

[公益4] 大学連携、産学連携による教育支援等の振興及び推進

4-1 電子著作物相互利用の推進

<事業計画>

大学又は教員が作成した教育コンテンツの相互利用を推進・普及するため、本協会が運営する電子著作物相互利用システムへの参加呼びかけを強化する。また、教育の情報化の推進に関する著作権法改正が国会で審議されることが急がれており、本協会としても事態の推移を注視し、必要に応じて文化庁、関係機関と協力する。

<事業の実施結果>

「電子著作物相互利用委員会」を継続設置し、電子著作物相互利用システムの普及・推進への対応と、著作権法改正に伴う補償金などのガイドライン作成と大学での著作権法理解のための支援策などについて、文化庁・関係機関と協力し、事業を展開した。

電子著作物相互利用事業委員会

平成30年10月29日に4名が出席して1回開催し、電子著作物相互利用システムの利用状況の確認と、改正著作権法に基づく「授業目的公衆送信補償金」に関するパブリックコメントの提出を行うとともに、「教育の情報化推進のための著作権法改正について」認識を共有するため、文化庁著作権課担当者（岡嶋企画審議係長）を総会に招き、説明及び質疑を行った。以下に委員会の活動及び総会での対応を報告する。

(1) 電子著作物相互利用事業の参加呼びかけの対応

大学または教員が作成した教育コンテンツの相互利用の普及を強化するため、平成30年9月に未登録の大学に参加呼びかけを行い、これまで新たに3校増え、全体で106校の参加となっている。また、利用者登録数は195名増え、4,116名となった。

(2) 「授業目的公衆送信補償金」に関するパブリックコメントの提出

- ① 教育の情報化の推進等に関する著作権法改正に伴い、平成30年9月19日に文化庁著作権課とガイドラインの問題点、とりわけ補償金について文系・理系・医療系など分野に応じた学生一人当たりの補償金額の設定、補償金を適正に分配する権利者団体の在り方、教育機関における著作権法理解のための国としての支援体制の充実強化方策などについて意見交換し、必要に応じて調査などに協力することを確認した。
- ② その後、著作権課より、補償金の額の認可基準案に対するパブリックコメントの募集案内の連絡を受け、電子著作物相互利用委員会において、11月4日に文化庁著作権課が提示した「認可基準(案)」の補償金額の適正化の対応について、教育機関設置者が支払う補償金の負担が授業料等により生徒等に転嫁される場合を配慮して、多面的な要素を考慮し、透明性を高めることを前提に賛成することにした。
- ③ また、補償金の料金体系の審査に際しては、高等教育機関とそれ以外の教育機関を区分してメニューを作る必要があることと、高等教育機関においても人文・社会科学分野、自然科学分野等で利用する著作物の種類・量及び利用の態様等が異なる場合が想定されることから、料金体系の設定において配慮することが適切であるとした。
- ④ さらに、額の水準を審査するにあたっては、料金体系の適正性を図り、補償金を負担する関係者に財政運営面及び生徒等の生活面で支障をもたらすものでないこと、論理的・合理的な面から最善の額であることなどを論旨明解に説明できるようにすることが不可欠であるとして賛成し、パブリックコメントを以下のようにとりまとめた。

「認可基準（案）への意見」

平成30年11月1日

公益社団法人私立大学情報教育協会

電子著作物相互利用委員会

1. 新法第35条第2項の規定により補償金請求権の対象となる行為を対象としたものであること
※ 賛成する

2. 教育機関関係団体からの意見聴取が適切に行われていること
※ 賛成する

3. 補償金の額が「適正な額」とであると認められること

(1) 基本的な考え方

人材育成の知識基盤を支える著作物利用の環境を整備・充実することは、我が国の文化・経済・世界貢献等の成長と発展の持続可能性を高めることにつながることから、非営利教育機関における「授業目的公衆送信補償金」の額を認可する場合には、教育機関設置者が支払う補償金の負担が授業料等により生徒等に転嫁される場合を配慮し、広く関係者の理解が得られるよう、認可基準(案)の通り、多面的な要素を考慮して透明性を高め、説明責任に応えることが不可欠であり、それを前提として賛成する。

(2) 各考慮要素を踏まえた適正性の審査

① 補償金の料金体系の審査に当たっては、初等中等教育機関、高等教育機関で利用する著作物の種類・量及び利用の態様等が異なることから、高等教育機関とそれ以外の教育機関に区分して設定する必要がある。また、高等教育機関においても、人文・社会科学分野、自然科学分野等で利用する著作物の種類・量及び利用の態様等が異なる場合が想定されることから、料金体系の設定において配慮することが適切である。

認可基準(案)において、教育機関の種別や特性等に応じた授業目的公衆送信に利用される著作物の種類・量及び利用の態様等の現状と今後のニーズの見通しへの対応、教育機関の支払い手続きの負担軽減化への対応と料金体系設定の考え方・根拠の明確化及び合理性の観点から、総合的に適正性の審査をすることとしており、それを前提として賛成する。

② 補償金の額の水準を審査するに当たっては、上記(1)の基本的な考え方を前提に、料金体系の適正性を図り、補償金を負担する関係者に財政運営面及び生徒等の生活面で支障をもたらすものでないこと、論理的・合理的な面から最善の額であること等を論旨明解に説明できるようにすることが不可欠である。

認可基準(案)では、営利事業とは異なる特性への配慮、財政面を含む運営状況等への配慮、教育機関の種別や特性等に応じた授業目的公衆送信に利用される著作物の種類・量及び利用の態様等の現状とニーズの見通し、公衆送信に係わる一般の使用料額と補償金額との比較、非営利教育機関で一般に支払われている著作物利用額の例及び諸外国における補償金額の例を比較・考慮した上で、総合的に適正性を審査することとしており、それを前提として賛成する。

⑤ 以上の経緯を踏まえて、著作権課は11月14日に「授業目的公衆送信補償金」の額の認可に係わる審査基準をとりまとめ公表した。これを受けて、権利者団体と教育関係者が共同して「著作物の教育利用に関する関係者フォーラム」を開催し、文化庁・文部科学省、有識者等より助言を得つつ、改正法に基づく制度の構築をはじめとする環境整備に取り組むことになり、平成31年3月までに「法改正に伴う授業目的公衆送信補償金の在り方」、「教育現場における著作権に関する研修や普及啓発」、「著作権法35条の解釈に関するガイドラインの整備」、「著作権法35条を補完するライセンス環境の整備・充実」の課題解決に向けて議論することになった。

(3) 教育の情報化の推進のための著作権法改正の文化庁説明

平成30年11月26日の第23回臨時総会において、文化庁著作権課の岡嶋企画審議係長から「教育の情報化の推進のための著作権法改正について」として、経緯と法律の内容、今後の動きについて概ね次のような説明が行われた。

- ① 教育の情報化に対応した法改正は、施行に向けて調整に時間が必要なことから、施行日は平成30年5月25日から起算し、3年を越えない範囲内で政令の定める日となっており、他の改正事項は平成31年1月1日となっている。
- ② 検討の経緯として、ICT活用教育の意義は、平成25年の「第2期教育振興基本計画」、平成26年の文部科学省「ICTを活用した教育の推進に関する懇談会」報告書などで、教育の質の向上や教育の機会拡大を掲げているが、11月22日の「柴山・学びの革新プラン」に沿って、より遠隔教育を進めていく方針も含めてICT活用教育の推進に資するように、著作権法見直しの検討を始めた。
- ③ 著作権にかかわる現状の問題として、著作権処理を円滑に行えないこと、権利処理が必要か否かの判断ができないことなどの指摘がされている。そのような背景から、第三者著作物利用の委縮、多大な手続き費用を投じた利用、許諾を得ない利用が課題となり、ICT教育が進んでいないという指摘を受け、文化審議会において著作権者の権利制限規定の見直しを行い、法改正をすることにした。

権利制限規定の整備等に関する検討の経緯は、平成18年にも今回と同様にICT活用教育で著作物を使いやすいようにという議論をしていたが、教育関係団体間での意見の集約がなされなかったこと、権利者への適切な対価還元に対する配慮がなされていないことから、1回断念してしまっていたが、平成26年から再度検討し、今回のとりまとめに至った。
- ④ 法改正前の法律では、教員が対面授業のために著作物をコピーして生徒に配ることや、対面授業で複製等したものを同時中継の遠隔合同授業のために公衆送信することは、著作権の権利制限規定(第35条)により、無許諾・無償であった。一方、例えばオンデマンド授業で他者が作成した講義映像や資料の送信、対面授業の予習・復習用にメールで他者が作成した資料の送信、スタジオ型のリアルタイム配信で他者が作成した著作物の利用は、その都度著作権者の許諾が必要になっており、権利処理の煩雑などから著作権制度等の見直しを求める声が多かった。
- ⑤ それを踏まえて検討の結果、ワンストップの窓口で一定の補償金を支払うことにより、権利者に許諾なく自由に使える新しい権利制限規定を作った。補償金の支払いは、例えば生徒一人当たり〇円という包括支払いが考えられている。一定の額を文化庁長官が指定する団体に教育機関が支払うことによって、より自由に著作権の権利処理を気にすることなく利用することが可能になる。
- ⑥ 対象施設は、営利を目的としない学校その他の教育機関としている。対象主体は、教育を担当する教員等と授業を受ける者としており、保護者等はこれには含まれない。利用の目的・限度は、授業の過程の中で必要と認められる限度としており、授業と関係のない他の教員や教育機関と教材を共有する行為や、授業の範囲を越えて参考資料としてコピー・送信する行為は補償金制度の対象外となる。
- ⑦ 対象行為は、複製は今後も無料、公衆送信全般は今回の補償金制度により無許諾で利用できる。主にYouTubeを活用した授業を想定しており、すでに公に送信されているものをさらに公に伝達する行為も無許諾で利用ができるようになった。公の伝達は、今回の補償金の対象外となるので、無料で利用することが可能となる。権利者への利益の影響は、著作物の種類や用途、複製の部数などから、著作権者の利益を不当に害しないことが定められているので、本来であれば、生徒一人ひとりが買うべきドリル

や、ワークブックなどを一部だけ購入して送信する場合は、今回の補償金の対象外となっている。

- ⑧ 補償金の取り扱いとして、当初、教育関係団体から、教育の高い公益性に配慮して公衆送信についても無償という意見があったが、諸外国では紙の複製や公衆送信は有償の対象となっている。しかし、現在無償の行為を有償化した場合、教育現場に多大な混乱を招きかねないので無償とした。そこで、教育機関における手続き的負担を軽減しつつ一元的な窓口を支払いをすることを条件に、公衆送信のみを補償金の対象とすることになった。国会審議では附帯決議（抄）で指摘されており、衆議院文部科学委員会において、授業目的公衆送信については補償金額が妥当な水準であること、確実な徴収と適切な配分の確保が担保されていること、生徒等の負担が過度にならないよう適切な運用に努めること、教職員の負担軽減や徴収事務の簡素化について注意するよう決議され、参議院も同様となっている。
- ⑨ 補償金の支払義務者は、教育機関の設置者が支払わなければならないと法律上定められていることから、具体的な補償金額は指定管理団体が教育機関設置者の代表団体から意見聴取するとしている。その上で、指定管理団体が補償金額を定めて文化庁長官へ認可の申請を行い、文化庁長官が文化審議会に諮問して認可するという決定手続きとしている。認可は、行政庁の処分に該当するので、審査基準を策定・公表し、かつ標準処理期間を公表するよう努めなければならないとしている。これを踏まえて、文化庁では10月5日から11月4日まで、認可基準のパブリックコメントを実施し、先日14日に公表した。
- ⑩ 具体的な認可基準としては、一つは補償金が35条2項の規定により、複製や公の伝達は含めず授業目的公衆送信のみを対象とすること、二つは教育機関関係団体の意見聴取が適切に行われていること、具体的に出てきた意見をどのように反映したのか、反映しなかったのかを記載すること、三つは補償金の額が「適正な額」と認められるものであるとしている。その上で、「適正な額」については、10年来の課題として法改正した経緯を踏まえ、補償金額がそれに資するような額でなければならないこと、使用料の額も民間企業を考慮要素に含めること、非営利の教育機関で通常支払われている額や諸外国の動向も参考とすること、教育機関が支払っている財やサービスの支出額も考慮することとしている。
- ⑪ 補償金の徴収・分配の仕組みについても定めている。本来著作物を利用された権利者に一人ひとり対価を還元しなければいけないが、一つひとつ著作物の利用実績を調査すると、教育機関の負担になることから、サンプリング調査が想定されている。そうすると、分配を受けられない権利者が生じる可能性を踏まえて、権利者全体の利益になるような事業に補償金の額の一部を支出することを義務付けている。
- ⑫ 著作権法政令と著作権法施行規則の省令の案としては、非常に公益性が高い補償金になることから、厳格に規定化を行うことにしている。例えば、政令案の事業計画では、文化庁に提出するだけでなく、広く一般に公表するよう管理団体に義務付けている。共通目的事業については、学識経験者の意見を聞かななければならないとしている。省令案の補償金額の認可の申請には、意見徴収の結果をどのように反映したかを見るため、意見の概要を認可申請に添付するようにと掲げている。
- ⑬ 法改正以外の課題及び今後の展望として、研修・普及啓発については、平成28年12月に教育関係団体からの意見書で法改正をきっかけに著作権法の普及啓発に取り組むことが表明されたことを受けて、継続的な努力を要請するとともに、その進捗状況の把握に努めることとし、今後も注視していく。ライセンス環境の整備については、今回法改正の対象が授業の課程における著作物の利用としており、例えば保護者を対

象としたもの、教員間における教材の共有等は、これまで通り著作権者に許諾を得る必要がある。許諾の手続きをより簡便に利用しやすいように、ライセンス環境の整備を促進するための支援等についても今後取り組んでいく。ガイドラインについては、今回をきっかけに権利者団体、教育機関の両当事者が著作物の利用実態を踏まえたガイドラインを策定する方向で現在調整が進んでいる。

- ⑭ 今後想定されるスケジュールは、パブリックコメントを踏まえて政例・省令の制定を年内に終えた後、指定管理団体の指定を平成31年1月以降に予定している。その後、徴収の具体的な手続き、分配の方法、利用実態調査の方法について検討がなされるとともに、補償金額の決定認可についても1月以降に行われることが想定されている。一方で、権利者と教育関係者の様々な課題解決に向けた話し合いの場としてフォーラムが開催される予定で、本協会もオブザーバーとして参加することを承知している。フォーラムでは、補償金のあり方、普及啓発、ガイドライン、ライセンスの環境整備について様々な学校種の代表団体の方々と権利者側とで話し合いを進め、意見交換の結果を踏まえて、最終的には補償金額の決定、具体的な運用方法が定まることとなっている。

(4) 文化庁説明に対する質疑応答

[質問] 大学が、他者の著作物を用いた授業目的公衆送信はしないと意思表示した場合には、補償金の徴収対象にはならないことの確認と、大学の意思表示が事実と違った場合の対応としてどのようなことを考えているのか。また、徴収した補償金を大学の教員を含む権利者に分配をする規模と共通経費の規模について、例えば、権利者への分配が8割、共通経費の割合が2割など、どのような割合を考えているのか、イメージが分かりにくい。

[回答] 1点目の今回の補償金制度、使わないことがまずできるのかについては、著作物の利用行為をしているか、していないか様々であり、利用行為をするけれども、実際に年に2、3回しか実施しないとといった場合には、むしろ個別に許諾を得たほうが安く上がるという場合も想定されるので、今回の補償金制度を使用したい場合は、それにメリットがある場合に利用される選択肢となっており、必ずしもこの制度を利用しなければならないというものではない。万が一この補償金制度を利用せずに、公衆送信をした場合には、補償金の支払い義務が学校側に生じることになるので、民法上は債務不履行という形になる。指定管理団体と利用された著作物の著作権者と学校側との話し合いによって解決されていくのではないかと思う。

2点目の共通目的事業の額の割合については、共通目的事業のために支出すべき算出方法をパブリックコメントにかけている。現在の考え方としては、個別に許可をとった著作物の利用であれば、権利者も判明しており、実際に利用した著作物の種類や量も分かるので、適切に対価が権利者に還元されると想定されるが、例えば学生1人あたり〇円といったような包括払いになると、どの著作物にどれだけ使ったのかというのが分からない状況になっているので、包括払いに支払われた授業目的公衆送信の総額に実際の利用状況、分配にかかるコストなども勘案して、省令でこれを定めるとしている。具体的な著作物の利用実態調査が今後どのようなようになっていくのかというのが、これからフォーラムで話し合われることになっているので、実際の利用実態調査の動向を見ながら、適切な額というのを省令で決めていくことになると考えている。