

授業目的公衆送信補償金制度

——改正著作権法第35条の施行を受けて——

白鳥 綱重

<目次>

- 一 はじめに（新型コロナウイルス感染症拡大の中で）
- 二 改正著作権法35条の施行について
 - 1. 文化審議会著作権分科会で指摘された4つのテーマ
 - 2. 教育の情報化に関する平成30年改正著作権法の特徴
 - 3. 改正法成立後の動き
- 三 授業目的公衆送信補償金制度について
 - 1. 早期施行の意義
 - 2. 主な制度的特徴－私的録音録画補償金制度との対比から－
 - (1) 「補償」の範囲について
 - (2) 「相当の補償」と文化庁の認可について
 - (3) 利用行為責任主体の考え方について
 - (4) その他
- 四 今後に向けて
 - 1. 附帯決議による指摘
 - 2. 「ワンストップ徴収型補償金制度」への期待
- 五 結びに代えて

一 はじめに（新型コロナウイルス感染症拡大の中で）

新型コロナウイルス感染症は、多方面・多分野にわたり、世界中に多大な影響を及ぼしている。教育は、重大な影響を受けている分野の 1 つであり、我が国においては、令和 2（2020）年 3 月に入り、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校等において臨時休業等の措置が実施¹⁾された。大学や高等専門学校についても、多くの学校は、授業の開始時期を延期するとともに²⁾、感染リスクの低減と学修機会の確保を両立させる観点から、多様なメディアの高度な利用などを通じて教室外の学生に対して行う授業（以下「遠隔授業」という）³⁾を実施する方向に舵を切った⁴⁾。否、遠隔授業への転換を余儀なくされたとい

-
- 1) 元文科初第 1780 号令和 2 年 3 月 24 日文科科学事務次官通知「令和 2 年度における小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校等における教育活動の再開等について」等を参照。
 - 2) 令和 2（2020）年 5 月 12 日（20:00 時点）の文科科学省調査によれば、同調査に回答（回答率 97.8%）した大学及び高等専門学校のうち 86.9%は、学生を集めて行う通常の授業の開始時期を延期した（文科科学省「新型コロナウイルス感染症対策に関する大学等の対応状況について」（令和 2 年 5 月 13 日））（https://www.mext.go.jp/content/202000513-mxt_kouhou01-000004520_3.pdf（最終閲覧日：5 月 24 日））。
 - 3) 大学における授業は、多様なメディアを高度に利用して、当該授業を行う教室等以外の場所で開催させることができる（大学設置基準 25 条）が、その方法等については、平成 13 年文科科学省告示第 51 号「大学設置基準第 25 条第 2 項の規定に基づき、大学が履修させることができる授業について定める件」に定められている。同時双方向型の授業のほか、質疑応答等及び意見交換の機会を確保したオンデマンド方式等による授業が想定されているが、いずれの場合であっても、「通信衛星、光ファイバ等を用いることにより、多様なメディアを高度に利用して、文字、音声、静止画、動画等の多様な情報を一体的に扱うもの」で、「大学において、大学設置基準第 25 条第 1 項に規定する面接授業に相当する教育効果を有すると認めたもの」であることが、授業として認められる要件とされている。
 - 4) 文科科学省調査・前掲注 2 によれば、同調査に回答した大学及び高等専門学校のうち 96.6%は、遠隔授業を実施又は検討する方針と回答していた。なお、筆者が所属する横浜国立大学も例外ではなく、4 月当初に予定していた授業開始日を 5 月 7 日に延期するとともに、令和 2（2020）年度春学期の授業は遠隔による方法で開講している（令和 2 年 4 月 22 日横浜国立大学「横浜国立大学における遠隔授業の進め方について」）。（<http://www.ynu.ac.jp/hus/koho/23924/detail.html>（最終閲覧日：5 月 24 日））

う方が、多くの大学等の関係者の実感に即しているのではないだろうか。実際、遠隔授業の実施に向けて教育現場の試行錯誤が進められる中、例えば、国立情報学研究所は、3月26日以降、遠隔授業に関する情報共有を目的としたサイバーシンポジウムを頻繁に開催し、文部科学省や文化庁等からの最新状況の説明のほか、学校関係者らによる取組状況の報告等が活発に行われてきた⁵⁾。

そして、そのような教育現場の関心の高いテーマの1つが、「著作権」であり、同シンポジウムにおいても、初回から、文化庁著作権課による状況説明等が行われてきた。

もとより、学校教育における著作権の扱いは、本来、「遠隔授業」において初めて注目されるべきテーマではなく、著作権の保護と著作物の教育利用の調整弁は、現行著作権法の制定当初より、著作権法35条がその役割を果たしてきた。とはいえ、多くの教育現場にとって、「遠隔授業」という新しい取り組みは、著作物の新たな利用の場面であり、また、コンプライアンスが特に問われる時代にあって、著作権への関心の高まりには、相応の理由があるといえよう。

折しも、著作権法35条は、平成15年改正（平成15年法律第85号）により、「授業を受ける者」による複製及び遠隔合同授業における公衆送信を権利制限の対象として追加した後、それから15年後の平成30（2018）年に更に改正され、新たな段階を迎えていた（平成30年法律第30号）。同改正は、授業の過程における公衆送信のうち、従来は著作権者の許諾が必要とされてきたものを、権利制限の対象として新たに加えるとともに、補償金請求権を付与し（35条）、あわせて、ワンストップによる補償金の徴収（支払い）等を内容とする特例（104条の11乃至104条の17）を導入したものである（「授業目的公衆送信補償金制度」）。ただし、これらの関連規定は、指定管理団体の指定等の準備行為を除き、

5) 国立情報学研究所「4月からの大学等遠隔授業に関する取組状況共有サイバーシンポジウム」(<https://www.nii.ac.jp/event/other/decs/>（最終閲覧日：5月24日））

未施行の状態が続いていたところ⁶⁾、今般の新型コロナウイルス感染症に伴う遠隔授業等のニーズに対応するため、当初の予定が早められ、令和 2（2020）年 4 月 28 日に施行されたのであった（令和 2 年政令第 146 号）。同制度について、未施行の状態がしばらく継続していたという施行時期の見通しの不透明さとも相まって、この間、著作権が一層注目されることとなったと考えられる。

そこで本稿では、このような、新型コロナウイルス感染症による社会の混乱の中において時期を早めてスタートした授業目的公衆送信補償金制度について、法施行に至るまでの動向を振り返りつつ、制度的特徴についての分析・検討を行いながら、同制度の意義や留意点等を整理・確認することとしたい。

二 改正著作権法 35 条の施行について

1. 文化審議会著作権分科会で指摘された 4 つのテーマ

平成 30 年著作権法改正（平成 30 年法律第 30 号）による 35 条の改正及び関連規定の新設は、文化審議会著作権分科会における議論を経て、教育関係団体及び権利者団体の双方の歩み寄りの中で、平成 29（2017）年 4 月の著作権分科会報告書において結論が取りまとめられ、実現したものである。

同分科会報告書では、ICT 活用教育における著作物利用の円滑化のための課題と解決策として、次の 4 点が示された⁷⁾。

6) 著作権法の一部を改正する法律（平成 30 年法律第 30 号）附則 1 条 2 号（「公布の日から起算して 3 年を超えない範囲内で政令の定める日」）。なお、公布日は平成 30（2018）年 5 月 25 日であり、制度実施の体制が整うまでの間、「政令」の制定は見送られていた。

7) すでに平成 18（2006）年 1 月の文化審議会著作権分科会報告書では、e ラーニング推進のため、授業の過程で使用する目的による公衆送信の是非が検討課題として取り上げられたが、この段階では、著作権の保護とのバランスへの配慮や e ラーニングの発展のために必要な措置等について、教育行政及び教育関係者による具体的な提案を待つ必要があるとし、制度化の議論にまでは至っていなかった（同報告書 33～34 頁）。その後、検討はしばらく中断していたが、「知的財産推進計画 2015」（2015 年 6 月知的財産戦略本部）

- ① 権利制限規定の整備
- ② 教育機関における著作権法に関する研修・普及啓発
- ③ ライセンシング環境の整備・充実
- ④ 法解釈に関するガイドラインの整備

これらのうち、①は法改正が必要な措置であり、35条の改正等は、それを実現したものであるが、②～④は法の運用面の課題として指摘されたものである。しかし、いずれも、ICT活用教育における著作物利用に当たり、教育現場が直面している課題（著作権処理のための手続負担や、権利処理の必要性の有無の判断の困難さ）に対応するために必要な事項として示されたものである。

確かに、権利制限規定が整備されたとしても、教育現場において、その適用範囲が正しく理解され、適切に運用されなければ、当該規定は画餅に帰す一方、適用範囲がガイドライン等によって明確化されなければ、教育現場による適切な理解や運用にはつながらない恐れがあるとともに、権利制限規定の対象外の利用についてライセンスを行う環境が整っていなければ、教育現場における多様な利用ニーズへの対応は覚束ない。

したがって、同報告書にも示されているとおり、「ICT活用教育における著作物利用の円滑化という政策目的を達するためには、権利制限規定に係る法制

も踏まえ、平成27(2015)年度には、文化審議会著作権分科会における審議が本格的に再開され、同分科会法制・基本問題小委員会において検討が進められた。その過程で、平成28(2016)年11～12月には、教育関係諸団体から、改正要望（ただし、従来の複製利用等は無償維持を要望）と合わせ、著作権の普及・啓発に向けた意思表示がなされたこと（平成28年度第4回法制・基本問題小委員会）や、権利者団体において、制度の適切な受皿作りを検討するための協議会の設置の動きが具体化（平成28年9月に約40の権利者団体から構成される「教育利用に関する著作権等管理協議会」が設立）し、また、教育関係団体と権利者団体の間の議論も進められた。こうしたことが結実し、平成29(2017)年4月に文化審議会著作権分科会報告書が取りまとめられ、ICT活用教育における著作物利用の円滑化に向けた権利制限規定の整備等の方向性が示された（同報告書69～100頁）。

面の措置のみならず、法が適切に解釈・運用され、また、権利制限規定の対象外となる範囲の著作物については契約により適法に利用の円滑化が図られるよう、併せて法の運用面の課題の解決にも取り組むことが重要⁸⁾である。授業目的公衆送信補償金制度は、それ自体で完結するものではなく、教育関係者や権利者団体等による②～④の取り組みも含め、①～④が一体的に進められることが求められていることは、まず確認しておく必要がある。

2. 教育の情報化に関する平成 30 年改正著作権法の特徴

（1）授業目的公衆送信補償金の制度化（35 条の特徴）

著作権法 35 条は、学校等の非営利教育機関において、教員や授業を受ける者が、自らの授業の過程において他人の著作物を利用する場合の権利制限規定であり、許諾なく利用できるものである。従来、同条の規定による権利制限対象としての利用行為は、複製及び遠隔合同授業のための公衆送信（対面授業の同時送信）に限られていた。しかし、平成 30（2018）年の改正は、授業の過程において必要なその他の「公衆送信」（異時送信やスタジオ型授業の同時送信）や、公衆送信される著作物を受信装置を用いて「公に伝達」する行為についても、権利制限の対象として追加するとともに（35 条 1 項）、新たに追加した利用行為のうち、「公衆送信」（異時送信等）については、教育機関の設置者が「相当な額の補償金」を支払わなければならないと定めたところである（35 条 2 項：授業目的公衆送信補償金）。

そもそも、現行法制定当時は、学校現場における複製は、いわゆるガリ版が想定されており⁹⁾、複製機器が十分に普及していなかった状況を踏まえれば、

8) 平成 29 年 4 月著作権分科会報告書・前掲注 7) 89 頁

9) 平成 29 年 4 月著作権分科会報告書・前掲注 7) 86 頁参照（「現行法が制定された昭和 45（1970）年当時は、現在広く普及している普通紙複写機器を始めとする複製機器がほとんど普及しておらず、教育機関で主に行われていたのは謄写版や手作業による複製程度であった」）。

権利者に及び得る不利益は軽微であるとして、無償とされてきたものであると考えられる。しかし、その後の複製機器等の発達を踏まえれば、教育現場における利用は、現行法制制定当時の想定を超えている。このため、複製利用も含めて、権利者に及び得る不利益は軽微とは言い難い状況になっているとして、権利制限の対象を広げるにしても、権利制限の対象とするすべての利用について、有償とすべきとの指摘もあった¹⁰⁾。しかしながら、これまで無償利用が可能であった複製や遠隔合同授業における同時送信を有償とすることについては、教育現場の混乱を招く恐れがあるとともに、教育関係諸団体からも、無償を維持することの要望があった¹¹⁾。そこで、新たに権利制限の対象として追加する利用行為のうち、特に「公衆送信」（異時送信等）は、時間的・場所的制約がない送信であり、総体として大量に利用が行われていることを踏まえ、同利用行為に限り、補償金請求権を付与したものである¹²⁾。

10) 平成 29 年 4 月著作権分科会報告書・前掲注 7) 85 頁参照

11) 前掲注 7 及び平成 30（2018）年 4 月 6 日衆議院文部科学委員会における中岡政府参考人答弁を参照（「文部科学省といたしましては、権利者の不利益に配慮する観点からは、本来的にいずれの行為も補償の対象とすることが適当、それぐらい時代の進展があったというふうに考えておるわけでございますが、教育関係団体からは、現在無償で行える行為は無償を維持してほしいという要望が示されておりまして、教育現場の混乱への配慮の観点から今回の案を採用することとなったということでございます」）（第 196 回衆議院文部科学委員会会議録第 5 号 14 頁）。

12) なお、諸外国（フランス、ドイツ、オーストラリア、韓国等）では、学校等における著作物の利用に関する権利制限規定において、複製、公衆送信のいずれも補償金請求権等の対象としている例が少なからず見られることも、補償金請求権を付与することの根拠の 1 つとされている（平成 29 年 4 月著作権分科会報告書・前掲注 7) 85 頁及び 94-97 頁を参照。また、諸外国における ICT 活用教育に関する権利制限規定や補償金制度等の状況についての詳細は、平成 26 年度文化庁委託事業「ICT 活用教育など情報化に対応した著作物等の利用に関する調査研究」報告書（平成 27 年 3 月電通）及び平成 29 年度文化庁委託事業「ICT 活用教育に係る諸外国の補償金制度及びライセンス環境等に関する調査研究」報告書（平成 30 年 3 月博報堂）を参照。）。

こうして、改正後の 35 条は、従来、無償利用が認められてきた利用は「無償」とすることを維持しながら、新たに権利制限の対象として追加した公衆送信に限り「有償」とするものであり、この結果、35 条の権利制限は、「無償」利用と「有償」利用とが混在することとなった。すなわち、公衆送信については、他人の著作物を利用する場合、対面授業を遠隔地の教室にいる学生・生徒等向けに同時中継（配信）する場合には「無償」を維持する一方、教員の面前に学生・生徒等がいないスタジオ型の授業を遠隔地の学生・生徒等向けに同時中継（配信）したり、録画した授業動画や資料等をオンデマンド配信する場合は、権利者の許諾を得ることは不要となったが、補償金の支払を必要とする。

そこで、この点について、「制度上の差異」であるとして問題視する動きもあった¹³⁾。しかし、これは、形式論で割り切れるものではなく、著作権という私権をめぐる関係当事者間の理解や協力及び調整の結果であり、現時点にお

13) このような「制度上の差異」については、高等学校の遠隔教育の推進の観点から、規制改革推進会議投資等ワーキング・グループにおいて取り上げられたものである。規制改革推進会議「規制改革推進に関する第 3 次答申～来るべき新時代へ～」(平成 30 年 6 月 4 日)において、「著作権者の利益の適切な保護を図るとともに、著作権の補償金に係る制度上の差異が遠隔教育の推進の障害とならないようにするとの観点も踏まえ、…制度上の差異は、今後制度の運用状況も踏まえ、関係者の理解を得つつ検討を行い、速やかに解消すべく取り組む。」との記載が盛り込まれ（69-70 頁）、同内容が、規制改革実施計画（平成 30 年 6 月 15 日閣議決定）にも盛り込まれた（同計画 No.57）。ただし、規制改革推進会議は、この「制度上の差異」の解消について、最終的には、「有償」による統一化も念頭においた発言も行っていた（平成 30 年 1 月 19 日第 12 回投資等ワーキング・グループにおける太田弘子議長発言（「私は、補償金を取るなら両方取るということ、今お考えになるべきだと思います。差があることがゆがみをもたらします。」「現場の方が反対なさるのはよく分かりますので、それならば 1 年なり 2 年なりを激変緩和措置にするということを示すべきです。準備期間を置いた上で両方とも同じ扱いにするということをお考えになるべきだと思います。」（議事概要 7 頁及び 9 頁））等を参照。）。(<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/suishin/meeting/wg/toushi/20180119/gijiroku0119.pdf>（最終閲覧日：5 月 24 日））

ける最善の策といえよう。

なお、35 条の権利制限規定は、「教育を担当する者及び授業を受ける者」が「その授業の過程」における利用に供することを目的として行う場合に限定される（したがって、例えば、他の教員等との「共有」目的は権利制限の対象外である）とともに、ただし書により、「著作権者の利益を不当に害することとなる場合」には権利制限の適用はない。これらの点は、従来どおりである。また、35 条の規定は、著作隣接権の目的となっている「実演、レコード、放送又は有線放送」の利用について準用される点も、従来どおりである（102 条 1 項）。

（2）ワンストップ徴収の特例（新 104 条の 11 乃至 104 条の 17）

上記のとおり、平成 30 年著作権法改正により、授業目的公衆送信補償金が制度化された。もっとも、教育機関が補償金を支払うことで、権利制限規定の範囲で自由に利用することができるにしても、大量かつ多様な利用のたびごとに権利者を探し出し、その上で「相当の補償金」の額を交渉し、支払うことが必要であるとする、教育機関にとっては著作権処理の手続き負担はそれほど解消されず、その結果、ICT 活用教育における著作物等の適切な利用が進まない恐れもある。

そこで、授業目的公衆送信補償金については、教育機関による手続負担の低減のため、私的録音録画補償金（30 条 2 項、104 条の 2 乃至 104 条の 10）と同様に、ワンストップによる補償金の支払いを可能とする特例が設けられたところである。

これは、補償金の支払い対象となる著作物等の権利者の利益を代表する者を構成員とする一般社団法人であって、文化庁長官が指定する全国で唯一の団体（以下「指定管理団体」という。）がある場合には、その団体のみが補償金請求権を行使することができるとする仕組みである（104 条の 11 及び 104 条の 12 参照）。補償金額は、指定管理団体が、教育機関の設置者の意見を聴いたうえで額を定め、文化庁長官の認可を受けることで確定する（104 条の 13）。また、

教育機関側にとってみれば、このように、ワンストップによる支払いが可能であり、かつ、包括徴収（一括払い）方式を選択する場合には、利用実績についての逐一の報告は不要となる点に、この制度の利点・特色がある。しかしこのことは、その反面として、徴収した補償金を権利者に分配するに当たっては、権利者に完全に正確に分配することには、自ら限界があることも意味する。そこで、このような制度に内在する限界を踏まえ、徴収した補償金の分配については、一定割合を権利者全体の利益となる事業（いわゆる共通目的事業）、すなわち、「著作権及び著作隣接権の保護に関する事業並びに著作物の創作の振興及び普及に関する事業」のために支出しなければならないとされている（104 条の 15）。なお、このような共通目的事業への支出義務があることについては、私的録音録画補償金制度と同様であるが、授業目的公衆送信補償金制度については、利用される著作物等の種類や利用態様はより多様であることを踏まえ、法律の規定上、支出割合の上限は明示されておらず、政令に委任されている（104 条の 15）¹⁴⁾。

また、補償金制度の適正な運用を確保する観点から、指定管理団体は、補償

14) 同条を受けた政令の規定（57 条の 11）は、「著作物等の利用の実績に応じて支払う方法以外の方法により支払われた授業目的公衆送信補償金の総額に授業目的公衆送信による著作物等の利用状況、授業目的公衆送信補償金の分配に係る事務に要する費用その他の事情を勘案して文部科学省令で定める割合を乗じて算出するものとする」と定め、更に省令に再委任している。また、同規定に基づき、省令においては「2 割」と定められたが（令和 2 年文部科学省令第 17 号）、これは令和 2（2020）年度の補償金額が無償であることに伴う暫定的な措置であり、翌年度以降については、教育現場における実際の著作物等の利用状況等を精査した上で、改めて割合を決定することとされていることに留意が必要である（2 文庁第 333 号令和 2 年 4 月 24 日文化庁次長等通知「平成 30 年著作権法改正による『授業目的公衆送信補償金制度』の施行について」）（https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/pdf/92223601_02.pdf（最終閲覧日：5 月 24 日））。なお、これに対し、私的録音録画補償金制度における共通目的事業への支出割合の上限は、政令に委任することなく、法律の規定により「2 割」と定められている（104 条の 8）。

金関係業務の執行に関する規程（分配に関する事項を含む）を定めることが求められ（104 条の 14）、文化庁長官は、指定管理団体に対して監督権限を有している（104 条の 16）。これらの点については、私的録音録画補償金制度と同様である（104 条の 7 及び 104 条の 9）¹⁵⁾。

3. 改正法成立後の動き

（1）文化庁長官による「指定管理団体」の指定

教育分野において利用される著作物等の権利者団体は、平成 28（2016）年 9 月に「教育利用に関する著作権等管理協議会」を立ち上げた後、平成 29（2017）年 7 月以降、「教育を知るための勉強会」を開催し、教育制度や学校現場における ICT 活用の実際等を知る努力を重ねるとともに、改正法成立から 8 か月後の平成 31（2019）年 1 月 22 日に、同協議会を母体として、「一般社団法人授業目的公衆送信補償金等管理協会」（略称「SARTRAS」（サートラス））を設立した。なお、教育分野において利用される著作物等は多様であり、同協会は、「新聞」、「言語等」（学術・文芸・脚本等）、「視覚芸術等」（写真・美術・漫画等）、「出版」、「音楽等」（音楽・実演・レコード）、「映像等」（放送・有線放送）の 6 つの分野の協議会により構成されている¹⁶⁾。

こうした動きを踏まえ、文化庁は、同年 2 月 15 日に、同団体を授業目的公衆送信補償金制度における「指定管理団体」として指定した（104 条の 11 第 1 項及び 104 条の 12 参照）。

15) 以上も含め、平成 30 年著作権法改正の解説については、文化庁著作権課「著作権法の一部を改正する法律（平成 30 年改正）について」コピライト 692 号（2018）22-60 頁を参照。

16) 瀬尾太一「権利者の 35 条改正への思いとフォーラム設立の背景について」（【第 6 回】「4 月からの大学等遠隔授業に関する取組状況共有サイバーシンポジウム（5/1 オンライン開催）」資料 7 頁参照）（https://www.nii.ac.jp/news/upload/20200501-3-1_Seo.pdf（最終閲覧日：5 月 24 日））

（2）著作物の教育利用に関する関係者フォーラム

上記のとおり、ICT 活用教育における著作物等利用の円滑化のためには、権利制限規定の整備だけでなく、関係者の連携・協力のもと、運用面の課題として指摘された諸点に関する検討を進め、改正法の円滑な実施に向けた環境整備に取り組むことが重要である。そこで、権利者団体と教育関係者は、平成 30（2018）年 11 月 27 日に、共同で「著作物の教育利用に関する関係者フォーラム」を設置し、以来、上記「1.」の②～④の課題等について議論を重ねてきた¹⁷⁾。

「改正著作権法第 35 条運用指針（令和 2（2020）年度版）」はその成果物であり、「法解釈に関するガイドライン」（上記④関係）として同フォーラムで決定し、令和 2（2020）年 4 月 16 日に公表されたものである¹⁸⁾。従来、著作権法 35 条の「ガイドライン」としては、権利者側によるもの¹⁹⁾が存在したが、今回の「運用指針」（ガイドライン）は、権利者団体及び教育関係者の両者が集う同フォーラム名義で決定・公表され、その点で、重要な進展であり、関係者が改正法に基づき運用を進めていくうえで、重要な指針といえるものである。

（3）暫定措置としての無償認可と早期施行

改正規定の施行に向けて、上記のとおり、文化庁長官による「指定管理団体」の指定や、著作物の教育利用に関する関係者フォーラムが開催されてきたが、

17) 「著作物の教育利用に関する関係者フォーラム」の概要及び開催実績等については、同フォーラムのウェブサイト（<https://forum.sartras.or.jp/>）を参照。

18) 「改正著作権法第 35 条運用指針（令和 2（2020）年度版）」（<https://forum.sartras.or.jp/info/004/>（最終閲覧日：5 月 24 日））

19) 「（旧）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」（平成 16 年 3 月）（<http://www.jbpa.or.jp/guideline/>（最終閲覧日：5 月 24 日））

令和 2（2020）年に入ってから、日本においても新型コロナウイルス感染症の急速な拡大が見られ、その拡大防止策として臨時休業等の措置が講じられる中、教育機関における ICT 活用の緊急的対応の必要性が急速に高まった。

そのような中、各権利者団体においては、文化庁からの要請を受けて、無償許諾等の配慮を行う対応を進めていたが、改正規定の早期施行を求める声が高まる中、授業目的公衆送信補償金制度の指定管理団体である SARTRAS（サートラス）は、新型コロナウイルスの感染拡大という前例のない全国規模での事態に対処するため、2020 年度限りの特例として、補償金額を無償として認可申請し、文化庁は、文化審議会による審議を経て、令和 2（2020）年 4 月 24 日付でこれを認可した²⁰⁾。

また、改正 35 条等の施行日については、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」（令和 2（2020）年 4 月 20 日閣議決定）において、「デジタルの資料配布を原則許諾不要・補償金とする著作権法の一部を改正する法律は公布日（平成 30 年 5 月 25 日）から 3 年以内に施行されるとなっているところ、これを即時に施行する（後略）」とされ、施行期日を定める政令（令和 2 年政令第 146 号）の制定により、改正規定は令和 2（2020）年 4 月 28 日から施行されることとなった。

これにより、授業目的公衆送信補償金制度は、令和 2（2020）年度に限り補償金額を特例的に無償として、同年 4 月 28 日にスタートしたのであった。

20) 法の早期施行に係る一連の動きについては、文化庁ウェブサイト（「授業目的公衆送信補償金制度の早期施行について」（<https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/92169601.html>）及び岸本織江文化庁著作権課長「平成 30 年著作権法改正（授業目的公衆送信補償金制度）の早期施行」（【第 3 回】「4 月からの大学等遠隔授業に関する取組状況共有サイバーシンポジウム（4/10 オンライン開催）」資料）（https://www.nii.ac.jp/news/upload/20200410-3_Kishimoto.pdf）を参照。（最終閲覧日：5 月 24 日）

三 授業目的公衆送信補償金制度について

1. 早期施行の意義

（1）意義

授業の過程において、他人の著作物等を公衆送信により利用しようとする場合、従来は「許諾権」の対象であったものが、平成 30 年改正による権利制限規定の整備により、「補償金付き権利制限」の対象となった。したがって、教育機関にとってみれば、権利制限の対象となる利用行為である限り、権利者から利用を断られる心配はなく、かつ、ワンストップ支払いにより、定められた金額を支払えば、自由に利用することができる。授業目的公衆送信補償金制度は、このように、権利者搜索の負担や支払額の交渉等の負担を避けつつ、簡便な手続きにより著作物等を利用することについての教育機関側の利用ニーズと、権利者への対価還元の必要性とのバランスを図ろうとするものである。ICT の活用は、従来型の対面授業や、紙媒体を中心とする授業展開では成しえなかった授業展開も実現しうる可能性を秘めており、その中で、授業目的公衆送信補償金制度は、そのような ICT 活用教育による創意工夫あふれた教育内容や授業改善、そして豊かな学びをサポートするものとして、位置付けることができるであろう。

また、「新型コロナウイルス感染症」という、平成 30 年著作権法改正時には誰も予想していなかった新たな動きが登場する中で、高等教育機関を中心に、教育現場における遠隔授業の実施に向けた動きが加速し、授業目的公衆送信補償金制度のこのような存在意義は、意外な形で一層高まる形となった。制度の早期施行という事実は、まさにその証左といえるであろう。

（2）著作権リテラシー育成の好機

授業目的公衆送信補償金制度の早期施行は、多くの関係者により歓迎されていると考えられるが、法施行されたばかりの今だからこそ、特に取り組むべき

ことがあると考えられるので、記しておきたい。それは、著作権リテラシーの育成についてである。

まず、当然のことではあるが、授業目的公衆送信補償金制度は、35条1項の範囲内の公衆送信（ただし、同条3項に定める利用を除く）について認められているものである。すなわち、いうまでもなく、この権利制限規定を利用する場合には、権利制限規定の内容を適切に理解していなければならないが、それを教育現場が使いこなすには、課題もある。例えば、同条1項ただし書は、「ただし、当該著作物の種類及び用途並びに当該複製の部数及び当該複製、公衆送信又は伝達の態様に照らし著作権者の利益を不当に害することとなる場合は、この限りでない。」と幅をもった規定ぶりとなっている。これにより、事案に応じた柔軟な対応が可能である一方、35条に関する裁判例が乏しい中、教育現場は、実際の適用範囲の判断にあたり、判断に迷う場面も多いのではないだろうか。

その意味で、権利者団体及び教育関係者が協力して策定した同条の運用指針（ガイドライン）は、教育現場における実際の判断に資するものとして、極めて重要な意義を有するものである。同運用指針は、現時点のものは「令和2（2020）年度版」とされ、今後、「令和3（2021）年度版」のとりまとめに向けて、引き続き検討が進められていくものと考えられるが、今後も、同条に関する運用指針の充実が望まれるとともに、35条及び同運用指針の内容の理解と合わせて、授業において利用することが見込まれる他の権利制限規定（「引用」（32条1項）や「営利を目的としない上演等」（38条1項）等）の内容も含め、教育機関における著作権法に関する研修・普及啓発をより進めていく必要がある。

また、授業において使用する資料等は、教員や学生等が自ら創作したものであれば、それぞれの創作者が著作権者である。遠隔授業においては、それらの資料等を電子媒体により配布したり、教員であれば、自らの講義を録画し、オンデマンド配信すること等が考えられるが、電子媒体により配布することにより、

紙媒体に比べ、それらが授業外に転用される可能性が高まる恐れも否定できない。そして、この場合には、教員等は、「利用者」としてだけでなく、「権利者」としての立場をより意識する場面が増えることも意味するといえる。つまり、学生・生徒等の受講生も含め、学校等の関係者が、著作権を「権利者」としての立場からも理解し易い環境が増えるということでもある。

新型コロナウイルス感染症は、社会に甚大な負の影響をもたらしているが、その中で、教育現場において遠隔授業の実施の必要性が高まり、それに応じて、著作権に対する関心が高まることは、著作権リテラシーの育成・普及において、「ピンチをチャンスに」転じる好機ともいえるであろう。

2. 主な制度的特徴－私的録音録画補償金制度との対比から－

（1）「補償」の範囲について

授業目的公衆送信補償金制度は、指定管理団体によるワンストップ徴収等の特例の存在（104 条の 11 乃至 104 条の 17）の点で、私的録音録画補償金制度（104 条の 2 乃至 104 条の 10）との共通点が多いが、そもそもどのような場合に補償金請求権が発生するかにおいて、法構造上、両者は性格を異にしている。

もとより、授業目的公衆送信補償金制度（35 条 2 項）は「公衆送信」を対象としている一方、私的録音録画補償金制度（30 条 2 項）は「複製」を対象としており、対象となる利用行為が異なるという根本的な違いがあるが、それ以上にここで確認しておきたいのは、「ただし書」の存在の有無である。すなわち、補償金請求権が発生するか否かの出発点として、授業目的公衆送信補償金の前提である 35 条 1 項については、授業の過程におけるそれぞれの公衆送信が「著作権者の利益を不当に害することとなる場合」には権利制限の対象とはならないのに対し、私的録音録画補償金の前提である 30 条 1 項については、「ただし書」は存在しない。

私的使用目的の複製に係る権利制限（30 条 1 項）も、35 条の権利制限規定と同様、アナログ全盛期時代であった現行法制定当時から存在する規定である

が、私的録音録画補償金制度は、デジタル化の進展及び諸外国における導入の動きを踏まえ、平成4（2002）年改正により制度化されたものである。すなわち、個人的に又は家庭内等の限られた範囲における個々の複製は、一般に零細であると考えられるが、録音・録画技術の目覚ましい発達を踏まえると、社会総体として大量の録音物・録画物が作成される状態となったとして、導入されたものである²¹⁾。そして、30条の権利制限規定に特徴的な点としては、「著作権者の利益を不当に害する」と考えられる利用として類型化が適当なものについては、「ただし書」による調整ではなく、適用除外という形で行為類型が個別に明示されてきたということにある（30条1項各号²²⁾）。しかし、その一方で、30条1項には、35条1項のような包括的な「ただし書」が規定されているわけではないため、30条1項各号列記の利用類型以外であっても、「著作権者の利益を不当に害する」場合もあり得るところであり、それらも含めて、権利制限の対象となっているということになる。例えば、私的使用目的の複製であっても、高精細画質の地上波放送番組（映画等）をデジタル録画し、家族で共有・ライブラリ化を行うことや、違法にアップロード等された著作物を、その事実を知らずに録音・録画する行為は除外されていないが、それらも含めて、権利制限の対象であり、私的録音録画補償金制度の対象となりうるということであ

21) 加戸守行「著作権法逐条講義 六訂新版」（著作権情報センター・2013年）239-240頁参照

22) 30条1項1号は、公衆の使用に供することを目的として設置されている自動複製機器を用いて行う複製（昭和59（1984）年改正）、同条項2号は、技術的保護手段の回避により可能となる複製（平成11（1999）年改正）、同条項3号は、違法にアップロード等された著作物の録音・録画（平成21（2009）年改正）を除外している。更に、令和2（2020）年著作権法改正案においては、新たに第4号を設け、「録音・録画」以外の違法ダウンロードについても、限定的な条件のもとで30条1項の適用除外とすることが、盛り込まれている（なお、同号においては、「当該著作物の種類及び用途並びに当該特定侵害複製の態様に照らし著作権者の利益を不当に害しないと認められる特別な事情がある場合を除く。」とも規定されている）。

る。こうして、私的録音録画補償金制度については、30 条 1 項各号に該当しない限り、著作権者の利益を不当に害するおそれがある個々の私的録音・録画であったとしても、補償の対象として想定しているという法構造となっている²³⁾。

これに対して、授業目的公衆送信補償金制度は、35 条 1 項「ただし書」が存在するため、著作権者の利益を不当に害する個別利用（公衆送信）は、そもそも権利制限の対象ではなく、補償金請求権も発生しない。しかしそれに関わらず、補償金制度が創設されたのは、「著作権者の利益を不当に害」しない個々の利用行為は、その規模が質的・量的に見てそれほど大きなものとはならないとしても、「膨大な数の利用者により、膨大な数の権利者に係る著作物について、…総体として大量に行われることとなるという特徴」を踏まえてのことである²⁴⁾。この点において、私的録音録画補償金制度との共通点が見られ、ワンストップ徴収の特例措置の制度化の背景としても位置付けられると考えられる。

そこで、授業目的公衆送信補償金制度については、補償の範囲と 35 条 1 項の「ただし書」の関係が問題となりうるところであり、この点、「補償金が支払われる公衆送信については、補償金制度の趣旨に鑑み、無償利用が許容される複製の場合に比べて、ただし書該当性の認められる範囲は狭くなるというべきだろう」とする見解もある²⁵⁾。

23) もっとも、私的録音録画補償金制度においては、それらの複製すべてを補償の対象にしているわけではなく、政令で指定する特定機器及び特定記録媒体による私的録音・録画のみを補償の対象としている（30 条 2 項、著作権法施行令 1 条及び 1 条の 2 参照）。特定機器及び特定記録媒体の範囲や、近年の議論の動向等については、拙稿「私的録音録画補償金制度をめぐる近年の議論と平成 23 年知財高裁判決」横浜法学 28 巻 2 号（2019 年）145-171 頁を参照されたい。

24) 文化庁著作権課・前掲注 15) 31 頁参照

25) 井上由里子「教育 ICT 化推進と著作権の権利制限－著作権法 35 条改正について」L&T 81 号（2018 年）5 頁

しかし、35条1項の「ただし書」は、個々の授業の過程における利用についての要件であって、社会総体としての利用に係る要件ではない。むしろ、上記の制度創設趣旨を踏まえれば、個々の授業の過程における利用は、「著作権者の利益を不当に害」さないものであるとしても（35条1項）、社会総体としてみれば「著作権者の利益を不当に害」することとなると考えられることから、補償金制度（35条2項）が創設されたといえることができる。

したがって、法解釈としては、35条2項の補償金制度の存在によって、35条1項の権利制限の適用範囲の広狭が決定づけられるものとはいえないと考えられる。

もっとも、実際問題としては、個々の利用場面において、直接の当事者が、補償金制度があることによって「著作権者の利益を不当に害」しないと考える場面もあるかもしれない。しかし、これは、法解釈として導かれるというよりも、補償金制度があることによる事実上の効果とでもいうべきものであろう。とはいえ、仮に、それが、個々の当事者のみにとどまらず、多くの関係当事者による共通理解として得られるのであれば、それは尊重すべきものと考えられるし、また、「ただし書」の規定の抽象性を踏まえると、それを明確化することは、むしろ歓迎されるべきことである。この点からも、関係当事者による運用指針（ガイドライン）の充実が期待される。

（2）「相当の補償」と文化庁の認可について

授業目的公衆送信補償金制度は、私的録音録画補償金制度と同様、「相当な額の補償金」を著作権者に支払うことを求める制度である（30条2項及び35条2項）。

著作権法上、補償金請求権を認めている著作権の権利制限としては、これらのほか、教科用図書等への著作物の掲載等（33条2項、33条の2第2項、及び33条の3第2項）、学校教育番組における著作物の放送等（34条2項）、営利目的による試験問題としての複製等（36条2項）、及び、非営利の視聴覚教

育施設等による映画の著作物の複製物の無料貸与（38 条 5 項）がある。これらの場合の補償金の額については、教科用図書等への著作物の掲載等に係る補償金（「規定の趣旨、著作物の種類及び用途、通常の使用料の額その他の事情を考慮して文化庁長官が定める算出方法により算出した額の補償金」等）を除き、文化庁長官による関与は予定されておらず、規定上、「相当な額の補償金」（34 条 2 項及び 38 条 5 項）のほかには、「通常の使用料の額に相当する額の補償金」（36 条 2 項）といった定めがある。

授業目的公衆送信補償金は、「相当な額の補償金」の支払いを求める制度であり、ここで「相当な額」と規定されている理由は、「本条における著作物の利用の主体は非営利教育機関であり、その教育活動には高い公益性が認められることから、当該教育機関が支払うべき補償金の額は、同条の趣旨も踏まえたふさわしい額とすることが適当であること」とされている²⁶⁾。また、著作権法における「相当な額の補償金」の意味合いについて、同じ教育関係の権利制限規定である 34 条 2 項については、「第 33 条 2 項で文化庁長官が定めるものよりは高いということを意味しておりまして、第 36 条第 2 項で『通常の使用料の額に相当する額の補償金』と書いておりますのに比べると安いという趣旨です」とされており²⁷⁾、同様の趣旨は、授業目的公衆送信補償金についても妥当すると考えられる。

ただし、授業目的公衆送信補償金については、文化庁長官が認可した額がある時は、それが、授業目的公衆送信補償金の額となる（104 条の 13 第 2 項）。この点は、私的録音録画補償金制度と同様である（104 条の 6 第 2 項）。そして、文化庁長官による認可については、「第 35 条第 1 項の規定の趣旨、公衆送信（自動公衆送信の場合にあつては、送信可能化を含む。）に係る通常の使用料の額

26) 文化庁著作権課・前掲注 15) 41 頁

27) 加戸・前掲注 21) 279 頁

その他の事情を考慮した適正な額」であると認めるときでなければ、その認可をしてはならないとされている²⁸⁾。その審査基準については、既に文化庁において公表しており、そこにおいては、「第35条第1項の規定の趣旨」に関して、『授業目的公衆送信補償金』の額が、『高い公益性を有する非営利教育機関における教育活動に係る著作物利用』という営利事業等とは異なる特性に配慮したものとなっているか、教育機関における支払いに係る手続的負担の軽減に配慮したものとなっているか、ICT活用教育の推進に資するものとなっているか等の点について考慮を行う。」と定められている²⁹⁾。したがって、このように、104条の13第4項の「適正な額」の認可に当たっての審査基準においては、「相当な額の補償金」との関係についての明示的な言及はないものの、上述のような、「相当な額の補償金」とした35条2項の定めと同様の趣旨は、ここにおいても織り込まれているとみることができよう。

なお、授業目的公衆送信補償金の額は、令和2(2020)年度は特例的に無償として認可されたが、同制度の立法趣旨を踏まえれば、本来、有償とすることが念頭に置かれている。このため、同制度の指定管理団体(SARTRAS)においては、今後、令和3(2021)年度以降の補償金の額の検討を進めていくと考えられ、また、そこで定められる補償金の額について、教育機関設置者の関心は極めて高いものと考えられるが、授業目的公衆送信補償金については、商業

28) 私的録音録画補償金制度についても、ほぼ同様の考え方により、「文化庁長官は、第1項の認可の申請に係る私的録音録画補償金の額が、第30条第1項(第102条第1項において準用する場合を含む。)及び第104条の4第1項の規定の趣旨、録音又は録画に係る通常の使用料の額その他の事情を考慮した適正な額であると認めるときでなければ、その認可をしてはならない。」と定められている(104条の6第4項)。

29) 平成30(2018)年11月14日文化庁著作権課「改正著作権法第104条の13第1項の規定に基づく『授業目的公衆送信補償金』の額の認可に係る審査基準及び標準処理期間」(https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/hokaisei/h30_hokaisei/pdf/r1406693_15.pdf (最終閲覧日:5月24日))

用レコードの二次使用料におけるような、額の決定についての当事者間協議の規定（95 条 10 項及び 97 条 3 項）はなく、また、独占禁止法（私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律）の適用除外の規定（95 条 13 項及び 97 条 3 項）は置かれていない点に留意する必要がある。すなわち、授業目的公衆送信補償金については、文化庁長官による認可（公的関与）を最終段階に据えつつ、認可申請は、指定管理団体が行うこととされている（104 条の 13 第 1 項）。しかし、指定管理団体は、その際には、あらかじめ教育機関の設置者の意見を代表する団体の意見を聴かなければならないが（104 条の 13 第 3 項）、商業用レコードの二次使用料における規定との対比を踏まえば、これは、額について、指定管理団体と教育関係者との協議による合意を行うことまでは想定していないことに、留意する必要がある。

もとより、教育機関における ICT 活用における著作物等の公衆送信において、著作物等の種類や利用態様等は極めて多様であることが考えられ、それらをすべて考慮した補償金の「適正な額」について予め定まった明確な相場があるわけではない。このため、文化庁長官が認可する補償金の額については、当事者間の協議による合意は独占禁止法との関係で疑義が生じ得る一方、当事者の意向が尊重される仕組みは必要であり、そうであるからこそ、補償金額の認可申請は、指定管理団体により行われる仕組みとなっていると考えられる。

他方、指定管理団体にとっては、教育現場における利用実態等についてつぶさに把握しているわけではないとともに、教育機関の協力なしに、把握することは困難である。また、補償金を実際に支払うのは、教育機関の設置者であり、補償金の額は、それらの意見を適切に反映したものとする必要がある。教育機関側にとっても、新型コロナウイルス感染症の拡大防止の要請を踏まえ、特に、大学等の高等教育機関においては、「遠隔授業」の取り組みを本格的に始動したところも多いと考えられるが、各教育機関における遠隔授業の実施状況や著作物等の利用実態は、多種多様であると考えられる。したがって、指定管理団体において補償金の「適正な額」の定めを適切に検討するためにも、教育機関

設置者側は、教育現場における利用状況等について、権利者側への情報提供に積極的に協力することが望まれるとともに、指定管理団体が、そこで集約した情報を教育機関へ還元することにより、教育機関側にとっても、各教育現場における遠隔授業の工夫・充実に向けて、有益な情報となることが期待できる。このように、両者は、いわばウイン・ウインの関係となりうるところであり、授業目的公衆送信補償金制度の実施が、権利者側と教育関係者側の一層の信頼関係の構築に資するきっかけとなることが強く期待できると考える。

(3) 利用行為責任主体の考え方について

(3-1) 支払義務者の位置づけ

私的録音録画補償金制度の場合、補償金の支払義務者は、私的使用を目的として「録音又は録画を行う者」(30条1項)である。すなわち、実際に録音・録画を行う個人が支払義務者という位置づけであり、その意味で「素直」な規定といえる。

これに対して、授業目的公衆送信補償金の支払義務者としては、著作物の直接の物理的な利用行為主体である「教育を担任する者及び授業を受ける者」(35条1項)ではなく、当該授業が行われる教育機関の設置者³⁰⁾(「教育機関を設置する者」とされている点が特徴的である(35条2項))。このように位置付けられている理由は、「非営利の教育機関の組織的な教育活動に公益性を認め、…組織的な教育活動の一環として行わない限り、教員等個人が許諾なく著作物の利用行為を行うことは同条は認めていないこと…を踏まえれば、

30) なお、学校教育法1条に定める学校については、設置者管理主義及び設置者負担主義が定められている(学校教育法5条(同法133条1項及び134条2項により専修学校及び各種学校にも準用))。これは、「学校の設置者は、その設置する学校を管理し、法令に特別の定めのある場合を除いては、その学校の経費を負担する」とする規定であり、「組織・施設の設置者がその運営の責任を持つ」という「当然の原則を確認的に規定したもの」とされている(鈴木勲編著「逐条 学校教育法<第8次改定版>」56頁(学陽書房・2016年))。

たとえ当該著作物利用に係る物理的な行為者が教師等であったとしても、同条の規定による著作物利用行為が行われる前提たる教育機関を管理する立場にある当該教育機関の設置者が、著作権法上、規範的な意味で当該著作物の利用行為に関し責任を負うべき者であると評価できるためである。」とされている^{31) 32)}。

実際問題、仮に、物理的な利用主体に補償金の支払義務を負わせるとした場合、それは、各授業を担当する個々の教員や、授業に参加する学生・生徒等個人に支払義務を負わせることを意味するが、その場合は、教育現場において、著作物の利用控え等が起きることが懸念され、本条改正の立法趣旨である ICT 活用教育における適切な著作物等利用の足かせになる恐れが高い。したがって、教育の情報化を推進する観点から、支払義務者を教育機関の設置者としたことは妥当であると考ええる。

なお、こうして、35 条は、教育機関の設置者に対し、「設置するすべての教育機関単位」（当該教育機関における組織的・継続的な教育活動の全体）で授業目的公衆送信補償金の支払義務を負わせつつ（同条 2 項）、権利制限が認められる個々の公衆送信の範囲は、各教育機関における「個々の授業単位」に限定する（同条 1 項）という法構造となっている。

（3-2）「利用行為責任主体スペクトラム」

ところで、教育機関の設置者を、規範的な意味で利用行為に関し責任を負うべき者と位置付ける本条の立法趣旨は、従来の裁判例等との関係で、どのように正当化しうるであろうか。この点、物理的、自然的な意味における利用行為主体とは別の者を利用行為主体として認める場合の考え方について、従来、ク

31) 文化庁著作権課・前掲注 15) 41 頁

32) なお、一般に、35 条の権利制限規定によって著作物の利用が適法とされる施設としては、「非営利目的の教育機関」であって、かつ、「組織的・継続的教育機能を営む教育機関」を指すものと解されている（加戸・前掲注 21) 281 頁）。

ラブ・キャッツアイ事件最高裁判決³³⁾では、①「管理」性及び②「営業上の利益」の2要素により判断していた（いわゆる「カラオケ法理」）。また、後の最高裁判決であるロクラクⅡ事件最高裁判決³⁴⁾では、複製の主体の判断に当たり、複製の「対象、方法、複製への関与の内容、程度等の諸要素を考慮して、誰が当該著作物の複製をしているといえるかを判断するのが相当」とし、諸要素を踏まえて総合判断する考え方を示した³⁵⁾。ロクラクⅡ事件最高裁判決は、サービス利用者の録画指示による録画行為については、サービス提供者の「管理、支配」下の行為がなければ、「およそ不可能」であるという点を踏まえ、サービス提供者を複製の主体として認定したものである。

そこで、両最高裁判決の関係性が問題となるが、この点に関し、ロクラクⅡ事件最高裁判決における金築誠志裁判官の補足意見が参考になる。同補足意見は、著作物の利用が社会的、経済的側面を持つ行為であることからすれば、利用行為の主体を判断するに当たっては、「単に物理的、自然的に観察するだけで足りるものではなく、社会的、経済的側面をも含め総合的に観察すべき」ことは「法的判断として当然」であって、その際に「考慮されるべき要素も、行為類型によって変わり得るのであり、行為に対する管理、支配と利益の帰属と

33) 最判昭和63年3月15日民集42巻3号199頁〔クラブ・キャッツアイ事件〕

34) 最判平成23年1月20日民集65巻1号399頁〔ロクラクⅡ事件〕

35) このほか、最高裁判所判決としては、まねきTV事件最高裁判決（最判平成23年1月18日民集65巻1号121頁〔まねきTV事件〕）もある。同判決は、自動公衆送信の機能を有する「装置が公衆の用に供されている電気通信回線に接続しており、これに継続的に情報が入力されている場合には、当該装置に情報を入力する者が送信の主体である」とし、本件事案における装置の設置・管理の状況等を踏まえ、サービス提供者を自動公衆送信（送信可能化）の主体として認めた事案である。同判決は、ロクラクⅡ事件最高裁判決におけるような一般的な形での考慮要素の提示は行っていないが、ロクラクⅡ事件最高裁判決と同様に、著作権法上の利用行為を構成する個別の行為等の実態をみて、実質的に誰が著作権法上の利用行為を行っているかを判断する考え方といえよう。

いう二要素を固定的なものと考えるべきではない」としている。また、いわゆる「カラオケ法理」の「二要素は、社会的、経済的な観点から行為の主体を検討する際に、多くの場合、重要な要素であるというにとどまる」としている。

このような視点を踏まえて改めて両判決を読むと、両判決とも、特に「管理」性に着目して利用行為主体の判断を行っていることが分かる。

ロクラクⅡ事件最高裁判決は、諸要素を考慮した結果、利用行為に係るサービス提供者の管理支配性の強さ（「その管理、支配下において…複製の実現における枢要な行為をしており、複製時におけるサービス提供者の上記各行為がなければ、当該サービスの利用者が録画の指示をしても、放送番組等の複製をすることはおよそ不可能」）に着目し、サービス提供者の利用主体性を認めた。クラブ・キャッツアイ事件最高裁判決は、客の歌唱について、カラオケスナックに「管理」性を認めたが、管理支配性の程度が低い事情が認められる³⁶⁾と、ところ、「営業上の利益」を考慮要素として加えることで、利用行為主体性を認めた事案と捉えることができる。

すなわち、「カラオケ法理」自体の当否は別にしても、これらの判決は、連続性をもったものと捉えることは可能であり、裁判所は、いわば、「管理」性の強度を基軸とした「利用行為責任主体スペクトラム」の中で、利用行為主体性を判断しているといえる^{37) 38)}。

36) クラブ・キャッツアイ事件最高裁判決は、「客のみが歌唱する場合でも、客は、上告人らと無関係に歌唱しているわけではなく、上告人らの従業員による歌唱の勧誘、上告人らの備え置いたカラオケテープの範囲内での選曲、上告人らの設置したカラオケ装置の従業員による操作を通じて、上告人らの管理のもとに歌唱している」と判示した。同判示で示された考慮要素のうち、「従業員による歌唱の勧誘」及び「従業員による操作」は、仮にそれらが無いとしても、客自身による歌唱の物理的な妨げにはならないことを踏まえれば、「管理支配」があったとまではいえない事案であったと考えられる。

37) まねきTV最高裁判決(前掲注34)も、自動公衆送信装置の設置・「管理」の状況に着目し、利用行為主体の判断を行っている。同判決では、「支配」という用語は用いられていないが、これは、利用行為（自動公衆送信）の実態を見た時に、同用語を持ち出すまでも

このような観点から 35 条について見ると、まず、「教育を担当する者」が授業の過程で行う必要な利用については、「利用行為責任主体スペクトラム」の中で、最も「管理」性の強度が高い段階の行為に位置づけられると考えられる。すなわち、「担任」という用語に端的に表れているように、教育機関における授業は、当該教育機関において「教育を担当する者」が、雇用契約等に基づき職務として実施している点を捉えれば、実際の個別の教育内容について教育担任者の裁量の余地があることを踏まえたとしても、社会的実態としては、「教育を担当する者」は教育機関として授業を実施しているといえる。よって、規範的な意味で、当該教育機関の設置者を当該授業における著作物等の利用行為の主体と評価することができるであろう。

また、「授業」は、「授業を受ける者」の参加により初めて「授業」として成立するものであるとともに、あくまで「教育を担当する者」の監督下で実施されるものである。したがって、「授業を受ける者」が「その授業の過程」で行う必要な公衆送信等についても、自然的、物理的な意味における利用行為主体は当該「授業を受ける者」であるとしても、規範的な意味においては、「利用行為責任主体スペクトラム」の中で「管理」性の強度が高い段階に位置づけられるものとして、当該教育機関の設置者を当該利用行為の責任主体として位置づける基礎はあると考えられる。

なく、実質的にみて、より直接的に利用行為主体性を判断できる事案であったためであると考えられる。

- 38) 「管理」性の強度が弱ければ弱いほど、「直接」の利用行為主体とは認められなくなるが、その場合であっても、「間接」的な利用行為主体（利用行為の責任主体）として認められる余地があり、その際には、米国著作権法における「代位責任」や「寄与責任」の考え方が参考になると考えられる。特に、代位責任は、使用者責任の一般法理を著作権侵害にも当てはめ、①監督する権利と能力があり、②経済的利益を得ていることを根拠として、責任を認める考え方であり、これらの判断要素は、クラブ・キャッツアイ事件最高裁判決で示された 2 要素に通じるものがある（米国著作権法における間接侵害の考え方については、拙著「アメリカ著作権法入門」（信山社・2004 年）188-194 頁を参照）。

したがって、授業目的公衆送信補償金制度において学校の設置者を支払義務者とする位置づけは、従来の裁判例を踏まえても理論的な基礎付けは行い得ると思われるところであり、こうしたことを裏付けとしつつ、特に、教育の情報化の推進等といった立法政策の観点から、支払義務者の位置づけを行ったものと理解できるであろう³⁹⁾。

（4）その他

（4-1）包括徴収と個別徴収

私的録音録画補償金制度の場合、包括徴収（一括払い）が制度化されている。すなわち、特定機器及び特定記録媒体（録音・録画機器及び記録媒体のうち、政令で指定したもの）の購入者が、文化庁長官が認可した額の補償金を購入時に一括払いすることにより、その者が購入後に当該機器・記録媒体を用いて行う個々の録音・録画行為については、補償金を支払うことを要しないとする特例（「支払の特例」）が設けられている（104 条の 4）。

これに対して、授業目的公衆送信補償金制度については、このような支払特例の規定はない。したがって、私的録音録画補償金制度におけるような「包

39) なお、私的録音録画補償金制度については、録音・録画行為を行う者が支払義務者として位置づけられているが、そのように、自然的、物理的な意味で録音・録画行為を直接行う個人ではなく、例えば、そのような録音・録画行為を可能とする機器や記録媒体を製造する者を支払義務者として位置づけることも、制度的に成り立ちえないものではない。現にドイツやフランス等では、複製機器等の製造業者等を支払義務者として位置づけている（ドイツ著作権法 54 条 1 項及び 54b 条 1 項、フランス知的財産権法典 311 の 4 第 1 項）。しかし、我が国においては、同制度制定当初より、そのような位置づけとはしておらず、製造業者等は「協力義務」者としての位置づけとなっている（104 条の 5）。最近の文化審議会著作権分科会では、この点の見直しについても検討が行われたが、抜本的な見直しを行うことは現時点では課題が大きいとされ、支払義務者に係る現行制度の枠組みを前提としつつ、録音・録画の実態を踏まえた適切な対価還元方策はいかにあるべきかについて、検討が行われている（拙稿・前掲注 23）149-153 頁等参照）。

括徴収（一括払い）」だけでなく、利用の都度支払う「個別徴収（都度払い）」も想定されるところである。もっとも、授業目的公衆送信補償金制度は、学校における ICT 活用教育の推進にあたり、著作権処理のための手続負担の解消が目的の一つであったことを踏まえれば、（各教育機関における ICT 活用教育の充実度や今後設定される補償金額にも大きく左右されると考えられるが、）多くの場合、「包括徴収（一括払い）」を志向する教育機関の設置者は多いのではないかと考えられる。

（4-2）共通目的事業の範囲

前述（二 2. (2)）のとおり、授業目的公衆送信補償金制度では、私的録音録画補償金制度と同様に、共通目的事業への支出が義務付けられている一方、同制度（104 条の 8 第 1 項）と異なり、法律の規定上、支出割合の上限は明示されておらず、政令に委任されている（104 条の 15 第 1 項）。

共通目的事業は、特に「包括徴収（一括払い）」の場合は、サンプリング調査を行うにしても、実際の利用状況に応じた正確な分配には制度的な限界がありうることを踏まえて制度化されたものであり、また、学校等において利用される著作物等の多様性から、零細な利用については、分配コストとの見合いにより分配しきれない権利者も存在することが見込まれるため、制度化されたものである⁴⁰⁾。

特に、授業目的公衆送信補償金制度については、利用される著作物等⁴¹⁾の種類が極めて多様であると考えられることから、こうした要請が強いと考えられるとともに、上記のとおり、制度上、「包括徴収（一括払い）」とともに「個別徴収（都度払い）」も排除されていない。このことから、教育機関における

40) 文化庁著作権課・前掲注 15) 44 頁参照

41) なお、私的録音録画補償金制度の場合は、「著作物」のほかに「実演」及び「レコード」も対象であるとともに、授業目的公衆送信補償金については、これに加えて更に、「放送」及び「有線放送」も対象とされている（102 条 1 項参照）。

著作物等の利用実態や、利用実態の把握状況、支払方法の状況等を踏まえて支出割合を勘案する必要がある、その観点から、支出割合の上限が明示されていないものと考えられる⁴²⁾。

なお、外国の著作物等についても、教育機関において利用される場合には、授業目的公衆送信補償金の分配対象になるとともに、外国の著作権等管理団体と相互管理契約を結んでいる指定管理団体を通じて分配されること等が見込まれるが、正確な分配に制度的な限界がある点は、国内の著作物等の場合と同様である。このため、共通目的事業のうち、「著作物の創作の振興及び普及に資する事業」（104 条の 15 第 1 項）への支出については、内国民待遇の原則（ベルヌ条約 5 条等）にも配慮して実施することも念頭におく必要があると考えられる。

（4-3）「オーバーライド」の余地

授業目的公衆送信補償金制度も、私的録音録画補償金制度も、「当該指定管理団体によつてのみ行使することができる」とされている（104 条の 2 第 1 項及び 104 条の 11 第 1 項）。したがって、これらの補償金については、権利者と利用者が個別に補償金額を定め、個別に支払・徴収を行うことは想定されていない。

しかし、例えば、授業目的公衆送信補償金制度が導入される以前より、個別契約によって、特定の著作物等を利用して ICT 活用教育を実践してきた教育機関が、同制度導入後においても同様の枠組みを継続したいと考えた場合、これは認められないのだろうか。実際、この点については、平成 30 年著作権法改正に係る著作権法案質疑において取り上げられ、「この補償金制度を利用するか否かは教育現場の判断に委ねられるわけでございますけれども、例えば、既に個別に契約をして著作の利用をしている、それが非常に慣れているという

42) 文化庁著作権課・前掲注 15) 44-45 頁参照

ようなケースもあると思いますので、そうしたことを行うことは改正後も引き続き排除されないと考えております。」とする政府参考人答弁がある⁴³⁾。

確かに、仮に、従来、著作権者等の好意により、個別許諾によって無償又は低廉な利用を行ってきた教育機関があったとした場合には、同様の関係を継続したいと希望することも考えられる。

あくまで直接の当事者の意向次第であるが、両当事者が、仮にそのような従来の契約の枠組みを維持したいと考える場合には、教育機関で利用される著作物等の個々の権利者は、「授業目的公衆送信補償金」請求権を放棄し、したがって、同補償金の枠組みではなく、利用者（教育機関側）による任意の支払を受ける（又は、利用者は無償で利用する）という関係になるものと考えられる。ただし、この場合には、授業目的公衆送信補償金の分配において、「二重払い」にならないことを担保する運用の工夫が求められるであろう。

四 今後に向けて

1. 附帯決議による指摘

(1) 平成 30 年改正著作権法案に対する附帯決議

平成 30 年著作権法改正の質疑においては、「柔軟な権利制限規定」が特に大きな注目を集めたが、授業目的公衆送信補償金制度も、それに次ぐ議員の関心の高さが見られた。そして、そこにおける関心事項は、衆議院文部科学委員会及び参議院文教科学委員会の各委員会における法案採決時の附帯決議にも反映された。

その内容は、以下のとおりである。

「本法により創設される『授業目的公衆送信補償金』について、教育現場

43) 平成 30 (2018) 年 5 月 17 日参議院文教科学委員会における中岡政府参考人答弁 (第 196 回参議院文教科学委員会会議録第 9 号 3 頁)

での著作物の円滑かつ適法な利活用を促進する観点から、補償金額が妥当な水準に設定されることに加え、その確実な徴収と適正な配分の確保が担保されるよう必要な措置を講ずること。また、教育機関設置者が支払う補償金の負担が生徒等に転嫁される場合に、生徒等の負担が過度にならないよう、適切な運用に努めること。」⁴⁴⁾

このように、①補償金額が妥当な水準に設定されること、②確実な徴収と適正な配分の確保、③生徒等の負担が過度にならないこと、の 3 点について要請があった。なお、③に関しては、「公立の小学校及び中学校につきましては、学校の運営及び管理に必要な経費は、法令に特別の定めがある場合を除き、学校の設置者が負担をするとともに、児童生徒が個人で用いる学用品等については保護者において負担をされておるところでございます。このような考え方を踏まえまして、著作物の利用に係る補償金の支払に必要な経費についても、各学校の設置者において適切に判断されるべきものと考えます。」との大臣答弁が行われている⁴⁵⁾。

（2）補償金額の設定

権利制限規定は、著作権という財産権（私権）を制約するものであり、平成 30 年著作権法改正による授業目的公衆送信補償金制度は、デジタル・ネットワーク時代における著作権の保護と教育利用の円滑化の調和の方策として、授業の過程における公衆送信を新たに権利制限の対象とするとともに、著作権者に補償金請求権を付与したものである。また、授業目的公衆送信補償金の額は、

44) 衆議院文部科学委員会「著作権法の一部を改正する法律案に対する附帯決議」（パラ四）（平成 30（2018）年 4 月 13 日）及び参議院文教科学委員会「著作権法の一部を改正する法律案に対する附帯決議」（パラ五）（平成 30（2018）年 5 月 17 日）

45) 平成 30（2018）年 5 月 17 日参議院文教科学委員会における林芳正国務大臣答弁（第 196 回参議院文教科学委員会会議録第 9 号 17 頁）

指定管理団体による教育機関側からの意見聴取等の手続を経た上で、文化審議会諮問を経て文化庁長官が「適正な額」（前述3.2.（2）参照）を認可することになっている（104条の13）。

他方、改正規定の制定後、同制度の実施に向けて関係者が準備を進める中で、新型コロナウイルス感染症が猛威を振るう事態が、突如招来した。このような中、権利者側（指定管理団体：SARTRAS）は、35条の権利制限規定による授業目的公衆送信補償金について、令和2（2020）年度は無償として申請し、これが申請通りに文化庁から認可され、同制度はスタートを切った。

こうして、授業目的公衆送信補償金制度の早期実施と無償措置の特例は、新型コロナウイルス感染症拡大防止という非常事態の中、緊急的に遠隔授業の本格実施を始めることとなった教育機関にとって、大いなる安心材料になったと考えられるが、令和2（2020）年度における権利者側（SARTRAS）による補償金額の無償（0円）申請には、「お互いの信頼関係の絆を築きたい」という、権利者側から教育機関側に対するメッセージが込められていることには、留意する必要がある⁴⁶⁾。

指定管理団体側は、今後、附帯決議も踏まえ、また、教育機関等の協力を得ながら、「適正な額」の決定に向けた検討を深めていくことが期待されるとともに、教育機関側においても、権利者側によるメッセージを受け止め、著作物の教育利用に関する関係者フォーラム等における議論を深めながら、協力関係を一層強固なものとし、教育現場における著作権制度の適切な運用や、学生・生徒等に対する著作権教育（著作権リテラシーの育成）を進めていくことが期待される。

なお、指定管理団体が、今後、有償による補償金の申請額を決定するに当

46) 前掲注16（同シンポジウムにおける瀬尾太一氏（一般社団法人授業目的公衆送信補償金等管理協会（SARTRAS）常務理事）発言を参照（https://www.youtube.com/watch?v=CP7vRH5_QVc&feature=youtu.be））。（最終閲覧日：5月24日）

たっては、教育機関の協力を得て、遠隔授業における他人の著作物等の利用実態を把握・勘案する必要があるが、その際には、教育現場における遠隔授業の実際は、受講者の発達段階や学校種等に応じ、特に、初等中等教育段階⁴⁷⁾と高等教育段階とでは大きく異なることが考えられることや、教科や専攻、学部等によって特色の違いがあることが考えられることに留意する必要がある（更に、学校における ICT 環境の整備環境や、新型コロナウイルス感染症流行地域に所在する学校か否か等によっても、特色の違いがあることも考えられる）。また、授業目的公衆送信補償金は、あくまで 35 条 1 項の権利制限の適用を受ける公衆送信に係る補償金であるから、利用実態の提供・報告に際しては、35 条 1 項の適用範囲や「引用」（32 条 1 項）等の範囲について、教育機関による適切な理解があることが必要であるが、教育機関における利用実態等の調査については、「教育機関になるべく負担をかけないデータを収集する工夫が必要」といった指摘⁴⁸⁾が国会において指摘されたことにも留意しながら、調査項目等の工夫を行う必要があると考えられる。更に、今回得られる利用実態の調査

47) 公立学校の場合、設置者の違いから、義務教育段階（小・中学校）と高等学校等における特色の違いがあると考えられるほか、義務教育段階についても、教科担任制か否か等により、小学校と中学校では特色の違いがあることが考えられる。他方、高等学校までは学校種ごとに学習指導要領（幼稚園の場合は幼稚園教育要領）があり、また、新学習指導要領は小学校においては既に本年度（令和 2（2020）年度）から実施されている（ただし、中学校では 2021 年度から全面実施、高等学校では 2022 年度の入学生から年次進形で実施）ことから、ある程度、それぞれの学校種により標準的な利用方法・利用実態が抽出しやすいとも考えられる一方、総合的な学習の時間のように、各学校における創意工夫ある教育活動を前提とするものもあり、それらの教育活動については、学校や地域によって多様性があることが見込まれる。

48) 平成 30 年著作権法改正案の質疑においては、教育機関における利用実態等のデータ収集については、教育機関側に過度な負担とならないようにしてほしいと求める発言があった（第 196 回国会衆議院文部科学委員会第 6 号 24 頁（平成 30（2018）年 4 月 11 日・源間委員））。

結果が、新型コロナウイルス感染症による影響を強く受けた令和2（2020）年限りの取り組みなのか、令和3（2021）年以降も継続的に実施が見込まれる実態なのか、はたまた、「無償」であるが故の利用実態なのか等についても可能な限り見定めたくて、「適正な額」の決定に向けた検討を進めることが望ましいと考えられる。

（3）確実な徴収と適正な分配

補償金の「確実な徴収と適正な分配」、とりわけ「適正な分配」の指摘は、私的録音録画補償金制度においても同様に指摘される課題でもある。

いうまでもなく、より精緻な「適正な分配」の実現のためには、著作物等の実際の利用状況に係る正確な捕捉が必要となる。しかし、授業目的公衆送信補償金制度や私的録音録画補償金制度といった「ワンストップ徴収型補償金制度」は、補償金支払いについて、簡便な処理が可能であるという特徴があり、特に包括徴収（一括払い）の場合には、利用状況について、逐一権利者側（指定管理団体）に報告する必要がないという点に、大きなメリットがある。

したがって、同制度のメリットを最大限生かすためには、教育機関側の報告負担を可能な限り軽減する必要があるが、反面として、これは、より精緻な「適正な分配」の実現が困難となることを意味する。逆に、「適正な分配」をより精緻に行っていくためには、教育機関側に利用実績の詳細な報告を求める必要があるが、これは反面として、同制度のメリットを大きく損なうことを意味する。

このように、適正な分配の実現は、ワンストップ徴収型補償金制度に内在する限界であり、いずれにしても100%「正確な分配」は困難であることが前提であることについて、留意する必要がある。

しかし、他方、完全に正確な分配は困難であるとはいっても、「適切な分配」を行うことは当然求められるところであり、その実現のためには、やはり、一定程度、教育機関側による利用実績の報告の協力が必要である。ただし、教育

機関の調査負担を考慮すれば、教育機関における利用実績調査は、悉皆調査ではなく、サンプリング調査にとどめる必要があると考えられるとともに、その実施方法や範囲については、指定管理団体と教育機関側とで、よく調整する必要がある。

なお、その際には、例えば高等学校以下の学校種であれば、設置者（公立学校の場合は、学校を設置する各都道府県又は市町村の教育委員会（地方教育行政の組織及び運営に関する法律 32 条及び 21 条 1 号参照））ごとに授業改善の取組等を進めていることも考えられること（特に教科教育については、各設置者単位で、各学校の取組内容に同質性があることもある程度見込むことができる可能性があること）や、地域や学校における特色ある教育活動（例えば、初等中等教育段階における郷土教育等）については、学校が所在する地域や対象テーマに密接した素材を活用している特色があると考えられることにも、留意する必要があるであろう。また、35 条が対象とする社会教育施設等の非営利教育機関の扱いも検討する必要があるだろう。

したがって、サンプリング調査を行う場合には、そのような特色や留意点があり得ることも意識して調査を進めることが考えられる。ただし、いずれにしても、サンプリング調査である以上、正確な把握の限界があることは必定であるから、このような地域や分野等の偏在の可能性もあることも織り込んだうえで、全体の利用実績が可能な限り把握できるような調査を、教育機関側の協力を得て行い、かつ、サンプリング調査から漏れる可能性がある権利者や、指定管理団体の構成団体が管理者ではない権利者への分配については、クレーム基金により個別に分配し、あるいは個別分配が難しい場合には、共通目的事業による支出により、権利者全体に還元されるよう工夫する必要がある。

「適正な分配」といえるためには、「透明性」が重要である。サンプリング調査の限界を踏まえつつも、実績が完全に把握できない点については、一定の合理的な推定のもとで個々の権利者への分配を行うことが求められるとともに、指定管理団体が各構成団体を通じて分配を行うに当たり控除される管理費につ

いては、指定管理団体による補償金徴収額全体に対する上限割合を設定し、その枠内で支出していくことも求められよう。

2. 「ワンストップ徴収型補償金制度」への期待

授業目的公衆送信補償金制度は、私的録音録画補償金制度と同様に、全国で唯一の指定管理団体による補償金の徴収を認める仕組みである。既述のとおり、個別には、私的録音録画補償金制度と異なる点はあるものの、いずれの制度も、権利者の利益を代表すると認められる団体により構成される「指定管理団体」の存在を前提としている。また、私的録音・録画等といった特定の利用場面において多様な著作物等が利用され、かつ、個々の利用の規模は仮に小規模だとしても、総体としてみれば大量に利用されることとなるという点に着目して制度化されている点で、共通点が見られるものである。

こうして、私的録音録画補償金制度により導入された「ワンストップ徴収型補償金制度」は、それから約四半世紀の歳月を経て、適切・円滑な利用を図りながら適正な対価還元を実現する方策として、教育利用（授業の過程において必要な公衆送信）において、新たな命が吹き込まれたということになる。

もとより、授業の過程における利用については、私的録音・録画に比べても、著作物等の種類は多種多様であり、そのため従来は、権利者の利益を代表するといえる団体は存在しなかった。また、著作権等の管理については、許可制等を内容とする旧来の仲介業務法（「著作権ニ関スル仲介業務ニ関スル法律」）に代わり、平成 12（2000）年に登録制等を内容とする著作権等管理事業法が制定されたことに現れているように、一般に、規制緩和の要請があり、また、各著作権等管理団体における委託権利者のカバー率にも、課題が残る。しかし、そのような中であって、授業目的公衆送信補償金の制度化に向けた検討の中で、権利者が「ワンチーム」になり、指定管理団体の母体となる団体の創設に向けて動いたことは、大きな出来事といえる。

このような集中管理に向けた多分野の権利者による協力・集結は、従来は

不可能であった新たな著作権等処理の在り方に道を開くものといえる。また、授業目的公衆送信補償金制度については、附帯決議により、適正分配等の要請がなされているが、同制度の運用実績が着実に積み重ねられていくことにより、補償金付き権利制限規定による「ワンストップ徴収型補償金制度」が、日本版対価還元モデルを考えるうえで、重要な礎になるのではないかと考えられる⁴⁹⁾。

なお、類似の方策として、北欧諸国等を中心に採用されている拡大集中許諾制度（ECL：Extended Collective Licensing）がある。これは、相当数の著作権者を代表する集中管理団体と利用者との間で、著作物の利用許諾契約を結んだ場合に、利用者は、当該集中管理団体の構成員ではない著作権者の著作物についても、同じ利用条件により利用することを法律により認める制度であるが、「法的な正当性」の位置づけを初めとして、我が国で導入するには課題が多いことが指摘されている⁵⁰⁾。例えば、「法的な正当性」に関しては、「黙示の許諾」が検討されるが、これを根拠として拡大効を正当化しうるかについては、「一般に、著作権等は対価請求権だけでなく許諾権を含むものである」ことから、拡大集中許諾制度が「許諾権を制限しないものなのであれば、対価請求権の保障が著作権者等の合理的意思に合致すると解することは困難かもしれない」と

49) ただし、補償金付き権利制限を検討する場合には、「確実な徴収」の実現にも意を払う必要がある。この点、私的録音録画補償金制度については、特定機器や特定記録媒体の購入者が一括払いする特例が採用され、授業目的公衆送信補償金制度については、個々の教員や受講者ではなく、教育機関を設置する者が補償金を支払うこととされているのは、この点について担保する側面があるとみることでもできるであろう。

50) 諸外国における拡大集中許諾制度の現状及び我が国で導入するとした場合の課題等については、平成 27 年度文化庁委託事業「拡大集中許諾制度に係る 諸外国基礎調査」報告書（2016 年 3 月・ソフトウェア情報センター）及び平成 28 年度文化庁委託事業「拡大集中許諾制度に関する調査研究」報告書（2017 年 3 月・ソフトウェア情報センター）に詳しい。

指摘されている⁵¹⁾。

この点、例えば、授業目的公衆送信に関し、補償金制度の対象となっていない利用（例えば、教材の共有や大規模公開オンライン講座（MOOCs）等における公衆送信）について、集中管理団体の代表性の程度の向上を条件に、拡大集中許諾制度の導入を示唆する意見がある⁵²⁾。しかし、拡大集中許諾制度の導入の検討に当たっては、代表性の観点だけではなく、上記の「正当性」の観点からの課題も考慮する必要があるとともに、そのために許諾権を制限し、かつ、仮に「オプトアウトを認めない」という選択肢⁵³⁾を採用するのであれば、それは結局、権利制限付き補償金制度と変わらないことになるのではないかと考えられる。また、授業目的公衆送信補償金制度に対する「適正な分配」等の課題の指摘は、拡大集中許諾制度においても同様に妥当すると考えられる。

五 結びに代えて

授業目的公衆送信補償金制度は、新型コロナウイルス感染症という予定外の動きがある中ではあったが、教育機関側による期待を背負い、また、権利者側の協力のもと、令和2（2020）年4月28日にスタートした。

同制度は、翌年度以降の補償金額の策定のほか、著作権分科会で指摘された、「教育機関における著作権法に関する研修・普及啓発」、「ライセンシング環境の整備・充実」及び「法解釈に関するガイドラインの整備」を含め、運用面において、制度実施後にやるべきことは多く残されている。むろん、補償金徴収後の「確実な徴収と適正な分配」しかりである。

51) 平成28年度文化庁委託事業報告書・前掲注50) 5頁

52) 井上・前掲注25) 7頁及び今村哲也「著作権法第35条に関する法改正について－国会での審議内容を踏まえて」NBL1154号（2019年）67-68頁参照。

53) 今村・前掲注52) 67頁参照

既に述べたように、同制度の適正な運用のためには、まず、教育機関における 35 条の適切な理解が不可欠であり、そのために、「運用指針」(ガイドライン)の役割及び「研修・普及啓発」の役割が大きい。従来、適用範囲についての不明瞭さや、集中管理体制が十分とはいえなかったことが、著作物等の利用控えの一因となっていたとも考えられるところ、今般の改正は、それを解消し、教育機関が安心して ICT 活用教育において適切に著作物等を利用できるようにすることが、制度化の背景にある。しかし、他方で、35 条の適用範囲についての適切な理解がなければ、「補償金を支払っているのだから、教育利用は完全に自由だ」という思い込みを招来する恐れもある。このため、特に 35 条の「運用指針」については、「ホワイトリスト」とともに、特に権利者側がどうしても利用不可だと考えるものを明確にし、それを教育関係者側とすり合わせ、「運用指針」に明示すること、すなわち、「ブラックリスト」の明示を行っていくことが効果的ではないかと考えられる。

また、「運用指針」の策定とあわせて、「研修・普及啓発」を進めるとともに、権利制限規定の対象から外れる利用については、ライセンスの枠組みの構築もあわせて行うことが期待される。ライセンスが必要な利用分野については、少なくとも、初等中等教育段階と高等教育段階とではニーズが異なると考えられるところ、授業目的公衆送信補償金制度に係る著作物等の利用実態のサンプリング調査の機会を活用しながらニーズを抽出するとともに、それぞれのニーズに応じたライセンスのメニューを検討していくことになるであろう⁵⁴⁾。併せて、授業目的公衆送信補償金の制度化を機に、権利者団体において、集中管理体制の整備を一層進めていくことも考えられる。

更に、著作権法に関する「研修・普及啓発」については、「授業を担当する者」と「授業を受ける者」の両者を対象に実施するとともに、後者については発達

54) 特に、初等中等教育段階では、公立学校の場合は、授業研究や教員研修等を進める際に、各学校や設置者単位で教材を共有するニーズが高いものと考えられる。

段階に応じて実施することが望ましく、また、共通目的事業の積極的な活用も考えられよう。なお、指定管理団体が行う利用実態調査の実施自体が、教育機関における同制度の認知度向上にも有益であるといった側面もあるであろう。

最後に、既述のとおり、35条の権利制限対象に関する「制度上の差異」については、規制改革推進会議により、その「解消」が求められたが、今回の授業目的公衆送信補償金制度は、関係当事者の理解・調整のうえに成立した制度である以上、その更なる見直しについては、当然のことながら、関係当事者の理解が大きなポイントとなる。なお、その際には、規制改革推進会議は、「高等学校」の遠隔教育の推進の文脈で指摘していたという事実や、「有償」の方向で統一することも視野にいれた指摘であったという事実を踏まえるとともに、関係当事者の意向は、実際に設定される補償金額の水準如何に拠るところも大きいと考えられる点にも、留意する必要があると考えられる。

授業目的公衆送信補償金制度は、令和時代における権利者及び教育関係者の信頼関係の構築・強化に向けた、新たなステージの幕開けといえる。関係当事者の協力関係と信頼関係の一層の強化を期待したい。

(2020年5月24日脱稿)

(追 補)

本稿の脱稿後、脚注22で紹介した令和2(2020)年著作権法改正案(「著作権法及びプログラムの著作物に係る登録の特例に関する法律の一部を改正する法律案」)は、第201回国会にて可決成立し、改正法は令和2年6月12日に公布され、新30条1項4号は、令和3(2021)年1月1日に施行されることになった(令和2年法律第48号)。