

法制・基本問題小委員会（第2回）における意見の概要 （権利者の著作物利用市場への影響の配慮について）

【論点 1¹】 教育機関のニーズを満たす配信サービスやライセンススキームとの関係

（論点 1-1）一定の配信サービス・ライセンススキームを権利制限の対象外とすべきか

[一定のライセンススキームがあれば、権利制限の対象外とすべきとする意見]

- 教育上必要かつ適切な著作物について、許諾が拒絶されたり手続費用が過大であったり等の事情に妨げられることなく、著作物を円滑に教育活動における使用に供することができる環境が提供されていれば、権利制限せずとも趣旨を達成することが可能であるという総論には賛成。
- 「たたき台」の内容は基本的にこれで良い。ただ、権利制限の対象外とし得るものの範囲については今後検討することであり、例示の内容は方向性を限定し過ぎていると考える。ここでは、一定のものについて配慮するという点でいいのではないかと考える。

[権利制限の対象外とはせず補償金付権利制限とすべきとする意見]

- 著作物を使用したい人が、手続費用が過大でなく合理的で円滑なサービスの有無を一々調べることで負担になるので、ライセンススキームがあったとしても権利制限の対象外とはすべきではない。

（論点 1-2）著作物の提供の形態によって結論は異なるべきか

[いずれの場合も同様に評価すべきとする意見]

- 論点 1-1 のたたき台にあったように教育現場で著作物を円滑に使用に供することができるかという点で判断する場合、著作権者側がどういう形で著作物を提供するスキームを構築しているかという観点から行われた3つの分類は、利用者サイドから見ると大きな違いはない。
- どんな形で提供されるにしても、手続き費用が高い場合や対価が非常に高額である場合は、合理的なものというのは難しい。

¹ 論点番号は、平成28年度第2回法制・基本問題小委員会配布資料2に記載されたものに対応する。以下同じ。

[ライセンススキームと配信サービスとで評価は異なるべきとする意見]

○たとえば権利者が合理的な条件のライセンススキームの提供を用意しても、それだけで教育機関が著作物を現実に享受できるようになるとは限らない。権利者による著作物の配信サービスが現実に提供されている場合と、単に権利者によるライセンススキームが用意されている場合とでは、異なると考えるべき。

[より広範囲が対象となるライセンススキームを権利制限の対象外とすべきとする意見]

○従来の権利制限の対象範囲を超える部分も含めた包括的なライセンススキームが提供されている場合に権利制限の対象から外すことにすれば、ライセンススキームの提供について著作権者にある種のインセンティブを与えることになり、権利制限では対象とならない部分まで著作物の円滑かつ積極的な利用が可能になるので、より望ましい。ごく限定された範囲内でのライセンススキームの場合、権利制限の対象外とすることの持つ意味合いが違ってくる。

(論点 1-3) 第 35 条ただし書とライセンススキーム等との関係について

[現行法第 35 条第 1 項ただし書の解釈において、一定のライセンススキーム等が提供されている場合も権利制限の対象外となりうるとする意見]

○ライセンススキームなのか権利者が自ら提供するものなのかは別として、手続費用と対価の関係で合理的なものが提供されているにもかかわらず権利制限してしまうと、権利者や著作物の提供者の権利を不当に害するということであれば、現在の 35 条ただし書の中に読み取れるのではないか。

○適切な対価や手続において合理的なライセンスがなされている場合には、現行第 35 条ただし書に該当して権利制限が行われないこととなるのではないか。

[現行法第 35 条第 1 項ただし書の解釈において、ライセンススキームが提供されている場合は権利制限の対象外とはならないと解する余地もあるとする意見]

○仮にライセンススキームは対象外であるという規定を作るとするならば、現行第 35 条ではそこまでは考えていないという余地もあっていいのではないか。

[現行規定の見直し又は現行規定の解釈を今回の議論の対象とすることの是非に関する意見]

○今回の議論が現行第 35 条ただし書の読み方に影響を与えるということはやめるべき。現

行の紙のものについても何らかの対応が必要になるような結論を導き出すようなことにはならないようにすべき。

- 小委員会で示された考え方は従来のものにも同じように妥当するという可能性があるのではないか。従来のものにもこのような考え方が及ぶという形で、異時送信も含めて権利制限全体について見直すことが妥当。

【論点2】権利制限の対象外とすべき配信サービス・ライセンススキームの範囲について

（論点2-1）総論・考慮すべき観点について

[権利制限の趣旨を潜脱しないかも留意する必要があるとする意見]

- 権利者の利益を不当に害するかどうかだけを考慮するのではなく、権利制限の趣旨を潜脱しないかということも考慮すべき。

[制度全体を見て合理性の判断をする必要があるとする意見]

- 手続費用や対価の水準の合理性を考える際には、制度全体を見て、利用者側の教育機関で教育活動における円滑な使用ができるかという観点から判断する必要がある。例えば新聞社など個別の権利者がライセンススキームを用意している場合、手続費用が少なく低廉な価格設定となっていたとしても、合理性のあるライセンススキームと評価してよいとは思わない。教育機関で複数の新聞社の記事を使用したい場合、複数社から包括ライセンスを受けたり都度ライセンスを受けたりする必要があり、結果として手続費用がかさみ使用料も高額になるという問題が生じる。

[観点によって重要度が異なるとする意見]

- 4つの観点は総合的に考慮せざるを得ないが、重視すべき要素としては違いがあるのではないか。まず著作物の制作目的や提供態様が問題となり、次に手続きコスト、さらにその次に対価の水準が考慮されるべき。

[スキーム構築の手続き的な合理性についても考慮すべきとする意見]

- 個別の会社と個別の教育機関が契約すると、交渉の立場の違いなどから、内容が不合理なものになる可能性も高い。団体交渉とまではいかなくとも、契約上の立場が対等であるという前提で合意されたスキームであるか否かなど、スキームを構築する上での手続き的な要素も考慮すべきではないか。

（論点2-2）手続きコスト（権利者検索コスト及び権利処理コスト）について

- 手続費用や対価の水準の合理性を考える際には、制度全体を見て、利用者側の教育機関で教育活動における円滑な使用ができるかという観点から判断する必要がある。例えば新聞社など個別の権利者がライセンススキームを用意している場合、手続費用が少なく低廉な価格設定となっていたとしても、合理性のあるライセンススキームと評価してよいとは思わない。教育機関で複数の新聞社の記事を使用したい場合、複数社から包括ラ

イセンスを受けたり都度ライセンスを受けたりする必要があり、結果として手続費用がかさみ使用料も高額になるという問題が生じる。【再掲】

- 異時送信で、授業の過程において使用するということになる、例えば一学期間は自由に利用でき、窓口が一本化されていて、学校単位で学期末にまとめて処理するような合理的なライセンススキームができあがることも期待している。

（論点 2-3）対価の水準について

[対価は低廉であるべきとする意見]

- 教育目的の使用については、対価は営利目的の場合に比べて低めの水準であることが望ましい。挙げられた理由 a, b, c はどれも正当化理由となり得る。a については、そもそも著作権法上著作権者に与えられた利益の少なくとも一部は、文化の発展に資するために創作を奨励するためのものという側面を持っている。別の要因から文化の発展のために望ましいと言えるのであれば、ある程度利益を制限することを正当化する余地がある。b についても、民間の市場でも教育目的の著作物が廉価に提供されている実態があるということから、著作権者にとって教育に対して著作物を廉価に提供することには合理性があり、著作権者が総体として高い効用を現に享受しているということではないか。
- 低廉であるだけでなく、教育機関の利用を萎縮させない程度であるという、質的な意味の保障も必要であり、この点を考慮要素として考えるべき。
- 一つの機関について安い値段だと判断できるとしても、それが積み重なると教育機関では負担できないような額になる可能性もあるため、全体を見て判断する必要がある。

[著作物の制作目的等や利用形態によっては低廉である必要はないとする意見]

- 学校現場で著作物の一部を利用する場合は、対価の水準は教育目的であることを考慮した金額であるべきだが、市場で流通している著作物を丸ごと複製するような場合まで、教育目的だからといって対価の水準を低くするべきとは言えない。
- 著作物の制作目的や提供態様に照らして、教育目的での利用を主たる市場として作成、提供されているような著作物に関しては、自由競争の原理に任せてもいいのではないか。
- （上記意見に対し）漢字ドリルのように個別に一人一人購入すべきものは権利制限の対象外となるのが前提であり、ここではそれ以外のものについて検討すればよいのではないか。

[対価の水準について考慮すべきではないとする意見]

○対価の水準の決定方法ならわかるが、水準が妥当かどうかを法的ルールで判断することに違和感がある。

(論点 2-4) 配信サービスやライセンス提供の範囲・内容について

[配信サービスやライセンス提供の範囲や内容だけを取り上げて議論すべきではないとする意見]

○ライセンス等の提供範囲等は総合的な判断の中の一要素にすぎず、これだけを取り上げて議論すべき問題ではない。例えば、新聞の紙面全体についてしか許諾しない場合でも廉価な包括許諾であれば紙面の一部利用についても対応が可能。4つの判断要素を考慮して、教育機関から見て適切な費用の中で教育上必要な著作物を円滑に利用できるかどうかを判断すべき。

(論点 2-5) 著作物の制作目的や提供態様（教育目的での利用を念頭においたものか否か）について

○漢字ドリルのように個別に一人一人購入すべきものは権利制限の対象外となることが前提。【再掲】

○学習ドリルに類するような、コンテンツとして教育目的で提供されているようなものについてはどんなに対価が高くても市場原理に任せるという理解に立てば、④の観点は抜いてもよいのではないか。

○この点も考慮要素として総合判断がなされるべき。漢字ドリルのようなものが典型的に権利制限の対象となり得ないということはないのではないか。教育機関の実際のニーズでは漢字ドリル数ページごとに使う方が便利だというときに、そういう販売体制やライセンス体制がない場合は、合理的な形で提供されているとは言えないといい得るのではないか。

(論点 2-6) 配信サービスやライセンススキームの提供時期について

○ここでの議論は権利を害しているから権利制限の対象外とするものであり、立法後に努力して構築したライセンススキームについて、立法時にはなかったことを理由として全て考慮しないこととするのはおかしい。

その他の論点

法制度の適切な運用のための仕組みについて

- 4つの観点が法制度の運用の際のメルクマールになるのだとすると、その判断を当事者間ですべきなのか、第三者が介入する場を作るのかといった政策のメカニズムを検討することが重要。
- 4つの観点は抽象的な基準として法律の条文に規定し、総合的に考慮して判断がなされる要素として挙げられていると思うが、実際の運用で重要なのは、この基準を充たすかどうかの判断をどのような場で誰が行うのかという制度的スキームをどう組むかという点である。法改正後も権利者と教育機関による関係者協議の場を恒常的に設定し、権利制限の対象外となるライセンススキームに当たるかどうかということも含め、ライセンススキームの内容について協議して認定するような仕組みが必要ではないか。

契約によるオーバーライドについて

- イギリスでは、ライセンススキームのうち権利制限で認められている範囲よりも少ないコピーをさせようとする意図するような部分は無効とされている。今回、権利者がおかしな条件を付ければオプトアウトになってしまうのではないかと議論があったことも踏まえ、強行法規化しても構わないのではないか。

今後の検討の進め方について

- 異時送信に関する問題を検討するに当たっては、権利制限の趣旨を踏まえ、非営利教育機関における教育目的を十分達成するために必要な著作物の利用環境とはどのようなものであるかを把握していくことが求められる。教育機関における著作物の利用に関するニーズや権利者がどのようなライセンス環境を構築できるかということについて、当事者間協議で検討いただき、秋頃には結果を出していただきたい。それを踏まえて、本小委における最終的な考え方の整理を行いたい。
- 権利制限の対象外とすべきライセンススキームについて、権利者団体が具体的にどういうライセンススキームを用意できるかや、権利制限を覆すことを正当化するほどの合理的で簡便なスキームの具体的なイメージについて共有できれば、本小委での審議にも資する。そのような意味で、関係者協議で有意義な議論が行われることを期待。
- 補償金制度との組合せも考えつつ制度を作る必要があり、連立方程式を解いていくようなことになるので、議論を先に進めて全体を眺めてから、戻って全体の方向性を確認できればいいのではないか。