

法制・基本問題小委員会（第3回）における意見の概要 （補償金請求権について）

【論点 1】補償金請求権付与の必要性及び付与すべき範囲について

ア（異時送信・複製等ともに無償）に関して

[理由 a（学校教育等の非営利教育には公益性があり，文化の発展に資するため，無償とすべき。）について]

○権利者の利益と教育目的という公益のバランスを図るべきであり，公益がありさえすれば無償でいいということで正当化することは難しい。

○公益性がある場合は権利者の許諾がなくとも利用できなければならないということまでは言えたとしても，権利者の負担において公益が実現されなければならないということまでは正当化できない。

[理由 b（現行第 35 条が無償でできるのだからパラレルに考えれば異時送信も無償であるべき。）について]

○技術の進展によって教育現場での著作物の利用量は，35 条立法当時と比較して飛躍的に増加しており，比較法的に見ても現行 35 条は非常に緩やかな規定になっているので，現行法の無償というルールに合わせるのは行き過ぎである。

[理由 c（市場が形成されているものは一定の条件の下で権利制限の対象外とするとした場合，）権利者に市場を形成するインセンティブを与えるため，無償とすべき。）について]

○公益を考慮した制度設計がより容易な補償金制度のほうが望ましい。電子ジャーナルの包括購読契約の事例等を見ればわかるように，ステークホルダーの間でウイン・ウインの関係を築きつつ学問の発展を促進していくようなスキームを組むことは容易ではなく，ライセンス・スキームを通じて対価を権利者に還流させようという市場志向型のアプローチの難しさを 35 条の利用の場面にまで持ち込むのは望ましくない。特に教育の受益者である児童，生徒，学生は，自らの利益のために主体的にスキームの変更を働き掛けることが困難であることにも留意しなければならない。

イ（異時送信は一定の範囲で有償とし，複製等は無償）に関して

[複製等に比べて異時送信が権利者に及ぼす影響が大きいことを理由としてイを支持する意見]

○異時送信は権利者に与える影響が典型的に大きいので，きちんと補償を与えなくてはならない。また，異時送信で考えているものは，教育現場で小規模に使うというより，本格的に ICT を活用したいとい

うことだろうから、できるだけ権利制限の幅を広げて積極的に活用できるようにして、その代わり一定の範囲で補償するという仕組みを推進していく必要性が高い。

- 異時の公衆送信は、特に送信される頻度や総量が大きくなる一方、同時公衆送信は時間的・場所的制約のため、複製は物理的制約のため、いずれも利用の頻度・総量は比較的限定的であると考えられる。個別的に見ても、異時送信には軽微とはいえないものが多いが、同時送信及び複製には、相対的に軽微なものが多い。たとえば複製には、教室における黒板への筆記、ノートへの筆写など極めて軽微な利用も含まれている。相対的には異時送信と比べて同時送信、複製は軽微と言え得るから、既存の秩序を尊重し、著作物の利用促進という法目的を達成するという観点からは、無償の行為類型には補償金請求権を付与せず、新たに権利制限を設ける行為類型のみ付与するという考え方も正当化する余地がある。
- 現行 35 条 1 項の複製に補償金が不要という原則を所与とすれば、2 項は同時中継送信で教室での授業と同視でき、1 項と同様補償金は不要である。同時中継送信以外の送信は、時間的・場所的・物理的制約を取り払ってしまうので、教室での授業と等価と見ることは難しい。したがって、その部分について今回新しく補償金を認めるということは、理論的には整合する。
- 現行 35 条は軽微なものであって実質的損害はないという前提に立った規定であり、教室において使用する範囲内と事前・事後の当該教室の生徒・学生まで利用できる範囲内の自動公衆送信は同条において無償で可能にし、それ以外の異時送信は補償金付の権利制限の対象とするべき。
- 現行 35 条 1 項の範囲は、学生への資料配布だけでなく、板書や書写等も含めて、教育上極めて重要な、必須の機能をカバーしていることを考える必要がある。さらに、教育は著作権法の目的である文化の発展の大前提であることを考えると、現行の複製を無償のままとすることは十分国民からも許容される範囲ではないか。

[教育現場の混乱に配慮する観点からイを支持する意見]

- 相対的には異時送信と比べて同時送信、複製は軽微と言え得るから、既存の秩序を尊重し、著作物の利用促進という法目的を達成するという観点からは、無償の行為類型には補償金請求権を付与せず、新たに権利制限を設ける行為類型のみ付与するという考え方も正当化する余地がある。【再掲】
- 純粹理論上からいえば、複製についても今では影響が大きくなっているため補償金の対象とするという考えもあるものとするが、今まで無償であった複製等に補償金がかかると混乱が生じるおそれがある。教育現場への影響を配慮して、今までどおりのものを尊重しつつ、新しく出てくるものにはスピード感を持ってやるという点では、やはり現実的にはイに落ち着くことになるのではないか。
- g（教育に公益性があるとしても補償が必要であり、海外の法制や国際条約とも合致）、h（複製等についても利用量が多い場合もあり得る）の理由からウが望ましい。しかし、諸般の混乱なども考える

と、イに落ち着かせるということもあり得る。

○理論的にはウが正しいと思うが現場が混乱するという観点からイでいいと考える。

○少なくとも異時送信について一定の補償金を払うことになれば、異時送信を行う教育機関は複製についても加えて補償金を支払うことになるだけで程度の違いに過ぎず、「大きな混乱」になるかは判断の問題。一方、複製しかせず異時送信をしない学校にとって複製が補償金請求権の対象となるかによって補償金の支払いの要否が変わることが「大きな混乱」だとすれば、今回は現実的な観点からイにするというのも一つの考えである。

ウ（異時送信・複製等ともに有償）に関して

[複製等も軽微とはいいがたく、諸外国の法制とも合致するとする意見]

○技術の発展に伴い、デジタル化等により良質のコピーを容易に作成でき、作成されたコピーは高頻度に総量としては大量に配布できるようになっており、授業の過程における著作物の利用は、複製、同時送信、異時送信という行為類型のいかんにかかわらず、総体として見ればいずれも軽微とはいえないものとなっている。このような観点からは、複製及び公衆送信を一律に、補償金請求権の対象とする方策も理論的には十分妥当なものとして評価しうる。

○g（教育に公益性があるとしても補償が必要であり、海外の法制や国際条約とも合致）、h（複製等についても利用量が多い場合もあり得る）の理由からウが望ましい。しかし、諸般の混乱なども考えると、イに落ち着かせるということもあり得る。

○公益性はあっても、著作物等が利用される以上、異時送信・複製等共に有償とすべきというウの考え方は正当化できるし、比較法的に見てもそれが一般的である。

○諸外国においても、複製、公衆送信といった単純な行為類型によって、補償金請求権の有無を切り分けている例は見当たらない。

○複製と言っても、紙媒体で行う場合のように比較的権利者への不利益の少ないものと、PDF等で行う場合のように送信など同様の不利益が出てくるものがある。

[権利制限の範囲をより広く解釈できるよう複製等も補償金の対象とすることもありえるとする意見]

○従来の権利制限は無償で行うことがふさわしい範囲に限定されていたが、補償金請求権とセットであれば、権利制限の範囲もより柔軟に考えることができる。従来無償で権利制限の対象となっている部分を超える部分を有償とするという前提で、全ての行為類型を含めて補償金請求権と対象とすることはあり得るのではないか。

○補償金を付けるとその限りでは権利者の不利益が解消され、利用を広く認めてもよいこととなる点は、教育現場の使い勝手等の点で意味がある。

○35条1項を更に緩め、複製可能な場面を増やすことまで議論が進むのであれば、その部分については補償金を考える余地はあり得る。

○複製が補償金請求権の対象となる場合、大きな部数の複製が行われても、権利者が補償金を受け取ることにより「権利者の利益を不当に害する」とは言えず、結果として、但し書きの適用範囲が狭くなるという解釈もあり得る。例えば、新聞記事を大学で300人に配布しても、これに伴って補償金が支払われることになるため「著作権者の利益を不当に害する」とは言えず、権利者の許諾を得なくてもそうした複製が許されるという考えも出てき得る。

その他

[民間企業等が行う教育機関向けの教材提供との関係に関する意見]

○権利制限により外部の業者等が作成したデジタル教材を教育機関で使用する場合、業者が要する権利処理と対価の支払いと教育機関が支払う対価の関係がどうなるかということについても問題となるのではないか。

○出版社や教材業者が作るものについては、現行制度と同様無償の権利制限ではデータ化して全員に配布するような方法で自動公衆送信することはできないと考えればよく、補償金の対象となる制度ができるとすれば、そちらでの処理を考えればよいのではないか。

○例えば漢字ドリルなどは「著作物の種類及び用途」からして教育機関で複製すること自体が「著作権者の利益を不当に害する」ことになると考えられるので、たとえ複製について補償金支払義務を課すことになっても、教育機関でドリルなどをコピーして配布できるということにはならない。

○学習ドリルのように教育目的で作成されているものまで、補償金によって自由に使えるということにはならないし、してはいけない。教育目的で使いやすい教材を開発するインセンティブを確保するには市場原理に任せる必要がある。

[現行の但書に該当するような大規模な利用行為に関する意見]

○現行の但書に該当するような大量の複製行為について、異時送信のみ補償金請求権を付与することとするならば、複製等については現在のままなので、但書に該当する場合は権利制限が働かず、ライセンスで対応することになる。

○複製が補償金請求権の対象となる場合、大きな部数の複製が行われても、権利者が補償金を受け取ることにより「権利者の利益を不当に害する」とは言えず、結果として、但し書きの適用範囲が狭くなるという解釈もあり得る。【再掲】

【論点2】補償金請求権に係る手続費用軽減等の観点からの制度設計及び運用の在り方について

総論

- 教育の過程における著作物利用を促進することが目的であるから、補償金請求権の行使にかかる手続費用を十分に小さいものとしてできる仕組みになることが必要。そこでは個々の事案における個別具体的な妥当性よりも制度全体としての効率性の方が重視される場合もあると考えるべき。
- 35条に補償金スキームを加えるのは大きな変更であり、教育機関に色々な影響を与えるのは事実。当該制度を導入する際には、混乱を防ぐため、単一の団体が徴収することとし、補償金の算定方法も簡便にすることが妥当。
- よりよい教育を提供するために権利制限を行うのだから、教育現場の負担をできるだけ軽くする必要がある。単一の団体が補償金の徴収分配を担うこととし、簡便かつ簡明な方法で補償金額の算定を行うような仕組みを担保すべき。
- 手続費用の削減さえ達成できれば十分というわけではなく、35条の趣旨、教育目的という公益の観点に照らしてふさわしい制度運用になっているかという視点も入れるべき。

補償金額の算定方式について

- 補償金制度はある程度包括的に捉えて、簡便・簡明な方法で、サンプル調査等に莫大な費用がかかるということにならないように、良い意味でおおざっぱな、合理的な形にする必要がある。教育機関でも簡便に対応可能なシンプルで、実効性のある形で金額等も算定していくことが必要。
- 補償金の算定方式としては、学生1人当たり1年で幾らという包括徴収型と、1ページ当たり幾らという利用量に応じた従量制の個別徴収型が考えられる。このうち個別徴収型については、財政的に苦しい教育機関が第三者の著作物を利用しないようになることが予想され、授業内容の質・レベルに格差が生じるおそれがあることに注意が必要。

補償金額の水準及び決定方法について

- 補償金額は国民の理解を得られるようなものであるべきであり、教育目的であるということで、通常の使用料の額よりは低廉な金額を考える必要があるのではないか。
- 日本の著作物が外国の教育で使用された場合には、日本の著作者は適切な分配を受けるはずである。外国の著作権者の権利が制限され、対価を市場価格より安くすることには賛成できない。
- 補償金額の算定基準については、諸外国のように法令で著作物の何%を利用した場合、などと定めるのではなく、一定の柔軟な規定を定め、教育関係団体と権利者の団体によってガイドラインを作って実施する方向が良い。

指定管理団体について

- 複数の団体とやりとりをする必要があるととても現場がもたないので、最低限でも権利者の団体を一本化することは必要。
- 補償金請求権を付与する場合、基本的には指定管理団体しか行使ができない強制的集中管理にすべき。35条の範疇である教育機関の授業の過程では、大量の著作物等が網羅的に利用され、権利者は無数にいるため、それが個別に権利行使されると困る。指定管理団体「があるときは」と規定する方法もあるが、「指定管理団体しか行使できない」とする方法もある。
- 法技術的には95条の二次使用料制度を参考に制度を組むのか、30条の私的録音録画補償金制度を参考に制度を組むのかなど、細かな論点もある。
- 指定管理団体による補償金請求権の行使に限定するとしても、権利者から「申し込みがあったときは」という条件を課すことによって、飽くまで団体が管理している権利しか行使できないようにすべき。

その他

[補償金の負担者に関する意見]

- 仮に1ページ当たり幾らというような従量制の算定方式にするのなら、費用負担者については教科書無償化のような公費負担が考えられる。
- 教育のため、すなわち国民全体の公益のためだから権利制限を認め、代わりに権利者の損害は補償金で払う。その補償金は、公益のためだから公費で考えるというように、トータルで考える必要がある。

補償金制度とライセンスの組み合わせ等について

[補償金請求権の付与と併せて、ライセンスの活用を求める意見]

- 補償金請求権を異時送信に導入するに際して、積極的に 35 条を超える部分のライセンス制度がうまくいくように刺激する政策を併せて採ることによって、しばらく異時送信のみ補償金付きにするという事で様子を見つつ、ライセンス制度が活性化することを促してはどうか。
- 諸外国では包括的なライセンス 1 本で処理をするというのが趨勢だとすれば、日本でもまずは合理的なスキームを作り上げる方向で努力すべき。アウトサイダーの問題については補償金請求権でなければ解決できないが、団体構成員との関係では補償金請求権ではなく包括的ライセンスを通じて対価を取る方が合理的であるなら、全体としてはその方向に誘導すべきではないか。どのようなものであれば使い勝手が良いのか、もしくは教育現場の混乱を招くのか、権利制限とライセンスの組合せに関する全体のスキームについて検討すべき。

[孤児作品やアウトサイダーに関する意見]

- 教育における包括ライセンスについては、オプトアウト制度の有無を含め、拡大集中許諾制度に似た制度を設けることを議論しなければならないのではないか。

今後の検討の進め方について

- 補償金請求権の付与の是非について最終的な判断を行うに当たっては、教育関係者の理解が得られるか否か、補償金の徴収分配を担う団体をどうするのか、教育関係者に負担をかけないような仕組みや環境の整備についての見極めを行うことが必要。