

教育機関における著作物の自由利用とライセンス・スキームとの制度的調整について —イギリスを例として—

明治大学 今村哲也

1. 問題意識

著作権法 35 条など、教育上の利用において適用可能性のある著作権制限規定は、実質的にみて、教育の場面における著作物の利用を促進しているのか。

権利制限のある分野では、ライセンスは不要であるから、ライセンスの仕組みが発達しにくい（オーバーライドの実際的な困難性+教育機関には無償で利用しようとする傾向の発生）。集中管理団体と教育機関との間のブランクライセンス(包括利用許諾)の促進が期待されるが、各種の制限規定が適用される部分とそうでない部分との区別は困難であり、我が国では必ずしもうまく進んでいないようにみえる。結果として、技術の発展にもかかわらず、集中管理やライセンスの円滑な仕組みが発展せず、さまざまな不都合が生じる（例：35 条の適用範囲を超える多人数授業における複製物の配布、学内 LAN への授業資料のアップロード等への対応）。教育の場面において多様な著作物の円滑な利用がなされない結果、長期的にみて、ライセンス・スキームが利用可能な国と比較し、我が国の教育水準（とりわけ、高等教育）が相対的に低下することが懸念される。

本報告では、法 35 条の概要と我が国の文献複製に関する状況を踏まえつつ、比較法的な分析として、授業の過程における著作物の利用に関して、我が国と類似の規定を有する英国の例を取り上げ、教育上の複製に関するライセンスの運用状況も含めて、検討の材料とする。同国を取り上げるのは、この分野について、「ライセンスの制約を受ける例外規定」という興味深い制度調整の仕組みを有しているためである。

2. 著作権法 35 条の沿革とその解釈

(1) 法 35 条の沿革および立法趣旨

- ・ 旧法下の状況¹：黙認の状態
- ・ 昭和 41 年 4 月 20 日の著作権制度審議会答申の説明書²：教育の過程における使用は、教育目的の観点から特段の措置は採る必要はなく、一般的な制限の規定の適用(無形複製は非営利演奏等の規定、有形複製は私的複製の規定)により制限されると整理
- ・ 答申に基づいて作成された最初の文化局試案の段階³：答申の内容を反映
- ・ 成案：35 条の創設（文化局試案の段階の議論で、教室内の使用まで取り込む場合に、私的使用目的の複製の適用範囲がそこまで広がることになるが、内閣法制局参事官の菊井康郎氏から、それはよくないという指摘があったことから、法 35 条を別途設けたとされ、結果として、30 条の適用範囲はきわめて絞られることになった⁴）。

cf. 立法の沿革をみた限りでは、法 35 条において、教育の目的という価値それ自体に著作権に優先する公益としての積極的な価値を見出したり、それを原理的に調整するという観点は、あまりないようである

(2) 許される複製の部数の解釈とその問題点

- ・ 初等・中等教育機関と高等教育機関との相違（学生の人数等）
- ・ 著作権法第 35 条ガイドライン協議会「学校その他の教育機関における著作物の複製に関する著作権法第 35 条ガイドライン」（権利者側の各団体）：「原則として、部数は通

¹ 「新著作権法セミナー・第 7 回」ジュリスト 474 号 [佐野文一郎発言] (1971) 126-127 頁。

² 「著作権制度審議会答申説明書」文化庁監修・著作権法百年史編集委員会編著『著作権法百年史資料編』（著作権情報センター、平成 12 年）63 頁。

³ 「新著作権法セミナー・第 6 回」ジュリスト 473 号 [佐野文一郎発言] (1971) 116 頁。

⁴ 同上 [佐野文一郎発言]・117 頁。他方、無形複製は非営利演奏等の規定（38 条）とは別途の規定が設けられることはなかった。

常の 1 クラスの人数と担任する者の和を限度とする（小中高校及びこれに準ずる学校教育機関以外の場合、1 クラスの人数は概ね 50 名程度を目安とする）」⁵

- ・ 加戸・逐条講義：「全校生徒に配るための部数になると問題がありますし、大学教授の講義の受講生が 300 人いるから学生にそれだけの部数を印刷するというのも認められません」⁶／「結局、帰するところは、著作権者の著作物利用市場と衝突するかどうか」であり、「学校等の教育機関で複製行為が行われることによって、現実に市販物の売れ行きが低下するかどうか、将来における著作物の潜在的販路を阻害するかどうかで判断する」（総合的な基準）⁷
- ・ 私見：教職員の著作権法に対する理解の程度や授業がルーチン・ワークでもあることを考慮すると、ある程度明確なルールを提示する必要がある。しかし、現行法の解釈として、複製の部数について具体的な数字をルールとして導き出すことは困難／総合的な基準しか示せないことは、権利者・利用者の双方にとって法的不安定／（制限規定をオーヴァーライドしてでも）ライセンスにより契約としてルールが明示されることが著作物の円滑な利用にとっては有効なのではないか

3. 日本における文献複写に関する集中管理の状況

(1) 文献複写に関する主な著作権管理事業者

- ・ 公益社団法人日本複製権センター（JRRC）
 - ・ 使用料収入額⁸：2012 年度の使用料収入額は、197,533,881 円であり、138,550,718 円が分配された。著作者団体連合に 27,707,539 円、JAC に 50,510,571 円、JCOPY に 25,651,737 円、新聞著作権協議会に 34,680,178 円が分配された。2013 年度の使用料収入額は、273,364,131 円⁹
- ・ その他の団体：①著作者団体連合、②一般社団法人学術著作権協会（JAC）、③一般社団法人出版者著作権管理機構（JCOPY）、④新聞著作権協議会
 - ・ これらの 4 団体は、JRRC の構成団体でもあり、JRRC は、これらの管理団体の管理著作物の利用について再委託を受けている場合もある。しかし、JRRC による利用許諾の範囲が限定的であることも含めて、JRRC はこれらの 4 団体から、すべての管理著作物のあらゆる利用について再委託を受けているわけではない。

(2) 文献複写における一任型と非一任型（とその沿革）

- ・ 一任型と非一任型／個別許諾形式と包括許諾形式
- ・ 包括許諾契約における「簡易方式」（全従業者数に基づく計算方式や全コピー機台数による計算方法等）と「実額方式」（年間の全記録を取り、管理事業者に報告し、使用料を払う方式）

⁵ 著作権法第 35 条ガイドライン協議会「学校その他の教育機関における著作物の複製に関する著作権法第 35 条ガイドライン」コピーライト 518 号（2004 年）27 頁。文化審議会著作権分科会法制問題小委員会が平成 14 年 12 月に公表した「審議経過の概要」のなかで、「当事者間の協議においては、改正法施行までに、利用者側の協力を得つつ、権利者側で第 35 条但し書きにある『著作権者の利益を不当に害することとなる場合』に該当するか否かのガイドラインを作成することとされている」と明記したことから、権利者側の各団体が、ガイドライン作成についての検討を行い、公表されたガイドラインである。

⁶ 加戸守行『著作権法逐条講義』（著作権情報センター，6 訂新版，2013 年）283 頁。

⁷ このように総合的に判断する場合に、斟酌される要素の詳しい分析について、田村善之『著作権法概説』（有斐閣、第 2 版、2001）237 頁。

⁸ 公益社団法人日本複製権センター『2013 年度事業報告書』。

⁹ 公益社団法人日本複製権センター『2013 年度事業報告書』。

- ・ 文献複写の領域における管理形態¹⁰：
 - ・ JRRC：合計 9 万点程度の管理委託著作物について一任型の管理形態を採用。使用料は、譲渡を目的としない複写の場合、簡易方式であると、全従業員数に基づく計算方式（60 円（80 円）×全従業員数）と全コピー機台数に基づく計算方法（7,500 円（10,000 円）×全コピー機台数）がある（使用料規程第 2 節、附則 2 条）¹¹。実額方式であると、3 円（4 円）に複写量を乗じたものとなる（括弧内は、2015 年 4 月 1 日以降の金額）。
 - ・ JCOPY：一任型（JRRC に再委託する約 8 万点）と非一任型（独自管理分の約 9 万点）。JRRC への再委託については上記の通りであるが、JCOPY が管理するのは委託出版者の指値となる。
- ・ 一任型と非一任型の背景には文献複写の集中管理のライセンス・スキームを提供することの権利者の利益への影響が出版物の種類によって大きく相違していることがある

4. 英国における教育機関による複写による著作物の利用

教育の場面での著作権の制限規定は、1988 年 CDPA¹²32 条から 36 条 A までの 6 箇条に規定されている。著作物の複製に関する主な制限は CDPA36 条に定められている。

教育の場面に適用される主な条文

CDPA32 条：授業の説明を目的としたフェア・ディーリング（例：教室での板書における使用、試験問題の作成）

CDPA34 条：教育機関の活動の過程における著作物の実演等（例：音楽の授業で曲を演奏）

CDPA35 条：教育機関による放送の録音・録画（例：授業で使用するために放送を録画）

CDPA36 条：教育機関による発行された著作物の複製（例：授業で使用するために書籍の一部を複写する）

- ・ 35 条および 36 条は、複製される著作物が、教育上の利用を許諾する集中ライセンス・スキームに登録されていない場合にのみ適用される規定。実際には集中管理団体が教育上の利用を許諾する集中ライセンス・スキームを提供しているので、これらの規定は実質的にオーヴァーライドされている。
- ・ 32 条および 34 条は、集中ライセンスが利用できるかどうかに関わらず適用される。
- ・ これらの規定は、十分な出所表示を伴うことを要件としている。
- ・ 2014 年の法改正13により、32 条、35 条および 36 条が改正されている。

（1）CDPA 36 条－「ライセンスの制約を受ける例外規定」

①主な内容：教育機関は（または教育機関のために）、一定の条件の下、関連する著作物の一部を複製することができる(CDPA 36(1))。

②主な条件

- ・ 対象となる著作物：2014 年改正前の法律では、「発行された文芸、演劇又は音楽の著作物からの章句の複写による複製物」の作成に限定されていたが、以下 2 点を変更。
 - ・ 対象となる著作物が拡大され、美術の著作物（他の著作物に組み入れられている

¹⁰株式会社野村総合研究所「平成 24 年度文化庁委託事業 デジタル化資料等を活用した著作物の流通と利用の円滑化に関する実証実験事業 学術用途に係る著作権の集中管理の促進に関する実証実験報告書」（2013 年 3 月）13-14 頁。

¹¹ 最低使用料金が 1,800 円（2,400 円）とされる。また、60 円（80 円）は基本料金であり、研究費比率による単価設定があり、研究費対売上高比 5%以上の企業の場合には 72 円（96 円）、1%未満の企業の場合には 48 円（60 円）となる（括弧内は 2015 年 4 月 1 日以降）。

¹² Copyright Design and Patent Act 1988, c.48 [CDPA].

¹³ The Copyright and Rights in Performances (Research, Education, Libraries and Archives) Regulations 2014 No. 1372.

もの)、映画、およびレコードも含むことになった(CDPA35条で対応している「放送」は、36条の対象からは除外されている))。

- ・ 仮想学習環境(Virtual Learning Environment: VLE)での学習に対応するために送信を伴う場合にも対応することになり(36条(3))、従来の規定のなかで「複写複製(reprographic copying)」とされていた部分が単に「複製(copying)」に修正された。
- ・ 非商業的な目的のための教育指導を目的として複製物を作成する場合であること。
- ・ 当該複製について十分な出所表示を伴うこと(実務的な観点またはその他の理由によりそれができない場合は除く)(36条(1)(b))。
- ・ 複製が許される分量: 任意の12ヶ月の間に、著作物の5%を超えない範囲(2014年改正前は所定の3ヶ月間に1%という制限であり、1年間で同じ著作物の合計4%を複写によって複製できる計算であったがこれが改正された。36条(5))。分量の計算に際して、他の著作物に組み入れられている著作物については単一の著作物として取り扱う。
- ・ ライセンスの制約を受ける例外規定(an exception subject to licence)であること(36条(6))。

③ライセンスの制約を受ける例外規定(an exception subject to licence)について

- ・ 36条の例外規定(つまり、任意の1年間で5%までの複製)は、ライセンスが利用可能な場合で、複製を行う者がその事実を認識していたか、認識するべきであった場合、その範囲においては、適用されない¹⁴。
- ・ ライセンスが提示されている場合、この例外規定はそれにより代替される(この例外規定はライセンス・スキームによりオーバーライドされない範囲において有効)。
- ・ このような規定は、限定的ではあるが、CDPAの他の規定にも見られる¹⁵。
- ・ 利用可能なライセンスの条件が、36条の定める条件(年5%)よりも厳格となることも考えられるが、法律は、その場合にはかかるライセンス条件は効力を有しないと明言している。ただし、ライセンス・スキーム自体は、5%までの部分についても、有償・無償を問わないとされている(36条(7))。
- ・ 同規定は、利用可能なライセンス・スキームを確保するよう促すインセンティブを著作権者に対して与えており、その点に重要性があると評価されている¹⁶。実際、利用可能なライセンス・スキームは、CLA(Copyright Licensing Agency)によって、ブランクセットライセンスとして提供されている。

(2) 複写複製に関する例外規定の沿革と集中管理団体の発展

① 複写複製に関する例外規定の沿革

1970年代に入り、教育機関における写真コピーの利用が拡大。関係当事者は、集中管理によるライセンスが最善の解決策であると考え、ブランクセットライセンスのスキームを提

¹⁴ 関連する文献には明示的に指摘されてはいなかったものの、利用可能なライセンスについては、対象となる著作物について事前にライセンスの条件等が提示されていない類型、言い換えれば、単に求めれば利用許諾が得られる可能性があるというだけの場合は、原則として含んでいないと考えられる。なぜなら、本規定は、個別の利用許諾を得るコストを避けるために、主としてブランクセットライセンスの促進を図ったものであるし、また、「利用可能である(available)」あるいは「認識していた(knew)」の文言等からすると、事前にライセンス条件が提示されている場合を前提としているとみるのが自然であるためである。

¹⁵ CDPA31B-D条(視覚障害者のための多数複製物)、35条(放送の教育上の録音・録画)、60条(学術上又は技術上の論文の摘要)、66条(ある種の著作物の複製物の公衆への貸与)、74条(聾者又は難聴者である人々のための放送の字幕スーパー入り複製物)。

¹⁶ K Garnett, J R James & G Davies, *Copinger and Skone James on Copyright* (16th edn. London: Sweet & Maxwell, 2011) 600.

案。実務においてこのスキームが実施されるようになる。1982年に書籍、雑誌定期刊行物の複写権を管理する団体としてCLAが創設。大学や学校の代表組織とブラケットライセンスの交渉が開始。CLAの一部のメンバーは大学等を相手に訴訟まで提起して、この交渉をバックアップ。最初に3年のブラケットライセンスが成立。その後、CLAとそのライセンスの仕組みは、すべての教育セクターに拡大して適用された¹⁷。1988年に成立した現行法は、こうした集中管理団体によるブラケットライセンスを円滑に進めるために、前述した「ライセンスの制約を受ける例外規定」として教育機関の著作物利用に関する例外規定(CDPA36条)を導入することになった。

② CLAの発展

- ・ CLAの権限と構成団体：著作者と出版社の団体から非独占的権利として著作権管理の権限を受けている¹⁸。著作権の管理については、著作者の団体であるALCS (Author's Licensing and Collecting Society Ltd) や出版者の団体であるPLS (Publishers Licensing Society) と共に機能しているが、ALCSとPLSは複製に関するサブライセンスをCLAに与えている。CLAはALCSとPLSに手数料を引いたライセンス料の収入を支払っている。
- ・ CLAの収益：2013年3月末が期末の会計年度(2012-13)において、CLAが徴収したライセンス収入の総額は約7,337万ポンド(1ポンド170円で換算すると約126億円)であり、国内収入が5,810万ポンド、国外収入が1,530万ポンドであった。ここから管理手数料を11%程度控除している。また、管理手数料を控除し、繰越金を調整した上で分配されたライセンス料は約6,684万ポンド(約115億円)であり、そのうちALCS(加入している著作者は85,000名以上(国外含む))への分配は約2,018万ポンド(約34億円)、PLSへの分配は約3,412万ポンド(約58億円)、DACS (Design and Artists Copyright Society) への分配は約540万ポンド(約9億円)、国際的な分配は714万ポンド(約12億円)だった¹⁹。なお、新聞に関しては、新聞社が出版者として有する発行された版の権利および著作物としての著作権に関して、CLAではなく、Newspaper Licensing Agency (NLA) に譲渡している²⁰。

③ CLAと大学等の教育機関とのライセンス

大学との間では、CLAが英国のすべての大学のコンソーシアムであるUUK(英国大学協会)との間で合意している高等教育機関向けのライセンスが適用される。2013年8月1日から有効な現在のライセンス²¹には、複写による複製のみならず、スキャニング、デジタル複製、プリントアウト、ディスプレイ、インターネットのストレージ、VLEによる利用形態も、一定の条件の下、幅広く含まれている²²。ライセンス料については、基本的に、正規課程に在籍している学生(FTE)1名毎に年間7.04ポンドとして計算される。現行ライセンスは3年間有効とされるが、一定の範囲で小売物価指数(RPI)の変動も考慮される。

¹⁷ Paul L.C. Toremmans, 'Collective Management in the United Kingdom (and Ireland)', in D Gervais (ed), *Collective Management of Copyright and Related Rights* (The Hague: Kluwer Law International, Second edition, 2010) 252-253.

¹⁸ *ibid* 255.

¹⁹ CLA, *Report and Financial Statements Year Ended, 31 March 2013*, online at: <http://www.cla.co.uk/data/pdfs/accounts/cla_statutory_accounts_year_to_2013.pdf>(5 September 2014).

²⁰ Torremans, *supra* note(17) 257.

²¹ CLA, Higher Education Licence for UUK/GuildHE members (effective from 1 August 2013).

²² *Ibid*.

教育機関からの徴収額をみると²³、初等・中等学校などの学校(Schools)が 1,380 万ポンド、継続教育(Further Education : FE)の機関が 690 万ポンド、高等教育機関 (HE) が 1,340 万ポンドを支払っている。合計すると、3,410 ポンド(約 58 億円)となり、教育機関だけで全体の徴収額の半分程度を占めている。ライセンスを受けている主体としてみても、企業が 5,963 件、公的部門が 494 件であるのに対して、教育機関は 32,715 件(学校 : 31,600 件、継続教育 : 729 件、高等教育機関 : 386 件)と圧倒的に教育関係が多い。公立学校の 100%、私立学校の 87%、カレッジの 91%、大学の 96%が CLA とライセンスを締結している。

5. 分析

英国における文献複写の集中管理の状況と比較すると、特に教育機関の著作物利用に関するライセンスについて、我が国は遅れを取っている。徴収した使用料額を単純に比較しても、2013 年度、英国の CLA が約 126 億円であるのに対して、JRRC はその 50 分の 1 程度の約 2.7 億円にすぎない。しかも CLA は教育機関から約 58 億円を徴収している。それでは、我が国でも教育機関との間で契約をしていけばよい、ということになるが、法制度の相違もあるため、このままでは容易に進まないように思われる。

著作権の制限規定に該当する場合、文献複写のための許諾は不要である。我が国の著作権法は、30 条以下に著作権の制限規定を置いている。これは基本的に限定列举であるため、これに該当しなければ著作権侵害になるが、逆をいえばこれらに形式的に該当する限り、一定の補償金が必要とされる場合はあるにしても、基本的には対価が不要で、著作権侵害にもならないのであるから、その範囲ではライセンスの発達が進みにくいことになる。

英国以外の諸外国の主要な複写権管理機構の概要をみても、研究・教育機関が主要な契約者(被許諾者)であることがわかる²⁴。これに対して、日本の場合、研究・教育機関における学生や研究者の複写行為は、一般的にみて、法 35 条のみならず、私的使用目的の複製(30 条)、(大学であれば)図書館等における複製等(31 条)によって、許諾を受けなくても利用できる場合が多い。JRRC によると、国立大学はほとんど契約しているというが、法 35 条の関連もあり、教員と学生は数に入れず、事務職員だけで計算してきたという²⁵。ただし、2013 年度に、国立大学等に対し、職員数だけでなく教員数も従業員数に含める旨の通知を行ったとされる²⁶(おそらく、授業の過程以外での教員による著作物の利用を念頭においたものであり、現行の権利制限規定をオーバーライドして使用料を徴収する趣旨の通知ではないと思われるが、確認を要する)。

このようにみると、著作権の制限規定により許される複写行為が、集中管理を大きく発展させていく上での足かせになっているという側面も否定できないのではないか。技術の発展によって時代遅れとなった広範すぎる著作権制限規定が、集中管理等によるライセンス制度の発展を妨げており、それによって情報財の過少利用が生じているという見方もひとつの考え方として可能かもしれない。

権利の制限ないし例外とライセンスの区別を硬直的にとらえるのではなく、英国のライセンスの制約を受ける例外規定(an exception subject to licence)のように、許諾権を正面から認めながら、ライセンス・スキームが実現されるまで、言い換えれば、市場の失敗が補整されるまでの過渡的な制度調整という意味における「柔軟な制限規定」という方策も、今後、検討に値するのではないか。

²³ 以下のデータについては、CLA のウェブサイトの公表データを参照。 online at:<<http://30years.cla.co.uk/>>(last visited: 5 September 2014).

²⁴ 今村二郎「日本複写権センターの歩みと課題」コピーライト 562 号(2008 年) 31 頁。

²⁵ 稲田孝哉=杉村晃一「著作権談話室 日本複製権センターのこと、詳しくお話しします」コピーライト 633 号(2014 年) [稲田孝哉発言] 29 頁。

²⁶ 公益社団法人日本複製権センター『2013 年度事業報告書』。