

第4回共同シンポジウム  
法情報データベースの社会的役割

Social Roles of Legal Information Database

— 予稿・資料集 —

共同主催

明治大学学術フロンティア推進事業

社会・人間・情報プラットフォーム・プロジェクト(SHIPプロジェクト)

サイバー法研究会

法情報学研究会

後援

明治大学情報科学センター

日時・場所

2001年5月19日

明治大学駿河台校舎リバティタワー

**SHIP**  
PROJECT

第4回共同シンポジウム予稿・資料集目次

1	開催プログラム .....	p.5
2	開催の趣旨.....	p.7
3	予稿集	
	夏井高人（明治大学法学部教授）.....	p.11
	学術系法情報データベースの社会的役割 Social Functions of Academic Legal Database System	
	山本順一（図書館情報大学大学院教授）.....	p.23
	法情報分野における図書館の社会的役割 The Library's Function in the Legal Information Environment	
	Peter W. Martin（コーネル大学ロースクール教授・LII共同主任）.....	p.27
	The Legal Information Institute (LII)- Providing Catalysis, Innovation, and Integration in a Complex Legal Information Environment	
	Graham Greenleaf（ニュー・サウスウェールズ大学教授・AustLII主任）.....	p.41
	法情報への自由なアクセスについて：その哲学，実際そして将来 －オーストラリアン法情報研究所の紹介を通して－ AustLII and the achievement of free access to the law	
4	<資料>	
	第1回共同シンポジウム予稿・資料集目次	
	第2回共同シンポジウム予稿・資料集目次	
	第3回共同シンポジウム予稿・資料集目次	

## 第4回共同シンポジウム開催プログラム

- 09:45-10:00 (ご挨拶)  
明治大学学長 山田雄一 (明治大学経営学部教授)  
社会科学研究所長 清水哲之 (明治大学政治経済学部教授)  
情報科学センター所長 下坂陽男 (明治大学理工学部教授)
- \* 午前の部の総合司会: 和田 悟 (明治大学政経学部講師)
- 10:00-11:00 夏井高人 (明治大学法学部教授)  
学術系法情報データベースの社会的役割  
Social Functions of Academic Legal Database System
- 11:00-12:00 山本順一 (図書館情報大学大学院教授)  
法情報分野における図書館の社会的役割  
The Library's Function in the Legal Information Environment
- 12:00-13:30 (昼食)
- \* 午後の部の総合司会: 丸橋 透 (ニフティ株式会社 企画・CS統括部 法務・海外部)
- 13:30-14:30 Peter W. Martin (コーネル大学ロースクール教授・LII共同主任)  
The Legal Information Institute (LII) - Providing Catalysis, Innovation, and  
Integration in a Complex Legal Information Environment
- 14:30-15:30 Graham Greenleaf (ニュー・サウスウェールズ大学教授・AustLII主任)  
法情報への自由なアクセスについて: その哲学, 実際そして将来 - オーストラリアン法情報研究所の紹介を通して -  
AustLII and the achievement of free access to the law
- 15:30-15:45 休憩 (コーヒーブレイク)
- 15:45-17:30 パネルディスカッション「法情報データベースの社会的役割」  
司会: 指宿 信 (鹿児島大学法文学部教授)  
パネリスト: Peter W. Martin, Graham Greenleaf, 山本順一, 夏井高人
- 17:30 閉会挨拶
- 18:00-20:00 レセプション
- (同時通訳) 久保悦子, 小沼順子, 三原恵子 (株式会社インターグループ)

## 開催の趣旨

夏井高人 (SHIP プロジェクト)

特定の国が法治国家であるかどうかのバロメーターは、法情報の公開度に求めることができる。また、情報化社会の進展と経済取引のグローバル化は、法情報の迅速かつ確な流通を強く求めている。法情報への取り組みは、それ自体、ある種の国家戦略そのものでもある。

国際取引の場面では、相手方国の法制、司法システムの仕組み、取引に適用される諸々の行政規則、関連する問題を取り扱った裁判所の判決例等を知らなければ、経営戦力を樹立することもリスク管理をすることもできない。

特定の国の国際的評価は、その国の法情報がどれだけ公開され入手・利用可能になっているかで測定することができる時代になったと言っても過言ではないだろう。

特定のロースクールにおいて、どれだけ意味のある教育を受けることができるかどうかは、そのロースクールで利用可能な法情報システムの内容いかんによって大きく左右されることもある。

一般社会人が日常生活に必要な法情報もまた、インターネットから入手可能となっており、普通の人々のライフスタイルにも大きな影響を与えつつある。

そうした中で、世界各国の政府、法情報企業、学術団体等が有償・無償の様々な法情報データベースを構築・公開してきた。第1次ソースとしての法令や判決は、政府機関、立法議会及び裁判所のみが生成可能な情報であるので、これらの機関が主要な情報源となる。日本国でも、政府機関、最高裁、地方自治体等からの情報発信がようやく盛んになってきている。ここでは、データそのものの正確性が最も重視されるだろう。

これに対し、商用データベースと学術サイトは、第1次ソースとしての法令や判決等を加工した情報を提供する社会的機能を持っている。2000年5月に開催された第3回共同シンポジウムでは、商用データベースの機能と役割を中心にディスカッションがなされた。

今回の第4回共同シンポジウムでは、学術サイトが果たすべき社会的役割を中心にしつつ、法律実務とロースクールでの法学教育において、法情報データベースが持つべき機能と役割についても議論をしてみたい。とりわけ、インターネットを利用した遠隔講義等の利用が普及すると、法学教育における法情報データベースをどのような理念に基づいて設計・構築・運営するかが、そのロースクールの死命を決するだけの大きな重要性をもつようになると思われる。この点についても、議論をしてみたい。

SHIP プロジェクトは、これらの観点を踏まえながら、社会科学系データベースのプラットフォームの構築を目指しており、その実証アプリケーションとして、XMLの技術を応用し、法学分野の各種情報システムを構築しつつある。たとえば、法律の改正履歴自動管理システム、判決中のプライバシー情報等の自動置き換えシステム、外国法令等の対訳の自動管理システム等がこれに含まれる。これらは、今後のインターネットを利用した法学教育においても、重要な教材となるものと期待している。今回のシンポジウムでは、このような実践経験を踏まえて、様々な提案もしてみたい。

今回のシンポジウムでは、世界レベルでの法情報データベースの双壁ともいえるべきコーネル大学(アメリカ合衆国)のマーチン教授とAustLII(オーストラリア)のグリーンリーフ教授を講師としてお招きした。コーネルのシステムは、分散データベースを指向するものであり、AustLIIのシステムは、集中管理型システムを指向している。この2つの異なるアプローチは、今後どのように展開していくのであろうか。また、これらのシステムは、

経済取引や法学教育を含む現実社会に対して、どのように貢献していくのであろうか。法情報データベースに限らず、今後の官民のデータベースは、その設計理念がどのようなものであり、それがどのように実現・運営されているかによって、その評価が定まるようになるかもしれない。

世界最先端の理論，研究，実践経験，技術を踏まえて，最新の議論が交わされるものと期待する。

法学教育に携わる教育関係者・研究者のみならず，弁護士等の法律実務家，法学領域での応用の実例が最も多いXML技術者，データベース技術者，学生その他多くの方々のご参加を期待したい。

## Preface

*Takato Natsui*  
Meiji University (SHIP Project)

The degree of public presentation of legal information can be a barometer of whether a specific country is a law-governed or not. Moreover, great development of an information society and economic activities are strongly asking for quick and exact circulation of legal information. The measure for legal information is also a certain kind of the national strategy in itself.

In the scene of international dealings, if the legal system of an other party country are not known (i.e. the structure of a judicial system, the administrative regulations of everything that are applied to dealings, the judicial precedent of a court that dealt with the related problem), business companies would be not able to establish their business strategy and carry out their risk management.

International evaluation of a specific country may be measured, by whether or how the legal information of the country is open and available.

It has also become possible to receive legal information required for everyday life of a common member of society. This is having big influence also on ordinary people's life style.

Under these circumstances, governments in the world, the legal information company, the scientific organization etc. have built and exhibited various legal information databases. The statutes and judgments are the information as the first resource. Such information can be generated from only a government organization, the legislation Diet and a court. Therefore, these organizations serve their own legal resources by themselves.

Also in Japan, the information dispatch from a government organization, the Supreme Court, a local self-governing body, etc. prospers at last. Here, the accuracy of the data itself will be thought most as important. On the other hand, the commercial database and the scientific site have the social function to offer the information as the first resource. For example, statutes, administrative regulations, judgments may be included.

In the 3rd joint symposium (in May, 2000), discussion was made focusing on the function and role of commercial database.

In the 4th joint symposium, we would like to argue also about the function and role which legal information database, focusing on the social roles of academic legal databases. Especially, if use of the remote lecture using the Internet will spread, the legal database system will have much more importance to design and construction for legal education itself. We would like to argue also about this point. Being based on these viewpoints, SHIP project aims at construction of the platform of a social science system database, as the actual proof application, applies the technology of XML and is building the various information systems of a law field.

For example, bilingual automatic management systems of domestic and foreign statutes, automatic replacement systems, automatic statutes management system by historical method and privacy information under judgment are contained in products of SHIP Project. It is expected that these serve as important teaching materials also in the law education using the future Internet. We would like to make various proposals at this symposium based on such experience.

For our symposium, we invited Professor Peter Martin (Cornell Law School: United States of America) and the professor Graham Greenleaf (AustLII: Australia). They are both one of the most famous authorities on the legal database of the world. Cornell's system points to a distributed database system. On the other hand, the system of AustLII points to the concentrated management

system. How will be these two systems with different approaches developed from now on?

Moreover, how do these systems contribute to the actual society containing economical dealings or law education?

The evaluation may come to become settled by how the design idea is what thing, not only a legal database but future government and people's database is realized, and it is managed.

Based on the latest theory in the world, research, practice experience, and technology, it is expected that the newest arguments be exchanged.

We expect that much more people will attend to our Symposium, including practicing lawyers, educational persons, researchers engaged in legal education, XML engineers, database engineers, and university students and so on.

## 学術系法情報データベースの社会的役割

夏井高人（明治大学法学部教授）

### 第1 法情報の機能

#### 1 認知機能

人が「法」の存在を認識するためには、何らかのシンボルが必要である。人は、シンボルを用いて思考する動物だからである。

人が「法」を認知するためのシンボルは、「法情報」と呼ばれる。

法情報は、口頭で伝達される場合がある。太古の社会においては、ほぼすべての場合においてそうであったであろうと推測される。「おふれ」や「お達し」というような用語は、このような歴史に根ざす用語の一つであろう。

法情報は、固定的な媒体に「文字」によって記録され伝達される場合がある。例えば、古代バビロニアのハムラビ王の法典がその例である。記憶される媒体は、石碑や磨崖碑文のようなものだけではなく、粘土板、青銅器、羊皮紙、竹簡、木簡、紙など、多種多様なものがある。今日最も多用されているのは、紙又は紙を束ねた本である。しかし、このような媒体の材質及び形状の相違にもかかわらず、文字というシンボルによって法情報が記録され伝達されているという事実には、質的な相違点が全く存在しない。

今日、電子的な道具によってシンボルの交換がなされるようになった。そこでもまた、人がそのシンボルを認識するためにその道具が存在しているのである限り、普通の文字による記録・伝達と何ら異なることはない。

しかし、将来「処理主義理論 (processing theory)」による自動的な法律関係の生成が実現するようになれば、電子的な信号は、人にとっての認知手段ではなく、処理プログラムのための認知手段へと変容することになるであろう。

#### 2 記憶としての機能

記憶は、短期記憶と長期記憶とに分かれる。短期記憶は、多くの場合、人の脳内の記憶のみで実現される。長期記憶は、多くの場合、人の脳に対して外部記憶として存在している。人は、長期記憶の機能を利用して、異なる時代、異なる空間にある個体間での意思疎通を可能なものとしてきた。そして、それによって、文化が成立可能となった。

長期記憶のために用いられるのは、文字だけとは限らない。現在でも解読されていない線文字やマヤの碑文等に用いられている記号とも符号とも識別不能なシンボルもある。現代でも、数学の公式等では、記号だけが用いられることがある。この場合、文字と同じかたちのシンボルが用いられていても、そのシンボルとしての使用目的は、文字としての機能を利用していない場合が多い。

しかし、法情報に関しては、当該環境の下における社会的システムの一部として「法」が機能するのでなければ意味がないことから、一定の社会的行動と結びつく「概念」を喚起するものとしての「文字」というシンボルが用いられることが多い。ここにおいて機能するコンテキストは、あくまでも個人的なものに過ぎないが、コンテキストの理解に關す



る一種の共同幻想に基づいて、全ての社会は維持されている。

かくして、法情報は、文字というシンボルの集合体として記憶される。例えば、法令集や判例集がそうであり、また、判例データベースがそうである。ここに存在するのは、単なる文字列の集合に過ぎない。しかし、その文字列集合が、「集合体であること」それ自体の機能として、一定の社会的コンテクストを前提とする行動決定（意思決定）へと機能することになるのである。従って、法情報は、当該文字列の集合体の中にあるのではなく、文字列の集合体によって機能する人の脳内の世界に存在するものといわなければならないが、その法的世界が一定程度の大きさをもっている場合には、外部記憶として存在する法情報の集合体というものなしには、人の社会が機能することはない。

### 3 社会的な道具としての機能

このように、法情報は、文字として認識可能な何らかのシンボルの集合体であり、人の脳内の世界に訴えかけるものであり、そして、その反作用として社会的行動の決定要因として機能するものである。そうであるとすれば、法情報は、それ自体の本質的な機能として社会的な道具としての機能を有していることになる。

但し、それは、その法情報が機能すべき環境がマッチしている場合においてのみである。例えば、中国古代の殷において行われたト占による政策決定は、その当時においては、法的ルールを導出するための社会的システムとして機能していた。しかし、現時点では、その痕跡としての甲骨文を読んでも、何らの社会的作用も生ずることはない。それは、甲骨文に書かれていること、あるいは、甲骨文によって法的ルールを導出することを機能させるための環境が現在では失われてしまっているからである。そこに存在するのは、過去の特定の時代に機能した特定の社会システムの痕跡のみである。

このことは、現代に存在する現代の法的ルールでも当てはまる部分がある。例えば、国内法（domestic laws）は、当該国家の内部においてのみ機能する。通常、法学者は、国家主権の問題としてこのことを理解する。しかし、情報論の立場では、特定の仕組みが機能するための環境の（又は、その環境の相違の）問題として理解するだろう。同一の国の内部においても、一定のローカルな領域では、例えば、「やくざ」や「マフィア」の社会内では、主要な国家法の多くが無視され全く機能しないかもしれないし、その逆もまた真である。中央集権的な国家権力が確立されていない国や連邦国家あるいは他民族国家では、このことが相互に正当性を主張し合える状況にあるものとして出現する。

要するに、法情報は、社会的な道具として機能するものであるから、それが機能するための環境がマッチしていなければ、単なる文字列集合であるのに過ぎない。

## 第2 法源とは何か？

### 1 オリジナル・データ

何が「法」であるのかを知るためのシンボルは、「法源」と呼ばれる。「法源」は、法情報というジャンルに属するシンボルの認知を通じて人に認識される。

従って、法情報は、法源それ自体を示すシンボルであることになる。

ここで、「正しい法」のみが法であり、「法源」は正しい法についてのみ存在し得るとい立場があり得る。この正しい法というのは、現時点において社会的に正当なものとして機能する法ということの意味する。

法源となる法情報は、「メートル原器」と同じような意味で、公的に信頼性を保障された唯一のものが存在しなければならないとされている。例えば、「殺人行為が違法な行為であり刑罰をもって応答される」という法的ルールの法源は、日本国刑法第199条（Japan Penal Code article 199）である。この第199条の条文は、特定の文字フォントや文字の大きさによって左右されることのないもので、ある意味では、抽象的なものである（日本国刑法典を制定した明治憲法下の帝国議会の議事録や法律案を記載した文書が消失してもなお、抽象的な存在としての第199条の条文それ自体は存続し続ける。）。しかし、これは、観念的にはそうであるというだけのことで、実際には、特定の法情報は、コピーも含め複数の媒体上から入手することが可能である。そうでなければ、一定程度以上の大きさがあり、一定規模の官僚機構や司法システムをもった社会では、法情報が法情報として機能することが困難となるに違いない。

従って、法情報は、それ自体としては、複数のチャンネルから入手可能である。にもかかわらず、オリジナルのデータが最も信頼性が高いという信仰は失われていない。電子的な道具によって法情報が伝達されるようになった現代でもなお、コピーに際して「ゴミ」や「バグ」が混入することは避けられない。むしろ、電子的なものであるがゆえの問題もあり得る。例えば、法情報を記述するために用いられている文字コードと文字フォントとが一致しているかどうかを当該テキストそれ自体から判別することは困難である。XMLでは、その言語としての仕様それ自体から、この問題がやや緩和されている。Unicodeを利用できる環境では特にそうであろう。HTMLでも、タグの中で、明示で文字コードの種類とフォント・セットを指定することによりこの問題を回避できる場合がある。しかし、このような機能が利用可能であるということは、クライアント・マシン側で必要なフォント・セットを持っていない場合にまで、コードとその表現形との一致が確保されるということを全く意味するものではない。いわゆる「外字」<sup>1</sup>が用いられている場合には、この問題は、恐ろしく深刻なものとなるであろう。

このように、現代でもなお、「オリジナルのデータはどのような存在か」という意味での法源の探求は終わっていないし、ますますって困難の度を深めているかもしれない。

他方において、オリジナルのデータを供給することができるのは、それを生成した者又は保有する者だけである。一般に、国家と呼ばれている組織体においては、このような生成又は保有の機能を有するのは、立法機関と司法機関だけである。但し、国によっては、これらの機関が独立した機関ではなく、その機能を同一の政府機関が営んでいることもある。しかし、国家権力として、立法機能又は司法機能を有するとされている機関のみがその生成者であり保有者であり得るという事実には相違はない。従って、それ以外の組織体、例えば、WESTLAWやLexis-Nexisといった法情報企業も、明治大学法学部やLIIやAustLIIといった学術団体も、いずれも、オリジナル・データの生成者になることはない。保有者になることはない。これらの組織体は、オリジナルから派生した2次的なデータの保有者となり得るだけに過ぎない。

## 2 2次的データ

法情報データとして流通する情報のほとんど全ては、2次的なデータである。法令で言えば、日本の「六法」や法令集は、官報の記載を転写し編集を加えて印刷した2次的データである。市販の判決集に登載されている判決も2次的データである。公式判例集に登載されている判決文も、オリジナルのテキスト（判決原本）に編集を加えたものであり、その

<sup>1</sup> [http://www.watch.impress.co.jp/internet/www/column/ogata/part1\\_2.htm](http://www.watch.impress.co.jp/internet/www/column/ogata/part1_2.htm)

意味でオリジナル・データではない。Web上の法令集や判決集は、ほぼ全部が2次のデータである。官報でさえ、日本国の国会で制定された条文を書き写して編集した2次のデータに過ぎないので、厳密には、オリジナル・データであるということができない。要するに、ほぼ全ての国民は、オリジナル・データによって法源を探すための手段を与えられていないことになる。このような事情は、米国でも同じであり、WESTLAWのような大手出版社を通じて2次のデータの供給を受けるのが普通である。いずれこの国においても、真のオリジナル・データにアクセスする方法は、極めて限定されたものとなっている（裁判所での判決原本の閲覧、国会図書館や公文書館での立法関連資料の閲覧など）。

2次のデータの多くは、その信頼性を何によって担保しているのだろうか？

まず、大手の法律出版社である、有名大学のプロジェクトにより刊行されているものである、といった類の「社会的評価」という要因をあげることができる。これらは過去の実績に基づいて信頼を確保していることになる。それゆえ、現在のカレントなデータについて信頼性が確保されているということの保証は何もないのと同じことになる（明日は今日と同じ風が吹くとは限らない）。日本国の著名な出版社の法令集に誤植があったために、その誤植に気づかないで、法令適用の誤りを内在する判決がなされてしまい、後に上訴審で破棄されたという例があるということである。

では、公式判例集のような国家機関から刊行される出版物の場合にはどうだろうか？

この場合にも、誤植や編集ミスはあり得る。そもそも日本の官報でも、官報編纂者による誤植が存在しているということが知られている。それだけではなく、制定された法律それ自体に最初から誤植やミスが混在していることがある。官報内に印刷された条文にもそのような例が散見される。コーネル大学LIIのデータベースに収録されている条文データの中には、最初から存在しているミスタイプ等について、「誤植と思われる」というようなコメントが付されているものがある。

更に、判決等についていうと、後に更正決定がなされた判決については、最初の判決文を修正した後のテキストが生成されたオリジナルとなるはずであり、その意味で、固定的なオリジナル・データは、実際には存在しないことになる（観念的に生成されたオリジナルだけが存在する。）。諸外国の例を見ると、判決に幾つかのバージョンが存在する場合があります、どの時点のどのバージョンのテキストであるかを確定した上でないと批評ができない場合もある。このような例では、そのどのバージョンもオリジナルであり、しかも、同一の「判決」である。

このようにしてみると、実は、現在流通している法情報データのほぼすべてについて、実は、オリジナルと同価値であることの保証がないかもしれない、ということを理解することができる。

また、上述のようなフォントの問題等を捨象して考えると、デジタル・データの完全なコピーは、コピー元のデータと同じものになるはずであるから、コピー元とコピー先との間で価値的な相違が存在しないことになる。そのような環境の下においては、オリジナル・データと2次のデータないし派生データとの間の相違を論ずることが意味をもたないことがあり得る。このことは、例えば、証拠法の領域でも、伝聞証拠（hear say evidence）であるかどうかの問題となる場面にも大きな影響を与えるだろう。換言すると、原本と複製との間の法的評価の相違が消滅する場面が出てきていることになる。場合によっては、複製から派生した法情報データのほうが適切に誤植等の修正が施され、信頼性の高いものとなっている場合さえある。商用データベース内に収録されている法情報の中には、そのような例が少なからず見られる。

そうなると、そもそも法源の探索のための信頼性の識別基準それ自体を考え直す必要があるのかもしれない。定式化して言うと、手の上にあるデータがオリジナル・データと同

価値であるという信頼性を「誰か」が認証するという社会的仕組み、その認証する「誰か」の信頼性の度合いを更に測定・評価・認証する他の「誰か」という社会的仕組みが必要であることになる。

Web上のコンテンツの場合には、より一層強い論拠をもって、このことを主張することが可能と思われる。

### 3 データの注釈と用法

法源を示す法情報データは、一般に、単なる文字列の集合体に過ぎない。しかも、多くの場合、その文字列は、極端なジャーゴンの集合体である。しかし、法が社会内で機能するためには、法情報が人によって認知可能なシンボルとして機能する環境が準備されていなければならない。

従って、法情報が法情報として機能するためには、何らかの方法で、注釈と用法上の支援という社会システムが準備されていなければならない。

これは、教科書や注釈書や解説書や法学教授の講義等によって果たされてきた機能である。もちろん、政府機関によってこれらの機能が果たされる場合もあり得る。例えば、立法に関与した政府機関や官僚が作成した法令解説資料等がその例である。しかし、そのような解説書等は、全ての法令について作成されるわけではない。しかも、立法機関又は政府機関としての一方的な見解が示されているだけであるので、その法令の正しい注釈であるという保証は存在しない（特に、法令それ自体の欠陥について自認するような記述がなされることは、まずないと言ってよい。）。また、判決については、「裁判官は弁解せず」というルールが存在するために、その判決を生成した裁判官自身が何らかの解説や注釈を加えるということが非常に少ない。

このような注釈や用法上の支援は、オリジナル・データを生成した者によってなされることを期待するのは、むしろ難しいのかもしれない。特に、国会議員は、選挙によって交代することもあるし、一般に、自分が提出した法案でさえ、それが可決された後には詳細な内容を忘却してしまうのが通例である（国会議員は、それほど暇ではない。次の仕事も待っている。）。

従って、このような意味での注釈や用法上の支援という場面では、商用データベースや学術データベースが社会的有用性を発揮できるかもしれない。

## 第3 ネットワーク環境における法情報データベースの機能

### 1 検索のための機能

ネットワーク環境における法情報データベースの機能として最初にあげるべきものは、検索のための機能である。

人は、特定のシンボルによって思考する動物である。そして、法情報の多くは文字列集合として存在する。この文字列集合へアクセスし、人の脳内に展開されている世界のどこかにマッピングし又は位置付ける作業を経て、人は法情報を認知し認識する。これは、「法」が何らかの法情報として存在し、流通し、そして、社会内で機能するものである以上、必然的なことである。

このようなアクセスが一定の「意図」の下に実行される場合、それを「検索」として理解することができる。検索は、模索ではない。従って、検索結果は、検索結果が提供され

る前に（仮説として）予期されたものとなっている。検索結果が予期できないものであった場合であっても、後から新たな関連付けが実行され、自己の世界内に取り込まれるのであれば、それは、検索である。しかし、検索結果が予期できないものであり、しかも、了解できないものである場合には、それは、検索ではない。

ネットワーク環境における法情報データベースの機能として着目すべきことは、このような意味での検索のプロセスの一部を人の脳内の作業から外部の作業へと移行させることが可能となってきたことである。例えば、ロボットによる検索や、収集したデータをフィルタ用のソフトウェアによって自動仕分けすることなどがその萌芽であると評価することができる。

しかし、このような脳内の作業の一部を脳の外部へと置き換えることについては留意すべき点がないわけではない。

まず、自動的になされる作業は、大量のデータを処理することが可能である場合が多いために、外部作業のためのアルゴリズムが適切であるかどうかのチェックが見落とされたり、あるいは、それが不適切であっても量の大きさによって隠蔽されてしまったりする危険性がある。

次に、マッチングは「意味」を含まないという点をあげることができる。「意味」は、コンテキストとの関係で機能する仕組みであって、コンテキストを処理できないシステムでは、「意味」という要素を処理することができない。しかも、「意味」は、各人にとって固有のものであり普遍性を持たない。通常のネットワーク検索は、ネットワーク上に所在する文字列のコードのマッチングしか実行されていないので、このような意味における「意味」の検索は実行されていない。にもかかわらず、その幻惑的な要素によって、意味を習得したと錯覚させる効果はある。

そして、検索それ自体は、検索対象データの信頼性評価を伴わない。この問題は、将来的には、信頼性認証との組み合わせ等によって解消されるかもしれない。しかし、現時点では、信頼性の度合いを無視した文字列マッチングのみが実行可能である。

## 2 教育のための機能

このように、ネットワーク環境における特有の問題はある。それらの多くは、ネットワーク上のデータに対して、短時間に大量のデータ処理が可能となっていることに由来する幻惑的な要素からもたらされるものである。その弊害は、とりわけ、法学教育の現場において発生しているかもしれない。例えば、日本国でも米国でも、多くの学生がインターネット上に存在する情報のみが世界を構成する情報であると誤解してしまっているかもしれない。そのような学生の多くは、公式判例集の存在を知らず、WESTLAW や Lexis-Nexis のみで法情報が構成されていると信じてしまっているかもしれない。

このことは、WESTLAW や Lexis-Nexis が非常によくできたシステムであり、教育上も非常に有益なツールであるということそのこと自体によって倍化されているかもしれない。今後、例えば、日本国の総務省の「法令データ提供システム」<sup>2</sup>や米国の連邦議会図書館の「Thomas」<sup>3</sup>のような優れた公的法情報提供システムが完備されれば完備されるほど、このような状況が深化又は悪化する可能性はある。

他方では、学生の多くが図書室へ足を運ぶことを億劫に思うようになり、あるいは、無用なことだと誤解するようになってきているかもしれない。しかし、情報は、特定の環境

<sup>2</sup> <http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxsearch.cgi>

<sup>3</sup> <http://thomas.loc.gov/home/thomas2.html>

の下でのみ機能する。その環境が一定の限定されたものである場合、その情報は、機能しているとしても本来機能すべき部分の多くを切り捨てているのかもしれないのである。

加えて、必要なときに検索すれば足りるという安易な思考は、自分の脳内の世界を拡張しようという努力をする気持ちを減少させてしまうかもしれない。だが、ルールの構造体を脳内に持たない者や検索結果を仮説として予見できない者が「検索」を実行することはできないというパラドックスが存在することは既に述べたとおりである。

このように、教育という場において、法情報データベースがもたらしている問題性には、非常に大きなものがある。

それにもかかわらず、ネットワーク環境において法情報データベースが果たしている有用性は非常に大きい。

第1に、自前の書斎を必要としない。このこと自体は欠点かもしれない。しかし、全ての学生が分厚い判例集や法令集を全部そろえることは無理であるし、意味のないことかもしれない。

第2に、学生が何を検索したのかを記録したログを解析することによって、教員は、個々の学生の理解度等をより正確に測定することができるようになった。このことは、教育効果の測定という非常に難しい作業のための強力なツールが提供されているということの意味する。

第3に、とりわけ分散型データベースの場合には、それらを相互に関連させることによって、それ自体の機能上の限界を超えて、より高度な機能を営むように利用することができる。紙媒体でのクロス・リファレンスとしては絶対に実現できないことがほぼ自動的に処理可能である。

第4に、ネットワーク環境で機能する法情報データベースでは、紙媒体のものと比較して、そのデータのアップデートが比較的早く、場合によってはリアルタイムの法情報提供が可能である。このことは、興味を持ちやすい素材を教育の現場に提供するための道具があるということの意味している。逆に、非常に古い素材を探し出すのにも便利である。記憶装置の記憶領域とシーク速度は、非常に大きく高速なものとなっている。書庫のスペースの限界は、事実上ないのに等しい。

第5に、デジタル転送可能なデータ形式に置き換え可能なものである限り、文字列のみならず、画像（静止画及び動画）、音声、感触等の情報もデジタル・データとしてネットワーク環境で検索可能である。こうした要素を持つ法情報は、意外と多い。これまでの世界では、媒体の限界に縛られて、「法情報は文字列だけで構成されている」と誤って信じられていただけに過ぎない。例えば、裁判官の訴訟指揮上の命令は、テンポラリでローカルな法的ルールの生成とその宣言行為である。しかし、それは、音声によって構成されるものであって、文字列によって構成されるものではない。音声を調書や速記によって文字列化したものは、文字列による法情報表現（2次的データ）であるが、そのオリジナル・データは、やはり音声のみである。

このような考察を経た結果得られる仮説は、「法情報データベースは、能力があり勤勉な学生とそうでない学生との間の差異・格差をますます拡張する効果があるかもしれない」という仮説である。脳内の既存の世界が広い者は、ますますもってその世界を拡張することができるかもしれない。しかし、そうでない者は、ますますもって混乱し、勉強が嫌いになってしまうかもしれない。他方では、こうしたツールの限界を正しく認識し、その上でこれを上手に使いこなすことができない教員は、次第に、学生からの尊敬を失うということにもなりかねない。但し、このことは、学生や教員のみならず、弁護士や裁判官等の法律家についても言えることであろう。

### 3 社会運営のための機能

法は、特定の社会システム環境の中で機能する社会的ツールである。このツールが使用される目的は一定していない。独裁主義の国では、独裁者とその取り巻きの利益を極大化するために使用されるだろう。民主主義国家においても、特定の法が全ての国民にとって利害関係を有することは少なく、特定の集団についてのみ利害関係を持つことが多いために、実際には、特定の法律に関係を有する人々又は集団の利益を調整するために、法が使用されることになる。議会よりも政府のほうが優勢である国では、主として、政府の政策目的遂行のために、法が使用される。公害被害者等特定の集団の損失を税によって補償するための法律等のように、直接に利益を受ける者が真に利益を受けるべき者である場合であっても同じである。この場合、税は、当該被害者を含む納税者全員に分散された負荷となっているので、結局は、国内におけるリソースの再配分のための社会的コントロールという目的で「法」というツールが使用されていることになる。

これらいずれの場合においても、共通していえることは、「法」は、それ自体で自立的に目的を持っているわけではないということである。「法」は、社会的ツールであり、法の条文等の中に明示された目的又はそれ以外の目的のために、誰かによって、使用される。

それが使用される場合に、その使用が満足すべきものとして社会内で機能するためには、法それ自体の何らかの力によってではなく、内在的又は外在的なエンジンが存在していることが必要である。多くの場合、それは、軍隊や警察等の暴力装置を伴う国家権力システムによって提供される。強制力のない法は、無力である。

伝統的に、法哲学者達は、法それ自体の内在的な力というもの存在を信じてきたかもしれない。例えば、カントがその例である。たしかに、普遍的な法の理想は存在する。しかし、その理想を特定の社会内で現実に機能させ実現させるためのシステムは、法それ自体の中には含まれていない。

全ての法は、特定の社会における政治的組織形態や利害構造を直接に反映するものである。従って、法の真の姿は、法律の条文が当該社会の中で機能する仕組みに関する法情報と結合されたときのみ明らかとなる。例えば、日本国の場合、多くの法律は、基本的な枠組みだけを定めており、その詳細な内容や実施・運用の基準は、政令や通達の中にしか存在しない。しかも、具体的な運用 (operation) は、文字情報としては提供されることがなく記録されることもないことが珍しくない。そのための基準それ自体が、担当官の「裁量」に任されている場合には、特にそうである。このことは、裁判でも同じであり、法の実際の運用における一形態としての裁判において、公開の陪審では、少なくとも陪審員団の答申だけは法廷において明らかとされるであろうから、判断プロセスの一部が公開されることになる。合議体で裁判がなされる場合、合議それ自体が公開されていなくても、合議体を構成する裁判官は、どのようなプロセスで裁判所としての判断が形成されたのかを知っていることになる。しかし、これは、文字情報として存在するわけではない。単独体の裁判所の場合には、判断プロセスは、その裁判官の脳内の記憶としてしか存在し得ない。だが、これらのプロセスに関する情報を適切に入手し、又は、それを推測するに足る情報 (例えば、裁判所の判決書や量刑基準表、官庁の決定書や運用指針等) を入手するのとなければ、法が実際にはどのような姿をしているのかを知ることはできない。

今日、国境を越えたネットワーク環境において他国の法を知りたいという需要が高まっている。この需要を満たすための手段もまた、ネットワーク環境に適合したものでなければならぬだろう。そして、上述のような社会運営のための機能というものに着目するとき、学術系法情報データベースや商用法情報データベースのみが果たしえる役割もまた、自ずと明らかになるだろう。

#### 4 経済戦略ツールとしての機能

法が社会運営のためのツールとしての機能を持っている以上、法は、特に国際的な経済戦略や貿易政策等の方針を決定付けることがあることになる。

とりわけ、特定の国がどのような法システムを持っているのかということを示す法情報は、その国に対する国際的投資の効果や結果を推察し、リスク計算するための重要な要素となってきた。ここでいう法システムを示す法情報の中には、取引関係法、税法その他の関連行政法規だけではなく、犯罪発生率、裁判のための平均審理期間及びその効率性等に情報も含まれる。これらの情報は、伝統的な法学の世界においては「法情報」として理解されていなかったかもしれない。しかし、法が特定の社会システム環境の下で機能する社会的機能そのものであることからすると、実定法の条文だけが法情報であると限定する考え方は、明らかに誤りであり、法の本質を知らない者の言説に過ぎない。

経済において評価要素として機能し得る法情報の総体の量がどれくらいあり、その質がどの程度のものであるかを掛け合わせた場合、各国毎のリスクの高低を評価するための一つの材料として利用することが可能である。この場面では、法は、そのようなものとして機能していることになる。

このことから、法情報の公開の度合いによって、その国の将来が左右されるということもありそうなことである。とりわけ、ネットワーク環境は、比較法的な検討が並列処理として実行可能な環境であるので、このことが顕在化しやすいということが出来る。

ネットワーク環境における法情報データベースは、その意味で、経済戦略ツールとしての機能を持ちはじめているということができよう。

### 第4 将来における学術系法情報データベースの役割

#### 1 政策決定

学術系法情報データベースは、政策決定のための重要な素材提供源となり得る。

これは、学術系法情報データベースが、特定の政策を実現するために存在しているわけではない、ということに由来する。

#### 2 ルール・ブック

学術系法情報データベースは、ルール・ブックとなり得る。

これは、学術系法情報データベースが、実定法と判決のみを「法情報」として扱わなければならないという制約条件に支配されていないことに由来する。

#### 3 社会的な相互作用

学術系法情報データベースは、様々な社会的相互作用を及ぼし得る。

これは、学術系法情報データベースが、比較的容易に、他の学術系データベースと協調し、分散型のより大きなデータベースの一部を担うことができやすいということなどに由来する。

#### 4 中立性



学術系法情報データベースは、それだけが、真の中立性を維持することができる。

政府系法情報データベースは、政策目的に支配され、それが制約条件となる。他方、商用法情報データベースは、商業的利益を無視して存続することができない。

## 第5 何をなすべきか？

今後、法情報の問題と向かい合う者は、技術という要素から顔をそむけることは許されなくなるだろう。これは、積極面と消極面の双方において、そうである。

積極面から見ると、XMLを始めとする新たなドキュメント処理技術は、非常に大きな可能性を有している。XMLは、マークアップ言語とよばれる人工の機能言語グループに属し、タグによってドキュメント内の諸要素をコントロールすることができる。将来、自然言語処理の技術が進歩すれば、もしかすると、タグというものが必要ではない時代が到来するかもしれない。しかし、社会的コンテキストの本質が「読み手」の脳内にしか存在し得ないということに着目すれば、その時代は、現代社会のわれわれが信じている自由意志なるものを否定した後の時代においてでなければ到来しようがないということが容易に推測可能であろう。従って、人為的にタグを埋め込むという作業は、当分の間、増加することはあっても消滅することはなさそうである。そして、タグでコントロールされる環境は、データ駆動型（data-driven type）のコンピューティング環境の一種だということができる。このような環境が成立して初めて、我々は、真の百科事典をWeb上に構築することも可能となるだろう。また、スタイルシートによる制御は、後述の人権問題を解決するためのヒントを多く提供するものでもある。例えば、SHIPプロジェクトのメンバーである小松弘弁護士による様々な試み<sup>4</sup>をもって、その実証例とすることができるだろう。

多面で、技術の進歩は、法情報へのより自由なアクセスを確保することを保証するがゆえに、これまで考えられなかったような新たな問題を発生させ得る。その問題の多くは、記憶空間の拡大とデータ処理速度の著しい向上に由来すると思われる。例えば、8インチ2Dの磁気ディスク装置がありがたがらされていた時代には、その媒体に記録される情報量もたかが知れていた。しかし、今や、100GBのハード・ディスクが数万円程度という低廉な価額で入手することができる。近い将来、ナノ・テクノロジーを応用した記憶素子が実用化すると、理論上は、角砂糖くらいの大きさの記憶装置内に日本の国立国会図書館に収蔵されている書籍の内容全部を記録することが可能になるのではないかと言われている。このことは、1人の人間が、その手のひらの上により大きな世界を乗せることができるということの意味する。他方で、通信技術は、更に進歩し、より多くのデータをより短い時間で転送することを可能とするようになるだろう。これらのことは、より少ない努力によって、より多くの人権侵害を実現することが可能であることをも意味する。例えば、プライバシーの侵害がそうである。財産権についても同じことが言える。現在実行可能な著作権保護システムは、それを包み込む環境ごとまるごと全部ナノ・メモリの中にコピーし、そのまま実行することが可能となるかもしれない。すなわち、デジタル・コンテンツの知的財産権は、技術の進歩とともに、ますます保護されなくなる可能性がある。

人権に関連して更に考察してみると、法情報が紙媒体によってのみ供給されてきた近代以降の世界においては、判例集も紙媒体に頼っていた。そこに記録可能な情報量は限定されている。従って、記録される判決は精選されたものとなる。英米では、判決を特定するために、原告と被告の氏名（組織名）を記載するのが通例である。例えば、「State v.

<sup>4</sup> <http://icrouton.as.wakwak.ne.jp/xml/>

Strange-man Case」というような具合である。これは、特定の裁判が存在することを社会の総員が知るべきだという「知る権利」や裁判の公開の要請等とも合致するものであろう。しかし、これは、当該裁判のデータが、その同時代の比較的狭い領域に住む人々限りの関心事で終わることの多かった時代の産物ではないかとも考えられる。現在のように、裁判情報が世界中に拡散し、無限に記憶・蓄積され続けるような環境の下において、従前の理論がそのまま機能すると断言することは許されるのであろうか。

ここに、近時に至って、裁判情報中の個人データ（プライバシー）の保護の問題が顕在化しつつある。同様の問題は、他の諸々の人格的利益についても発生し得る。SHIPプロジェクトでは、2000年夏に明治大学駿河台校舎において開催された第1回小研究会（テーマ：判決情報とプライバシー保護技術）においてこの問題を取りあげて検討した。法情報を提供し市民の知る権利に貢献すべき学術法情報データベースは、その機能を十全に営むという目的のために、他の重要な諸利益を軽視してはならない。

以上のとおり、学術系法情報データベースは、法情報へのアクセスを確保し、学術・教育への貢献のために、新たな技術を積極的に導入して、より使いやすく、市民に奉仕するシステムの開発をめざし続けるべきだといえるが、それと同時に、新たなタイプの権利侵害にも十分な配慮をめぐらし、関連する周辺問題も意識しつつ、総合的な研究としてその開発が進められるべきである。そして、その結果は、学術データベースであるからこそ可能なことではあるが、可能な限り無償で、一般の市民にも公開され、それが、政府系データベースや商用データベースにも合理的に応用されていくというのが、理想的な姿ではないかと信ずる。

## **Social Functions of Academic Legal Database System**

*Takato NATSUI*  
Meiji University (SHIP-Project)

### **I Functions of Legal Information**

- 1 Function for Recognition
- 2 Functions as storage
- 3 Functions as social tool

### **II What is the Source of Law?**

- 1 Original data
- 2 Secondary data
- 3 Commentary or usage of data

### **III Functions of Legal Database in the Networked Society**

- 1 Functions for research tool
- 2 Functions for education
- 3 Functions for administration or operation of society
- 4 Functions as economic strategy tool

### **IV Features and Roles of Academic Legal Database System**

- 1 Decision-making
- 2 Rulebooks
- 3 Social interactions
- 4 Neutrality

### **V What we have to do?**

- 1 Future environment
- 2 Functional differences
- 3 Technology and human rights

## 法情報分野における図書館の社会的役割

山本 順一 (図書館情報大学)

### 1. はじめに

書物は、‘法律家の作業用具’である、とはよく言われる言葉である。また、アーネスト・A・ジェルフ (Ernest A. Jelf) は、その著書『法が見出される場所』( *Where to Find Your Law*, 1907) に、法学研究の過程において、最初のしかももつとも骨の折れる作業は、実質的な法そのものの追及を目指して、多種多様な書物を探索することであると述べている。

法情報については、2種類のものがある。1次情報と2次情報というのがそれである(図書館情報学で一般にそのように呼ばれるものとは異なる)。1次情報は、法令集や判例集のように法そのものを記述したものを指す。2次情報は、教科書や法律雑誌、法学事典、書誌や索引、研究書その他、法について書かれたものをいう。

最近、‘法情報学’という新たな法学研究分野が生成しつつある。どうやらデジタル化された法情報を中心として論じられているようで、そこから‘法源’を見出し、21世紀の高度情報社会にふさわしい新しい法学の創造に向けての地平を切り拓こうとするもののようにも見える。内容的には、法情報検索と、そこで得られたものを素材として‘法’と‘法学そのもの’を再構築する学問領域とされる。

従来、法学研究者が法情報を入手するスタイルには、2通りのものがある。ひとつは、研究者自身が必要とする法情報を独自に探索入手するというゆきかたである(日本の研究者にはこれが多い)。もうひとつは、調査研究にあてる時間を極大化しようとして、図書館とライブラリアンを効果的に活用するという方法である。もつとも、いずれのゆきかたをとるにしても、研究の生産性を確保するには、その研究者は‘見えざる大学’の構成メンバーでなくてはならない。

### 2. 図書館の役割

図書館法2条1項は、「図書館」とは、「図書、記録、その他必要な資料を収集し、整理し、保存して、一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資することを目的とする施設」と定めている。

その図書館は、いま‘電子図書館’化の道を歩んでいる。そこでは、図書館は、従来にも増して、その利用機能の発揮を求められ、利用者の情報資源へのアクセスを大きく改善することが期待されている。図書館は、インターネット情報資源の組織化に取り組み、ダブリン・コアなどのメタデータの導入に努めている。

現在、多くの図書館は、従来型の印刷資料のほか、デジタル情報資料をも利用者に提供する‘ハイブリッド・ライブラリー’の姿をとるようになってきている。利用者の情報ニーズに対して、図書館は紙媒体資料と電子媒体資料をつなぎ目なくサービスできるような体制の構築を図っている。

現代の図書館サービスを考えるとき、‘図書館ネットワーク’の法理が基礎とされなければな

らない。図書館法3条4号には、「他の図書館、国立国会図書館、地方公共団体の議会に附置する図書室及び学校に附属する図書館または図書室と緊密に連絡し、協力し、図書館資料の相互貸借を行うこと」と規定され、国立国会図書館法21条柱書きは、「国立国会図書館の奉仕および収集資料は、直接にまたは公立その他の図書館を経由して、「日本国民にこれを最大限に利用させる」と定めている。

‘図書館ネットワーク’につながる法律図書館は、アナログ情報とデジタル情報にまたがる十分な質と量を備えた情報資料と、優秀な専門的知識・技術を備えたライブラリアンがいてはじめてその効用を発揮する。その理論的支柱が、法図書館学である。

専門職であるロー・ライブラリアンには、法律電子図書館の運営も期待されている。ここでは、電子法律情報の蓄積、組織化、保存、そしてその利用促進が進められなければならない。

### 3. 法学図書館に関心を！

アメリカと日本では、法学図書館はいくらか共通するところもあるが、多くの点で異なっている。

アメリカには、アメリカ法律図書館協会という職能団体がある。現在、その会員は5,000名を数え、うち37パーセントは法科大学院図書館に勤めているが、37パーセントが弁護士事務所で働いている。

彼ら専門職、ロー・ライブラリアンの学歴をみると、その85パーセントは図書館情報学の修士号をもち、30パーセントは法学の学位を取得している。図書館情報学と法学の両方の学位をもつものも20パーセントに達する。

アメリカのロー・ライブラリアンは、弁護士事務所では実務支援専門職に位置付けられ、大学ではたんなる研究支援専門職にとどまらず、教員待遇を受けることも少なくない。それに対し、日本の法学図書館で働く図書館職員はただの事務職員と同様に取り扱われ、そのように遇されている。

### 4. これからの法学教育研究と図書館（情報学）

現在、日本では、‘法科大学院’構想が関係者の間で大きな問題となっている。この構想を具体化するとき、多くの実務法曹が教授陣に迎え入れられるであろうが、専門的な知識・技術を擁するロー・ライブラリアンが話題にのぼることはない。日本社会の現状を見たとき、法科大学院構想にはそれなりの合理性があるようには思われるが、その一環としてロー・ライブラリアンの育成ということにも考慮が払われるべきものと思う。

### 5. むすび

日本の法律の世界は、多くの解決すべき課題を抱えている。今後、法学にかかわる研究、教育、実務をとりまく環境の整備に一層の努力をするべきだと思う。サイバースペースは、日本の法律の世界に対して、法学図書館をも含めて、その根本的な体質改善を求めているように思われる。

## The Library's Function in the Legal Information Environment

Jun'ichi Yamamoto

The University of Library and Information Science

### 1. Introduction

It is used to be said that books are lawyers' working tools. Ernest Arthur Jelf said in his book, *Where to Find Your Law* (1907), to the effect that it is the first and most painful work in the process of legal research to read and consult a variety of books in order to find out substantial laws.

There are two types of legal information; *primary* source and *secondary* source. *Primary* source includes statutory acts, court decisions, and the like. *Secondary* source includes various information, which is found in textbooks, law journals, law dictionaries, bibliographies or indexes, monographs, and so on.

Recently, a new area of legal studies is emerging. That is *legal informatics*. It focuses on digital formatted legal information. Researchers of legal informatics are developing means of information retrieval, and trying to rebuild a fresh legal structure.

By the way, there are two kinds of researchers in all disciplines. Type I researchers would seek needed information by themselves. Type II researchers would utilize library resources. Of course, both types of researchers could be members of *invisible colleges*. That is also the case in legal studies.

### 2. The Function of the Libraries

The Japanese Library Act of 1952 provides that libraries shall mean the facilities, the purpose of which are to collect, arrange and preserve books, archives and other necessary data and materials for the intent of making them serviceable, by offering them for the utilization of the general public for its self education, research, study, recreation, and other purposes.

Modern libraries are moving toward the digital libraries, which would increase library use radically, and improve access to all sort of information. Now, libraries are trying to organize information resources both of digital and non-digital, according to catalog and metadata.

Almost all libraries are what are called *hybrid libraries*. They have print media materials, and non-print, digital media information, both of which librarians provide seamlessly.

Section 3 of Library Act and section 21 of National Diet Library Act confirm a legal doctrine of *library network*.

Law libraries should be managed and operated on the basis of law librarianship. Well-educated law librarians could supply good services to legal researchers and lawyers, and make efforts to archive, organize, preserve, and increase use of digital law information.

### 3. More Attention to the Law Library!

There are some similarities and many differences between U.S. law libraries and Japanese ones.

American Association of Law Libraries has about 5,000 members; 37 per cent of which work at law school libraries, and 37 per cent of which work at law firm libraries. Eighty five per cent have some master course degree of librarianship, 30 per cent have degree of jurisprudence, and 20 per cent have both degrees.

Law librarians in the U. S. are professionals. Those in academic institutions often have faculty membership. In Japan, people working at law libraries are looked upon as clerical staff. Even most of law school professors think that their works are only classifying, cataloging, and lending materials. Certainly, most of them have no educational experience of librarianship, and have not studied at law school. Almost all workers in Japanese law libraries graduated the department of letters of colleges or universities.

#### **4. A Future Image of Legal Research, Education and Related Librarianship in Japan**

Now, Japanese law community has made a great fuss about newly setting up Japanese-style law schools. Lots of practical lawyers will be accepted as professors, but no law librarians in a real sense will support newly established law school faculties. One considers that new library schools may be necessary, and in addition law librarianship courses must be introduced into the curricula of those schools.

#### **5. Conclusion**

Japanese law community has many, many problems. We must make more efforts than ever to improve the environment of legal research, education, and business. Cyberspace shall require Japanese law community to basically improve its infrastructure including law libraries.

## **The Legal Information Institute (LII) - Providing Catalysis, Innovation, and Integration in a Complex Legal Information Environment**

*Peter W. Martin*  
Cornell Law School (LII)

### **I. The LII - From First (1992) to One Among Many (2001)**

For over eight years, the Cornell Legal Information Institute (LII) has been engaged in the electronic dissemination of legal information – on disk and via the Internet. Over those years, no more than a brief moment in the history of a university, the scale, complexity and ambition of our activities have expanded beyond anything we imagined in 1992 when my collaborator, Thomas Bruce, and I founded the institute. Dramatic though those changes have been, they are small compared to the total transformation of the legal information environment that has taken place in the United States and elsewhere during the same period of time. We have been, I believe, and will continue to be a key player in that transformation. However, we are hardly its most important feature. Consequently, this paper is not only about the Legal Information Institute but also about the larger context. It seeks to trace the understandings we have gained about the importance of broad and effective access to legal information from our distinctive vantage point.

A core founding and sustaining principle of our institute is that a university-based, non-commercial activity has an important role to play both in exploring new modes of education and in extending public access to legal information. Central to that role is a sustained program of applied research on how digital technology can be used to achieve those closely related aims.

At the beginning, we stood alone. Our institute ran the first Net server focusing on a discipline outside the physical sciences (initially a gopher). We created and released as freeware the first Web browser to run under Windows (Cello) – a necessary step in those early days toward providing effective hypertext access to law via the Internet. It is startling to realize how different those times were. In 1993 the LII's original Web server held a hypertext version of the U.S. Constitution, an HTML front-end to one hundred or so Supreme Court decisions at another university's ftp site, the Uniform Commercial Code and a few federal statutes – all created in HTML 1.0 by hand mark-up. More a proof of concept undertaking than a resource for serious researchers the LII site responded to a few hundred data requests a week. At that time our disk-based publications for law students drew far more attention and use. They contained the core codes for a number of important law school courses in a rich hyper-linked and searchable form and were appreciated by computer savvy law students, although only rarely by those who taught them.

Flash forward to today. At present, Cornell's Legal Information Institute runs the most heavily used non-commercial, comprehensive law site in the United States. We operate an array of servers that respond to far more than a million data requests a day, representing tens of thousands, sometimes hundreds of thousands of user sessions. (And neither figure accounts for the traffic at our mirror site in Europe.) On days when the Supreme Court releases decisions, summaries linked to the opinions in full text are dispatched via e-mail to over 20,000 initial recipients of our free electronic bulletin. Since we encourage redistribution, we have no idea how many individuals are, in the end, reached by this free service. Needless to say, the audience is much larger than and quite different from that reached by the Cornell Law Review and the other two print journals published by our law school. The institute also produces CD-ROMs and downloadable course materials and has, for five years, offered law courses over the Internet to students at a growing number of other U.S. law schools.



Pioneers do not necessarily survive; being first has as many hazards as advantages. A year ago some didn't believe this to be true of the Internet. Today, they know otherwise. I am convinced that the Legal Information Institute continues to thrive and grow because of important strategic decisions made initially and in the years since 1992. As those years have seen enormous changes in the environment surrounding our activity, the key decisions have been subject to frequent revisiting.

Let me list a few of the more important ones:

**That the institute should remain non-commercial and based at Cornell University**

Our institute and its principals have faced and resisted numerous opportunities to exchange the commitment to research and non-commercial public access for economic gain. While other Internet projects that began in American universities have, during the Internet explosion, moved to some commercial form, often with large profit to their founders, we have held to our original non-commercial path. We have also taken pains to avoid individual or institutional partnerships with commercial publishers that posed serious risk of compromising our commercial neutrality. In our setting that meant rejecting special relationships with Westlaw and LEXIS. On the other hand, we have been quite willing to draw revenue from the commercial sector through data and software licensing or consulting. Our institutional setting has given us access to a wide range of expertise, linked our program to deeply held values of discovery and public service, and insulated our work from the direct effects of political and market forces.

**That a centralized comprehensive collection was, in the U.S. environment, not an attainable goal**

Our founding vision went well beyond a shift in the law school's support for publication (an activity in which it had long engaged) to a new, digital form. We intended for our institute to become itself a center of serious research on how digital technology might be used to improve access to legal information and education. Our research in this area has, from the start, been applied or experimental, rather than purely theoretical. We have built a succession of new products and services designed to be useful to a variety of constituencies, both familiar and new. That led to early confusion about our aims. Commercial publishers imagined us to be a competitor, when instead we were simply providing an advance look at technology applications and forms of information diffusion that were destined to become widespread.

While our research has conspicuously involved several high use, test-bed collections (notably the decisions of the U.S. Supreme Court, decisions of New York's highest court, the procedural rules of the federal courts, and the compilation of federal legislation known as the U.S. Code), we have never imagined ourselves building or sustaining a comprehensive collection of federal law materials, let alone the legal materials from all fifty states. A portal site - "yes." A comprehensive law data warehouse - "no."

The evident scale and decentralization of the U.S. legal system, combined with the firmly established market presence of commercial legal information vendors saved us from any delusion that we might be a non-commercial LEXIS or Westlaw. We have been extremely careful not to undertake more than we could maintain and continue to develop.

Our aim has been to influence not own or control. Consequently, we find gratifying evidence of our success in the numerous legal Web sites, of all kinds that embody elements of format and functionality that we originated. Since the available technologies and the reachable user base have been changing at unprecedented speeds, our efforts to work effectively with law content at their intersection have been stimulating, influential, and some days overwhelming.

**That the explosion of legal information sources of all types on the Internet represented fresh opportunity rather than a diminished role**

We have held to the view that there is an important role for academically based activities like ours, even as the Internet has become the dominant delivery path for all commercial legal information providers in the U.S., old and new, and as public bodies have begun in growing numbers to use the Internet to provide free public access to the law for which they are responsible. While Westlaw and LEXIS have brought their comprehensive and integrated collections to the Net, where they compete with LOISLAW, recently acquired by Wolters Kluwer, all are surrounded by fee or other barriers that cut off large and important segments of the public and severely limit innovation in both information delivery and education.

The proliferation of public sites – hosted by or working with courts, legislatures, administrative agencies, state and city governments – has at the same time created the potential for a truly open, distributed, public information system. But this remains a potential, not an actuality. It is an essential but not a sufficient condition for free and widely accessible legal information.

Although we now operate in a crowded field, that means more to do not less and more difficult choices about priorities than when we stood alone.

**That the distinct contribution an activity like the LII can make in the complex U.S. legal information environment is as catalyst (innovating, leading through example) and integrator**

Several years ago, a public spirited group of American law school librarians, technology people, and others gathered at the Georgetown Law Center to explore ways of bringing the decisions of the U.S. Court of Appeals to the Internet. This court, which is divided into thirteen different units, called "circuits," resolves all appeals that arise in the American federal court system, that are not subsequently dealt with by the Supreme Court. As the Supreme Court takes very few cases a year, the final interpretation on many important points of law falls to the Court of Appeals.

At the time of the Georgetown meeting, two schools, the University of Texas and Emory University, had already begun to distribute the decisions of the circuits for their regions on the Internet. Other schools at this meeting quickly volunteered to distribute the rest. Our institute was not tempted either by the entire project or any of its obvious pieces. First, we were certain the scale exceeded anything we needed for research. We were already working with the 75-80 decisions a year of the U.S. Supreme Court and the 200 or so of New York's highest court. Indeed, the scale and lack of data consistency across the thirteen circuits placed any such ambition beyond our reach. The annual output of the entire court exceeds 25,000 decisions and while all of the circuits must interpret and apply the same national law, each jealously guards its autonomy on such matters as data systems, decision format, court procedures, and schedule.

Observing, however, that this distributed federal law collection would need integration the LII built a cross-site full text index – to enable users to search for decisions dealing with particular topics of federal law without having to visit multiple sites and master the idiosyncrasies of diverse search engines.

The good news is that in the years since we undertook this project all but one of these federal courts have established their own servers (leading a number of the original law school intermediaries to drop this service). Regrettably, though predictably, these public sites have not been designed to facilitate cross-site linking or indexing and in that respect they are less useful than their academic precursors. These units of the same court, which cannot coordinate their schedules for recruiting law clerks or any of numerous other details of carrying out their parallel tasks, have each contracted for decision database services with little regard for the interests of those seeking to access and read their decisions, let alone those seeking to integrate their work product with that of other circuits. As a

result, the LII's role as example and integrator has become more important rather than less.

There is in the U.S. no public body with the responsibility of coordinating the distribution of judgments from the full range of federal courts. The judges themselves and their clerks all use commercially distributed legal information and so have little personal stake or insight into the serious limitations in the manner in which their respective courts have implemented the public access ideal in this new digital environment. Our institute's search engine, rebuilt only a month ago to deal with the idiosyncrasies of some of the new public sites, is the only means by which these separate collections which collectively reach back over 5 years, exists as a single resource on such key legal topics as copyright, civil rights, labor law and federal securities and banking law. Integrated with the decisions of the Supreme Court on one side and the U.S. Code on the other, both resources we maintain, they become part of a strong federal law library.

**And finally, that key to future leadership in these ways is the collection of human and information resources assembled at our university and our deep experience with education**

We established our institute in 1992 with the conviction that digital technology should facilitate a quantum shift in the distribution of legal information and also make it possible for a university law school to become a serious electronic publisher of its own research. To explain the venture to colleagues and alumni we analogized its aims to those that prompted Cornell to establish its first law journal in 1915 and two additional ones in later years. Journals like these, we pointed out, were costly. In light of the school's purposes for producing them they would be free if they could be free. All whose work they contain seek the widest possible readership and expect no financial return. But with print, the incremental costs of production and distribution prevent "giving copies away" without limit. The Net, we argued, removed that frustrating constraint.

In the years since that insight has moved along several related paths. We have worked with several other U.S. law schools to create a new distributed system for the digital distribution of formal legal scholarship produced by faculty and students. Perhaps, I should remind you that in the United States every law school publishes at least one law journal, many like Cornell produce several. More remarkable still, those publications are edited by students. Our institute has succeeded in redirecting some of that student energy and talent on which the print journals depend to the production of shorter legal commentary of greater immediate value to lawyers and judges. Working under faculty supervision, the Legal Information Institute student editors produce an electronic bulletin reporting on the important decisions of New York's highest court within days not months of those rulings. Students and faculty members are also deeply involved in the production and review of the editorial content of our Web and disc publications. Finally, as I shall explain in greater detail toward the end of this paper, our faculty's experience in teaching law figures prominently in the LII's future plans.

## **II. Compelling Reasons for Legal Information to be Free, Accessible, and Interoperable**

Supporting and informing the Legal Information Institute's activities and strategic decisions through this period has been a steadily growing recognition of the tight, enduring connection between free and effective access to legal information and justice, between its unchecked flow and effective, transparent government.

From earliest times "communication" has been central to law. As the technology of communication has changed, the impact of those changes on law and the central actors in the law process (law-makers, law-appliers, lawyers, and citizens) has been profound. The introduction of the technology of writing, then the printing press, then widespread literacy and the growth of organized libraries each transformed the law activity.

Better access to and improved communication of law have been consistent goals for reformers throughout recent history. In the early 19th century statutes were passed in several American states that required judges to write out their decisions rather than simply speak them so that accurate copies might be distributed in print. America's late 19th century codification and restatement movements were premised significantly on a view that law derived from the mosaic of judicial opinions was too inaccessible. In the 20th century enactment of a federal Administrative Procedure Act and subsequent mandates that governmental regulations be written in non-technical language illustrate the same reformist thrust toward improving the legal system through better access, including better understanding of law.

Since many legal norms do not operate through citizen self application, the quality of communication within the structure of government is equally important to the law's performance. In areas like tax and social security, law operates through vast government agencies, which intersect the lives and activities of large numbers of citizens. Key qualities of government performance such as accuracy, timeliness, consistency, efficiency, and equity (like cases treated like, different cases, with appropriate difference) are strongly influenced by how communication of governing legal norms is accomplished within these agency structures. In areas of the law where judges or judges and law enforcement officials are essential elements of the law application process, the concerns are quite similar even as the means of communication have traditionally been different. Public bodies and those who do their work are among the most important users of legal information.

In some instances, concern that people and enterprises be able to know the grounds of their accountability, "ignorance of the law being no excuse," captures the rationale for these pre-digital reforms, but in others the aims are better understood affirmatively. That is to say whatever goals the law is pursuing and through whatever intermediate means, the prime instrument is communication. Efforts to make law more accessible, more understandable, more clearly expressed are ultimately efforts to make law more effective and in a democracy, more accountable and responsive.

In New York and some other states legislation provides for publication and placement of reported appellate court decisions in county and public law libraries— as a means of providing free access to the state's law. A similar provision for free distribution of statutes exists in nearly all states that publish their own.

Liberated by digital technology from the marginal costs of printing, shipping, and storing which force hard choices about how many copies to print, where to place them, and for whom, law-making bodies might be expected to embrace free distribution of their output by entities like ours and indeed to undertake it themselves. Our experience teaches that there are many reasons they may fail to do so, at least in any way that effectively promotes accessibility and interoperability.

In this failure public bodies are often aided and abetted by others who benefit from controlled access to law. Where there are legal information "haves" and legal information "have nots", significant power resides with the "haves". To the extent that direct access to legal information at the source is difficult or costly, those who can acquire it and can control its subsequent distribution can reap a large profit. Add in such elements as inertia, the force of existing working patterns and relationships, limited resources, and preoccupation with other demanding tasks and what is surprising is not how uneven progress has been toward broad, free access to legal information in the U.S. but rather how widespread and steady it has been.

Where the conditions have been particularly favorable the results have demonstrated in very clear ways what social gains can be realized from free and uninhibited public access to important legal information. I should like to provide examples from four different sources of American law making and administration.

Better access to and improved communication of law have been consistent goals for reformers throughout recent history. In the early 19th century statutes were passed in several American states that required judges to write out their decisions rather than simply speak them so that accurate copies might be distributed in print. America's late 19th century codification and restatement movements were premised significantly on a view that law derived from the mosaic of judicial opinions was too inaccessible. In the 20th century enactment of a federal Administrative Procedure Act and subsequent mandates that governmental regulations be written in non-technical language illustrate the same reformist thrust toward improving the legal system through better access, including better understanding of law.

Since many legal norms do not operate through citizen self application, the quality of communication within the structure of government is equally important to the law's performance. In areas like tax and social security, law operates through vast government agencies, which intersect the lives and activities of large numbers of citizens. Key qualities of government performance such as accuracy, timeliness, consistency, efficiency, and equity (like cases treated like, different cases, with appropriate difference) are strongly influenced by how communication of governing legal norms is accomplished within these agency structures. In areas of the law where judges or judges and law enforcement officials are essential elements of the law application process, the concerns are quite similar even as the means of communication have traditionally been different. Public bodies and those who do their work are among the most important users of legal information.

In some instances, concern that people and enterprises be able to know the grounds of their accountability, "ignorance of the law being no excuse," captures the rationale for these pre-digital reforms, but in others the aims are better understood affirmatively. That is to say whatever goals the law is pursuing and through whatever intermediate means, the prime instrument is communication. Efforts to make law more accessible, more understandable, more clearly expressed are ultimately efforts to make law more effective and in a democracy, more accountable and responsive.

In New York and some other states legislation provides for publication and placement of reported appellate court decisions in county and public law libraries— as a means of providing free access to the state's law. A similar provision for free distribution of statutes exists in nearly all states that publish their own.

Liberated by digital technology from the marginal costs of printing, shipping, and storing which force hard choices about how many copies to print, where to place them, and for whom, law-making bodies might be expected to embrace free distribution of their output by entities like ours and indeed to undertake it themselves. Our experience teaches that there are many reasons they may fail to do so, at least in any way that effectively promotes accessibility and interoperability.

In this failure public bodies are often aided and abetted by others who benefit from controlled access to law. Where there are legal information "haves" and legal information "have nots", significant power resides with the "haves". To the extent that direct access to legal information at the source is difficult or costly, those who can acquire it and can control its subsequent distribution can reap a large profit. Add in such elements as inertia, the force of existing working patterns and relationships, limited resources, and preoccupation with other demanding tasks and what is surprising is not how uneven progress has been toward broad, free access to legal information in the U.S. but rather how widespread and steady it has been.

Where the conditions have been particularly favorable the results have demonstrated in very clear ways what social gains can be realized from free and uninhibited public access to important legal information. I should like to provide examples from four different sources of American law making and administration.

The most conspicuous examples of public access to law at the federal level in the U.S. are those government agencies whose responsibilities require that they interact with large numbers of the public directly within a complicated legal framework. The two most heavily used government Web sites are not those maintained by the White House, the U.S. Congress, the Supreme Court, or the Attorney General. They are, in order of use, the sites of the Internal Revenue Service and the Social Security Administration. Both these agencies have assembled quite comprehensive collections of the legal information within their respective areas of programmatic responsibility – the first dealing with federal tax liability, the second with entitlement to retirement, disability and death benefits. Both collections are relatively easy to use and include all relevant statutes, regulations, and less formal agency manuals and guides. Both also provide a full set of forms, along with complete instructions for their completion. Indeed, the Social Security Administration now offers an on-line benefit application process as well as a deep parallel collection of information in America's second language, Spanish. As recently as three years ago a commercial publisher was marketing a comparable collection of Social Security legal materials for over USD 1,000.

My second example comes from one of America's smaller states. I remind you that my country's fifty states all have their own law and legal institutions – legislatures, administrative agencies, and courts. It is the law that they make and apply that bears most directly on the key areas of domestic life – employment, education, family responsibilities, crime, death transfers, and even commercial transactions. As is often true at points of dramatic change, those least well served by the old regime can more readily see and seize the full advantages of the new. This is such a case. A strong example of what can be accomplished by a publicly run judicial Web site has first arisen in a state with fewer than a million residents, North Dakota.

North Dakota is one of many states too small to warrant their own set of printed law reports; it is not a commercially attractive legal information market. For most of the last century, decisions of its Supreme Court and an annual handful of selected decisions of the state's intermediate court of appeals were published by the major commercial law publisher in the U.S. in a regional compilation with those of six other states.

In 1997, the North Dakota Supreme Court adopted its own "media-neutral" case citation system (in full conformance with the recommendations of several national bodies). The day an opinion is released it is assigned its permanent official citation. Fox versus Fox decided on May 4, 2001 appeared on the court's Web site that day as 2001 ND 88. During the period the court rules allow the parties to seek a rehearing, it will carry a warning of that possibility in red. When the period has passed, that will be removed. References to specific portions of that opinion need not await its appearance in print for the system includes paragraph numbers. Here you see paragraph 17. Under court's 1997 citation rule, a citing reference to a particular passage in a 1997 decision is as you see it Zuger v. Zuger, 1997 ND 97, ¶ 13 or Zuger v. Zuger, 1997 ND 97, ¶ 13, 563 N.W. 2d 804. (Zuger v. Zuger being the 97th decision of the North Dakota Supreme court in 1997 and the referenced passage being in paragraph 13.)

The Court also established an official web site to which decisions are released in final, official, citable form – released and archived. The following year, 1998, the site added decisions of the North Dakota Court of Appeals in the same final and official form. Today, lawyers, judges, businesses and citizens of the state have unprecedented access to judicial opinions.

My third example comes from a neighboring state, Minnesota. Among state legislature sites, Minnesota's currently sets the standard. In countless ways it is superior to either of the federal government sites offering the U.S. Code. Like other top legislative sites it offers an up-to-date version of the full state code. The database is structured so that users can find relevant provisions by

following the logical structure of the compilation (selecting first the relevant title, then chapter, then sections). And the data architecture allows anyone else placing legal material on the Net to create direct links to individual sections as well as to larger units. This legal database shares an important trait with North Dakota's judicial site. Both were constructed to serve government workers, as well as the public. They were designed for serious use, rather than mere public relations.

My final example is drawn from the level of law-making and application that may well have the greatest day-to-day impact on small businesses and the lives of citizens – namely municipal codes. In countless communities, including surprisingly large ones, the collected laws are poorly maintained and inefficiently distributed. Here is an account prompted by a young lawyer's recent attempt to secure the dog ordinances of the City of Binghamton, New York – a city quite close to Cornell. The lawyer told me: "Believe it or not, the city clerk told me that no complete copy of the Binghamton Code is available to the public anywhere, even the public library. The only way to get an up-to-date version is to go to (or call) the clerk's office."

In a growing number of U.S. cities digital technology and the Internet have enabled officials to do what Binghamton has not. In such places as Rochester, New York; Cincinnati, Ohio; Boone County, Kentucky; Fitchburg, Massachusetts; and Yuma City, Arizona, citizens troubled by barking dogs, interested in establishing an ambulance service or restaurant, or curious about how close the road they can build a garage or place a sign can find the pertinent law online.

As these diverse public bodies have discovered and now demonstrate to others, law data in this form is cheap to produce, transmit, and store. Users don't need to own or be close to a dedicated "library" space. Because the cost threshold is so low, many public bodies – courts, legislatures, and administrative agencies – are discovering that they need not depend on commercial intermediaries for dissemination of their work product. Those gathering law in this form, around a particular problem or issue can readily separate out, transport, file and work with the material they judge most relevant. And when done right – like good computer code – it is interoperable, that is, capable of being link to or combined in other ways with related information from other sources.

These examples, when compared with others, also demonstrate that digital distribution alone is not enough.

My early enthusiasm over the growing number of public bodies releasing law in digital form, thrust me into a public exchange with Vance Opperman, then President of the West Publishing Company. He dismissed these sources as offering only "raw data," uttering the phrase in a pejorative tone that suggested sewage. It was a deft rhetorical move, and suggested an important truth: "not all data are of equal value."

Let us begin with the now obvious difference between furnishing data in print and offering it in digital format. Moving content from print to digital format is costly, running currently at two to three dollars per page for printed English language legal documents. This is a burden we have not shouldered. Everything our institute has done has begun with digital material – in most cases digital material acquired from a public source. The Supreme Court of the United States began releasing its decisions in electronic format in May of 1990, a full decade before it established its own Web site. The New York Court of Appeals established a dial-up bulletin board at around the same time. By the nineties courts, legislative bodies, and agencies were preparing their output with computers. While print was still their formal or official distribution medium, digital release posed minimal incremental costs. Both the U.S. Supreme Court and New York Court of Appeals financed these incremental costs by charging subscription fees. The former set up a system limited to information brokers or resellers and priced it accordingly. The New York Court set a much lower annual fee of \$3. Even with the added long distances charges for those outside the Albany area this put the resource directly

following the logical structure of the compilation (selecting first the relevant title, then chapter, then sections). And the data architecture allows anyone else placing legal material on the Net to create direct links to individual sections as well as to larger units. This legal database shares an important trait with North Dakota's judicial site. Both were constructed to serve government workers, as well as the public. They were designed for serious use, rather than mere public relations.

My final example is drawn from the level of law-making and application that may well have the greatest day-to-day impact on small businesses and the lives of citizens – namely municipal codes. In countless communities, including surprisingly large ones, the collected laws are poorly maintained and inefficiently distributed. Here is an account prompted by a young lawyer's recent attempt to secure the dog ordinances of the City of Binghamton, New York – a city quite close to Cornell. The lawyer told me: "Believe it or not, the city clerk told me that no complete copy of the Binghamton Code is available to the public anywhere, even the public library. The only way to get an up-to-date version is to go to (or call) the clerk's office."

In a growing number of U.S. cities digital technology and the Internet have enabled officials to do what Binghamton has not. In such places as Rochester, New York; Cincinnati, Ohio; Boone County, Kentucky; Fitchburg, Massachusetts; and Yuma City, Arizona, citizens troubled by barking dogs, interested in establishing an ambulance service or restaurant, or curious about how close the road they can build a garage or place a sign can find the pertinent law online.

As these diverse public bodies have discovered and now demonstrate to others, law data in this form is cheap to produce, transmit, and store. Users don't need to own or be close to a dedicated "library" space. Because the cost threshold is so low, many public bodies – courts, legislatures, and administrative agencies – are discovering that they need not depend on commercial intermediaries for dissemination of their work product. Those gathering law in this form, around a particular problem or issue can readily separate out, transport, file and work with the material they judge most relevant. And when done right – like good computer code – it is interoperable, that is, capable of being link to or combined in other ways with related information from other sources.

These examples, when compared with others, also demonstrate that digital distribution alone is not enough.

My early enthusiasm over the growing number of public bodies releasing law in digital form, thrust me into a public exchange with Vance Opperman, then President of the West Publishing Company. He dismissed these sources as offering only "raw data," uttering the phrase in a pejorative tone that suggested sewage. It was a deft rhetorical move, and suggested an important truth: "not all data are of equal value."

Let us begin with the now obvious difference between furnishing data in print and offering it in digital format. Moving content from print to digital format is costly, running currently at two to three dollars per page for printed English language legal documents. This is a burden we have not shouldered. Everything our institute has done has begun with digital material – in most cases digital material acquired from a public source. The Supreme Court of the United States began releasing its decisions in electronic format in May of 1990, a full decade before it established its own Web site. The New York Court of Appeals established a dial-up bulletin board at around the same time. By the nineties courts, legislative bodies, and agencies were preparing their output with computers. While print was still their formal or official distribution medium, digital release posed minimal incremental costs. Both the U.S. Supreme Court and New York Court of Appeals financed these incremental costs by charging subscription fees. The former set up a system limited to information brokers or resellers and priced it accordingly. The New York Court set a much lower annual fee of \$10. Even with the added long distances charges for those outside the Albany area this put the resource directly



in the hands of lawyers and small newspapers.

In working with digital data from these two sources over the years we have learned that while less costly than conversion from print, digital data can carry its own considerable costs. These courts like many public bodies in the U.S. have not yet recognized that digital data can be delivered "free" but configured in ways that severely reduce accessibility, resulting in heavy burdens, both for re-distributors whether non-commercial like our institute or profit-driven entities like West Group or LEXIS, and for ultimate users.

In January 1997, when the Legal Information Institute first undertook programmatic conversion of U.S. Supreme Court decisions to HTML, the Court was releasing its decisions in word-processing format – Wordperfect 5.1. In the summer of that same year, the Court shifted internally to Microsoft Word. Rather than release opinions as Word documents, the Court began with the October 1997 term to release its decisions in the proprietary PDF format. The change came with little warning and insufficient time to allow us to build and fully test what had to be totally new conversion software. West, LEXIS, and the New York Times also had to contend with this same inattention to the needs of subscribers to the Court's electronic distribution service, though with far greater resources. Fortunately, somewhat later in the same term the Court added an SGML-like format – a hybrid of structural and presentational markup. Unfortunately, this came too late to save the LII the effort of creating software to convert PDF.

Why go into these technical details? It is precisely in such technical details lies the difference between effective, free and costly, limited public access. Too many public law-making bodies that have undertaken digital distribution of law data have done so without any thought to facilitating redistribution with added value. Distributing only in PDF is a telltale sign. PDF is not friendly to subsequent machine processing. Those who want a court opinion to "look like a court opinion" on the screen or upon being sent to a laser printer are very fond of the format. But for those who would link the references within a document to the cited material, add key words and other metadata, create sophisticated full-text indices, and integrate a document's content with other related law materials PDF is a major barrier.

Subtler barriers lie in format changes and inconsistencies produced by simple inattention. Bodies that exercise great care to assure the quality and consistency of their output in print can wreak havoc on the data systems of others that build on their opinions, enactments, or rules because they will release data that will print handsomely on a page but be utterly confusing to text processing software or search engines. Our work with the opinions of the New York Court of Appeals has given us repeated painful lessons in the many different ways that a majority opinion can be joined with a dissent, the variety of ways to set off main headings within an opinion or the date of the decision—all the while printing quite handsomely. Until public bodies take digital distribution as seriously as they do print, this will remain a problem.

There is a related way in which too many public bodies in the U.S. undercut the value of their digital distribution of legal information. By declaration and reinforcing practices they withhold full recognition from this version of their law so that both those who know and care enough to be risk averse and those who are easily persuaded by official warnings are pushed toward other final and official (and expensive) versions.

This is what the U.S. Supreme Court says about the decisions it releases in digital format.

**Caution:** These electronic opinions may contain computer-generated errors or other deviations from the official printed slip opinion pamphlets. Moreover, a slip opinion is replaced within a few months by a paginated version of the case in the preliminary print, and—one year after the issuance of that print—by the final version of the case in a U. S.

Reports bound volume. In case of discrepancies between the print and electronic versions of a slip opinion, the print version controls. In case of discrepancies between the slip opinion and any later official version of the opinion, the later version controls.

Finally, too few public legal information sites are built with an open architecture. Large numbers reinforce jurisdictional boundaries with data system barriers that frustrate efforts to connect with closely related legal material held on other sites, public or private. This public site distributing decisions of one of the U.S. Court of Appeals circuits is surrounded by several such barriers. It archives decisions in zip files by date. There are no tools for search or retrieval of individual opinions. And the site's structure blocks others from adding such value directly on top of its archive. Primary legal texts are peculiarly fragmentary or recombinant. At least that is true of the American legal system. Although units of the U.S. Code are called chapters, they are not like the chapters in a novel, written to be read from start to finish, one after another. Those working with the law must gather relevant provisions around a problem or issue, following cross references in one section that link it to others that sharpen or qualify its effect, tracing back to determine if any of the operative words or phrases are defined elsewhere. Individual appellate decisions rarely can be understood without reference to numerous others, including later ones. And since decisions cannot themselves refer to later opinions that overrule, disapprove or qualify their holdings data systems must do that work. This high degree of textual interconnection is why such large gains can be realized by placing legal materials in a searchable, hypertext environment. Much of our institute's research has concerned techniques, both automated and editorial, that aid the gathering of related legal materials from multiple sources.

### III. Some Salient Forces of Resistance Within the U.S. Legal Information Ecology

Despite the apparent promise in the number of public law sites, our experience has taught us not to be surprised when government agencies, courts and legislatures fail to embrace or aid free distribution of their output, let alone implement effective digital distribution themselves. Here are some of the reasons for such response.

The first is the power of settled practice – the inertial resistance flowing from patterns of work and strong relationships formed during the long history of print distribution. Often these forces work through or express themselves in attitudes about control, important constituencies, or responsibility. In many European countries, including those unencumbered by doctrines of government copyright in law, free distribution has nonetheless been frustrated by tight control on the terms of access to official systems of digital distribution. Comfortable with uncontrolled private sector print publication and conditioned by Westlaw and LEXIS to view digital law as no less suitable for competitive, multiple source redistribution, U.S. courts and legislatures have been far quicker to release digital take-offs from their law-making activities than their counterparts in some other countries and to do so without attempting to impose conditions. But that does not mean that the U.S. is not troubled by what I might call the "it is our law and critically important to us and our prime constituencies with whom we already have appropriate arrangements" mindset. Government bodies that have a tight affiliation with a particular business sector may not welcome the transparency and consequent reduction in control that free distribution of their documents could bring.

Courts are susceptible to a very different mindset limitation. I think of it as the "that is not our responsibility as judges" posture. It amounts to a view that the tasks of making law or ruling on cases are separate from dissemination. Individually, judges find it quite easy to see their dominant or even exclusive responsibility as deciding cases. Unless the distribution of those judgments in a useful,

official format, is clearly lodged in a well organized judiciary, it will be left to others— those others being commercial publishers in the U.S. setting.

A distribution process that includes substantial time between official act and final official publication may allow some measure of revision during that period. Many appellate courts, for example, have grown comfortable with, indeed, reliant upon the lag between initial release of their opinions and their appearance in "official law reports," using that time for reference checking and editorial review.

In some jurisdictions those functions are actually performed by a separate office, the office of court reporter. Judges write opinions that are released in "slip form" but then readied by a court reporter for publication in archival form. When reporters add summaries and key words to decisions that commonly occurs after rather than before initial release. Nearly all courts delay the attachment of full citation information to decisions until their appearance in print.

All of the above features are reflected in the current practice of New York's highest court. Decisions handed down (and placed on the Internet) by the New York Court of Appeals are not published in "official form" for several months.

It is an overstatement to say that the version of a decision the court releases in digital format is a draft, but each file at the court's site carries the warning: "This opinion is uncorrected and subject to revision before publication in the New York Reports." Having worked with the court's decisions for six years, we can assure you that is not just a formality. If that is so, why doesn't the court subsequently release the final version at its Web site? The reason lies in yet another factor cutting against free and uninhibited access.

Courts (and legislatures) in large market jurisdictions like New York are able to and therefore tempted to reap some return from their output. Since these bodies are not only a source of law but also heavy users of legal information the contractual arrangements surrounding the production of "official" court reports or an "official" state code can provide a way to finance government operations. The commercial entity undertaking the responsibility of doing official publication in print and now electronic format commonly contracts to furnish the issuing public body and other designated recipients with significant quantities of its information products and services.

The addition of editorial content by a state court reporter or legislative staff creates a composite that is copyrightable. That allows the public body to assure a measure of exclusivity to any potential private sector partner, or to secure a revenue stream from any competitor, or both. Court rules requiring attorneys to cite to the official reports reinforce the exclusive arrangement.

This recipe has worked in New York and California, though not in small population states like North Dakota. Indeed, historically large states have been able to generate competition over these contracts. The current New York contract, let to West Group last year, runs for a term of five years. Its provisions are constrained by both established practice and statute. The contract requires the commercial publisher to provide numerous copies of the published reports to state offices ranging from the state library, through all the state judiciary, to each county and public library in the state. The publisher's price for the sale of the reports to the public – both print volumes and other media or formats – is controlled. Finally, the contractor agrees to provide the hardware, software, and training necessary to enable the staff of the reporter's office to enter decisions into the contractor's data system driving both print and electronic publication.

Several cycles ago local printers vied for this contract. In view of the scale of the undertaking and the current shape of the legal information marketplace that no longer occurs. My principal point in opening up this entrenched practice is to reveal how one state's judicial system trades the legal information it produces for a wide range of legal information and technology services. That exchange would collapse were decisions released unrestricted and free in final and official form,

complete with necessary citation information. Since the New York courts have a direct stake in the value received by the "official publisher" the free versions of decisions of decisions at Court of Appeals site or the site run for the New York State Law Reporter by the "official publisher" are offered only temporarily. The Reporter's site does subsequently offer the official version, but for a fee without rights to redistribute— through a transaction directly with the "official publisher".

A similar pattern exists in California where the publisher of official reports is also West Group. As in New York, the judiciary has a Web site. It holds only "slip opinions." Initially it held them for only 100 days. It has now begun to archive beyond that period. However, the court site instructs users both that the archive collection is not "provided for purposes of legal research" and that:

Cases beyond the Web site's retention period are available at Westlaw.com in the CA-ORCS database or individually in WestDoc. Westlaw.com is a fee-based online research service of the publisher of the California Official Reports.

#### **IV. Forms of Leadership and Leverage Uniquely Possible with an Academically-Based Center**

Relationships and settled patterns of work and thought like these are not easily escaped. Having no direct stake in the benefits received by either party, centers like the Legal Information Institute are able to demonstrate by example the public value lost as a consequence. We continue to distribute and archive the decisions of the New York Court of Appeals to which we add official citation information in hopes that that may speed the day when the state court reporter is charged with doing so.

Although the LII's on-line U.S. Code was once a Net "exclusive" it has long since become one of many. The House of Representatives itself offers a searchable version. Nonetheless, this LII resource continues to draw over 3 million hits a week. The explanation lies not in unique content but distinctive features of format and functionality. While this collection's content is drawn from the government, it has been reformatted and given navigation and finding aids not available elsewhere on the Net.

We continue to add new features that have increase the value of this resource and significantly several of them draw together information services provided by different offices of the federal government. We have, for example, created links between the Code and related portions of the Code of Federal Regulations, and built an updating feature that integrates separate services offered by the LII, the House of Representatives, and the Library of Congress.

Even public law-making bodies that recognize their obligation to provide effective public access to their law still need a lot of help in coming to understand that a handsome, free, up-to-date collection of PDF files can fail to deliver on that obligation and can actually frustrate it by making it difficult for other public bodies and independent value-adders like the LII from integrating their work with other relevant material. "Open," "modular," and "interoperable" are qualities as important to the value of legal data as they are with computer code. The on-line opinions of the North Dakota Supreme Court can and do link to cited earlier decisions of the court, but references to the North Dakota Century Code, also on-line, are not linked because the legislature's site, built from a database used for bill drafting has not been structured with such use in mind. The LII's on-line U.S. Code, by contrast, has from the start been set up to welcome links – whether from Supreme Court decisions at our own site or the sites of thousands of others, ranging from U.S. government agencies to numerous special interest newsletters.

For free law content on the Internet to approach its potential value new analogs must be developed for some very old devices that make particular texts locatable – devices for organizing, finding, and

sorting whose print predecessors have become so ubiquitous and familiar as to be invisible. The recombinant nature of law data and very public and decentralized nature of the Net underscore the need for interoperability between collections. Interoperability calls for a set of common approaches permit cross-referencing between documents in separate collections and that act to create integrated functionality among them. Our full text index to the decisions of the thirteen circuits of the U.S. Court of Appeals integrates a distributed collection. In doing so it puts pressure on the respective courts to improve the quality and consistency of their digital distribution of decisions.

The Legal Information Institute aims to be more than a non-commercial distributor of law content. Through example, white papers, workshops, and technical exchanges with peers we have worked to set and spread standards for interoperability, markup, and resource location. Last July we sponsored an international invitational workshop on these technical matters which can have such important consequences. Participants came from all of the major English-speaking jurisdictions, including importantly our colleagues from AustLII, from important U.S. Government web publishers, from the highest quality state sites offering legal information in the United States, as well as from important sites in Norway, South Africa, and elsewhere. We firmly believe that these discussions which have taken place in multiple venues, including today Meiji, represent an important means of improving the cooperative relationships and interoperable technologies shared between non-commercial legal information centers worldwide.

Like these peers and others putting law content on the Net, the LII has encountered a vastly larger and more diverse audience for legal materials than the commercial publishers and on-line providers previously perceived or dealt with. Often, it is an audience that is highly sophisticated in its needs even though it is not an audience of lawyers. Professionals of all kinds in many countries make use of the legal information we host and organize. This new and important audience is largely ignorant of the idiosyncrasies of legal research and is, in effect, asking why legal research can't be done in ways that are closer to other forms of on-line research. It is a good question. While there are doubtless sound reasons why legal research *must* be different there is also little doubt that commercial publishers serving specialist audiences have little reason to innovate or to make things easier for non-specialists.

An important target of the LII's research has involved designing and building systems that seek to serve these nontraditional audiences more effectively. We do so in the belief that finding and organizing legal information is not all that easy for lawyers either, and that improvements in the information environment for a broader audience will improve things for legal professionals as well.

Our present and planned future work in this area concerns: mark-up standards and document structuring, metadata and metadata description, and the coordination of this standards work with other public legal information providers. We shall continue to maintain and further develop key collections of primary material as test-beds for this work, with the twin goals of determining that contemplated standards actually work in practice and of demonstrating that the work involved in conforming pre-existing collections can result in worthwhile improvements in functionality.

I have largely described our work in relation to public bodies. Let me turn now to the other side. Neither our current work nor long-term strategy imagines the withering away of private sector legal information vendors. That will not happen within any future I can foresee. The evidence is strongly to the contrary.

In January Wolters Kluwer, the multinational information services company based in the Netherlands acquired a U.S. legal information start-up called Loislaw for USD 95 million, which it combined with a previous acquisition, Aspen Publishers a source of legal commentary in diverse formats. The following month Thomson, owner of what is now called the West Group, paid USD 37

million for FindLaw.com – a commercial site that had explored a non-fee business model, drawing revenue instead from advertising aimed at the audience collected by free legal information. Findlaw will become a magnet for Westlaw similar to the Lexis-One site now run by Reed Elsevier. Thomson's Legal and Regulatory Group posted a 12% increase in revenue during 2000 for a total of USD 2.6 billion. The Westlaw piece of this group experienced 14% growth. Throughout, Thomson has aggressively shifting from its old print business to electronic products and services. And only last week, Reed Elsevier announced that it was consolidating its worldwide legal information products under a single master brand- LexisNexis.

These three enormous enterprises exhibit several important characteristics which they have confidence, backed by huge investment, will assure a strong presence in a growing market. To begin, in the U.S. alone they have the reach and resources, as no single governmental body has, to assemble and configure a fully functional federal and state legal information collection, reaching back in time before the 1990s. Assuming an ever more complete and consistent implementation of the public responsibility for free and effective release of law data, integration of that data across jurisdictions and back across time, packaged with a single interface, format, and search engine will hold large value for those with comprehensive information needs. In addition, all these commercial law data distributors have assembled deep and broad commentary collections– treatises, journals, specialty update services. Finally, I need not tell this audience that these information companies are transnational. They all see a global market for legal information linked to a global market for business, investment, and trade information.

In information markets where one of these major competitors has an advantage it will, understandably, seek a special relationship with any or all of the public bodies that generate law– offering expertise, attractive prices on information services, and trusted brand names. During this critical period of transformation, public bodies and their constituencies need the strong persistent pressure of counter examples, examples that demonstrate the value to both of the release of free, accessible, and interoperable law data, in final, official, citable form. At minimum this will promote robust competition in the commercial sector. But it should do more by enabling smaller entities including non-profit research centers like ours to create integrated collections of public resources, specially focused clusters of commentary and primary law, and education services.

#### **V. The Blurring of the Boundary Separating Information and Education**

From the very start, the Legal Information Institute has woven educational themes and activities with the provision of legal information. We have continually prepared core documents for important law school courses and provided guidance to law school faculty members and others interested in incorporating elements of the LII collection in teaching materials. We realized very quickly that important education about law occurred outside U.S. law schools and we, therefore, prepared a CD-ROM collection of historic Supreme Court decisions that we offer to high schools and colleges. Because many users of our Internet-based resources were not U.S. lawyers and judges we added commentary to our Web site that provides basic overview to over one hundred topics of U.S. law linked both to relevant primary material and to other commentary sources providing greater depth. And for the past five years we have used the Internet as a virtual classroom – offering courses to law students at scattered law school sites.

During the academic year just finished, the Legal Information Institute conducted two on-line law courses for students enrolled at seven other American law schools. Both courses employ distance learning methodologies that break loose of fixed schedules, time zones, and expensive fixed

facilities – namely, streaming audio linked to Web-based multi-media content, interactive exercises, on-line submission of student written work, faculty-student exchange carried on by means of asynchronous conferencing software, plus administrative systems supporting and managing all of the above.

Inescapably, technology shapes the categories we use to discuss and think about human activity. The set of activities people associated with the word "education" and those they refer to as "research or information gathering" will likely grow far less distinct they converge on the same set of digital technologies.

The successful providers of continuing professional legal education in America have increasingly become publishers of print materials, audio and video tapes to the point that most provide more "education" in this form than through live programs. These materials share the characteristic that they allow the learner to choose the time, place, and topic. Long term, we think it probable that the LII web publications and LII-developed distance learning approaches will interweave. We envision integrating introductory "learning" modules with the LII's overview pages and its deeper faculty-organized libraries (the American Legal Ethics Library and Social Security Library). At the topmost level these learning modules would involve no teacher-student interaction or evaluation. They would also, however, provide a pathway to richer levels of content and interactivity– distance learning options, if you will– available to those with a need or the desire to go further.

#### VI. What We Can and Cannot Learn from One Another

I have learned from my colleagues who work in the field of comparative law and from numerous Japanese graduate students at Cornell how remarkably different our legal systems are. Despite superficial similarities, the institutions, practices, culture, professional and governmental categories of our respective countries cause law to operate in ways that frustrate any straightforward one to one translation of important doctrines, procedures, or programs of legal education. Due to differences in techniques of writing and therefore the process of converting legal documents to digital format and indexing or otherwise manipulating them, comparative legal informatics confronts additional challenges.

At a higher level of generality, however, we have solid common ground and exciting prospects for future collaboration. Despite differences of doctrine and detail all legal systems run on information and communication and perform more effectively if that exchange is free and open. No matter how the public and private sectors have handled the transition to digital exchange, the active involvement of academic centers like those represented here can be a tremendously important force – both within the national setting and as collaborators facilitating international information exchange and education. Drawing upon the very differences of our respective environments, we can help each other gain better perspective on the large and exciting challenges we share.

法情報への自由なアクセスについて：その哲学，実際そして将来

ーオーストラリアン法情報研究所の紹介を通してー

グラハム・グリーンリーフ  
(ニュー・サウスウェールズ大学教授)

AustLII (オーストリア) ー公的な法情報研究所

基盤：公的な法情報への自由なアクセスへの関与

独立性：シドニー工科大学とニュー・サウスウェールズ大学法学部のジョイント事業  
無料アクセスと非営利性：出資者による資金提供と非課金制

大規模なデータベース：判例，立法，雑誌，など 130 を越えるデータベース=10 万件の判例，100 万頁の立法

大規模な利用者：一日 40 万ヒット

小規模なスタッフ：8.5 人 年間 50 万オーストラリア\$ (25 万 US\$)

検索の基礎：自動化と自家製ソフトウェア

公的なアクセスと研究と教育のコンビネーション

他の例：コーネル LII，イギリス，そしてカナダ

AustLII のデータベース：部分的に完成しているリスト

オーストラリア連邦法コレクション

- 1) 9つ全ての管轄の全立法
- 2) 9つ全ての管轄の最高裁判例
- 3) いくつかの判例データベースについては判決後数時間以内で提供
- 4) 1900 年以前の判決文と，最近の判例の謄本

下級裁判所と審判所に関する唯一の情報源

- 1) 45 の裁判所，審判所の判決・決定
- 2) その他の例 ニュー・サウスウェールズ州産業賞，特許庁，西オーストラリア州情報委員会，ニュー・サウスウェールズ州住民委員会など
- 3) 2003 年までのオーストラリアの裁判所と審判所における重要な事件の包括的リスト



地方とコモン・ロー諸国のデータベース

- 1) ニュージーランド, 太平洋諸国を含む, 他の法域データベース
- 2) 英連邦枢密院や連合王国, アイルランドなどの法情報

二次資料の特別なコレクション

条約, 法改正に関する報告書, 先住民法, 法律雑誌など

→ 以上の全資料を一括して, あるいは複合的に検索することが出来る

AustLII の技術的な基盤: 自動的な付加価値

すべての主要な AustLII のソフトウェアは自前で調達

- 1) ツール同士での緊密な連携を可能にする
- 2) 法情報のカスタマイゼーションを可能にする

道具: 拡張と標準

- 1) サン・エンタープライズ社 4500 サーバマシンとデュアル 400M ヘルツのプロセッサ
- 2) 210G バイトの格納
- 3) ソラリス OS2.6=アパッチ・ウェブサーバ=GNU C コンパイラと Perl
- 4) 毎秒 100MB のファイバー・リンク

利用者のための AustLII の概要

現在進行中の研究と展開

- 1) 新しい SINO: ヴァーチャル・コンコーダンス, マスク・パスとそのインターフェイス
- 2) Anarchivist ウェブ・ドキュメント・マネージング・システム
- 3) 多国籍管轄間での「期日指定」立法検索機能
- 4) 法情報データベースにおける推定機能の組み込み

競合的な付加価値のため「バーを上げること」

- 1) もし我々がそれを自動化できないなら, それを商業出版社にゆだねる
- 2) もし我々がそれを自動化できるなら, もはや商売にはならない

AustLII の有するソフトウェアの提供

- 1) 無料・非営利方式活動への関与の有無
- 2) ソフトウェアを利用する技術的能力の有無

- 3) 成功させるための組織的能力の有無
- 4) 上記の条件が合えばライセンス料金なしで提供

## 公的な法情報に対する政策

公的法情報とは

- 1) 主要な法的資料（立法，判例，条約）
- 2) いくつかの公的な二次的資料（法改正に関する報告書，王立委員会報告書，司法統計など）

公的な政策が公的法情報へのアクセスを最大化する

- 1) 正義，法の支配，そして民主主義制度を支える
- 2) ビジネスの効率性と国際的透明性を促進する

公的組織の6つの義務 - 公的法情報の効果的な提供のために  
- AustLII の "Public policy agenda" (1995-1990) より

- 1) 5年後にオーストラリアにおいて一般からの受容がある
- 2) 無料アクセス/非営利方式は，説得的なプラットフォームとなる

公的情報源からの無料提供ばかりではなく，独立した情報源の必要性

著作権は無関係

- 1) 裁判所と政府がアクセスを容易にしたいと望むなら簡単
- 2) コンピュータ化されたデータへの効率的なアクセスこそが鍵
- 3) 著作権問題は無料アクセスの提供のために解決される必要はない

## アクセス，インパクトそして効率性

毎週 150 万ページのアクセス

- 1) 平日，一日 40 万アクセスまで
- 2) 実際の利用はプロキシ・サーバを使っているのもっと多い

効率性と経済性の物差し

- 1) ページあるいはセクションあたり 1 セント以下
- 2) 新しいデータベースは 5000 オーストラリア \$ で導入可能

誰が法情報にアクセスしたいのか？

- 1) 55% .com か .net によるアクセス = ビジネス，弁護士，一般

- 2) 20% .edu=教育関係
- 3) 5% .gov=政府機関
- 4) 15% .au 以外=海外の利用者

人々は何を求めているか？

- 1) 判例が持続的
- 2) 1998年は条約に25万アクセス
- 3) 最も人気のあるニュー・サウスウェールズ州の立法=不動産法か？

### 存続可能性

年間50万オーストラリア\$

- 1) 10万\$が設備費(教育機関割引)
- 2) 35万\$が人件費(学術系の賃金体系)
- 3) シドニー工科大による家賃の肩代わり

出資者の分類

- 1) 法情報の出版を効率的に求める団体
- 2) 利用者を代表する団体
- 3) 研究助成機関
- 4) 付加価値を加える予定で原資料を求める出版社

2000年と2001年のAustLIIの主要出資者

### 日本法へのアクセスに関する外国法曹の「要望リスト」

外国法曹は日本法に関心を持っている

- 1) 他の大陸法系国家における立法のモデルとして
- 2) 日本における外国からの投資や起業のために
- 3) 日本法の教育のために

すべての日本法情報のための無料アクセスを保障する独立したサイトを

- 1) 「散り散りになった法」ではなく、完全な法令
- 2) 全ての主要裁判所による判決を一括提供

完全なコレクションの検索とハイパーテキスト化

可能な限り多くの主要資料の英訳

- 1) なるべくなら同じ独立したサイトで
- 2) 翻訳プロジェクトを統合化する試みが進行中

独立サイトへ裁判所、行政機関そして議会が無料で法情報をアウトプット

- 1) 情報提供に最も適した電子的な形態で
- 2) 完全なかたちで

「公的な法情報への信頼」が独立したサイトを支援する出資者を確保させる代替的ではなく、独立して、「公的」サイトを通じてアクセスする

異なった付加価値を持った法情報を提供する商用系サイト

### 世界中の法情報を求めて－World Law とプロジェクト DIAL－

- 1 可能性－インターネット上の世界法ライブラリー
- 2 問題－インターネットでの法律検索は困難
- 3 ひとつの新しい解決策－World Law と DIAL
- 4 World Law と DIAL のカタログの構造
- 5 World Law と DIAL の検索機能
- 6 自立的な維持管理をおこなうカタログ, Storing 検索
- 7 多言語法インデックスとウェブでの検索
- 8 将来の方向
- 9 その他の情報

#### 【参考資料】

Justice Michael Kirby (1999) 'Free The Law - Beyond The "Dark Chaos"' (Opening Address to the Law via Internet 99' Conference) [1999] COL 4

Tom McMahon (Counsel, Information Law and Privacy Section, Justice Canada) "Access to the Law in the Land of Oz" Commentary 1999 (3) *The Journal of Information, Law and Technology (JILT)*  
Austin, Mowbray and Chung 'Scalability of web resources for law: AustLII's technical roadmap' (1999) 'Law via Internet 99' Conference

Greenleaf, Mowbray and King "The Politics of Public Legal Information", Chapter 4 of 'The AustLII Papers - New Directions in Law via the Internet' 1997 (2) *The Journal of Information,*

- ・ *Law and Technology (JILT)* - This paper gives a brief history of why and how AustLII was created and the politics of obtaining free access to legal information.
- ・ Greenleaf, Austin, Chung, Mowbray, Matthews and Davis 'The future of legal research via Internet, from an Asian perspective (Project DIAL and AustLII's World Law)' *16th Biennial LAWASIA Conference*, Seoul, Korea, 7-11 September 1999

## **Philosophy, Practice and Future of Free access to law - An explanation**

### **of AustLII**

*Graham Greenleaf*

University of New South Wales (AustLII)

#### **AustLII - a public legal information institute (pLII)**

Basis - a commitment to free access to public legal information

Independent - joint facility of UTS & UNSW Law Faculties

Free access and non-profit: funded by 'stakeholders', not user charges or advertising

Large scale databases - over 130 databases of caselaw, legislation, law journals etc; over 100,000 cases, 1M pages of legislation

Large scale usage - up to 400,000 hits per day

Small staff of 8.5 - modest budget about A\$500,000 (US\$250,000)

Based on research - automation and own software

Combines a public access system, research, and education

Other examples of pLIIs - Cornell's LII, BAILLI and CanLII

#### **Australasian Databases - a partly completed agenda**

Australian 'National Law Collection'

- all legislation from all 9 jurisdictions
- all superior Courts from all 9 jurisdictions
- some caselaw available within hours of decision
- special databases such as transcript and pre-1900 decisions

Lesser Courts and Tribunals, often the only source

- decisions of over 45 other Courts and Tribunals
- examples: NSW Industrial Awards; Patent Office; WA Information Commissioner; NSW Residential Tribunal
- on target for comprehensive coverage of significant Australian Courts and Tribunals by 2003

Regional and Common Law databases

- Regional databases include New Zealand, Pacific Island nations and East Timor
- Common Law databases include Privy Council, UK and Ireland on BAILII (operated by AustLII)

Special collections of secondary materials

- treaties, law reform reports, indigenous law, law journals etc

All databases, or combinations of them, can be searched together

#### **Technical foundations of AustLII - automated value adding**

All key AustLII software is written inhouse

- enables tight integration between tools

- enables customization for legal information

**Equipment and tools: expansion and standards**

- Sun Enterprise 4500 server with dual 400MHz processors
- 210 GB Sun StorEdge Raid array disk storage
- Solaris 2.6 O/S; Apache web server; GNU C compiler and Perl
- 100 Mb/s fibre link to UTS network

**A tour of AustLII's features for users**

**Ongoing research and development**

- New SINO: virtual concordances, mask paths and interface
- Anarchivist web document management system
- Multi-jurisdictional 'point in time' legislation
- Embedding inferencing technologies in legal databases

**'Raising the bar' for competitive valueadding**

- 'If we can't automate it, leave it to the commercial publishers'
- 'If we can automate it, it is no longer saleable'

**Availability of AustLII software to similar institutes**

- with a commitment to free and nonprofit access to the law
- with the technical capacity to utilize the software
- with the institutional capacity to succeed
- without any licensing fees, if these criteria are met

**A policy for public legal information**

**'Public legal information' includes at least**

- Primary legal materials (legislation, case law, treaties)
- Some 'official' secondary legal materials (At least law reform reports, royal commission reports, justice statistics etc)

**Public policy should maximize access to public legal information**

- It supports access to justice, the rule of law, and democratic institutions
- It assists business efficiency and international transparency

**Six obligations of public bodies ... for effective provision of public legal information**

**AustLII's 'public policy agenda' (1995/99)**

- after 5 years, there is general acceptance in Australia
- a 'free access'/non-profit policy creates a persuasive platform

**An independent source is needed, not only free access from 'official' sources**

**Copyright is irrelevant**

- if Courts and governments wish to facilitate access, they can
- effective access to computerized data is the key issue
- copyright issues need not be resolved in order to provide free access

**Access, impact and efficiency**

**Over 1.5M pages accessed per week**

Up to 400,000 'hits' per working day

Usage actually higher due to proxy servers

**Efficiency and economies of scale-**

Access costs less than 1¢ per page or section

A new database can be added for A\$5,000 p/a

Who wants to access law?

55% .com or .net - Business, lawyers and general public

20% .edu - Education domain

5% .gov - Government domain

15% not .au - Overseas usage (80,000 cases to UK in 1998)

User survey also shows use from the whole community

What do people access?

Case law has permanent appeal - 'Top 20 cases' 1998

Over 250,000 accesses to treaties in 1998

Most popular NSW legislation - real estate agents or tenants?

### **Sustainability - AustLII's 'stakeholder' funding**

Annual budget at least A\$500,000

Equipment - \$100,000 (academic discounts)

Salaries (9 staff) - \$350,000 (academic rates)

Accommodation subsidized by UTS

Categories of stakeholders

Organizations wanting law published efficiently

Organizations representing user categories

Research funding bodies

Publishers wanting to value-add

AustLII's major 'stakeholders' 2000 and 2001

### **A foreign lawyer's "wish list" for access to Japanese law**

Foreign lawyers are interested in Japanese laws:

- as models for legislation in other Civil Law countries (Project DIAL)
- for foreign investments/joint ventures in Japan
- for legal education in Japanese law

What would they like to find on the net?

One independent site free access site for all Japanese law

- one complete set of legislation instead of scattered laws
- decisions from all major courts collected together, not just a few

Search and hypertext facilities uniting the whole collection

English language translations of as many key materials as possible

- preferably on the same independent site
- consolidating the translation projects already underway

Courts, agencies and the Diet providing free access to their output to the independent site

- in the most efficient electronic form of delivery
- in completed form

A 'trust for public legal information' raising modest 'stakeholder' funding for an independent site

Access via "official" sites, in addition but not in substitution

Innovative commercial sites providing different value-adding



## **Access to Japanese law - Can wishes come true?**

Examples show free-access national systems are possible:

- Cornell's LII is one of the highest access sites for US Federal law
- CanLII (Canada) is covering all Canadian provinces
- AustLII (Australia) covers 10 States and Territories
- BAILII (Great Britain and Ireland) covers all jurisdictions in two countries

Overseas pLIIs will provide technical assistance if possible

Funding requirements are modest, new approaches possible

All official bodies need to do is provide the data

The main thing needed is goodwill and cooperation

The rule of law and access to justice deserves nothing less

## **Solving the problems of finding law on the web: World Law and DIAL**

Graham Greenleaf, Daniel Austin, Philip Chung, Andrew Mowbray, Jill Matthews and Madeleine Davis of AustLII

1 The potential - A world-wide law library on the Internet

2 The problem - Internet legal research is difficult

Two types of tools - Catalogs and search engines

Catalogs - where individual Web sites are classified by hand (also called 'intellectual indexes')

Search engines - the combination of a 'Web robot' and the data it gathers, and the text retrieval software used to search that data

Catalogs alone are insufficient

Good catalogs (intellectual indexes) for law are hard to find

Many are US-oriented with only a slight international gloss

Catalogs are hard to maintain - and expensive

At best they can identify significant sites but not index their content

General purpose search engines alone are insufficient

They are not comprehensive - see Lawrence and Giles 1999

- expansion to 800M web pages is core problem

- best coverage is 16% (Northern Light)

- coverage declined from 33% in 1997 to 16% in 1999

Even meta-search engines could give 42% at best

Many other reasons why they are not comprehensive

Diminishing economic returns in increasing coverage?

General search engines are often out of date

General search engines contain too much 'noise'

General search engines are biased in favour of 'popular' pages

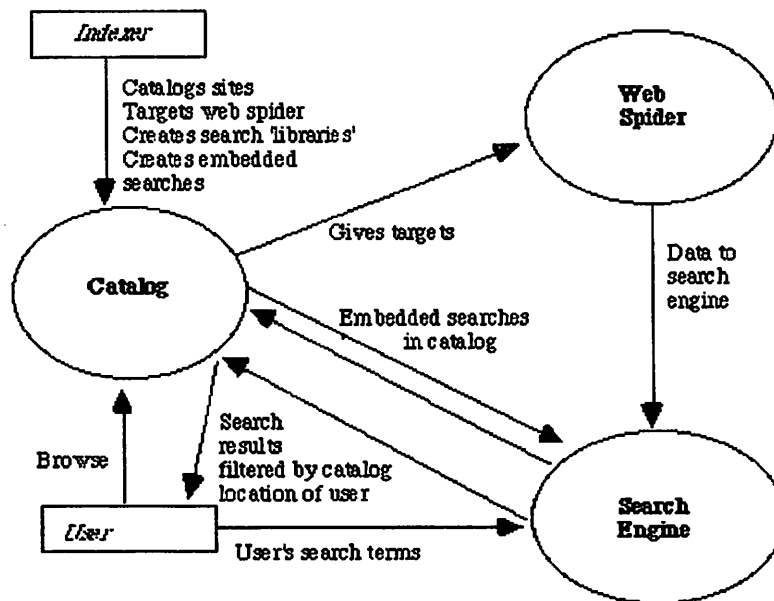
General search engines do not provide unbiased worldwide coverage

Some are selling priority places in their relevance ranking

An unsatisfactory result - new solutions are needed

### 3 One new solution?- World Law and DIAL

A technical solution- A limited area search engine for law



#### AustLII's tools

- internet indexing software ('Feathers' - by Daniel Austin)
  - Web spider and harness ('Gromit' and 'Wallace' - by Daniel Austin)
  - search engine ('SINO' - by Andrew Mowbray)
  - link validation and spider validation software for maintenance
- Not only a technical question- international indexing partnerships

### 4 Catalog structure of World Law/DIAL

#### Content in the World Law catalog-

- about 4,000 sites indexed as yet
- Asia-Pacific emphasis but world-wide coverage

#### Catalog structure -

- primarily country-based with a consistent internal structure eg Canada
- most sites also indexed by source or type eg legislation
- most sites are also indexed by subject
- 'aliases' allow for considerable cross-indexing eg legislation

### 5 Search facilities of World Law/DIAL

#### Contents of the search facility

- about 10 GB of search space as yet
  - emphasis on legislation, treaties, law reform and law journals so far
- Search scope limited by catalog context

Location in the catalog limits the scope of a search  
Indexers create search libraries, not just catalog categories  
But the whole of 'World' can be searched if you wish to

Examples -

Search only Secured Transactions pages for perfection of securities  
Search across international Courts and Tribunals  
Search US State legislation for Presidential election rules  
Search only Law Reform sites for intestacy ('intesta\*') (Compare the same search over only Legislation)  
Search only Law Journals for a topic

Searches can also be repeated over AustLII

'Search this site'

Individual sites can be searched

Examples -

Search American Bankruptcy Institute for materials on 'workouts'  
Many law web sites do not have their own search engines  
Users may find it easier to learn one search engine than many

#### 6 Storing searches to create a selfmaintaining catalog

Examples of stored searches

A simple way to update information about countries  
Subject searches - intellectual property examples

Principles and benefits

Stored searches are by experts (indexers have search expertise)  
A stored search rarely needs to be updated  
Users can leverage more precise searches off general stored searches

#### 7 Multi-lingual law indexing and searching of the Web

Automated translation of pages- useful but limited

Example - translate the World page using Systran

Results can also be translated

Turn translation on before going to a foreign language site

Embedding multi-lingual searches

Example - embedded searches on Country pages

#### 8 Future directions

#### 9 For further information...

Tom McMahon (Counsel, Information Law and Privacy Section, Justice Canada) "Access to the Law in the Land of Oz" Commentary 1999 (3) The Journal of Information, Law and Technology (JILT)

Greenleaf, Austin, Chung, Mowbray, Matthews and Davis 'The future of legal research via Internet, from an Asian perspective (Project DIAL and AustLII's World Law)' 16th Biennial LAWASIA Conference, Seoul, Korea, 7-11 September 1999

AustLII Publications (a general list of publications about AustLII)

**For further information...**

Justice Michael Kirby (1999) 'Free The Law - Beyond The "Dark Chaos"' (Opening Address to the 'Law via Internet 99' Conference) [1999] COL 4

Tom McMahon (Counsel, Information Law and Privacy Section, Justice Canada) "Access to the Law in the Land of Oz" Commentary 1999 (3) The Journal of Information, Law and Technology (JILT)  
Austin, Mowbray and Chung 'Scalability of web resources for law: AustLII's technical roadmap' (1999) 'Law via Internet 99' Conference

Greenleaf, Mowbray and King "The Politics of Public Legal Information", Chapter 4 of 'The AustLII Papers - New Directions in Law via the Internet' 1997 (2) The Journal of Information, Law and Technology (JILT) - This paper gives a brief history of why and how AustLII was created and the politics of obtaining free access to legal information.

Greenleaf, Austin, Chung, Mowbray, Matthews and Davis 'The future of legal research via Internet, from an Asian perspective (Project DIAL and AustLII's World Law)' 16th Biennial LAWASIA Conference, Seoul, Korea, 7-11 September 1999

AustLII Publications (a general list of publications about AustLII)

<資料>

第1回共同シンポジウム予稿・資料集目次

1 開催プログラム

2 予稿集

相良紀子	Zeran v. AOL 事件判決
町村泰貴	フランスのアルテルン・オルグ事件
高橋郁夫	プロバイダの公表者としての責任と英国名誉棄損法1996
岡村久道	ニフティサーブ電子ダイレクトメール仮処分決定について
平野 晋	ISPの民事責任：ユーザーによる名誉毀損に焦点を当てつつ
藤田康幸	法律実務と法情報
竹山宏明	特許実務と法情報
小松 弘	法情報へのXMLの応用
和田 悟	Webサイト・リンク情報の管理

3 資料集

明治大学学術フロンティア「社会・人間・情報プラットフォーム・プロジェクト」について  
インターネット・サービス・プロバイダの法的責任に関する資料集

\* 1999年5月29日明治大学駿河台校舎リバティタワーで開催

\* 下記の場所から予稿・資料集PDF版をダウンロードすることができます。

<[http://www.isc.meiji.ac.jp/~sumwel\\_h/cyberlaw/doc/index.html](http://www.isc.meiji.ac.jp/~sumwel_h/cyberlaw/doc/index.html)>

<資料>

第2回共同シンポジウム予稿・資料集目次

1 開催プログラム

2 予稿集

- |      |  |
|------|--|
| 新保史生 | 米国における個人情報のネットワーク利用と保護方策の現状                |
| 米丸恒治 | E U個人情報保護ディレクティブとその影響                      |
| 坂東俊矢 | ネットワーク社会における個人情報と消費者保護－国際消費者法学会での議論を踏まえて   |
| 鈴木正朝 | わが国におけるコンピュータと個人情報保護の現状と課題－JIS Q 15001を中心に |
| 小松 弘 | 法情報へのXMLの応用                                |
| 門 昇  | わが国における法情報学教育の現状と課題                        |
| 立山紘毅 | 情報公開メディアとしてのインターネット－公開・報道・開示請求             |
| 指宿 信 | 流れ星に名前を付けられるか？－ネット文献の引用方法について              |
| 夏井高人 | SHIP-Project と法情報学の展望                      |

3 資料集

- |      |                                    |
|------|------------------------------------|
| 町村泰貴 | SHIP-Project 1999年夏期研究合宿における討論結果要旨 |
| 岡村久道 | 法律論文における出典の表記方法について                |
|      | ※ Webドキュメントを著者の許諾を得て転載             |

\* 1999年11月27日大阪大学吹田キャンパス「コンベンションセンター」で開催

\* 下記の場所から予稿・資料集PDF版をダウンロードすることができます。

<[http://www.isc.meiji.ac.jp/~sumwel\\_h/cyberlaw/doc/index.html](http://www.isc.meiji.ac.jp/~sumwel_h/cyberlaw/doc/index.html)>

<資料>

第3回共同シンポジウム予稿・資料集目次

1 開催プログラム

2 予稿集

福島力洋	Religious Technology Center v. Netcom 事件－第三者による著作権侵害に対するプロバイダの責任
上野達弘	技術による著作権の保護と管理－音楽のネットワーク配信を中心として
日高和明	デジタル情報の技術による保護とその利用との相克
渡邊 修	創作性のないデータベース保護--- ドイツにおける sui generis 権を素材に
苗村憲司	サイバー領域における知的財産法制の動向
竹山宏明	ビジネスモデル特許
夏井高人	SHIP-Project 初年度の成果と 2000 年度の方針
岡本 真	ネット・コンテンツとしての法情報の有益性と有害性
指宿 信	法情報環境のいまと未来－壁を越えて
和田 悟	SHIP プロジェクトDBプロトタイプ(1)－改正法律とXMLによる
小松 弘	SHIP プロジェクトDBプロトタイプ(2)－個人情報保護とXSLT

3 資料集

小松 弘	法情報データベース・法情報検索パテントマップ ※ Webドキュメントを著者の許諾を得て転載
------	--

\* 2000年5月20日明治大学駿河台校舎リパティタワーで開催

\* 下記の場所から予稿・資料集PDF版をダウンロードすることができます。

<[http://www.isc.meiji.ac.jp/~sumwel\\_h/cyberlaw/doc/index.html](http://www.isc.meiji.ac.jp/~sumwel_h/cyberlaw/doc/index.html)>

このシンポジウムの開催費用、この予稿・資料集その他の関連資料等の印刷・出版費用は、明治大学学術フロンティア推進事業「社会・人間・情報プラットフォーム・プロジェクト」における研究の一部として、文部科学省及び学校法人明治大学から支援を受けています。

この予稿・資料集に収録されている予稿及び資料等の著作物の著作権は、各著作物において著作者として表示されている者に帰属し、日本国及び関連各国の著作権法及び関連条約によって保護されています。

名 称：SHIP プロジェクト・サイバー法研究会・法情報学研究会第4回共同シンポジウム予稿・資料集

発 行：2001年5月19日

編 集：夏井高人

執 筆：Peter W. Martin, Graham Greenleaf, 山本順一, 夏井高人

協 力：指宿 信, 丸橋 透, 和田 悟, 新保史生, 福島力洋, 石川万里子, 松本大和, 野月実穂, 岡野泰子, 西海純子, 村上悠史, 安竹優子, 茂野 健, 横山大輔, 吉田卓史

発行者：明治大学学術フロンティア推進事業「社会・人間・情報プラットフォーム・プロジェクト」, サイバー法研究会, 法情報学研究会