

平成 30 年 5 月 17 日参議院文教科学委員会議事録

○松沢成文君 希望の党の松沢成文でございます。

大臣、長時間御苦労さまでございます。

私も、この著作権法の今回の改正案、その方向性は賛成なんですが、幾つか疑問を持っておりまして、今日は、他の委員の皆さんも質問結構集中していましたが、教育現場における授業目的の公衆送信、補償金の徴収及び配分について、幾つか疑問がありますのでお伺いをしていきたいと思えます。

そもそも、現行法上無償の行為ですね、今までの、これ、対面授業で使用する資料としての印刷とか配付するための複製などのものは無償を維持しつつ、同様に教育目的であるにもかかわらず、新たに無許諾で利用が可能となる公衆送信、これ、ICT教育とか遠隔教育については有償とすることになっております。ただ、その部分は補償金を集めて集中的に管理をしていくということなんだと思えますが。

これまでの同僚委員の皆さんからも質問ありましたけれども、ちょっと極論ですが、そもそも論として、私は、教育現場、極めて公的な教育現場でこういうものを使用する場合には、むしろ全て無償にするというところから議論をしていくべきではなかったのかなというふうに思うんです。諸外国でも著作権法の関係でこういうふうにやっていますということなんだと思えますけれども、そうしないと、教育現場に様々な格差ができたり不公平が及ぶ可能性があると思うんですが。

無償と、全て無償にするという検討はしたんでしょうか、あるいは無償とした場合にその弊害はどんなところにあるのか、大臣、御意見をお聞かせください。

○国務大臣（林芳正君） この学校等の授業のための著作物の利用に関する権利制限規定の見直しに当たりまして、本法案では、現行法上無償で行える行為は引き続き無償を維持しつ

つ、新たに無許可で行えるようになる公衆送信は全て補償金の対象としたところでございます。先ほど来お答えしているとおり、まずは複製機器の普及状況等を踏まえ、現行法上無償で行える行為を含めて、学校等の授業の過程で行われる著作物の利用はいずれも権利者に与え得る不利益は軽微とは言い難く、補償の必要性が認められるところでございます。

一方、現在無償で行えることとなっている行為を補償金の対象とした場合は、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これ変更が加えられるということで、法的安定性が損なわれて教育現場の混乱を招きかねないと、こういう考えに立ったわけでございます。教育関係団体からも、現在無償のものは無償を維持してほしいという要望があったわけでございますので、以上のことから、今回の案のとおり、新たに権利制限の対象とする公衆送信についてのみ補償金をこの請求権の対象とすることにしたわけでございます。

先ほど来、この権利者のためのことと、それから学校現場ということについてはいろいろお尋ねがあったところでございますが、まずはやはり設置者においてしっかりと負担をしていただいて、生徒さんとか保護者に負担が行かないようにするということが原則であろうかと、こういうふうに思いますが、それはそれぞれの学校で最終的にはお決めになるということですが、やはりそういうふうなことで、しっかりと負担が過重にならないようにするべきだということだと思います。

○松沢成文君 この補償金の徴収、分配システムでありますけれども、この補償金の額はどんなふう決めていくんですか。これが全くちょっと予想ができませんけれども。また、この団体を取り扱うこの補償金の総額は、年間大体どれぐらいになると予想しているんでしょうか。

○政府参考人（中岡司君） お答えいたします。

補償金額の決定方法についてでございますけれども、この補償金制度の導入を含みます権利制限規定の整備は、権利者の正当な利益の保護に留意しつつ、学校等における著作物の公

衆送信の円滑化を図るといふ法改正の趣旨を実現する観点から、制度の整備と運用を行っていくことが大切だと考えております。

このために、制度的措置といたしまして、まず指定管理団体があらかじめ教育関係者の意見を聞いた上で補償金額を決定をし、文化庁長官の認可を受ける必要があると。二つ目には、文化庁長官は、認可に当たりまして、非営利教育機関における著作物の利用円滑化を図るといふ第三十五条第一項の趣旨、あるいは公衆送信に係ります通常の使用料の額その他の事情を考慮した適正な額であると認めるときでなければ認可をしてはならないということ。三つ目には、文化庁長官は、認可に当たって、文化審議会に諮問をしなければならないというふうに定めておるわけでございます。すなわち、補償金請求権は私人の財産的権利に関わるものでございますので、まずは両当事者間の意見が補償金額の決定に反映されるということを原則としながら、中立性、専門性を担保しつつ、一定の公的な関与を行うことによって補償金額の適正性の確保を図るといふこととしております。

また、補償金額の年間総額についての御質問がございました。具体的な額につきまして、学校等において利用される著作物の種類や量等の様々な要素を考慮して決定されるべきものでございまして、また、さきに申しましたように、手続を経て決定されるものでございますので、またさらに、法施行後において学校等で実際の利用状況というのが、基本的には教育団体から様々な要望を踏まえて今回の制度を入れるわけでございますけれども、現段階で補償金の総額についてお答えするということは困難だということでございます。

○松沢成文君 これ、文化審議会とかいろいろ議論を経てやっていくということですが、学校設置者、だから学校で議論をする、それから教育委員会で議論をする。じゃ、この補償金制度に参加しないと判断した教育委員会と、比較的裕福で参加すると判断した教育委員会、ここでは教育内容の格差が生じちゃうわけですね。だから、私はこういう制度を導入するとしたら、もう教育は例外にして全部使ってもらえるような制度を目指すか、あるいは

全国の全学校に平等に使ってもらえるように、国が財政的支援もするからきちっとやっ
ていこうと。私は、このどっちかにしないと、これは教育委員会や市区町村の財政力によっ
てかなり教育の不均衡が今後生じてしまう可能性があるのでは、是非ともそこはきち
っとやっただきたいと思ひます。

さあ、この制度と似たような制度が実はあるんですね。これは私的録音・録画補償
制度というのが、先ほども出ていましたが、あります。この制度は、先ほどのJAS
RAC、日本音楽著作協会とか公益社団法人の日本芸能実演家団体協議会あるいは
日本レコード協会とかが入っているんですね。この制度と似たような、この制度と
似ているような形で導入するわけですけど、実はこの制度もう破綻しかかっ
ているんですね。これは簡単に言えば、録音とか録画はその補償金を、そのハード
を作っている団体が物を売るときに一緒にいただいて、それで著作権者の団体に
回していこうということなんですけれども、これ、文科省と経産省がなかなか
意見が合わずに、例えばこの制度では、ラジカセとかCDプレーヤーとか一
時代前の録音機器に課せられていて、今ほとんどの人がダウンロードしたり、
使っているスマホとか、あとそういうデジタル携帯機器には対応されてい
ないんですね。これ、大失敗の例だと思いますよ。もうほとんどこれ、だ
んだん組織が形骸化し始めちゃっているんですが、この制度についてはどう
いう見解をお持ちですか、文科省は。

○政府参考人（中岡司君） 委員御指摘のように、今回の補償金制度を入
れますときには、既にございます私的録音・録画補償金制度を参考としたわけ
でございまして、様々な監督規定につきましてもそういったものを参考
に規定を入れているところでございまして。

御指摘の、実際に形骸化してしまっ
て補償金が取れなくなるんじゃないかと、時代の変遷によってという御心配
でございましてけれども、この私的録音・録画補償金制度におきましては、
新たに開発される機器等が対象とならないというような仕組みに法律上も
かなり厳格に書かれているというようなこともございまして……（発言する者あり）
いや、そうですけれ

ども、基本的には法律にあるんですけども、その中で委任の範囲内で政令で定めていくということでございますけれども、そういう構造になってございます。

今回、その制度はこういうものを参考にしたわけでございますが、今回の三十五条の補償金の対象となる行為は、機器等の技術的な限定はなく、時代の変化に伴い補償の対象となるべき行為が補償金制度の対象外になってしまうという事態が生じることは基本的には想定されないと考えておまして、御指摘のような懸念は生じないものと考えておるわけでございます。

○松沢成文君 この私的録音・録画補償金制度は、私も見ていてももう既に形骸化していて、これでは著作権者の権利が十分に保護されていないという状況に陥っているんですね。こうならないように教育の方の仕組みもつくっていただきたいと思います。

で、先ほどの質疑の中で私ちょっと気になったんですけども、同僚委員から、こういう仕組みを外でつくと、指定管理ですよ、文科省、文化庁と連携してやっていかなきゃいけない、こういう団体を外に幾つもつくと、必ず文科省のOBが天下って、それで文科省と連携を取りながらと、こうなるわけですね。それで、それに対して中岡次長さんは、そういう心配は全くありませんと断言をされていましたが、文科省は実績があるんですよ、天下りの。それで、もうこれを、本当に国民を欺くような、情報開示をしないひどい状況でやってきて、元次官がその責任を取って辞職しているんですよ。こうやって外に団体をつくれば、必ず文科省のOBが行って、そこで連携しながらと言いながら、天下りの巣になってOBが天下りを繰り返すということになります。

大臣、この新しい指定管理の団体は天下り組織にならないように、文科省のOBは一切派遣しないというふうに約束していただけますか。

○国務大臣（林芳正君） 先ほど次長が答弁したとおりでございますが、ここは既にこの有力な候補も団体としてはあるわけでございまして、それは委員も御承知かもしれませんが、

そういうところで、団体が皆さん寄ってやるということでございますので、優秀な人材であればOBでも行ってもいいと思いますけれども、なかなかそういう類いの団体にはならないんじゃないかなと思っておりますので、この間の天下り問題を受けてしっかりと、省内ではコンプライアンスチームもつくってルールどおりやるということになっておりますので、ルールどおりしっかりとやっていきたいと思っております。

○松沢成文君 その構成する団体の意見を聞きながらしっかりとしたものをつくると言いますが、J A S R A Cのように、その団体自体に文科省のOBが天下っていますから、その人たちと連携してつくる団体にまた文科省OBが行かないように、大臣、しっかりとその辺りは監督をしながら人事を行っていただきたいというふうに思います。

以上です。