

「論点整理」検討過程におけるフォーラムでの意見等の概要

2020年1月

フォーラム事務局まとめ

改正著作権法の2018年5月公布を受けて、教育関係者、有識者、権利者は協力してフォーラムを開催し、改正法で新設された「授業目的公衆送信補償金制度」の準備のため、様々な環境整備に取り組んできました。フォーラムは文化庁、文部科学省の助言を得ながら、「補償金」「ガイドライン」「ライセンス」などをテーマに、2018年11月以降に計22回開催しています。

このたび、改正法の公布から3年以内にスタートする「授業目的公衆送信補償金制度」の円滑な運用に必要な運用指針の基本となる「論点整理」を、フォーラム名で公表しました。論点整理では改正法第35条の主な用語について「該当する例」「該当しない例」などに整理しています。以下、過去のフォーラムでの教育関係者、有識者、権利者の意見（要旨）の一部を、フォーラムの中で示された文化庁による法解釈とともに整理しました。

■運用指針のあり方

「論点整理」は、改正著作権法第35条の運用指針の基本となります。運用指針のあり方についての意見を紹介します。

教育関係者	<ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> 35条の範囲を超え、網羅的なガイドラインにしてほしい。<input type="checkbox"/> ICT教育では、ブラック（リスト）も大事だが、ホワイトも大事で、もっと使おうというのを推進する必要がある。
有識者	<ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> 学校現場で著作物はなかなか使われない。現場の感覚は「面倒くさいから使わないようにしよう」である。ICT利活用のために規制が増えました、と捉えられると困る。先生たちが積極的にスムーズに使える仕組みをつくる必要がある。<input type="checkbox"/> このように当事者間で実質的規範性のあるルールを、時間をかけてつくることが重要かと思う。ゆるやかにでも合意した当事者は拘束感を感じる。新しい疑問が生じた場合、こういうことをいいと考えているか、常に意見や声に対して開かれているものである仕組みを作っていくような運用の体制が必要。問い合わせ窓口の可能性なども考えていくことが社会的規範としての重要性である。<input type="checkbox"/> パブリック・コメントを、どのくらいの期間、どのタイミングで、どのような手続きで行うのが非常に重要で価値のあることになると思う。
権利者	<ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> 権利制限で利活用の幅が広がったことを考えると、安心・安全に使っていただけるようなルール作りが必要であり、歩み寄る体制が作れないものかと考えている。そこで、最低ラインはどこか、ということだが、明らかに利用できないものを共有できればと思っている。<input type="checkbox"/> （ガイドラインを）破ったからペナルティがあるわけではない。アメリカはすぐ裁判になるが、日本ではできるだけ当事者間で合意しつつ進める必要がある。

■公衆送信

サーバーが同一構内にある場合は、著作権法での「公衆送信」に該当しません（＝同一構内にサーバーがない場合は「公衆送信」に該当）。実際の学校のサーバーの位置と法律の条文との関係について意見が出されました。

<p>権利者</p>	<p>□校内サーバーは許されるが、外部に設置されているものは許されないという考え方が文化庁の見解ではなかったかと思う。従って、今回は（サーバーが）外部、内部とで分けて考えている。</p> <p>□今の35条で認められているもの以外の公衆送信が補償金対象となる、というのが今回の正しい理解だと思われる。対面授業でも、サーバーが同一構内にない場合は公衆送信に当たるので、対面授業の同時公衆送信でも補償金の対象になるケースがある、ということも付け加えておきたい。</p> <p>□同一構内における公衆送信については、サーバーを教育委員会の方でクラウド化するという総務省の方針はよく理解しているが、サーバーが校外にあって公衆送信に該当しても補償金でカバーされる、という視点で議論する方が良いと思う。</p>
<p>有識者</p>	<p>□今後は教育のデジタル化をクラウドをベースにやっっていこうとしている。政府も今後、クラウドを使う方針だ。これらのクラウド化に遅れてしまうことがないよう検討をお願いしたい。使い勝手がライセンスの価値になるところ、それが補償金の値段にも関わってくるので、是非そのインターフェースを考えてほしい。</p> <p>□法律に照らし合わせれば確かにそう（同一構内にある場合は公衆送信に該当しない）かと思うが、今、恐らく多くの大学で、できるだけクラウド化を進めるようにという方向なので、これをそのまま書かれると少し厳しいかなと思う。</p>
<p>論点整理</p>	<p>▽学校の同一の敷地内（同一の構内）に設置されている放送設備やサーバー（構外からアクセスできるものを除く）を用いて行われる学内での送信行為は、公衆送信に該当しないと定義した。</p>

■学校その他の教育機関

著作権法第35条の対象となるのは「学校その他の教育機関（営利を目的として設置されているものを除く）」と明記されています。その範囲を巡る意見を紹介します。

<p>教育関係者</p>	<p>□学校その他の教育機関には、専修学校または各種学校として認可を受けた予備校も含まれる。専修学校・各種学校認可を受けた大手予備校の多くは著作権に関する部署を設置して適切な対応を行っている。</p> <p>□株式会社立の小学校も出てきており、学校の範囲をもう一度洗っておく必要があると思われる。</p>
<p>有識者</p>	<p>□保育所や認定こども園のように、学校その他の教育機関に該当するが、いわゆる授業を行っているとは思われない機関もある。典型的ではない教育機関が、迷うことがないような整理が必要だ。</p>

文化庁解釈	<p>○学校教育法に基づく認可を受けた専修学校・各種学校は、その種類や設置者の性質に関わらず、「学校その他の教育機関（営利を目的として設置されているものを除く。）」に含まれる。このため、予備校等であっても、株式会社が設置するものであっても、専修学校・各種学校としての認可を受けている場合は、対象に含まれることとなる。</p> <p>○その際、専修学校・各種学校で行われる教育活動のうち、どの部分が著作権法第35条第1項に規定する「授業」に該当するかが問題となるが、正規の教育課程を実施する事業のほか、それ以外の附帯教育事業として行われる講座であっても、専修学校・各種学校の責任においてその管理下で学習者に対して実施される教育活動については、①学校等における教育活動に伴う著作物利用の円滑化を図るという著作権法第35条の趣旨からしても、②社会教育機関において社会人を対象に実施される講座等とのバランスという観点からしても、「授業」に含まれるものと解するのが合理的だと考えられる。</p> <p>○ただし、附帯教育事業として行われる講座には多種多様な形態のものがあり得るところ、その全てを対象に含めるべきか否か、一定のもの限定する場合にどのような基準を設定するかという点については、まずは関係者間で議論を深めていただく必要がある。</p>
論点整理	<p>▽専修学校、各種学校の認可を受けていない予備校、塾は「学校その他の教育機関」に該当しないとした。</p> <p>▽構造改革特別区域法に基づいて営利目的の会社が設置する学校は、教育機関に該当するとした。</p>

■授業

①大学でのFD、SDなど

教員が授業内容・方法を改善し向上させるために行われる組織的取り組みの「FD=Faculty Development）、職員を対象とした管理運営、教育・研究支援など資質向上の組織的取り組みの「SD=Staff Development）については、「授業」に該当する要件を巡って議論が行われました。

教育関係者	<p>□授業研究と言っても、児童生徒や学生を相手にした公開授業、研究授業をしながら研究をするのと、教員同士が集まって研究会をするというのでは変わってくる。したがって、授業研究などと言ってしまうのは誤解を招きやすい。FDの中でも授業と一体となって行われるものもあれば、授業とは言えないから包括ライセンスでカバーの方がいいという行為もあるので、研究授業という4文字で片づけてしまうのではなく、具体的な行為、目的、態様などを共有しながら「こういう場面でのこういう行為」というのを押さえてルールを作っていくことが必要であると思っている。</p> <p>□教育委員会で作っている先生方の研修センターの教育プログラムが35条の範囲に入ると聞いたことがある。であれば、それに相当する大学でのFD、SDも同様に考えたい。</p>
-------	--

	<p>□FDの中でも授業として見てほしいFDもあれば、授業とは言えないから包括ライセンスでカバーしようという行為もある。具体的な行為、目的、態様などを共有しながらルールを作っていくことが必要だ。</p> <p>□広義の授業の中に、教職員を対象とした教育の質を高める目的のFD、SDがある。教育活動以外のFD、SDは、包括的ライセンスの対象とするのが適切と思われる。</p> <p>□大学のFD、SDは法令等で実施義務があるものと考えられる。小中高のFD、SDは授業に含まれ、大学のFD、SDは含まれないという。なぜここに区別があるのか。</p>
有識者	<p>□学校公開関係の保護者向けの資料や、道徳などの授業研究会で配付する資料等についてもハッキリさせることが、教育の進展という観点で考えると必要。</p> <p>□教育改善のために行う教育機関における教育では、どこまでが生徒や授業なのか、考える必要がある。</p> <p>□FDとか教員の研修とか、授業の質を高める活動への利用というのは教育機関では不可欠だと思う。利用の円滑性を高めつつ、権利者の利益を守るというような仕組みは絶対に必要だと思うので、ライセンスの方でその辺を検討して議論していくことになる。</p>
権利者	<p>□境界線上にある、または補償金の対象から外れるものについて、基礎ライセンスで対応するという方法もある。</p>
文化庁解釈	<p>○「授業」とは、学校等の教育機関の責任においてその管理下で学習者に対して実施される教育活動を指すものであるが、その内容は、教育機関の性質及びその目的によって異なるものと考えられる。例えば、大学の場合には、その目的は主として学生に対する教育を行うことにあるので、基本的には、学生に対する教育活動が「授業」に該当し、FDやSDは「授業」に含まれないことになる。</p> <p>○一方で、例えば、教員研修センターの場合には、その目的が教員の資質向上にあるので、そこで行われる教員（教員研修センターとの関係ではあくまで学習者として位置付けられる）に対する教育活動は「授業」に含まれると解される。</p>
論点整理	<p>▽「教育センター、教職員研修センターが行う教員に対する教育活動」は「授業」に該当する例として整理した。</p> <p>▽「大学でのFD、SDとして実施される、教職員を対象としたセミナーや情報提供」は「授業」に該当しないとした。</p>

②公開講座

大学などで正規学生以外の地域住民らを対象に、無料または有料で行われる「公開講座」が「授業」に該当する基準について意見が交換されました。

<p>教育関係者</p>	<p>□ (大学で) 一般の方の生涯学習として講座を開いている。そこでは正式にお金を払って受講されている。今後、このような生涯学習が社会に広まっていく。オンラインで拡張していく計画もある。そういった形で色々な大学も広げていく可能性がある。そういう意味では公衆送信も限定した形で配信するようになる。例えば、ドメインという形でアカウントを持っていなければアクセスできないという状況として設置するということが当然行われるし、セキュリティを十分確保するために、外部のクラウド等を使うことになる。時代の変化に伴った形で、これからの著作権のあり方を考えていくことが重要だと思っている。</p> <p>□ (公開講座の該当しない例として) 大学が収益事業として行うもの、という表現については避けた方がよい。私立の学校法人の会計基準の場合、何を収益とし、何を公益とするかに税法上の会計基準上の観点からかなり細かい規程となっており、普通の公開講座が収益事業に該当する場合もある。</p> <p>□ 公開講座であれば、すべて該当例に入っているということではない。あくまで教育機関側が自らの責任で行うもので、1講座で例えば100万円とか、5万人が受講しているようなものでないことは(教育関係者と権利者の)双方で理解されていると思われる。</p>
<p>文化庁解釈</p>	<p>○ 大学は、学校教育法第83条第2項により「その成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与する」という役割を与えられており、その具体化の一つが学校教育法第107条第1項に基づく公開講座である。公開講座も、大学の責任においてその管理下で学習者に対して実施される教育活動であるため、①学校等における教育活動に伴う著作物利用の円滑化を図るという著作権法第35条の趣旨からしても、②社会教育機関において社会人を対象に実施される講座とのバランスという観点からしても、「授業」に含まれるものと解するのが合理的だと考えられる。</p> <p>○ ただし、公開講座について、現時点では学校教育法第107条第2項に基づく「文部科学大臣による基準」は示されておらず、多種多様な形態のものがあり得るところ、その全てを対象に含めるべきか否か、一定のものに限定する場合にどのような基準を設定するかという点については、まずは関係者間で議論を深めていただく必要がある。</p> <p>○ なお、当然ながら、「授業」に含まれる公開講座に関しても、著作権法第35条第1項ただし書に該当する場合には権利制限は適用されない。その際、「文化審議会著作権分科会報告書」(平成29年4月)において、MOOCのように、無制限に履修者が受け入れられ 実際の履修者が数万人規模に上りうるような講座については、ただし書に該当し、権利制限の対象とはならないものと考えられる旨が記載されている点に注意が必要である(このような利用については、ライセンスにより対</p>

	<p>応することが考えられる)。</p> <p>○また、公開講座とは異なるが、学校教育法第105条に基づく履修証明制度(平成19年改正により創設)は「授業」に含まれるものと解するのが当然と考えられるところ、その点についても、念のため関係者間で確認していただく必要がある。</p>
論点整理	<p>▽学校その他の教育機関が主催する公開講座については、「自らの事業として行うもの」は「授業」に該当すると整理したが、「収支予算の状況などに照らし、事業の規模等が相当程度になるものについては別途検討する」とした。</p>

③教育機関でのその他の活動

外部講師による補習授業、サークル活動や部活動など、教育機関での様々な活動が「授業」に該当するののかについても意見が交わされました。

教育関係者	<p><input type="checkbox"/> 中学・高校における課外活動は、学校の教育活動の一環という位置づけだ。</p> <p><input type="checkbox"/> 学校で公立私立を問わず、進学のために色々エキストラで実施するものがあるが、それはおそらく教育機関側も授業ではないと認識している。誰がカリキュラムをコントロールしているのか、というのが説明の仕方として考えられるのではないか。</p>
権利者	<p><input type="checkbox"/> 学校が主体となって講師を呼ぶ場合、授業時間内のものであれば授業でよいと思うが、授業時間外の補習等は該当しない例ではないか。</p>
文化庁解釈	<p>○初等中等教育機関における「授業」の中心が教育課程内の活動であることは間違いないが、教育課程外の活動であっても、学校等の教育機関の責任においてその管理下で児童生徒等の学習者に対して実施される教育活動については、①学校等における教育活動に伴う著作物利用の円滑化を図るという著作権法第35条の趣旨からしても、②「教育課程」という概念のないその他の教育機関とのバランスという観点からしても、「授業」に含まれるものと解するのが合理的だと考えられる。</p> <p>○特に、「部活動」は、生徒の自主的・自発的な参加により行われる課外活動であり、従来は対象外と捉える見解が多かったものと理解しているが、①年間活動計画などの教育計画の策定が求められるなど、学校の責任の下、教育課程との関連を図りつつ学校教育の一環として行われる重要な活動であり、②平成20年の学習指導要領改訂でそのような位置付けがされてから10年以上が経過し、学校現場においてそれが定着したと考えられることから、「授業」に含まれるものと解するのが合理的である。なお、一般的に大学における部活動については、大学側が設備整備等を通じて学生の活動を支援しているものと捉えられるところ、学生が主体となって運営しているものについては、いわゆるサークルと同様、「授業」には含まれないものと解される。</p> <p>○なお、当然ながら、著作権法第35条第1項ただし書との関係で、当該課外活動・部活動における著作物利用により権利者の市場が害されるような場合(例:吹奏楽部の活動のために、生徒が購入することが見込まれる楽譜をコピーする)には、権利制限の対象とはならない点には注意が必要である。</p>

論点整理	<p>▽初等中等教育の特別活動（学級活動・ホームルーム活動、クラブ活動、児童・生徒会活動、学校行事、その他）や部活動、課外補習授業等は「授業」とした。</p> <p>▽高等教育での課外活動（サークル活動等）が「授業」に該当しないと整理した。</p>
-------------	--

■教育を担当する者、授業を受ける者

「教育を担当する者」「授業を受ける者」の範囲についても議論が行われ、文化庁からは授業参観の保護者が「授業を受ける者」に該当しないなどの解釈が示されました。

教育関係者	<p>□「教育を担当する者」と「授業を受ける者」の双方とも利用主体であることは理解できるが、現場での混乱を避けるためには双方が利用主体であることを一挙に示す等の方法が理解しやすいのではないかと。</p> <p>□高等教育機関の実態に照らすと、学習とは授業を担当する者から授業を受ける者への一方通行的なものではなく、学習者がいかに主体的に学ぶかということが基本になっており、いろいろな解釈はこうした学習観・教育観全体を反映したものとしてもらうようお願いしたい。</p>
権利者	<p>□権利者側の立場としては35条の解釈として、「教育を担当する者」と「授業を受ける者」が利用主体であるという認識を前提にしており、教育機関において教員等が自分の責任において著作物を作り、それを授業で使うことを前提としている。責任はあくまで教員等にある。</p>
文化庁解釈	<p>○（授業参観での）保護者や（教科研究目的で参観する）他の教員等は、あくまで、児童生徒等が授業を受けているのを参観しているのであって、「授業を受ける者」には該当しないと解される。また、平成15年改正により「授業を受ける者」が複製等の主体として追加された趣旨が、学習者による主体的な学習を促進する点にあることから、他人の授業を参観しているに過ぎない保護者等は、対象に含まれないという整理が自然である。</p> <p>○なお、保護者等が、①複製・公衆送信等の主体となる「授業を受ける者」に該当するか否かという話と、②複製物の配布対象・公衆送信の対象に含めて良いかというのは別の話である。②については、そのような利用が「必要と認められる限度」という要件の解釈となるところ、授業参観等の際に、保護者等に複製物の配布等を行うことは、「必要と認められる限度」と言えるものと考えられる。</p>
論点整理	<p>▽改正著作権法第35条の説明文で、複製と公衆送信の主体となるのは「教育を担当する者」と「授業を受ける者」だと明示した。</p>

■教員等の補助者の行為

事務職員等が、教員等または履修者等の指示や依頼を受けて複製、公衆送信をした場合、「教員等」「履修者等」として扱うのかどうかについては、教育関係者からの現状報告を受けて、権利者側からも意見が出されました。

<p>教育関係者</p>	<p><input type="checkbox"/> e-Learning の形において、誰がコンテンツに関わるのか、我々にはペアになって教師を手伝う教育コーチという制度がある。教育コーチは教師ではないが、権利制限の範囲に含まれるのではないかと。また、スタジオで収録する際の外注スタッフはどうか。当大学は100%子会社がスタッフとして常駐、教室収録、ビデオ編集を担当している。先生が使用した教材の著作権に配慮して、ここで別のものに差し替えたりマスクしたりするなどの対応をしている。</p> <p><input type="checkbox"/> 義務教育の場では、複製や送信可能化の作業は事務職員が授業に関わることはなく、アシスタントティーチャーや学習支援者が実施していることを指摘したい。</p> <p><input type="checkbox"/> 複製や送信可能化については教員ではなく、カリキュラム編成上、設置者が関与する度合いが大きい場合がある。</p>
<p>有識者</p>	<p><input type="checkbox"/> 外部委託の作業者を利用主体に含めるかどうかという点について、35条だけに限らず、例えば31条の図書館等における複製等における2項に基づいて国会図書館が電磁的記録を作成する場合に、200万冊の書籍を自分でデジタル化するとは思えないので、条文の趣旨に則った考え方をする必要はないかと。</p> <p><input type="checkbox"/> 授業を担当する者の定義は、実際に授業を行う者とそれ以外は以下の者として例示し、外部委託業者の扱い等もそこに記述するという順序の方が自然だと思う。</p>
<p>権利者</p>	<p><input type="checkbox"/> ICT利用の中での複製行為に関して補助者が必要となっていることは権利者側としてよく理解しているが、その複製物が商業的な利用に範囲が広がることに懸念があるため、誰が複製行為を担当するかという点よりも何の目的で、を規定する必要があるのではないかと考える。</p>
<p>論点整理</p>	<p>▽教員等の指示を受けて（または履修者等の求めに応じて）、事務職員等の教育支援者及び補助者らが、学校内の設備を用いるなど学校の管理が及ぶ形で複製や公衆送信を行う場合は、教員等（または履修者等）の行為とした。</p>