁定制度は、その利用を可能とするが、事前の供託金に加えて求められる調査に多大な費用を要するため、利用率が極めて低い。著作権調査をしやすい基準や仕組みを整備する必要がある。

EUの孤児著作物指令案や米国の著作権登録制度など諸外国の例も参考にして、日本においても権利者に対する事後の金銭補償（使用料の支払）の枠組への変更や後述する著作権の集中管理との連動など、著作権処理を市場化することにより、

権利者の許諾を容易にし、著作物の利用を活性化させるべきであろう。

## ② 著作者・著作権情報の集中化の在り方

著作権管理団体による集中管理は、使用条件や料金体系を単純化することにメリットがある。使用条件などを事前に定めた非差別的許諾が義務付けられるため、著作権処理が簡便になり、出版社が第三者と著作権者との仲介を行う負担も軽減され得る。

著作権の集中管理に成功している音楽の場合、繰り返し演奏され視聴されるという特性があるため、非独占的な使用であっても、著作権者の利益が損なわれることはない。その一方で、新刊書や人気作品は、利益確保と投下コストの回収のため、著作権集中管理による非差別的許諾を一律に適用することは難しい。

出版から一定期間が経過した市場性の比較的低い作品は、権利処理コストの回収が難しいため、著作権の集中管理による処理コストの低減が望まれる。また作品が再利用しやすくなれば、新たな価値やニーズが掘り起こされるだろう。

出版物についても、既刊書の二次利用を対象にすれば、出版社の利益確保と著作権管理の集中化も可能になるのではないか。現在も、既刊書の複製や貸与に関して、集中管理団体が存在するので、管理著作物を大幅に増やし、デジタル複製にも対応することで、電子書籍化も容易になるだろう。

## ③ 公的支援の重要性とクリエイティブコモンズ（CC）の普及

著作権集中管理制度の定着には、多大なコストが予想され、コスト回収できない時期が長期間となるため、市場原理のみで機能させることは難しく、当面は公的支援が必要である。

金銭面では、例えば出版社が権利の集中管理を進めることに対してファンド等を設置することが考えられる。制度面では、例えば文化庁長官による裁定制度を改正し、著作権調査の手続きを簡略化することで、孤児著作物に対する調査コストを大幅に削減できるだろう。また孤児著作物を利用しやすくなることで、新たな潜在需要を掘り起こすことができる。

著作物の再利用促進には、著作者自身の積極的な利用条件等の開示が重要になる。CCの普及には、発表の場と組み合わせで後押しする仕組みが必要だろう。たとえば著作権情報DBやデジタル化資料アーカイブと組み合わせ、パブリックドメイン（PD）やCCマークを分かりやすく表示することで、再利用が促進される。特に発行部数が少ない研究書などは、発表の機会が増えれば、著作権者自身にとってもメリットとなる。

新刊書など独占的販売が望まれる場合も、フリーミアムの導入など限定的な自



由利用を認めることによる書籍販売促進策も考えられる。

#### ④ マイクロコンテンツ化

書籍の電子化により、研究書や調べ物の資料などは、一部のコンテンツ（マイクロコンテンツ）を切り出すことによって、引用や検索が容易になるメリットがある。

マイクロコンテンツが電子書籍のビジネスモデルとして定着すれば、電子出版の権利処理についても、コンテンツ単位になり、権利処理できたコンテンツから販売することが可能となる。

またマイクロコンテンツを表に出すことで、引用や検索など利用者の目に触れる機会を増やすと同時に、そこから切り出し元の資料に誘導していくことで、書籍の購入やオンデマンド出版を促すことができれば、出版社の利益も確保できるのではないか。

#### ⑤ パブリックドメイン（PD）にある電子書籍データの取扱い

著作権保護期間は、新たな創作を守ることとその利用の促進とのバランスラインの上に成り立っている。自由利用により著作権者の利益が侵害されると考えるなら、その期間自体の長さを見直すべきであり、PD となった作品の使用に制限をかけるべきではない。

その一方で、復刻出版・デジタル修復について、創作ではないが修復など新たな価値を加えているものは、その投資コストの回収機会が確保される必要があり、投資促進のため、デジタル修復版に一定期間の独占権を与えるような例外的制度が検討されても良いと思われる。ただし、それは「修復版のデジタルデータ」が対象で、PD 作品自体に独占権を与えるものであってはならない。

### Ⅲ 事業化に向けて今後取り組むべき課題について

全6回にわたる議論を通じて、公共図書館等公的施設を対象とする電子書籍市場の活性化と、国民の情報活用の利便性を高めるための公共図書館等を通じた電子書籍利用の促進を互恵的に発展させるために、今後早急に取り組むべき幾つかの課題が以下のとおり明らかになった。今後、出版界及び図書館界、さらに国等の関係機関が協同して課題解決に取り組んでいくことを望みたい。それによって、電子書籍の利用促進と権利者への利益還元の正のスパイラルを生み出すことが期待される。

#### （1）電子書籍コンテンツの整備

- 公共図書館にとどまらず、学校図書館、病院、福祉施設等公的施設における電子書籍利用の潜在的ニーズは大きい。それに対応して、出版社としても、それぞれの機関（その利用者）の特性に合わせた提供コンテンツの開発・整備が必要である。また、公共図書館等が共同して、制作後の購入を前提とした出版コンテンツ作成を出版社に発注することも考えられる。
- 従来の書籍概念にとらわれず、マイクロコンテンツとしての利用を前提とした電子書籍の開発が必要である。
- 辞書、事典等を中心としたジャパンナレッジのようなデータベース・電子書籍は、公共図書館におけるレファレンスサービスや学校図書館における学習支援の基盤となる言わば公共的性格を有するので、その制作・配信に対して何らかの公的な支援が望まれる。
- 各公共図書館においても、行政資料や地域資料などの収集・デジタル化を進め、独自のコンテンツを形成し（デジタルアーカイブ化）、全国の図書館や出版社による利用を促進する。また、地方出版社等と連携した出版コンテンツづくりも考えられる。なお、地方自治体発行資料などをデジタル化するにあたっては、一定の配慮を要する資料を除いてはデジタル化・公開が可能となるよう法改正し、異議が出れば除外するオプトアウト方式の採用が望まれる。
- 国立国会図書館の作成した所蔵資料の大規模デジタル化データについて、その内容に関わる情報を積極的に公開すると共に、もとのコンテンツ制作者である出版社による電子書籍サービスの素材として優先的に利用できる仕組みを整える必要がある。

## **（２）提供・利用環境の整備**

- 異なるリーディングシステムをもつ電子書籍配信サービスが、公共図書館等で互換的に利用できる共通のプラットフォームが必要である。
- 出版社の提供する電子書籍コンテンツの内容・種類、提供先施設の特性等に応じた、複数の利用料金・契約モデルを用意することが望ましい。
- 出版社及び国立国会図書館が保有する著作権及びその関連情報の共有化によって、著作権調査の簡便化を図る必要がある。
- 公的施設の特性に合わせた利用環境条件整備モデルを出版社と自治体が共同で策定する必要がある。また、これまで各地域で出版文化拠点としての役割を果たしてきた地元書店とのパートナーシップについても十分な配慮が望まれる。
- 読書に困難を感じる人に対する電子書籍利用のメリットについて、出版界及び

図書館界が協力して啓発に努めると共に、電子機器等の利用に抵抗感をもつ高齢者等に対して、講習会の開催や実際の利用支援など、公共図書館における利用普及サービスを強化することが望まれる。

### **(3) 公的支援の必要性と制度整備**

- 公共図書館等の予算状況が厳しいことに鑑み、既存の資料費を削減して電子書籍導入費用にあてることのないよう、電子書籍サービス導入の呼び水となるような公募型ファンドの設置などの財政支援が必要である。
- 電子書籍利用に係る著作権処理の時間、労力、費用を大幅に低減させ、著作権処理の市場化を促進するため、既刊書の二次利用を対象とした著作権情報データベースの形成や集中管理体制の整備を進めることが望まれる。当面商業ベースの運営は難しいため、公的支援が不可欠であると思われる。
- 膨大な数の権利者不明著作物（孤児著作物）を活用・再生し、書籍のデジタル化・電子書籍化を促進するため、事後の金銭補償制度への変更など、現行の文化庁長官裁定制度を大胆に見直すことが必要である。
- クリエイティブコモンズ（CC）などの普及活動の強化が望まれる。

## **IV 今後の検討について**

上記の課題を解決し、事業化に向けた具体的な検討を行うため、出版界、図書館及び関連諸機関が協力して検討するための協議体を、出版社・出版団体が中心となって早急に設置することが必要である。

公共図書館等への電子書籍配信に係る課題整理研究会

<構成員>

- 工藤 重定 (東京都立中央図書館 サービス部資料管理課長)  
小林 泰 (電子出版制作・流通協議会 流通委員会副委員長)  
※高野 明彦 (国立情報学研究所 コンテンツ科学研究系教授)  
野口 武悟 (専修大学 文学部准教授)  
野副 正行 (株式会社出版デジタル機構 代表取締役社長)  
野村虎之進 (電子出版制作・流通協議会 流通委員会副委員長)  
福井 健策 (骨董通り法律事務所 弁護士)  
持谷 寿夫 (日本書籍出版協会 図書館委員会委員長)  
柳 与志夫 (国立国会図書館 電子情報部司書監)

※座長

(敬称略：50音順)

<開催日時>

- 第1回：平成25年4月11日(木) 13:30～15:30  
第2回：平成25年4月25日(木) 10:00～12:00  
第3回：平成25年5月16日(木) 10:00～12:00  
第4回：平成25年5月27日(月) 15:30～17:30  
第5回：平成25年6月13日(木) 13:30～15:30  
第6回：平成25年7月2日(火) 15:30～17:30