

審議事項に対する分科会長試案

本課題への対応の在り方

論点①～③を踏まえ、高等学校の「同時双方向型の遠隔授業」における著作権制度上の課題への対応については、以下のとおりとすることが適当であると考えているが、どうか。

そして別紙の構成案のとおり、これまでの審議を踏まえて本分科会としての意見をとりまとめてはどうか。

【対応の在り方(案)】(たたき台)

本分科会としては、教育の情報化を推進していくことの重要性を強く認識するものであり、この認識のもと、高等学校の「同時双方向型の遠隔授業」をはじめとする遠隔授業についても、権利者の利益の保護と利用の円滑化のバランスに配慮した形で、すみやかに施策を講じることが重要であると考えている。

上記論点①～③の考え方を踏まえると、高等学校の「同時双方向型の遠隔授業」を含む異時授業公衆送信等は補償金請求権付の権利制限の対象とすることとし、現行法上無償とされている複製や「遠隔合同授業」における公衆送信については、法的安定性の観点から、引き続き無償とするべきである。

本分科会としては、このような措置を講ずれば、これまで原則許諾が必要となっていた学校等の授業の過程で行われる公衆送信について許諾が不要となる点において、学校等の遠隔教育のための著作物の利用環境は飛躍的に改善されることとなるものと考えている。もっとも、制度改正がなされたとしても、その運用段階において遠隔教育を進めていく上で問題が生ずるとすれば、制度の運用上の工夫によって可能な限りその問題を低減していくことが期待され、あるいは、さらなる法改正の可能性も否定すべきではない。

この問題に関し、教育関係者からは、例えば生徒数の減少が顕著である離島・過疎地等の地域間における教育格差の是正を目的として遠隔授業の活用に取り組んでいるとの現状が報告され、補償金制度の運用に当たっては、遠隔教育の目的や教育現場における著作物の利用実態といった地域ごとの事情も踏まえた適切な運用を求める声が寄せられている。また、このような状況を踏まえ、権利者団体からも、人口減などで学校の維持が困難になっている地域の学校などでの遠隔授業の実施について「特別な配慮」を行うなどの方針が表明されている。

本分科会としても、離島・過疎地等の生徒に対する教育機会の確保等の遠隔教育の導入の目的・意義に照らせば、このような権利者側の自発的な動きは歓迎すべきものであると考えている。補償金制度の運用にあたり、遠隔教育の推進の観点から、同時双方向型の遠隔教育の教育政策上の意義や著作物の利用実態に照らしてその金額等が適切なものになるよう、関係者に要請したい。

また、改正著作権法の施行後においても、同時双方向型の遠隔教育の実施状況の進展やそのような授業形態での著作物の利用状況を踏まえ、遠隔教育の推進のための著作物の利用の円滑化と権利者の正当な利益の保護とのバランスに配慮しつつ、補償金を含む著作権制度に関する課題について、必要な対応を行うことが適当である。

(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。

【整理(案)(たたき台)】

- 法第35条に規定する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複製機器等の技術の発展や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と同時授業公衆送信の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。
- この点、平成27年4月に解禁された高等学校の「同時双方向型の遠隔授業」のために行われる公衆送信は、例えば高等学校の対面授業や「遠隔合同授業」のために行われる複製や公衆送信と比べて、利用される著作物の量が特に少なくなることが制度上担保されているといった権利者に及ぼす不利益を特に軽微なものにとどませる要因が存在するようには認められない。
- したがって、高等学校の「同時双方向型の遠隔授業」のための公衆送信も権利者に与える不利益は軽微なものとはいえないと評価すべきであり、分科会ペーパーで述べたように、法的安定性への配慮の必要性が認められない以上、原則どおり補償金の対象とすることが適当であり、高等学校の「同時双方向型の遠隔授業」のみを(法的安定性への配慮の必要性が認められる)「遠隔合同授業」と同様に無償とすることは適当でない。

なお、高等学校の授業を受ける生徒数が大学の授業を受ける学生数より少ない場合があることや、リアルタイムの送信の場合はオンデマンド送信の場合のように繰り返し著作物が使われることがないのは確かであるが、そうした差異があるとしても、それは大学の授業における公衆送信が権利者に及ぼす不利益が高等学校における公衆送信が権利者に及ぼす影響よりも相対的に大きいということができるだけあって、絶対値として、高等学校の「同時双方向型の遠隔授業」のための公衆送信が権利者に及ぼす不利益が軽微なものではないとする結論に影響を与えるものではない。

(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。

【整理(案)(たたき台)】

- 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)を補償金の対象とせず、「同時双方向型の遠隔授業」を含め現行法上許諾が必要とされている行為を補償金付きの権利制限の対象とした場合に、補償金の取扱いが同様である場合に比べて、教育機関が後者の行為の実施を避け、代わりに現行法上無許諾・無償の行為の実施を選択するインセンティブが実際に働くこととなるか否かについては、各授業形態の教育上の必要性や各著作物利用行為の性質その他様々な要素が関係してくると考えられる。しかし、2つの行為に代替性があるという条件が具備される場合には、その一方について補償金が不要であるのに対して、他方は補償金が必要であるとすれば、経済的な観点からは補償金が不要である場合を選択するというインセンティブが働くことはあり得ることであると考えられる。
- しかし、2つの行為に代替性がある場合においていずれを選択するかの判断に影響が生ずるとしても、そのような線引きが真に合理的であると言えるか否かについては、様々な考慮要素を総合的に勘案した上で判断すべきであるとする。
- 上記のインセンティブに関する懸念を解消するためには、①教育機関の授業の過程におけるいずれの著作物の利用行為にも補償金を課す、または、②いずれの利用行為にも補償金を課さない、という選択肢が考えられる。しかし、これまでの検討の経緯を踏まえれば、①及び②のいずれについても権利者・利用者双方の合意を得ることは困難であり、特に、②についてはこれまでの著作権分科会における専門的な議論において現行法上無償で行うことができる複製と「遠隔合同授業」における公衆送信の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されており、②を採用することは現実的ではない。
- 他方、現行法上権利制限の対象となっている行為を引き続き無償としつつ、今回新たに権利制限の対象とする行為に限って補償金の対象とするという第三の選択肢とは、現行法上無償である部分は引き続き無償にする点において法的安定性への配慮をしつつ、新たに権利制限をする行為によって権利者に生じる不利益に一定の配慮をすることから関係するステークホルダーの理解をより得やすい、という点において教育の情報化を推進していく上で妥当性を有するということができる。
- また、そもそも、今回の検討の背景には、教育機関における授業の過程における公衆送信について個別に許諾が必要とされていることが教育の情報化を進める上で障害となっているという教育関係者からの要望があり、本分科会は、この要望を妥当なものであると受け止めて、そのような問題意識に基づいて、その許諾手続を不要とする方策を議論してきた。すなわち、公衆送信について、簡易な手続きによる補償金制度にすることについては、完全に無許諾無償である行為との違いが残る点では問題が残るものの、個々の利用行為ごとの許諾の手続を不要とすることにより、従来損なわれていたインセンティブが教育現場において大幅に改善することが期待される。

- このように本分科会では、遠隔教育を推進する観点から、権利者団体のみならず、幅広い教育関係団体¹の意見を聴取した上で、多角的・総合的に、著作権制度等の在り方について議論を行ってきた。その結果、今回新たに権利制限の対象とする行為のみを補償金の対象とし、現行法上権利制限の対象となっている行為を引き続き無償とするという結論を得たのであって、その結論は合理的なものであると考える。
- また、本分科会においても既に指摘しているとおり、補償金の算定方法を包括徴収型にするなど、制度の運用面において工夫をすることによって、教育現場でICTを活用するインセンティブが損なわれる可能性を低減することもできると考えられるところであり、そうした運用上の配慮も含め、本課題に対応していくことが適当である。

¹全国都道府県教育委員会連合会、全国市町村教育委員会連合会、全国連合小学校長会、全日本中学校長会、全国高等学校長会、日本私立小学校連合会、日本私立中学高等学校連合会、全国国立大学附属学校連盟、佐賀県教育委員会、国立大学協会、公立大学協会、日本私立大学団体連合会、大学eラーニング協議会、公益社団法人私立大学情報教育協会、全国専修学校各種学校総連合会 等

(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。

【整理(案)(たたき台)】

- 法第35条第2項が新設された時点においては、高等学校全日制・定時制課程において、受信側の教室に当該教科の免許状保有者がいない状態でのスタジオ型リアルタイム配信授業の実施は認められていなかったが、著作物の利用行為に着目すれば受信側の教室に当該教科の免許状保有者がいる状態であればスタジオ等から他の教員等がリアルタイムで映像等を配信することは認められており、大学等の教育機関においてもスタジオ型リアルタイム配信授業や対面授業においてスタジオ等から他の教員等がリアルタイムで映像等を配信することは可能な状況であった。
- このような状況の下、同条第2項は、従来同条第1項において(対面授業のための)複製は原則として無許諾で行うことができることとされていたことを踏まえ、対面授業の存在を前提として、対面で行われる授業を他の会場の教室と同時に行う場合について、当該対面授業において複製物により提供される著作物と同じものを遠隔地の他の教室の生徒等も円滑に利用できるようにするべきであるとの判断から創設されたものであると考える。これに対して、スタジオ型リアルタイム配信授業等においてスタジオ等から行われる公衆送信については、対面授業の延長線上にあるものとは言えないことから、権利制限の対象とはされなかったのであると考ええる。
- 対面授業において有体物によって提供がなされた著作物と同じものを遠隔地にも送信することを認めた同時授業と比べ、スタジオ型リアルタイム配信授業はそのような有体物による著作物の提供が先立って行われることなく当初から送信による利用のみが行われることを前提としていることから、有体物を提供する場合には存在する物理的制約等がなく、利用される著作物の総量が大きくなる虞がある。このため、権利者に与える不利益の程度に鑑みれば、少なくとも無償の権利制限による対応を前提とすれば、権利制限の範囲を同時授業に限定することとした当時の立法判断には一定の合理性があったと考える。
- なお、平成27年4月に高等学校における「同時双方向型の遠隔授業」が解禁されたことをもって、直ちに当該授業形態について無償の権利制限の対象とすべきであるとの結論が導かれるわけではない。著作権法における権利制限の整備の是非を検討するにあたっては、当該行為の目的や性質(公益性の有無やその度合いを含む。)、当該行為に係る実態、権利者に与える不利益の度合い、利用者側における権利制限規定の創設に関するニーズ、権利者側の意見等を総合的に考慮した上で、権利の適切な保護と公正な利用の促進とのバランスに留意しつつ、その是非の検討や具体的な制度設計がされるべきものである。著作権法の存在は、上記の教育方法の採用を妨げるものではなく、異なる法政策に基づいて異なる価値を保護するものである。したがって、本分科会でこれまで議論してきたように、著作物の利用者である教育関係者と著作物を創作した権利者との双方を含む意見を広く聴きながら、あるべき制度について検討を行った後にはじめて権利制限の是非の判断がなされるべきものであると考える。そして、高等学校を含め学校等において行われるいずれの著作物の利用行為も権利者に与える不利益が軽微でないと評価されることを踏まえると、高等学校における「同時双方向型の遠隔授業」について、当然に無償の権利制限規定が整備されるべきとの結論は導くこと

はできないと考える。なお、平成15年改正時においても、同時授業に係る公衆送信について本来的に補償の必要性が認められないとの判断がなされたものではなく、補償金制度の導入について結論を得るにいたらなかったことから、継続検討課題とされていたものである。

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
(構成案)(分科会長試案)

平成29年6月〇日
文化審議会著作権分科会

1. 問題の所在

※ 以下のような内容を記載することを想定。

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、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、遠隔教育に関して、「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。

高等学校で解禁された「遠隔教育」は、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制度改革が行われたものであり、例えば、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の遠隔授業を正規の授業として認めることとされている。

そこで、上記の「規制改革実施計画」を踏まえ、本分科会として、教育の情報化の推進等に係る課題のうち特に「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」をはじめとして、高等学校の遠隔教育の推進に係る課題について検討を行った。

2. 検討結果

(1) 基本的な考え方

※3.(1)(ア)「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」の内容を記載することを想定。

(2) 高等学校の「同時双方向型の遠隔授業」に係る著作権制度上の課題に係る検討(補償金請求権を付与することの是非等について)

※本項目に必要な論点①～③の内容を記載するとともに3.に関する議論を踏まえた内容を記載することを想定。

3. 今後の対応 ※本課題への対応の在り方に関する議論を踏まえた内容を記載することを想定。