

高等学校の遠隔教育を推進するための著作権制度上の課題への対応の在り方について

※本資料上、規制改革推進会議の意見等に関する記述は、検討の便宜に資するため、事務局において要約したものが含まれる。原典については各引用先を参照されたい。

1. 審議の目的

平成29年6月9日に閣議決定された「規制改革実施計画」において、高等学校の遠隔教育に関する著作権制度上の課題について検討が求められたことを受け、今回本分科会として検討を行う。

2. 検討の経緯と問題の所在

本分科会では、これまで約3年間わたって教育の情報化の推進等のための著作権制度上の課題について検討を行い、当該課題を含む各課題への対応方策について、平成29年4月26日に報告書として取りまとめた。

他方、規制改革推進会議においては、高等学校の遠隔教育における著作権法上の課題について検討が行われてきたところであり、同会議は4月25日に「遠隔教育の推進に関する意見」を決定・公表した。当該意見については翌26日に開催された本分科会においても検討を行い、本分科会としての意見¹を取りまとめた。

当該課題については、その後、5月9日に規制改革推進会議の投資等ワーキング・グループ（以下、投資等WGという。）や5月16日及び23日の規制改革推進会議において継続して検討が行われた結果、5月23日に決定された同会議の答申（「規制改革推進に関する第1次答申～明日への扉を開く～」）及び6月9日に閣議決定された規制改革実施計画において、「平成27年4月から高等学校で解禁された『同時双方向型の遠隔授業』における著作権制度上の課題について検討を行い、必要な措置を講ずる。」とされた。

3. 高等学校における遠隔教育と著作権について

（1）高等学校の遠隔授業に係る近年の制度改正の概要と実施状況等

（ア）高等学校の遠隔授業に係る近年の制度改正の概要

平成27年4月、離島・過疎地等の生徒に対する教育機会の確保や多様かつ高度な教育に触れる機会の提供等を目的として、全日制及び定時制の課程の高等学校、中等教育学校の後期課程及び特別支援学校の高等部における遠隔教育の導入を図る制度改正が行われた。具体的には、一定の要件のもと、全日制及び定時制の課程の高等学校等における同時双方向型の遠隔授業を正規の授業として認められることとされた。主な要件は以下のとおり。

¹ 「教育の情報化の推進のための権利制限規定の見直しに関する規制改革推進会議の意見について」（平成29年4月26日）

- ・ 学校から離れた空間へ、インターネット等のメディアを利用して、リアルタイムで授業配信を行うとともに、質疑応答等の双方向のやりとりを行うことが可能な「同時双方向型」の授業であること
- ・ 高等学校において必要な修得単位である74単位の半分以下である36単位を上限²とすること
- ・ 同時に授業を受ける一学級の生徒数は原則40人以下とすること（この場合、受信側の教室などのそれぞれの生徒数の人数が40人以下であっても、それらを合わせて40人を超えることは原則として認められないこと）
- ・ 配信側の教員は当該教科の免許状を保有し、兼務発令等により当該高等学校の教員の身分を有する者とし、受信側には、教員（当該教科の免許保有者であるか否かは問わない）を配置すること
なお、高等学校の通信制課程で行う教育は、添削指導、面接指導及び試験の方法のほか、放送その他の多様なメディアを利用した指導等の方法を加えて行うことができるとされている³。

(イ) 高等学校の同時双方向型の遠隔授業の実施状況について

資料3・参考資料5－3参照

(2) 学校における授業形態と著作権制度について

本課題の検討に資するため、学校の授業形態を「対面授業」、「遠隔合同授業」及び「遠隔授業」に大別し、さらに「遠隔授業」については、便宜上、「同時双方向型の遠隔授業」、「同時一方向型の遠隔授業」「オンデマンド型の遠隔授業」に分けて、著作権法との関係について整理をすることとする⁴（概略については資料4参照）。

(ア) 学校の授業形態ごとの権利制限規定の整備の状況

「対面授業」のための著作物の複製は無許諾・無償で行うことができる一方（第35条第1項）、公衆送信はいずれも原則として許諾が必要となっている。対面授業のための公衆送信行為の例としては、①授業に利用する教材を事前にメールで送信する行為、②予習用の講義映像等をオンデマンドで利用できるよう学内サーバーにアップロードする行為、③クラウドサービスを用いて授業中に生徒等のタブレットに教材を送信する行為などが挙げられる。

「遠隔合同授業」については、「対面授業」を受ける生徒に配布等する著作物については、遠隔地で同

² ただし、各科目の単位修得にあたっては一部、直接対面による授業を実施すること。

³ 高等学校通信教育規程（昭和37年文部省令第32号）第2条

第1項 高等学校の通信制の課程で行なう教育（以下「通信教育」という。）は、添削指導、面接指導及び試験の方法により行なうものとする。

第2項 通信教育においては、前項に掲げる方法のほか、放送その他の多様なメディアを利用した指導等の方法を加えて行なうことができる。

⁴ なお、ここに掲げた授業形態は本課題の検討の便宜上整理したものであって、学校教育法体系上に定められた授業形態の区分とは必ずしも一致するものではない。

時に授業を受ける他の教室の生徒に対し無許諾・無償で公衆送信することができる（第35条第2項）。

「遠隔授業」のための公衆送信については、「同時双方向型」、「同時一方向型」「オンデマンド型」のいずれの場合も、原則許諾が必要となっている。

（イ）高等学校の授業形態と著作物の公衆送信行為について

全日制及び定時制の課程の高等学校においては、従来より対面授業や遠隔合同授業の実施は可能であり、そのために著作物を公衆送信するといった行為についても特段の規制はなく認められていた。スタジオ型リアルタイム配信の方法で教員等が講義等の映像を配信することも、受信側の教室に当該教科の免許保有者である教員がいる場合には認められており、当該配信の際に著作物の公衆送信を行うことも認められていた。

これらに加えて、平成27年4月からは、前述のとおり、スタジオ型のリアルタイム配信授業の一形態である「同時双方向型の遠隔授業」について、受信側の教室に教員（当該教科の免許保有者であるか否かは問わない）を配置することなどの条件の下で新たに認められることとなった。

【注】本資料で用いる用語について

本資料で用いる用語の意義は、これまでの本分科会における議論や規制改革推進会議における議論を踏まえ、以下のとおりであるものとして用いる。

◆遠隔合同授業

遠隔会議システムなどを利用して、離れた学校の学級同士をつないで行う授業。いずれの教室にも教員と生徒がいることが前提とされる。（規制改革推進会議投資等WG配布資料1）

◆同時授業／同時授業公衆送信

同時授業とは、遠隔地にある複数の教室間で中継して同時に行う授業であり、著作権法35条第2項の対象となる授業形態を指す。同項に規定する公衆送信を同時授業公衆送信という。（著作権分科会報告書（平成29年4月）76ページ）

なお、同時授業は遠隔合同授業と概ね重なる概念であるが、法第35条第2項は配信先に教員がいない形態の授業も対象として除外していない点で若干範囲が異なる。

◆スタジオ型リアルタイム配信授業／スタジオ型リアルタイム配信授業公衆送信

スタジオ型リアルタイム配信授業とは、配信側に教員のみがおり児童生徒等がいないスタジオ等の場所から講義映像等をリアルタイムで配信することによって実施する授業をいう。スタジオ型リアルタイム配信授業公衆送信とは、スタジオ型リアルタイム配信授業のために行われる公衆送信を言う。

なお、当該授業の類型は、規制改革実施計画等で用いられている高等学校の「同時双方向型の遠隔授業」との比較においては、これを含む上、下記の「同時一方向型の遠隔授業」や高等学校以外の学校種も念頭においている点でより広い概念であると言える。

◆同時双方向型の遠隔授業

規制改革推進会議投資等WGにおいて、「インターネット等のメディアを利用して、リアルタイムで授業配信を行うとともに、質疑応答等の双方向のやりとりを行うことが可能な方式」を指すとの理解の下で用いられている（規制改革推進会議投資等ワーキング・グループ配布資料1）。

なお、本資料で「同時双方向型の遠隔授業」と言う場合、特記する場合を除き「平成27年4月から高等学校で解禁された『同時双方向型の遠隔授業』（配信側には教員のみで生徒はいない）」（「規制改革推進に関する第1次答申～明日への扉を開く」（平成29年5月23日規制改革推進会議））を指すものとする。

◆同時一方向型の遠隔授業

リアルタイムでの授業配信を行い、質疑応答等の双方向のやりとりは伴わない授業（規制改革推進会議投資等ワーキング・グループ配布資料1）

4. これまでの議論

注：本資料においては、便宜上、規制改革推進会議として正式に決定された文書に記載されている内容、同会議投資等WGにおいて配布された文書、及びこれらの会議において委員から示された意見をまとめて規制改革推進会議での意見などとして記載しているが、出典はそれぞれに示したとおりである。

（1）著作権の保護と学校等の教育活動の促進との関係に関する基本的な考え方

本分科会では、教育の情報化の推進の観点から、教育機関における著作物利用の円滑化について検討を行ってきた。本分科会では、著作権の保護と学校等の教育活動における著作物利用の円滑化との関係に関する基本的な考え方について、これまでの議論では以下のように整理されている。

- そもそも、著作権は、私人の財産的権利であって、規制改革の対象として取り扱われるべきものではない。
- 著作権法は、国民の行為を制約するために存在するものではない。著作権法の目的は、著作物等の「文化的所産の公正な利用に留意しつつ、著作者等の権利の保護を図り、もって文化の発展に寄与すること」にある。すなわち、著作物等の公正な利用と著作者等の権利の保護とのバランスを図ることが重要であり、著作者等が著作物等から経済的な利益を得てさらなる創作を可能とし、著作物の＜創作—流通—利用＞のサイクルが持続的に維持されるように、権利の範囲を適切に設定することが肝要である。これを教育に利用される著作物等についてみても、著作者に適切に対価が還元され、将来にわたって良質な著作物が継続して生み出される環境を維持することは、将来の教育活動を豊かにしていくことにつながるというべきである。
- 著作権分科会においては、権利者団体のみならず、幅広い教育関係団体の意見を聴取しながら、遠隔教育を含むICT活用教育の重要性を強く認識して、これを積極的に推進していく観点から著作権制度等の在り方について議論を行ってきた。平成29年分科会報告書では、そのために現時点で最も望ましいバランスをとったルールを提示したものと考えている。

- 学校等の教育には高い公益性が認められるものであるが、そうであるからといって、私人の財産的権利のうち著作権については無限定に制限し、その著作物を無許諾・無償で使えるようにしてもよいということにはならない。仮に取引コスト等の観点から許諾権を制限する必要性が認められる場合であっても、権利者への相応の補償を行うことなどにより権利者の正当な利益への適切な配慮を行う必要がある。このような考え方から、今般の教育の情報化の推進のための制度改正に係る本分科会における議論においても、現行法第35条第1項及び第2項において無償の権利制限となっている複製及び同時授業公衆送信についても原則的には補償金の対象となつて然るべきである旨の意見が有識者委員において大勢を占め、現段階では採用はされなかったものの、将来の課題とされたのである。
 - 権利制限について上記のような配慮をすることは、著作権に関する「文学的及び美術的著作物の保護に関するベルヌ条約パリ改正条約⁵」等において求められる国際約束上の義務となっているのであつて、この点にも留意が必要である。
 - 平成29年分科会報告書においては、新たに権利制限の対象とする行為は補償金請求権の対象とすることによってより幅広く著作物を利用できることとし、かつ、補償金の支払い窓口を一本化することや包括方式による支払方法を導入することなどによって教育機関における補償金支払手続き等に係る負担を軽減することを提言しており、これによって教育機関における著作物利用をより円滑に行えるようにすることを目指している。
- (「教育の情報化の推進のための権利制限規定の見直しに関する規制改革推進会議の意見について」
(平成29年4月26日文化審議会著作権分科会) (以下「分科会ペーパー」という。))

(2) 補償金制度に関する検討の視点

著作権分科会	規制改革推進会議
<p>著作権分科会は以下の判断基準を総合的に勘案して、各行為類型それぞれについて補償の要否の判断を行っている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 非営利教育機関の授業の過程の用に供するための著作物の利用が権利者に及ぼす不利益の程度 ○ 現行法上権利制限の対象となっていない行為と複製・同時授業公衆送信が権利者に及ぼす不利益の度合いの対比 ○ 現在無償で行うことができる複製・同時授業公衆送信を補償金請求権の対象とした場合 	<p>規制改革推進会議は、補償の要否に係る判断基準を示して、各行為類型それぞれについて個別に当てはめが行われているわけではないが、複数の行為類型の間で補償金の扱いの差を設けるか否かは、以下のような指摘から、専ら不利益の度合いに差があるかどうかに着目して判断すべきとの立場に立っているものと考えられる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 「遠隔合同授業」と「同時双方向型の遠隔授業」における著作物の利用によって権利者に与える不利益の差がないのだから、同様の取扱いとするべき。

⁵ 同条約は、作者の権利を制限するための条件として、①特別な場合であること、②著作物の通常の利用を妨げないこと、③作者の正当な利益を不当に害しないことの全てを満たす必要がある旨を定めている(第9条(2))。

<p>に招き得る教育現場の混乱（法的安定性の観点）</p> <p>○ 国際的な制度調和の観点</p>	<p>○ 権利者に与える不利益の度合いにおいて差がない中で、教育現場の混乱だけを根拠として異なる取扱いとすることは合理的ではない</p> <p>（「文化審議会著作権分科会ペーパーの考え方について」（5月9日規制改革推進会議投資等WG資料1））</p>
--	---

（3）高等学校における「同時双方向型の遠隔授業」における著作物利用を補償の対象とするものの是非について

<著作権分科会における議論>

著作権分科会では、上記判断基準によって「平成27年4月から高等学校で解禁された『同時双方向型の遠隔授業』」を含む概念である「スタジオ型リアルタイム配信授業公衆送信」について検討を行い、当該行為をはじめとする異時授業公衆送信等における著作物の利用行為を全て補償金の対象とするべきとしている⁶。

分科会ペーパーにおいては、そのような判断を行った理由について、「スタジオ型リアルタイム配信授業公衆送信」と複製・同時授業公衆送信との対比の観点から、以下のように整理をしている。

- 平成29年分科会報告書は、補償金請求権の対象範囲を判断するにあたって、
 - (i) 非営利教育機関の授業の過程の用に供するための利用は、著作物の本来の用途に従って利用する場合を含むこと、及び今日に至るまでの技術の発展や複製機器等の普及状況を踏まえると、現行法上無償で行うことができる複製や同時授業公衆送信を含むいずれの行為についても、権利者に及ぶ不利益は軽微とは言い難いものとなっていると評価できること
 - (ii) 現行法上権利制限の対象となっていない行為は、複製・同時授業公衆送信と比べて、著作物の利用される頻度や総量が大きくなり、権利者に及ぼす不利益の度合いが大きくなると評価できること
 - (iii) 現在無償で行うことができる複製・同時授業公衆送信を補償金請求権の対象とした場合、教育現場の混乱を招きかねず、第35条の適用を通じた著作権法の目的が達成できなくなるおそれがあることを総合的に勘案して結論を導いている。そしてさらに、その妥当性については、
 - (iv) 国際的な制度調和の観点からも確認がなされている。（84・85ページ）。
- この考え方を同時授業公衆送信及びスタジオ型リアルタイム配信授業公衆送信に当てはめた結果は以下のとおりである。
 - ・ 同時授業公衆送信及びスタジオ型リアルタイム配信授業公衆送信は、いずれも権利者に及ぼす不利益は軽微とは言い難く、原則として補償の必要性が認められる（このことは、オンデマンド授業のよう

⁶ 文化審議会著作権分科会報告書（平成29年4月）

に繰り返し受けることができる形式の授業ではなく一度しか受けられない形式の授業⁷のための著作物利用についても妥当する。)

- ・ 同時授業公衆送信については、現在無償で行うことができることからこれを補償金の対象とすると、これまで長期間にわたって社会に定着していた法規範に変更が加えられることにより法的安定性が損なわれ、教育現場の混乱を招きかねない。しかも、同時授業公衆送信は時間的・場所的制約のため著作物利用の頻度・総量は比較的限定的であり、無償としたとしても、権利者の正当な利益の保護の観点から、許容されるものと考えられる。これらのことを勘案すると、同時授業公衆送信については、引き続き無償とすることが適当である。
- ・ 他方、スタジオ型リアルタイム配信授業公衆送信については、上に述べたとおり、補償の必要性が認められる上、現行法上権利者の許諾を得て行われるべき行為であることから、今般の権利制限により補償金の対象としたとしても法的安定性は損なわれず教育現場の混乱を招くこととはならない。したがって、スタジオ型リアルタイム配信授業公衆送信については、当該行為が権利者に及ぼす不利益の度合いが複製・同時授業公衆送信に比べて大きいか否かにかかわらず、原則通り補償金の対象とすることが適当である。なお、スタジオ型リアルタイム配信授業公衆送信は、例えば同時授業公衆送信と比較した場合、社会全体として利用される著作物の総量が総体として権利者に及ぼす不利益は大きくなることを踏まえれば（※）、より強い補償の必要性が認められる。

（※）同時授業公衆送信とスタジオ型リアルタイム配信授業公衆送信がそれぞれ権利者に及ぼす不利益の度合いについて

- ・ 同時授業は複数の学校・クラスにおいて同じ内容の授業を同じ日時に行う必要がある一方、スタジオ型リアルタイム配信授業の場合はそのような必要はなく、そのような制約がない分、後者は前者に比べてより容易に授業を実施することが可能である。そのため、（個々の授業に係る著作物利用に着目した場合には両者において権利者に及ぶ不利益に大きな差がないとの評価もできるかもしれないが、）権利制限の対象とした場合に当該規定の適用を受けて社会全体として利用される著作物の総量で見れば、後者は前者に比べ、利用量が相対的に多くなり、したがって、総体として権利者に及ぼす不利益が相対的に大きくなると考えられる。
- ・ なお、著作権法において権利制限に伴って補償の必要性があるか否かを判断するにあたっては、上記のように、個々の利用行為が権利者に及ぼす不利益の度合いのみならず、社会全体として利用される著作物の総量が総体として権利者に及ぼす不利益の度合いにも着目するべきであり、こうした考え方は、平成29年分科会報告書85ページにおいても明記している。

（「教育の情報化の推進のための権利制限規定の見直しに関する規制改革推進会議の意見について」

（平成29年4月26日文化審議会著作権分科会）

<規制改革推進会議における議論>

一方、規制改革推進会議では、以下のとおり、①「遠隔合同授業」と「同時双方向型の遠隔授業」の間

⁷ なお、対面授業のために複製し配布（譲渡）される資料や、同時授業やスタジオ型リアルタイム配信授業の予習・復習のためにオンデマンド方式で公衆送信される資料やダウンロード可能な形で公衆送信される資料は、繰り返し利用することができる。

で著作物利用の頻度・総量、権利者に与える不利益の度合いには差異がない、②教育現場の混乱だけを根拠として異なる取扱いをすることは合理的とは考えられないとして、「同時双方向型の遠隔授業」について「遠隔合同授業」と異なる扱いとする合理性はなく、同様に扱うべきであると指摘されている。

(ア)「遠隔合同授業」と「同時双方向型の遠隔授業」における著作物の利用によって権利者に与える不利益の差について

規制改革推進会議では、次のとおり、①個々の授業において「著作物が利用される頻度や総量」及び②授業実施の容易性に伴う著作物利用の総量の観点から、「遠隔合同授業」と「同時双方向型の遠隔授業」との間で差はないとの指摘がされている。

なお、こうした点について検討することの意義について、文化庁から、著作権分科会は「スタジオ型リアルタイム配信授業」と「同時授業」はいずれも権利者に及ぼす不利益は軽微とは言い難く、原則として補償の必要性が認められるとしていることを紹介した上で、上記①②に関する検討結果は補償金の対象とすべきか否かという結論には影響しない旨説明している（「文化審議会著作権分科会ペーパーの考え方について（文化庁回答）」（5月9日規制改革推進会議投資等WG資料2-3））。

①個々の授業において「著作物が利用される頻度や総量」

規制改革推進会議では、平成27年4月に高等学校で解禁された「同時双方向型の遠隔授業」については、受信側の生徒数に制約のない「一方向型」の授業とは異なり文科省通知において同時に授業を受ける生徒数は40人以下とされていることから、当該通知を遵守して当該授業がなされている限り、対面授業および「遠隔合同授業」との差異は生じないとの指摘がされている。

「双方向」か「一方向」かには、重大な差異がある。「一方向」の場合は、受信側の生徒の数に制約がなくなるため、分科会ペーパーでも指摘されるように「著作物の利用される頻度や総量が大きくなる」ことが想定されうる。

他方、「同時双方向型の遠隔授業」では、通常の教室における対面授業と同様、教員と生徒が双方向にやりとりをしながら授業が行われる。その効果的な実施を確保するため、文科省通知により、通常の教室における対面授業と同様、「同時に授業を受ける生徒数は原則として40人以下」と定められている。

したがって、文科省通知を遵守して「同時双方向型の遠隔授業」がなされている限り、個々の授業において「著作物の利用される頻度や総量」に関して、対面授業および「遠隔合同授業」と差異は生じないと考える。

（「文化審議会著作権分科会ペーパーの考え方について」（5月9日規制改革推進会議投資等WG資料1））

※事務局にて下線追記

（参考）5月9日の投資等WGにおける文化庁の回答

※受信者の数に関するやりとりについては「③他の教育機関の授業形態との比較」参照

- 対面授業のための複製では基本的に有体物により提供する方法により資料の配布が行われることが想定され、物理的制約がある。また、「遠隔合同授業」のための公衆送信の場合は対面授業で配布される資料と同じものを他方の会場に送信して利用するという制約がある場合が想定される。一方、「同時双方向型の遠隔授業」のための公衆送信の場合は、そうした制約がないため、その点において差異が生ずることは必ずしも否定できないと考える。

（「文化審議会著作権分科会ペーパーの考え方について（文化庁回答）」
5月9日規制改革推進会議投資等WG資料2-3（文化庁説明資料）

- また、高等学校の「同時双方向型の遠隔授業」に関する通知においても授業の要件として「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、同時かつ双方向的に行われるものであること」としており、従来型と異なる、多様なメディアや情報、著作物を活用した授業というものも期待されていることから、その場合には違いが生ずる可能性もあると考える。

（5月9日規制改革推進会議投資等WGにおける議論より）

（参考）5月9日の投資等WGにおける委員の意見

まず、個々の授業で著作物が利用される頻度や総量ということに関して言えば、個々の授業で教材を使う量というのは、リアルタイムの対面の授業であっても、オンラインを使った授業であっても同じわけですね。差が生じ得るかもしれないとおっしゃっているのは、恐らく、解釈をすれば紙で配るのであればコピー代がかかったりするけれども、オンラインだとよりやりやすくなるので、本来であれば1ページの資料だけ教材として使えばいいところを10ページ分送ってしまうかもしれないということを言われているのかもしれませんが、それは今の著作権法でもだめなわけですね。必要な範囲を超えて著作物を提供するということはやってはいけないわけですから、もしそんなことを心配されているのだったら、それはやってはいけませんと言われればよろしいと思います。

（5月9日規制改革推進会議投資等WGにおける議論より）

②授業実施の容易性に伴う著作物利用の総量

規制改革推進会議では、遠隔授業が「一方向」型の授業であれば「遠隔合同授業」と比べてより容易に授業を実施できる可能性が考えられるが、「双方向」型の授業の場合、授業を行う教員と教室にいる教員および40人以下の生徒をつないで個々の授業を設定する必要があるから、「遠隔合同授業」との差異は生じないとの指摘がされている。

分科会ペーパーでは、スタジオ型リアルタイム配信授業について、個々の授業では「大きな差がないとの評価もできるかもしれないが」としつつ、遠隔合同授業と比べ「より容易に授業を実施す

ることが可能」であることを理由に、「社会全体として利用される著作物の総量」ひいては「総体として権利者に与える不利益」が大きくなると指摘している。

たしかに、「同時一方向型の遠隔授業」を念頭におけば、分科会ペーパーで指摘されるとおり、「複数の学校、クラスにおいて同じ内容の授業を同じ日時に行う必要」がある「遠隔合同授業」と比べ、「より容易に授業を実施」できる可能性も考えられる。しかし、当会議意見書の対象とする「同時双方向型の遠隔授業」では、授業を行う教員と教室にいる教員および40人以下の生徒をつないで個々の授業を設定する必要があるから、複数の学級をつなぐ「遠隔合同授業」と比べ、授業実施の容易性に差異はない。

(「文化審議会著作権分科会ペーパーの考え方について」(5月9日規制改革推進会議投資等WG資料1))

※事務局にて下線追記

(参考) 5月9日の投資等WGにおける文化庁の回答

「同時双方向型の遠隔授業」の場合は、授業を行う教員と遠隔地の教室にいる教員及び生徒との間で実施する授業の実施日時や授業内容等の調整を行えば足り、複数の学校の学級間で授業の実施日時や授業内容等の調整を行う必要はない。このことは「遠隔合同授業」と比べて授業実施をより容易にしていると評価できるものと考えられる。

(「文化審議会著作権分科会ペーパーの考え方について(文化庁回答)」

5月9日規制改革推進会議投資等WG資料2-3(文化庁説明資料))

(参考) 5月9日の投資等WGにおける委員の意見

2つの授業をつなぐ場合と、それから、先生と教室とをつなぐ場合で容易性が違うということをおっしゃられましたけれども、これも全く分かりませんでした。2つの授業がなされているところをつなぐのか、あるいは授業を持っていなくて、あいていらっしゃる先生を見つけてつなぐのか、これは何が違うのでしょうか。

そのときに、仮に授業を持っていらっしゃる先生の数、明らかに多くなるというのだったら容易性は違うかもしれないですけども、そんなことではないですよ。だから、これも全く理解できない。

したがって、著作物、著作権の侵害の度合いには、基本的には差があるかどうかということは問わずに、法的な安定性について異なるという理由で2(遠隔合同授業)と3(同時双方向型の遠隔授業)について扱いを変えるという御説明であったというように理解をいたします。

(5月9日規制改革推進会議投資等WGにおける議論より)

※事務局にて網掛け部分追記

③他の教育機関の授業形態との比較

規制改革推進会議では、同会議が今回対象としているのは平成27年4月に解禁された高等学校

における 40 人以下の「同時双方向型の遠隔授業」であり、400 人といた多くの学生を対象とする大学等の授業や繰り返し使われるオンデマンド授業とでは権利者に及ぶ不利益は異なるとの指摘がされている。

○ 私も大学で授業をしますが、400 人授業とかがいっぱいあるわけです。高校で、しかも遠隔地といたら 10 人以下の授業がほとんどだと私は思いますけれども、そういう意味では著作権に対する影響の形態は全く違うと思います。

(5月9日の投資等WGにおける規制改革推進会議の意見)

○ 皆さん方の御議論を伺っているといつも混乱するのが、一方向型の議論とか、あるいは大学の大きな人数を対象にする授業とかと必ず一緒にして高校の 40 人以下を対象にした遠隔授業も議論される。これは違うわけです。私たちがずっと伺っているのは、高校で、40 人以下のクラスを対象にしてやる「同時双方向型の遠隔授業」です。これは文部科学省さんの通知で、40 人以下の生徒でやるということは決まっているわけです。これについて、なぜ「遠隔合同授業」や1の「対面の教室」と扱いを変えるのですかということ再三伺っているわけです。

(5月9日の投資等WGにおける規制改革推進会議の意見)

○ 私たちが問題提起をしていますのは、オンデマンドの話はしていないのです。ここで挙げさせていただいている3つ目の類型はオンデマンドではなくて同時中継で、ただ、合同授業ではありません。配信側に先徒がないというだけの違いです。

(4月5日の投資等WGにおける規制改革推進会議の意見)

○ 文化審議会で議論をしているのは、主にオンデマンドの授業について補償金を設定するという議論をされていて、オンデマンドの場合には繰り返し使われるので有料というのはわからないではないですけれども、同時双方向型の遠隔授業では違うのではないかと。

(4月25日の規制改革推進会議における同会議の意見)

(参考) 5月9日の投資等WGにおける文化庁の回答

○ 「同時双方向型の遠隔授業」といいますのは、既に大学などでも実施可能であったわけでごさいますして、平成15年に35条2項を追加した段階においても、そうした行為の可能性も念頭に置きながら範囲を限定するという形で立法がされたというように認識しています。

○ 当然、高校というものは制度的にできませんでしたので、平成15年当時は想定されてい

ないというのは事実だと思いますけれども、著作物の利用形態として見れば、高校であっても大学であっても同じであると考えております。

- 御質問の趣旨は、平成15年改正の際に、許諾権を制限する対象として、どういうところまでが念頭に置かれていたのかということだろうと思います。当然、無償の許諾権の制限でありますので、それに相応した範囲でしか認められないわけでございます。

したがって、大学等などでも無制限に大量の利用が認められるというのは、必ずしも直ちには言えないわけです。35条2項には、権利者の利益を不当に害する場合はこの限りでないというただし書きがございますので、おっしゃったように、例えば400人に対しての利用も無制限に認めるということ念頭に置いた議論ではなかったわけでございます。

(5月9日規制改革推進会議投資等WGにおける議論より)

(イ) 教育現場の混乱(法的安定性)への配慮を補償金の取扱いを異にすることの根拠とする事の 当否

規制改革推進会議では、「遠隔合同授業」と「同時双方向型の遠隔授業」における著作権利用の頻度・総量、権利者に与える不利益の度合いにおいて差異がない中で、現行制度を前提とした「教育現場の混乱」(法的安定性)だけを根拠として、「遠隔合同授業」と「同時双方向型の遠隔授業」で異なる取扱いをすることは合理的とは考えられないとの指摘がされている。

分科会ペーパーでは、本来、「遠隔合同授業」と「同時双方向型の遠隔授業」の両方とも補償金対象にする必要性が認められるとしつつ、前者は、現在無償で認められており「教育現場の混乱を招きかねない」ため、引き続き無償にすべきとの記載もされている。

しかし、以上(1)(2)(本資料4.(3)(ア)「遠隔合同授業」と「同時双方向型の遠隔授業」における著作物の利用によって権利者に与える不利益の差についてにおける規制改革推進会議の意見)より、著作権利用の頻度・総量、権利者に与える不利益の度合いにおいて差異がない中で、現行制度を前提とした「教育現場の混乱」だけを根拠として、「遠隔合同授業」と「同時双方向型の遠隔授業」で異なる取扱いをすることは合理的とは考えられない。

(「文化審議会著作権分科会ペーパーの考え方について」5月9日規制改革推進会議投資等WG資料1)

※事務局にて網掛け部分追記

(参考) 5月9日の投資等WGにおける文化庁の回答

著作権分科会は、これまで長期間にわたって社会に定着していた法規範に変更が加えられることにより法的安定性が損なわれることへの配慮を補償金請求権の付与の範囲を検討する上での考慮要素の一つとしているが、法的安定性に配慮することの重要性は立法政策上一般的に認められているものであり、「合理的とは考えられない」との指摘は当たらないものとする(下記参考文献参照)。

【参考文献】

○佐藤達夫(※)「法制執務提要 [第二次改訂新版]」(学陽書房, 1968年)

※元内閣法制局長官

「法は、社会生活の規範であり、人の社会生活は、一面では、法により規律され、整序されて、一の秩序を形成しているから、法令を新たに制定し、又は既存の法令を改廃する場合に、一挙に今までの法律秩序をこわして新法令の所期する新しい法律秩序を実現することは、なかなか困難なことであるし、社会生活そのものに無用の混乱を巻き起こすだけのものとなることも多い。そこで、新たに法令を制定し、又は既存の法令を改廃する場合には、今までの秩序から新しい秩序に円滑に移り変わることができるように、従来の秩序をある程度容認するとか、新しい秩序の採用に特例を定める等の経過的措置を講ずることが望ましいこととなる。」(207-208ページ)

(「文化審議会著作権分科会ペーパーの考え方について(文化庁回答)」
5月9日規制改革推進会議投資等WG資料2-3(文化庁説明資料))

(ウ) その他の議論

(i) 遠隔教育を推進するにあたっての教育現場でのインセンティブへの影響

5月9日投資等WGにおいて、現行法上無許諾・無償で行うことができる行為(対面授業における複製や「遠隔合同授業」における公衆送信)を引き続き無償とし、現行法上許諾が必要とされている行為を有償とした場合、費用負担のためにICTの活用を避け、紙を利用するインセンティブが働くこととなり、遠隔教育の推進にとって制約になる旨の意見が示された。

(参考) 5月9日の投資等WGにおける委員の意見

- 従来やっていたものはいいけれども、これからやるものは規制するというのは、正にタブレット型のような高度学習教材を使うのに対して大きな制約になりますね。そういう問題は考慮されていないわけですか。
- 紙であれば予習・復習をするために教員が事前に生徒に渡すことは当然あるわけで、これは構わない。しかし、例えばタブレット型端末のようなものだと、事前に渡すときに補償金が必要という御説明だったと思うのですが、それによろしい(中略)(と)というのは全然、現場のインセンティブということを考慮されていないわけで、私が教師なら、もしこういうことでタブレット型にしたら補償金をとられる、紙ならとられないのだったら、全部紙で印刷してしまうと、そういう無駄なことも全国単位で起こり得るわけです。法的安定性も大事ですけども、こういう新しい技術に対応して制度を変えることによって、どういうインセンティブが働くか。それが非常に非効率にならないかということも踏まえて、是非御検討いただければと思います。

(5月9日規制改革推進会議投資等WGにおける議論より)

(参考) 5月9日の投資等WGにおける文化庁の回答

審議会でも今の御発言のような意見もあった上で、最終的に各団体の、教育関係団体の御意見も踏まえてこういう形で整理をして、当然、今おっしゃられたことも考えとしては十分あり得ると思っております。

(5月9日規制改革推進会議投資等WGにおける議論より)

※著作権分科会法制・基本問題小委員会における議論

複製・同時授業公衆送信と異時授業公衆送信等について補償金の取扱いを異ならせることにより異時授業公衆送信等を利用しないことへのインセンティブが働くとの指摘については、法制・基本問題小委員会における補償金の対象に関する議論においてもなされており、そのようなインセンティブへの懸念から、異時授業公衆送信等のみならず複製や同時授業に公衆送信も補償金の対象とするべきという意見があった。一方、こうした意見に対し、教育現場の混乱を避ける観点から現在無償とされている行為は引き続き例外的に無償にすべきという意見があり、著作権分科会としてもそのような方向性で結論が導かれている。

また、補償金の支払い義務によって生じ得る利用の抑制効果は、補償金の算定を利用量に応じて算定する従量制の個別徴収型を採用する場合の方が、利用量に関わらず定額を徴収する包括徴収型に比べて大きく問題がある旨の指摘があった。このような議論も踏まえ、著作権分科会報告書においては、包括徴収型の有効性や上記の懸念について明記している。

○ 例えば教育機関ごとに使用、利用に応じて従量制的な形で補償金を徴収するというような仕組み、これは非常に大変だと思いますので、私は余り賛成ではないのですが、そのような仕組みにするとすれば、これは例えば教育機関ないしは教員の側が財政上の問題で本来だったら異時送信もしたいのだけれども、それには補償金を支払わなければいけなくなる。だったら、うちの学校、あるいはうちの学級は全て同時送信と教室内の複製だけにしようというふうに誘導されてしまう可能性がないとは言えない。もちろん ICT 活用教育を推進するというのが国の政策でもありますし、そのようなことはないと思いますけれども、むしろ、ICT 活用教育を抑制する方向に働くのではないかという気がしますので、私は複製及び同時送信についても併せて補償金の対象とした方がよいのではないかと思います。

(平成28年12月27日法制・基本問題小委員会)

○ 今までも補償金なしで現行の35条の範囲で複製と同時送信はできていて、理論的にはそれ以上やる場合にはライセンスをきちんと得るということになっており、今後も同じ話であります。そして、教育団体の方も複製や同時送信も補償金の対象にした方がもっと自由に使えて教育効果が上がるという可能性も総合考慮した上で、やはり混乱を避けたいということをおっしゃられているので、どなたか言われたとおり、今後また複製、同時送信についてもニーズがあるのなら、また追って検討すべき問題と思われまます。現段階でも、理論的には全部統一した方がきれいでも心引かれるところはあるのですが、現状としてそれが現実的かといえばそうではないように思います。

(平成28年12月27日法制・基本問題小委員会)

- 制度を組むに当たって重要なのは、補償金の算定方式と、それから費用負担の主体の組合せにあるだろうと考えております。補償金の算定方式としては、学生1人当たり1年で幾らといったような包括徴収型が一つあり得えます。韓国、イギリス、イギリスは厳密にはライセンス・スキームによっているわけですが、実質的にはそのような形になっている。それから、もう一つの有力な選択肢としては、1ページ当たり幾らといったような利用の量に応じた従量制の個別徴収型の制度などが考えられる。これはドイツが最近、社会実験的に導入しているということだと思います。この、補償金算定方式で1ページ当たり幾らといったような利用の量に応じた方式を採用する場合には注意が必要だと思います。この方式で費用負担者を個別の教育機関とし、その裁量的経費によって補償金を支払わせるスキームとした場合、財政的に苦しい教育機関は、授業を担当する教員に対して第三者の著作物なるべく利用しないで授業をするように求めることが予想される。その結果、教育機関によって、児童、生徒、学生の享受する授業内容の質・レベルに格差が生ずることになりかねない。教育という公益を目的とする35条の趣旨に照らして、それは妥当ではないだろうと考えております。

(平成28年8月25日法制・基本問題小委員会)

- (略) 補償金額の算定方法についても、分配の適正性を確保することと、著作物の利用実績に関する教育機関における調査に係る負担を軽減することのバランスのとれた適切な方法が検討される必要がある。例えば、法制・基本問題小委員会における議論では、年間の学生一人当たり〇円などとして補償金額を定める包括徴収型とし、学校へのサンプル調査によって得られた利用実績を基礎に権利者への分配を行う仕組みは手続負担を低減させる上で有効ではないかとの意見があった。また、このような方法ではなく利用量に応じて個別に課金する個別徴収型のみが採られた場合、財政的に厳しい教育機関が第三者の著作物の使用を控えて教育の質に差が生じるおそれがあるため望ましくないとの意見があった。

(著作権分科会報告書(平成29年4月))

(ii) 現行法第35条第2項の制定経緯

①第35条第2項の立法経緯について

5月9日の投資等WGにおいて、文化庁に対し、第35条第2項の創設時、「遠隔合同授業」が無償とされた理由に関し、教育政策上の効果が含まれるのか否かの観点を含め、質問があった。

分科会ペーパーでは、「遠隔合同授業」及び「スタジオ型リアルタイム型配信授業」のいずれの公衆送信についても、「権利者に及ぼす不利益は軽微とは言い難く、原則として補償の必要性が認められる」としている。それにもかかわらず、35条2項が措置(無許諾・無償)され、「遠隔合同授業」において無償で著作物の利用ができるようにした理由はなにか。仮にその理由に、「遠隔合同授業」がもたらす教育政策上の効果が含まれるのであれば、その理由は「同時双方向型の遠

隔授業」についても、あてはまると考えてよいか。

（「文化審議会著作権分科会ペーパーの考え方について」
5月9日規制改革推進会議投資等WG資料1<別紙>関連する質問事項）

この点に関し、文化庁は以下のように回答している。

- 「同時授業のための公衆送信に係る法第35条第2項の追加を行った平成15年の著作権法の改正に向けた審議会の検討過程においては、当該行為及び当時既に無許諾（無償）の権利制限の対象であった複製行為について補償金請求権の対象とすべきか否かについて検討対象とされたが、審議会として結論を得るには至らなかった。このため、平成15年改正の時点では新たに追加する第35条第2項の公衆送信を含め、無許諾（無償）での利用という例外措置を継続することとするしつつ、補償金請求権の付与の要否について、関係者間の協議を行った上で引き続き検討すべきこととされた。

（「文化審議会著作権分科会ペーパーの考え方について（文化庁回答）」
5月9日規制改革推進会議投資等WG資料2-3（文化庁説明資料））

②35条2項の対象として高等学校の「同時双方向型の遠隔授業」が想定されていたか否か等について

5月9日の投資等WGにおいて、文化庁に対し、第35条第2項の創設時、高等学校の「同時双方向型の遠隔授業」は想定されておらず、「空白」、「白地」であったのであれば、その部分について特例措置を取ることを検討するべきではないかという旨の指摘があった。

今までの議論で、高校の「同時双方向型の遠隔授業」というのは、必ずしも当初は想定されていなかったはずです。そこまでも原則許諾が必要だという想定が、当時、本当にされていたのか。それは必ずしもそうではないのではないのでしょうか、というお話を随分していたと思うのですが、その点はいかがなのでしょうか。

（5月9日規制改革推進会議投資等WGにおける議論より）

この点に関し、文化庁は以下のように回答している。

- 「同時双方向型の遠隔授業」といいますのは、既に大学などでも実施可能であったわけでございまして、平成15年に35条2項を追加した段階においても、そうした行為の可能性も念頭に置きながら範囲を限定するという形で立法がされたというように認識しています。
- 当然、高校というものは制度的にできませんでしたので、平成15年当時は想定されていないというのは事実だと思いますけれども、著作物の利用形態として見れば、高校であっても大学であっても同じであると考えております。

（5月9日規制改革推進会議投資等WGにおける議論より）

これに対し、規制改革推進会議では以下の意見があった。

私も大学で授業をしますが、400人授業とかがいっぱいあるわけです。高校で、しかも遠隔地といたら10人以下の授業がほとんどだと私は思いますけれども、そういう意味では著作権に対す

る影響の形態は全く違うと思います。

(5月9日規制改革推進会議投資等WGにおける議論より)

この点に関し、文化庁は以下のように回答している。

○ 御質問の趣旨は、平成15年改正の際に、許諾権を制限する対象として、どういうところまでが念頭に置かれていたのかということだろうと思います。当然、無償の許諾権の制限でありますので、それに相応した範囲でしか認められないわけでございます。

したがって、大学等などでも無制限に大量の利用が認められるというのは、必ずしも直ちには言えないわけです。35条2項には、権利者の利益を不当に害する場合はこの限りでないというただし書きがございますので、おっしゃったように、例えば400人に対しての利用も無制限に認めるということを念頭に置いた議論ではなかったわけでございます。

(5月9日規制改革推進会議投資等WGにおける議論より)

これに対し、規制改革推進会議では以下の意見があった。

繰り返しますが、当初は大学の大教室を想定されていて、こういう整理をされたのではないのでしょうか。そういう意味で、離島とか中山間地で非常に少数の高校に対して遠隔授業をするというところ、こういう技術が使われるというところまで想定されていなかったはずなのですね。だから、そういう意味では、そこは白地だという整理だってできると思うのです。そういう意味で、遠隔の技術を活用して、さまざまな教育の充実に資するというのであれば、白地に近い部分について特例措置をとることだって十分可能なわけです。おそらくは、再度、議論をされると思いますので、そういう考え方が提示されたということをお伝えしていただいて、御専門の方に御議論いただくということをお願いしたいと思います。

(5月9日規制改革推進会議投資等WGにおける議論より)

(参考) 現行法第35条第2項の制定経緯に関する国会質疑

(小林(史)委員) ここからちょっと細かい議論に入っていきますが、遠隔教育を推進した方がいいよねということでは共通していると思うんですが、現場でそれをやっていくに当たって、わかりづらいところであったりとか、それを阻害するようなものがあるとなかなか前に進まないんだと思っています。

その一つが、きょう皆さんに配付をしている、遠隔教育と著作権というものの類型でありまして、左から一、二、三、四、五とある。

どういうときに著作権の侵害に当たるのか、それを補償しなきゃいけないのかということで、今類型別に分かれているものがあらわされているんですが、対面の教室というのはおいておいて、遠隔合同授業というのが二番にあります。これは、お互いに、科目の先生がいらっしやって、それぞれ授業をやっている。ある地域が過疎地だとすると、子供の数が少ないので、二教室を結んで疑似的に大きな教室を実現するというのが、ある種の遠隔合同授業の目的なんだろうと思っています。

このときには、何か著作物を配信しても、それは補償の対象にならない。例えば最新の音楽を

鳴らして、この歌手の曲はどうですかという話をして音楽の授業で使ったとしても、これは著作権侵害には当たりません、こういうことになります。場合によっては、何か、きょう出た、例えば最新の直木賞作家の書籍をコピーして、遠隔にいる生徒に対して、i P a dにそれをメールで、ぜひこれを読んでみてくださいということで学校の先生が配信をした、ではそれはどうなるかという、著作権にはひっかからない、こういうことなんです。

でも、三番の同時双方向型の遠隔授業、こういうことになると、今度は、これは教室ごとをつないでいるわけなんですけれども、この類型に入った瞬間に、著作権侵害です、こういうことになって、許諾をとりなさいということに今なってしまうわけですね。これは生徒側からしたら全く変わらない状況なんです、遠隔で授業を受けているという状況で、でも、配信されるコンテンツで、これは許諾が必要か必要じゃないかというのが分かれてしまっている。

こういうことがあるというのは非常にわかりづらくなってしまおうと思うんですが、これは文化庁さんだと思うんですけども、何でこういう分け方をしているのか、ちょっと教えていただけますか。

(中岡政府参考人(文化庁次長)) 遠隔の合同授業というものでございますけれども、これにつきましては、平成十五年の著作権法の改正によりまして、新たに権利制限の対象といたしました。このときは、従前に、対面授業におけます著作物の複製や演奏等は無許諾で行うことが認められていたことを前提といたしまして、無許諾で認められたことについては昭和四十六年から認められておりましたけれども、それを前提といたしまして、一方の教室内で無許諾で利用される著作物を合同授業を行う他方の教室でも円滑に利用できますように権利制限が行われたわけでございます。

他方、一方に生徒がいないスタジオ等から教員が授業を配信して行う形態のものにつきましては、対面授業の延長線上のものとは言えないというふうに考えておまして、現在もそういうことで、同時双方向の遠隔授業につきましては原則許諾が必要であるというような整理になっております。

(平成29年5月17日 第193回国会 衆・文部科学委員会 小林史明委員質疑より)

(iii) 著作権分科会における検討の手続き等について

4月26日の分科会においては、規制改革推進会議の「遠隔教育の推進に関する意見」に対する検討に当たって、分科会ペーパーでは、一方に教員のみがおり児童生徒等がいないいわゆるスタジオ型のリアルタイム配信授業のための公衆送信を「スタジオ型リアルタイム配信授業公衆送信」として整理し、当該行為について補償金請求権の対象とすべきか否か等の点について検討を行った。その際、当該意見の原本そのものを会議資料として配布するとともに、事務局の作成した資料においても同意見の結論部分については原典をそのまま引用する形で紹介したものの、同意見の対象が「スタジオ型リアルタイム配信授業公衆送信」であるかのような誤解を招くおそれのある表現があった。

これに関し、5月9日の投資等WGにおいて、規制改革推進会議の意見の対象は高等学校の「同時双方向型」であるにも関わらず、著作権分科会では、リアルタイムでの授業配信を行い、質

疑応答等の双方向のやりとりを伴わない授業（「同時一方向型の遠隔授業」）を少なくとも含むものであると考えられる「スタジオ型リアルタイム配信授業」を当該意見が対象としているかのような説明がなされている点は事実と反するものであり、不正確であるとの指摘があった。また、同日のWGにおいて、（審議の行い方に関し）「瑕疵」があるとの指摘があり、（定義の説明の仕方が）結論に影響を与えるものであるとして、議論のし直しを求める意見があった。

これに対し、文化庁からは、同日のWGにおいて、分科会ペーパーにおいて「スタジオ型リアルタイム配信授業」を説明するに当たり、原典をそのまま引用していることを説明した上で、著作権分科会での議論の対象を「スタジオ型リアルタイム配信授業」として、授業が一方向であるのか双方向であるのかを区別しなかった理由は、そうした要素が補償の必要性の有無を決定づける有意な差を生じるとは認められないため両者を合わせて検討の対象としたとの説明を行い、規制改革推進会議の意見の対象としている行為については紛れがないように再整理する旨を述べた。

5. 今回審議いただきたい事項

以上を踏まえ、著作権分科会において以下の点について御議論いただきたい。

以下の論点①～③及び本課題への対応の在り方については、資料2のような整理が考えられるが、どうか。

(論点①) 高等学校における「同時双方向型の遠隔授業」以外の授業形態や、他の教育機関の「同時双方向型の遠隔授業」との比較において、高等学校における「同時双方向型の遠隔授業」の及ぼす権利者への不利益はどのように評価できるか。また、高等学校における「同時双方向型の遠隔授業」における補償金のみを異なる取扱いをすることの当否についてどのように考えるか。

(論点②) 現行法上無許諾・無償で行うことができる行為(対面授業における複製や「遠隔合同授業」における公衆送信)と現行法上許諾が必要とされている行為との間で補償金の扱いが異なることが教育現場でICTを活用するインセンティブを損ない、遠隔教育の推進にとって制約要因になる懸念があるとの意見について。

(論点③) 第35条第2項の改正趣旨を踏まえ、平成27年4月に解禁された高等学校における「同時双方向型の遠隔授業」についても、これまでの間に当然に無償の権利制限規定の対象とする改正が行われてしかるべきであったと言えるか否か。

本課題への対応の在り方