

明治大学知的財産法政策研究所 (IPLPI)シンポジウム
教育機関における著作物の複製等に関する著作権処理の現状と課題①

—初等中等教育機関の場合を中心として—

文部科学省科学研究費補助金基盤研究 A

「コンテンツの創作・流通・利用主体の利害と著作権法の役割」

主催：明治大学研究・知財戦略機構研究クラスター明治大学知的財産法政策研究所

後援：文化庁

【日時／会場】

2015年11月26日(木) 13:30 - 16:30 (開場 13:00)

明治大学駿河台キャンパス グローバルフロント1階「グローバルホール」

http://www.meiji.ac.jp/koho/campus_guide/suruga/access.html

【プログラム】

主催者挨拶・趣旨説明 今村哲也 (明治大学情報コミュニケーション学部准教授)

第一部 基調講演

① 井上由里子氏 (一橋大学大学院・国際企業戦略研究科教授)

「教育機関における著作物の複製等に関する著作権処理の現状と課題」

② 芳賀高洋氏 (岐阜聖徳学園大学教育学部准教授)

「初等中等教育の ICT 活用と著作権問題／ステークホルダー間の対話を促進し著作・流通・利活用を活性化させるクリアリングハウスやデータセンターの模索」

③ 東條岳氏 (弁護士, Field-R 法律事務所)

「諸外国における教育機関での著作物の利用」

(休憩)

第二部 パネル討論

井上由里子氏 (一橋大学大学院・国際企業戦略研究科教授)

小林 圭一郎氏 (株式会社ベネッセコーポレーションコンプライアンス部著作権担当部長)

東條 岳氏 (弁護士, Field-R 法律事務所)

芳賀高洋氏 (岐阜聖徳学園大学教育学部准教授)

馬場泰郎氏 (光村図書出版株式会社取締役 企画開発本部長)

(司会・モデレータ：今村哲也 (明治大学情報コミュニケーション学部准教授))

いずれも肩書きは 2015 年 12 月現在

第一部 基調講演

① 井上由里子氏（一橋大学大学院・国際企業戦略研究科教授）「教育機関における著作物の複製等に関する著作権処理の現状と課題」

井上：ただいまご紹介をいただきました一橋大学の井上由里子です。よろしく申し上げます。先ほどご紹介いただいたように、今、文化審議会の著作権分科会、法制・基本問題小委員会の委員を務めています。また昨年度実施された電通さまの調査研究の検討委員会の構成員もしております。

今日は ICT 活用教育に関する著作権問題が取り上げられるようになった背景を紹介した上で、電通さまの調査研究の報告書を参照しながら、特に初等中等教育における ICT 活用教育での著作権問題、著作権の処理の現状について簡単にお話しします。現状を踏まえた上で、著作権法上の課題と、解決のための方策としてどのようなものがあり得るのかということをお話しする予定です。

まず背景です。著作権と関わりなく、ICT 活用教育推進を進めていこうという取り組みが始まっています。皆さまもお詳しいと思いますので、釈迦に説法というところもありますが、2011 年に「教育の情報化ビジョン」が打ち出され、その後、日本再興戦略、第 2 期教育振興基本計画、教育再生実行会議第 7 次提言と、つい最近の政策文書まで、ICT 活用によって学びの環境を革新していこう、情報活用能力を育ていこうという、取り組みの方向性が力強く示されています。

たとえば、「ICT を活用した教育の推進に関する懇談会報告書」が特に初等中等教育に焦点を合わせて、政府のなすべき施策について検討し、報告書をまとめています。そこでは、初等中等教育において、ICT 活用をすることの意義として、ICT 化が進む社会への対応力を育成することの重要性が強調されています。加えて、ICT の特徴を生かすことによる、教育の質の向上も挙げられています。著作権法との絡みではこの点が特に重要です。今までのような一方通行の教育ではなく、アクティブ・ラーニングのようなものも取り入れて、児童生徒が主体的に学習していく、個人の能力や特性に応じた学びを実現する、そうした、主体的・協働的・探求的な学びの実現のために ICT 活用が鍵になるということです。

3 番目に、離島や過疎地域など、質の高い教育の提供が難しい地理的環境にある生徒児童のために ICT 活用により、教育の質を確保できるということです。

以上のように、ICT を活用した教育を推進することの社会的な意義は非常に高いとされておりその政策実現のために、著作権法上、障害になるところがないか検討が進んでいます。はじめにこの課題が取り上げられたのは、「知財推進計画 2014 年」だったと思います。MOOC の問題やデジタル教科書・教材に関する著作権法上の課題について検討し、必要な措置を講ずることが盛り込まれました。それを受ける形で、文化庁の委託調査研究を電通が受託されたわけです。著作権制度の論点整理を行うために、わが国における ICT 活用教育

に係る著作物の利用の実態、諸外国の関連制度、運用実態について調査がなされています。

「知財推進計画 2015」においても、再びこの課題は取り上げられています。デジタル化した教材の円滑な利活用についての記述も入り、前年度より広範な検討を求める記述になっています。

なお、デジタル教科書・教材の教育課程でその位置付けについては、検討会議が今年の5月に始まっています。教科書の基本的な在り方や、デジタル教科書の教育効果および、それを踏まえた教科書検定制度との関係、今までの紙ベースの検定制度でいいのかといった問題を議論し、さらに費用負担の在り方も検討するという事になっており、2年をめどに結論を出すことになっています。また、デジタル教科書・教材の著作権問題も検討課題に挙げられています。

今年度になりまして、文化審議会著作権分科会の法制・基本問題小委員会で、この問題を集中的に検討することになりました。第1回から第5回まで、3カ月ぐらいで矢継ぎ早に会を重ねてきています。教育機関側の関係者のヒアリング、権利者側の関係者のヒアリング等により、ステークホルダーの意見を聴取し、実態を踏まえた上で、論点整理をして検討を進めるという段取りになっています。TPPの問題があり、今はこの課題の検討は一時的に休止されています。以上が背景です。

次に、初等中等教育におけるICT活用教育での著作物の利用状況と権利処理の現状について、簡単にご紹介します。電通の報告書からの抜粋です。3つに分けていますが、1つ目は、教科書会社や教材会社等の出版事業者が作成する、デジタル教科書、デジタル教材に係る権利処理です。この問題は私はあまり詳しくありませんので、今日は、教科書会社、教材会社からの登壇者の方にいろいろお話を伺えることを楽しみにしています。デジタル教科書には、学習用のデジタル教科書と、指導者用のデジタル教科書があります。現在入手できるのは、指導者用デジタル教科書です。指導者用デジタル教科書を念頭に置きながらお話しします。

著作権法上の規律をみると、著作権法33条に、教科書用図書への掲載に関する権利制限規定が存在しますが、紙ベースの教科書を想定して立法されているもので、いまのところ著作権法33条の規定は適用されていません。その他の権利制限規定の適用がない場合には、制作に当たって第三者の著作物の利用について、権利処理をすることが必要になるということです。もっとも、先ほど今村先生からもお話がありましたが、紙ベースでも、33条の権利制限を超える利用について利用許諾を得た上で使うことが必要になるので、現実には33条の権利制限の適用による利用であるか否かは、実務の現場ではあまり意識されていないところもあるのかもしれない。

加えて、実務上、デジタル教科書が教育機関で利用される場合に通常想定される様々な利用方法についても権利処理が行われています。第三者の著作物について、権利処理をする必要があるということです。

権利処理の現状ですが、これは光村図書出版にヒアリングした結果です。使われている著

作物は多種多様で、文芸、音楽、美術、写真、動画などがあります。音楽や動画が、デジタル教材では新しく入ってくる素材になると思います。権利処理はそう簡単ではありません。権利の著作権等管理団体を通じてという場合でも、使用料の算定基準が明確化されていないこともあるようで、都度交渉のものもあるということです。一つ一つ処理をしていくのはなかなか大変なことです。多数の著作物の利用をしますので、多数の権利者と交渉しなければならないし、集中管理もそれほどきちんと整備されているわけではない、取引コストが掛かります。国語の教科書で小学校 6 学年の分を例にとると、権利者は合計 500 人以上にのぼるということです。とりわけ取引コストが掛かるのが、海外の権利者の著作物の権利処理であり、事実上難しく使用をあきらめることもあると伺っています。学習者用デジタル教科書については状況が違っていると伺っていますが、その点は光村図書さまからお話を伺えればと思います。

次に、デジタル教材についてご説明します。これは教育機関向け、または家庭学習用のデジタル教材を制作し、提供する教材です。たとえば、ベネッセコーポレーションでは、小学生用の家庭学習用タブレット教材で、「チャレンジタッチ」というものを出していると同っています。

デジタル教材についての著作権法上の規律をみると、著作権の権利制限の規定はそもそもありませんので、32 条の引用の権利制限等に当たることがない限り、制作に当たり、第三者の著作物の利用については権利処理が必要になります。デジタル教材は、教育機関あるいは家庭でデジタル教材が使われるので、教育機関・家庭による使用で通常想定される態様のものについても包括的な権利処理を行っておくのが実務になっており、そのような二次利用の権利処理も必要になっているということです。

現状としては、教科書準拠のデジタル教材制作のための権利処理については、教科書会社は編集著作権を含めて、教科書についての著作権をもっています。教科書会社の著作権についての権利処理は、著作権等管理事業者となっている教学図書協会に加盟している教科書会社については、教学図書協会を通じて、加盟していない教科書会社については個別に権利処理をすることになります。さらに教科書に掲載されている第三者の著作物の権利処理については、当該著作物の著作権等管理事業者を通じて、あるいは個別に処理をすることになります。教学図書協会が加盟の教科書会社との間に立って、素材の権利者情報の提供のための仲介をされているということです。利用希望者としては教学図書協会に問い合わせれば、素材の権利者の情報も教科書会社を通じて得られるという体制になっています。

その他、ヒアリングの結果をご紹介しますと、例えば国語の素材文については、約 3,000 件の著作権処理をしなければいけません。著作権等管理事業者を通じての権利処理は 3 分の 1、1,000 件ぐらいで、残りの 2,000 件は個別処理ということですから、相当なコストを掛けて権利処理を行っていることになります。紙の教材も合わせると年間 3 万件の権利処理ということです。教材開発は、権利処理が非常に大きな負担になるビジネスだということが分かります。海外の権利者については、先ほどの教科書と同じで、権利処理が特に難しく、

額も高額になりがちだという話でした。

次に、教育の現場での著作物の利用に係る権利処理についてお話をします。教育の現場で ICT 活用教育というと、指導者用のデジタル教科書を使う、それから市販のデジタル教材を教室で利用するということがあります。このようなものについては先ほど申したように、制作事業者サイドで権利処理をすべて済ませているので、教育の現場では負担感なく、そのまま使うことができます。

権利処理が必要なのはどんな場面かというと、教員による自作教材を教育で利用しようとする場合です。著作権法上の規律を整理すると、例えば自作の教材を電子黒板に表示する。それから遠隔地の教室に同時送信する、自宅学習用の目的で異時送信をするということが考えられます。最初の電子黒板への表示については 38 条 1 項の非営利上映の権利制限規定の適用が受けられます。2 番目の同時送信については 35 条 2 項で対応できるようになっていますので、これも権利制限がかかり、無償で自由に利用できることになっています。

問題なのは自宅学習用等の目的で異時送信する場合です。これについては 35 条の権利制限の適用は今のところ存在しません。これからの時代は異時送信も当然想定されることになりますから、権利処理が必要というのは、相当不便なことです。

権利処理の状況について、先進的な事例として佐賀県の教育委員会にヒアリングを行っています。ここでは教材その他を含めて情報を共有できるシステムを構築していて、県内の高校の教員・生徒がさまざまな情報を共有できるようになっています。教材については、できる限りフリー素材を使うように教員を誘導しているとのこと。フリー素材でないものについてはシステムへの情報のアップロードを行う、委託先の民間事業者が権利の確認、権利処理を行っているということです。

もう一つ、アクティブ・ラーニング等における、児童生徒による自作資料等の教育における利用も問題になってきます。これも、著作権法の規律としては、先ほどの教員の自作教材の場合と、基本的には同じです。その権利処理の現状についてはヒアリングによれば、異時送信を行うことはそれほどない、他人の著作物を使って生徒が資料を作ることはあまりないという話もありましたが、本当にそうなのだろうかとも思いますし、これからはそういう時代ではなくなってくるだろうと思います。したがって、アクティブ・ラーニングを積極的に導入する際には、素材の権利処理について考えておかねばならないと思います。

3 番目に、教員間における教材の共有に係る権利処理についてお話をします。教育の現場では、教育課程での利用のほかに、よりよい教育実践を行うために、教員間で教材を共有したいという要望があります。これについては、先ほどご紹介した「ICT を活用した教育の推進に関する懇談会報告書」を見ても、ICT 活用教育の実践を効果的に進めていくためには、授業実践や教材等に関する情報を蓄積し、相互に共有、そして広く提供することが重要であるとされています。今までのアナログ・ベースでの共有では伝播力はあまりなかったわけですが、デジタルでの共有は教材の質の向上、量の拡大に大きな意義を持つと考えられます。

実践例として、教育機関が権利を保有している教材を登録しているポータルサイトが既

に立ち上がっています。先ほどご紹介した先進的な自治体である佐賀県では、ICT 教育支援システムで、教員間の教材共有にも用いられています。

著作権法上の規律をみると、35 条の権利制限規定の適用はありませんので、第三者の著作物が含まれる教材については、32 条の引用その他の権利制限規定の適用がない限り、権利処理が必要になります。現状では、佐賀県などは先ほども申しましたが、アップロードする際に民間の企業に委託をして権利処理を行っているようですが、それほど簡単ではないということです。後ほど芳賀先生からこの点についてお話をいただけたと思います。

以上が現状ですが、ICT 活用教育に係る著作権法上の課題と解決のための諸方策として、どのようなものが考えられるか、詳細はパネルディスカッションの中でお話できると思いますので、大枠だけ申しておきます。現行法はアナログ環境を前提に立法されたもので、アナログ環境からデジタル環境に移ったときに、デジタル環境のもとで、教育という公共性の高い目的と適合するような、著作権の仕組みを整備することが重要になります。

まず、アナログ環境で可能であったことをデジタル環境でも可能とするような対応が求められます。教員の自作教材や、生徒が作成した資料の異時送信について、現行法で 35 条の適用はありません。同時送信、あるいは紙の配付でなければ権利制限規定の適用がなく、個別に権利処理をしなければいけないということは問題であり、デジタル環境の利用も現場の負担感なく可能となるようにしたい。それが利用者側の要望です。その方策としては、従来同様の無償の権利制限制度を拡大にするのか、それとも、補償金制度を導入するのか、円滑なライセンス体制の構築を模索するのか、いろいろあり得るところですが、権利者の保護とのバランスを勘案して方策を選択することが求められます。

2 番目に、ICT を活用して教育の質を加速度的に向上させるために求められる対応として、教材の共有の問題があります。今までも教材の共有については、いちいちライセンスを受けなければいけなかったわけですから、その延長で今後もそのままいいではないかという話もありえます。しかし、デジタル環境で教材を共有することの社会的な意義、あるいは教育の質の向上に与える大きなインパクトということを考えると、著作権問題がその障害とならないような方策を考えなければいけません。

権利処理コストの削減も重要です。現状では、1 年に 3 万件の権利処理をしているという話でしたが、ICT 活用教育あるいは学習のための多様な教材制作へのインセンティブを付与するためには、あまりにも取引コストが高いと困ります。これもパネルディスカッションのときにお話をしたいと思います。

最後に教育現場での著作権制度の適切な運用を確保するために求められる対応も忘れてはなりません。デジタル化への対応を議論していると権利者サイドの方からは、アナログ環境下でも著作権法の適切な運用がなされていないのに、デジタル環境でより自由に使えるような制度を導入するのを認めるわけにはいかないというご意見を伺います。教育現場における著作権制度に関する知識や理解を深めるための著作権教育のようなものが必要になるだろうと思います。

著作権制度の適切な運用を確保するためには、立場の異なるステークホルダー間の対話が重要であるというお話が芳賀先生から伺えると思います。

以上です。後ほどパネルディスカッションのときに、より具体的な話をしたいと思います。
以上です。(拍手)