

2020年9月30日

審査基準への対応

SARTRAS 事務局

以下は、平成30年11月14日付文化庁著作権課による「改正著作権法第104条の13第1項の規定に基づく「授業目的公衆送信補償金」の額の認可に係る審査基準及び標準処理期間」のうち、審査基準部分について、授業目的公衆送信補償金規程（案）がどのように対応しているかを示すとともに、同規程案上の補償金額をそれぞれどのような理由により定めたものかを説明する資料その他関連の検討結果を付したものである。

【審査基準】

「授業目的公衆送信補償金」の額の認可に係る審査に当たっては、新法第104条の13の規定に基づき、以下の1～3に記載する要件の充足性を確認することとする。

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（新法第104条の13第1項関係）新法第35条第3項に定める公衆送信（遠隔合同授業）以外のための公衆送信（自動公衆送信の場合にあっては、送信可能化を含む。以下同じ。）を対象とし、その他の行為を対象に含むものではないこと。

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（新法第104条の13第3項関係）

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。以下「非営利教育機関」という。）を設置する者の団体でこれらの教育機関の意見を代表すると認められるものから、適切に意見聴取が行われている必要があり、当該要件を満たすか否かについては、指定管理団体から提出される資料等をもとに、以下の観点に照らして判断すること。

・ 授業目的公衆送信が行われる非営利教育機関の種別ごとの関係団体が広く意見聴取の対象となっているか。意見聴取の相手方である関係団体は、当該非営利教育機関の種別における設置者の意見を代表するものと認められるか。

今回意見聴取を行った先は以下の75の団体等である。

全国市町村教育委員会連合会
全国都道府県教育委員会連合会
日本私立小学校連合会
日本私立中学高等学校連合会
指定都市教育委員会協議会
独立行政法人国立高等専門学校機構
全国公立高等専門学校協会
全国公立短期大学協会
一般社団法人国立大学協会
一般社団法人公立大学協会

日本私立大学団体連合会
全国専修学校各種学校総連合会
全国知事会
全国市長会
全国町村会
全国国公立幼稚園・こども園長会
公益社団法人日本図書館協会
公益社団法人日本博物館協会
人事院公務員研修所
総務省自治大学校
総務省統計研究研修所
法務省法務総合研究所
法務省矯正研修所
外務省研修所
財務総合政策研究所
会計センター
税関研修所
税務大学校
国立看護大学校
労働大学校
職業能力開発総合大学校
職業能力開発大学校（全 10 校）
職業能力開発短期大学校
森林技術総合研修所
国立研究開発法人水産研究・教育機構水産大学校
中小企業大学校
航空保安大学校
国土交通大学校
海上技術学校
海上技術短期大学校
海技大学校
独立行政法人航空大学校
環境調査研修所
防衛大学校
司法研修所
社会福祉法人全国社会福祉協議会全国保育協議会
社会福祉法人日本保育協会
公益社団法人全国私立保育園連盟
特定非営利活動法人全国小規模保育協議会
厚生労働省
独立行政法人国立病院機構
一般社団法人全国美術館会議
独立行政法人国立青少年教育振興機構
独立行政法人教職員支援機構

放送大学学園

(以上意見の提出があった 55 団体等)

日本私立高等専門学校協会
日本私立短期大学協会
全日本私立幼稚園連合会
公益社団法人全国公民館連合会
総務省消防大学校
総務省情報通信政策研究所
公安調査庁研修所
農林水産研修所
経済産業研修所
海上保安大学校
海上保安学校
気象大学校
防衛医科大学校
警察大学校
特定非営利活動法人全国認定こども園協会
NPO 法人子育てひろば全国連絡協議会
独立行政法人地域医療機能推進機構
一般財団法人児童健全育成推進財団
全国学童保育連絡協議会
学校法人沖縄科学技術大学院大学学園

(以上意見の提出がなかった 20 団体等)

・ 意見聴取の手續・方法が妥当なものか。

上記すべての意見聴取先に対して郵送及び担当者が判明している場合は E メールも加え、授業目的公衆送信補償金規程案・説明書、本審査基準への対応、授業目的公衆送信補償金制度の概要等の資料を送達し、意見を求めた。

・ 意見聴取の結果を指定管理団体がどのように考慮したか（具体的な補償金額の決定に反映した場合はどのように反映したか、反映しなかった場合はその理由）。

75 の団体等のうち、55 の団体等（このうち 24 の団体等からは補償金の額について妥当である、又は意見・異議なしの意見の提出を受けた）から意見の提出があった。主な意見聴取の結果について、次のとおり考慮した。

- ① 補償金額の低廉化を求める意見に応え、第 3 条第 1 項に定める補償金額（年額）を一律 80 円減額することとした。
- ② 通常の在学者と比べ、学費が低廉であることを鑑み、履修証明プログラム及び科目等履修生の規定を新設し、第 3 条第 1 項の規定を適用する場合は額を 50%減額することとした。
- ③ 通学制の在学者と比べ、学費が低廉であることを鑑み、放送大学を含む通信制教育

機関の規定を新設し、第3条第1項の規定を適用する場合は額を50%減額することとした。

- ④ 算出方法の説明が不十分であったため、公開講座や免許状更新講習等に適用する第3条第2項の規定を授業の形態によってどのように適用するかの規定ぶりを整備した。また、長期的には授業の具体的な内容が定まりにくい実態に配慮し、年度を前期と後期に分けて算出できるよう改めた。
- ⑤ 2021年度以降も引き続き無償化を求める意見があったが、本制度が有償化された立法趣旨に照らし反映しなかった。
- ⑥ 2021年度以降段階措置を求める意見があったが、既に2020年度無償化したことが段階措置の一環であったと考えており、これ以上の段階措置は利用者の利益と権利者の利益とのバランスを欠くこととなると考え反映しなかった。

3. 補償金の額が「適正な額」とであると認められること（法第104条の13第4項関係）

(1) 基本的な考え方

「授業目的公衆送信補償金」の額が、①新法第35条第1項の規定の趣旨、②公衆送信に係る通常の使用料の額、③その他の事情を総合的に考慮して適正な額であると認められる必要があり、①～③の各考慮要素についての具体的な考え方は以下のとおりであること。

① 新法第35条第1項の規定の趣旨

「新法第35条第1項の規定の趣旨」は、非営利教育機関における教育活動には高い公益性が認められることに鑑み、各非営利教育機関が、教育上必要な著作物等の利用に際し、個別に著作権者を検索し、許諾を得るといった手続費用を回避し、円滑に教育目的を実現できるよう、著作権者の利益を不当に害しない限度において、各教育機関における授業の過程における著作物等の利用に必要な複製や公衆送信等を行い得るようにすることにあると解される。

また、新法において第35条第3項に定める公衆送信（遠隔合同授業）以外のための公衆送信を権利制限の対象に追加したのは、ICT活用教育が教育の質向上や教育格差の是正等に果たす役割の重要性等に鑑み、これをより一層推進するためである。これらを踏まえ、「授業目的公衆送信補償金」の額が、「高い公益性を有する非営利教育機関における教育活動に係る著作物利用」という営利事業等とは異なる特性に配慮したものとなっているか、教育機関における支払いに係る手続的負担の軽減に配慮したものとなっているか、ICT活用教育の推進に資するものとなっているか等の点について考慮を行う。

② 公衆送信に係る通常の使用料の額

「公衆送信に係る通常の使用料の額」は、著作権者の許諾を得て著作物を公衆送信する際に著作権者に支払われている額の一般的な相場を指す。当該相場のうち、利用される著作物の種類、量、利用の目的又は態様等（受信者の数を含む。）に照らして、「授業目的公衆送信補償金」と比較することが適当なものが存在する場合に、これについて考慮を行う。

③ その他の事情

「その他の事情」は、①②以外の様々な事情を指すものであり、例えば、以下の事項を考慮することが考えられる。

- i) 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（受信者の数を含む。）の現状と今後のニーズの見直し

ii) 非営利教育機関における教育活動に係る著作物利用について通常支払われている額の例
iii) 諸外国の類似の権利制限規定における補償金の額の例
iv) 非営利教育機関における教育活動について他の財・サービスの購入に充てられる支出額の状況
(2) 各考慮要素を踏まえた適正性の審査
上記(1)①～③の各考慮要素の具体的な考え方等を踏まえ、料金体系(メニュー)及び額の水準の両面について、以下の観点から総合的に適正性の審査を行う。
①料金体系(メニュー)について
i) 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(受信者の数を含む。)の現状と今後のニーズの見通しに應えるものとなっているか。(1)③i)関係)
<p>「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(受信者の数を含む。)の現状」については、いまでこそ新型コロナウイルス感染症の影響で授業のオンライン化が進んでいるが、その以前、まだそのような状況のなかった2019(令和元)年6月から8月にかけて、教育機関関係者に対し、「授業過程における著作物のインターネット送信等に係る実態及び意向調査」(以下「アンケート調査」という。)を実施した(有効回答数1,429件、回答依頼総数に占める割合31.3%)。</p> <p>この中で、授業目的公衆送信については、同時双方向授業以外、許諾が必要であった当時の状況において、許諾を得て利用した件数は1,429件中47件にとどまり、「現状」と言えるほどの利用実態があるとは確認できなかった。</p> <p>一方、「今後のニーズ」としては、次のような授業目的利用が見込まれるとの回答があった。</p> <p>① 授業等時に電子機器(パソコン、タブレット、スマホ等)への資料送信 ② 授業等担当教員及び履修者のみがアクセスできる共有フォルダへのアップロード ③ 予習復習のための教材送信</p> <p>また、特に「遠隔地等他校や自宅等郊外にいる履修者に対する授業」については</p> <p>① 病気療養履修者の教育 ② 不登校履修者の教育 ③ 学習速度の相違を解消するための補修</p> <p>が、極めて高い比率で今後の授業目的利用が見込まれるとの回答があった。</p> <p>これらに加え、制度が開始されてからは、新型コロナウイルス感染症拡大への対策としてのオンライン授業が急速に広まり、授業の様子そのものを動画により配信し、その中で教科書等を教材として映し出す、という利用形態も一般的に行われている。</p> <p>本規程案は、利用の態様毎にこと細かく規程を設定すると、利用の有無の管理負荷が発生したり規程が複雑化したりすることで、かえって教育機関の負担になることも考慮し、アンケート調査の結果に加え、その他実際に行われている利用も含む授業目的の公衆送信利用行為をすべて包含する形で、当該授業目的公衆送信を受信する補償金算定対象者(履修者等)の数に、一人当たりの年額の単価を乗じた額を支払ってい</p>

ただくことで、包括的に著作権又は著作隣接権のあるすべての種類の著作物等の適法利用を可能にするものであり、今後のニーズの見通しには応えていると考える。

ii)教育機関における補償金の支払い(利用実績の調査を含む。)に係る手続的負担に配慮されたものとなっているか。(1)①関係)

学生一人当たりの補償金額(年額)に、年1回報告する授業目的公衆送信の対象となる在学者の人数を乗じることで算出することとし、支払いに関する手続的負担ができるだけ軽くなるようにした。

なお、制度開始後に教育機関に依頼する利用実績の調査については、報告窓口をWEB上に設けるなどして、できるだけ教育機関への負担の少ない報告方式としたいと考えている。具体的には、2020年度に実施するサンプル調査結果を参考に、依頼する教育機関の数(毎年すべての教育機関に依頼するわけではない)、報告を依頼する期間(1年間の内のある一定期間に限ることを検討)、報告を一度依頼してから次回依頼するまでの間隔、権利者を特定するための報告項目を整理して項目数の削減を図るなど、負担軽減を図る予定である。

iii)その料金体系がどのような考え方・根拠に基づいて設定されたのかが明らかにされており、それが合理的なもの認められるか。(1)①~③関係)

補償金額の算出にあたっては、大学、高等学校、中学校、小学校の学校種別の補償金額を算出し、それらを類似する教育課程の教育機関の額としてもあてはめたのが第3条第1項の表である。後に説明する算出の根拠から導き出された額に段階が生じたことについては、現状で既にICT活用環境が整っている大学と、個人所有のモバイル端末を積極的にICT活用教育に活用している高等学校の傾向を反映する一方、義務教育であるかどうかを考慮するかや、初等中等教育におけるICT活用教育の一層の推進を促す観点から、これらの段階差を設けることには妥当性があると考えた。

なお、本協会は、今般の意見聴取の結果を受け、寄せられた意見を学校の設置者の別や学校の種類の別ごとに具に検討したうえで、それらを現時点において可能な限りにおいて具体的に反映させることとした。また、それに加え、一般社団法人日本経済団体連合会(経団連)が発表した提言「EdTech 推進に向けた新内閣への緊急提言~With/Post コロナ時代を切り拓く学びへ~」の中で、授業目的公衆送信補償金の低廉化を求めていることなども併せて考慮することとした。以上により、授業目的公衆送信補償金の額について、8月の意見聴取時点の規程案から以下のとおり改め、9月29日の理事会決議を経て、認可申請することとした。

具体的には、本規程の根幹となっている額は、4(2)(ア)基本的な考え方で説明している下表の一人当たりの補償金額(年額)であるが、これらをそれぞれの学校種について、認可申請額欄に記載のとおり、大学等の額の1割に相当する80円をそれぞれの種から一律に減額した額とし、これらを規程案に反映、変更した。

この額の変更は、上記考慮事項を踏まえ、本補償金制度をICT活用教育の推進に資する制度とすべく、各学校種のICT環境の整備状況や義務教育への配慮などから、権利者としては本来であれば受容し得る限度を超える判断を行ったものであり、当初から説明している額の算出根拠等を変更したものではない。従って、一部を整備、補完するなどした箇所はあるものの、算出根拠や、それによって算出された額については、

意見聴取の際の説明と原則として変更はない。

1人当たりの補償金額(年額)

	認可申請額	意見聴取時
大学等	720円	800円
高等学校等	420円	500円
中学校等	180円	260円
小学校等	120円	200円

補償金額(年額)は、教育機関の特性、利用される著作物の種類・量、利用の態様(受信者の数を除く)に関わらない包括的な定め方であり、教育機関においては、そのような種類等を通常意識することなく簡便に利用することができる(言うまでもなく、著作権者の権利を不当に害する場合は除かれる)。学校種毎に授業目的公衆送信先である受信者の数を唯一の「ものさし」として、その数が多いほど補償金の額も増える仕組みとした。

また、教育機関が、補償金額(年額)によらず、授業目的公衆送信を行う都度に支払う際の補償金額も別に定めた(第4条)。

これらのほか、大学で行われる公開講座や免許状更新講習、社会教育施設等が行う講座のように、年間を通じて行われない授業については、年間の講座・講習(授業)の数の区分による包括的な定め方による補償金額を定め、簡便に補償金額を知ることができる。

なお、補償金額については、次のような考え方・根拠に基づいて設定した。

1. 高等教育機関に相当する教育機関

本規程案の取りまとめに先立ち、2019年6月から8月にかけて教育機関関係者の協力の下に実施した「授業過程における著作物のインターネット送信等に係る実態及び意向調査報告」(以下「アンケート調査」という。)で、授業目的公衆送信を行うことが見込まれる分野のうち、公衆送信に関する使用料規程を有する団体で最も上位にあった一般社団法人学術著作権協会(JAC)の規程を根拠に算定した。

この規程の額から1著作物1授業目的公衆送信の額を導き出し、ICT活用教育に関わりの深いパソコンやパソコン・ソフトのアカデミー向けの減額例を参考に、「高い公益性を有する非営利教育機関における教育活動に係る著作物利用」という営利事業等とは異なる特性への配慮として50%を減額した。さらに、ICTを活用して指導する能力があるとされる教員が行う授業の割合(高等教育機関に関する調査資料がなかったため、文部科学省調査による初中等教育の教員の割合を準用)を乗じた。さらに、個々の教員や科目によって利用の量については様々あると考えられる一方、最終的に算出しようとしているのは固定の年額で著作物の利用数にかかわらず定額で済む補償金額であることも考慮し、1授業時間で1著作物が利用されるとの前提で算出し、最後に包括的な年額とするよう改めるため、交通機関の定期券の割引率相当を減じた額とした。新型コロナウイルス感染症感染拡大に伴う教育機関の休業措置により、オンライン授業が一気に拡大することとなったが、現時点においても、なお中長期的な見通しを把握・予測することは困難な状況であるため、上のような

前提を採用した。

2019年2月19日開催の著作物の教育利用に関する関係者フォーラム・補償金の支払い等に関する専門フォーラムで説明した額は、高等教育機関、初中等教育機関とともに、一般社団法人日本音楽著作権協会（JASRAC）の使用料規程をベースに、在校生一人当たりの補償金額（年額）を算出し、年間の利用著作物数を推定する方法で策定していた（この算出根拠については様々な意見が寄せられたために見直した）。意見聴取にあたって実際に算出した額は、2019年2月に説明した額を上回っていた。このため、意見聴取時は、2019年2月に説明した額としていた。前述の説明のとおり、今回の認可申請にあたっては、意見聴取時の額よりもさらに減額することとした。

2. 公開講座や免許状更新講習、社会教育施設で行われる授業

大学で行われている公開講座や免許状更新講習、社会教育施設で行われる授業（以下「講座等」という。）での利用については、通常の授業のように必ずしも年間を通して行われているわけではなく、受講者も教育機関に在籍する学生等とは異なることが一般的であると考えられるため、補償金額は別に定めることとした。

講座等には、小規模なものから大規模なものまでである中、インターネット上で確認した各講座の実例から、90分程度から一日を通して行われる30人前後を定員とする講座等が多い実態に照らし、90分の一講座等あたり30人相当の補償金額を目安とした。授業目的公衆送信を行う公開講座等について、教育機関設置者の負担を軽減するため、1年を前期、後期に分け、半期毎に予定している授業等数に補償金額を乗じて、著作物等の利用数に関わらない包括的な補償金額を定める方式としている。

額については、大学の額の根拠で得た一人あたりの補償金額（年額）を授業時間（45分）で除し、1人1授業時間あたりの補償金額を算出、これを90分30人分とした額を一授業等あたり30人相当の補償金額とおくこととした。

3. 初中等教育機関に相当する教育機関

アンケート調査で、授業目的公衆送信を行うことが見込まれる分野のうち、公衆送信に関する使用料規程を有する団体で最も上位にあった一般社団法人教科書著作権協会の規程を根拠に算定した。

この規程の額から1著作物1授業目的公衆送信の年額を導き出し、ICT活用教育に関わりの深いパソコンやパソコン・ソフトのアカデミー向けの減額例を参考に、「高い公益性を有する非営利教育機関における教育活動に係る著作物利用」という営利事業等とは異なる特性への配慮として50%を減額した。さらに授業にICTを活用して指導する能力があるとされる教員が行う授業の割合（前出の文部科学省調査による初中等教育の教員の割合）を乗じて得た額に、制度開始前の現時点では、中長期的な見通しを把握・予測することは困難な状況である中、教育機関に設置されているパソコンの台数を用いる等して、パソコンの設置教室数を試算（高等学校にはBYODも加味）。1日6時間授業の場合前述のICTを活用した授業がパソコン設置教室で年間何日行われるかを算出し、求められた日数分、1日1著作物が利用されるとの前提で算出した。新型コロナウイルス感染症感染拡大に伴う教育機関の休業措置によりオンライン授業が一気に拡大することとなったが、実際に著作物がどれだけ利用されているかを知ることは、利用調査ができない現時点においてもなお中

長期的な見通しを把握・予測することは困難な状況であるため、上のような前提を採用した。

なお、実際の算出額は高等教育機関と同様、高等学校と小学校で 2019 年 2 月 19 日開催の著作物の教育利用に関する関係者フォーラム・補償金の支払い等に関する専門フォーラムで説明した額を上回ったため、同日説明した額をもって案とした。

4. 授業目的公衆送信一回あたりの補償金額

この額を算出するにあたっては、第 3 条第 1 項の補償金額を算出する際に検討した使用料規程のうち、唯一、著作物の公衆送信一回当たりの使用料を定めている JASRAC の使用料規程を根拠とした（大学等の補償金額を算出する際に用いた JAC の使用料規程も類似しているが、算出結果がより高額となったため採用しなかった）。

JASRAC の使用料規程の 1 著作物あたりの使用料額に、第 3 条第 1 項の額を算出したのと同様、パソコンやタブレットのようなハードウェアと、それらで用いるソフトウェアについての実態に基づき、先に算出した額をさらに 50%減額した額とすることで、本協会として、「高い公益性を有する非営利教育機関における教育活動に係る著作物利用」への配慮をしたものということができると考えている。

なお、この規程は、もともと 1 著作物あたりの使用料をもとにしていることから、このように算出した額に権利の数（（イ）著作物、（ロ）実演による音声及び映像、（ハ）レコードに固定された音声、（ニ）放送による音声及び映像、及び（ホ）有線放送による音声並びに映像ごと）分積算して単価を算出する考え方とした。このように、著作物等毎の利用に応じて補償金の額が算出されることから、補償金額（年額）を算出するにあたって考慮した授業数等を考慮する余地がないため、学校の種別による額の差は設けていない。

こうした著作物の利用の都度額を算定するような規程の適用は、複製のように形の残らない著作物の無形利用である公衆送信利用において適用されることは通常の利用の場合でさえ一般的ではなく、本規程でも例外的な利用において適用することを想定しているものである。このため、本審査基準の「非営利教育機関における教育活動に係る著作物利用について通常支払われている額の例」や、「諸外国の類似の権利制限規定における補償金の額の例」について直ちに比較できる材料は見当たらなかった。しかしながら、1 授業目的公衆送信利用あたりの単価で見れば、当然本規程第 3 条 1 項に定める補償金額（年額）よりは低廉となっていることから、基本的に本基準については満たしていると考ええる。また、積算した結果、年額でお支払いいただく方が補償金負担を低く抑えられる場合は、そちらを選択することで、「非営利教育機関の財政面を含む運営状況等への配慮（非営利教育機関における他の財・サービスの購入に充てられる支出額の状況に照らして、過大な負担とならないかという点を含む。）」していることとなる。さらに、「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（受信者の数を含む。）の現状とニーズの見通し」については、例外的な利用をカバーする本規程により、さらに対応の幅を広げていると考える。

なお、本規程の適用により得られる補償金は、「著作物の利用の実績に応じて支払う方法」により支払われるものであり、法施行令第 57 条の 11 の定めにより、著作権及び著作隣接権の保護に関する事業並びに著作物の創作の振興及び普及に資する事業のために支出する額の算出には含めなくて良いこととされている。このこと

は、本協会が補償金の分配のため、利用された著作物をすべて把握することが前提だと考えられる。このような分配を行うためには、本協会が定める補償金算出及び補償金分配のために必要十分な情報を教育機関設置者より提出いただかなければ実現できない。このため、「送信毎に利用する著作物等の情報、履修者等の総数等、本条による補償金の適正な請求・分配に資する情報」を「本協会が指定する書式及び方式により本協会が定める期限までに提出」する、という条件を付していることについて理解をいただきたいと考えている。

ただし、設置者の負担軽減を図るため、公開講座等と同様、1年を前期と後期に分け、半年ごとに必要な情報等を提出いただくこととしている。

② 額の水準について

i) 以下の要素に照らして適正なものと認められるか。

ア 「高い公益性を有する非営利教育機関における教育活動に係る著作物利用」（非営利教育機関におけるICT活用教育の推進の観点を含む）という営利事業等とは異なる特性への配慮（(1)①関係）

通常非営利の教育機関に適用している使用料を元に算出したうえで、使用料ではなく補償金としての性格を考慮してさらに減額するよう、ICT活用教育に関わりの深いパソコンやパソコン・ソフトのアカデミー向けの減額例を参考に、当該使用料の50%相当の額に減額した。また、公衆送信は複製に比べて権利者にもたらす損害の規模が大きいとされているが（文化審議会報告書平成29年度）、本協会の試算では本規程案額は、複製の補償金である教科書補償金の額を基に試算した額をむしろ下回っている。利用の範囲が限定的である複製の補償金に比べてより高額とすることもあり得るところであるが、今回はその額をさらにICT活用教育の推進に資する制度とすべく、各学校種のICT環境の整備状況や義務教育への配慮などを総合的に鑑み、権利者としては本来であれば受容し得る限度を超える判断を行って減額することとしたものである。

なお、人口減などで教育機関の維持が困難な地域に存する場合や、放送大学を含む通信制教育機関、履修証明プログラムや科目等履修生のように、通常の高等教育機関に比べ、学費が通常低額である在学者を補償金算定対象者とする場合の補償金額は、さらに50%減額することとしている。

イ 非営利教育機関の財政面を含む運営状況等への配慮（非営利教育機関における他の財・サービスの購入に充てられる支出額の状況に照らして、過大な負担とならないかという点を含む。）（(1)③iv）関係）

「財・サービスの購入に充てられる支出額の状況」の観点からは、本規程案の一人当たりの補償金額（年額）を、高等教育においては一般的な新書一冊程度、初等中等教育では消しゴム1個から多色ボールペン1本あたりの額に抑えている。決して過大な負担を要するものではないことにつき、理解いただけるものと考えます。

また、下表の在学者一人当たりの学校教育費（文部科学統計要覧令和2年、平成31年版より2017年度の数值で算出）に占める補償金の額の割合のとおり、非営利教育機関における教育活動における費用支出の面では極めて少額である。

在学者一人当たり学校教育費に占める補償金額（年額）の割合

	幼稚園	幼保連携型 認定こども園	小学校	中学校
学校教育費国公私合計	987,853	495,838	6,075,444	3,709,368
在学者数国公私合計	1,271,918	505,740	6,448,658	3,333,334
在学者一人当たり学校教育費（円）	776,664	980,421	942,125	1,112,810
補償金額（年額）	60	60	120	180
在学者一人当たり学校教育費に対する補償金額（年額）の割合	0.008%	0.006%	0.013%	0.016%

	義務教育学校※		中等教育学校※	
学校教育費国公私合計	44,032	44,032	33,410	33,410
在学者数国公私合計	22,370	22,370	32,618	32,618
在学者一人当たり学校教育費（円）	1,968,350	1,968,350	1,024,292	1,024,292
補償金額（年額）	120	180	180	420
在学者一人当たり学校教育費に対する補償金額（年額）の割合	0.006%	0.009%	0.018%	0.041%

	高等学校	特別支援学校※		高等専門学校※	
学校教育費国公私合計	3,980,152	1,015,076	1,015,076	84,463	84,463
在学者数国公私合計	3,280,247	141,944	141,944	57,601	57,601
在学者一人当たり学校教育費（円）	1,213,370	7,151,243	7,151,243	1,466,346	1,466,346
補償金額（年額）	420	60	210	420	720
在学者一人当たり学校教育費に対する補償金額（年額）の割合	0.035%	0.0008%	0.0029%	0.029%	0.049%

	専修学校※		各種学校※	
学校教育費国公私合計	775,505	775,505	115,247	115,247
在学者数国公私合計	655,254	655,254	121,952	121,952
在学者一人当たり学校教育費（円）	1,183,518	1,183,518	945,019	945,019
補償金額（年額）	60	720	120	720
在学者一人当たり学校教育費に対する補償金額（年額）の割合	0.005%	0.061%	0.013%	0.076%

	大 学	短期大学
学校教育費国公私合計	8,783,726	188,468
在学者数国公私合計	2,890,880	123,949
在学者一人当たり学校教育費 (円)	3,038,426	1,520,529
補償金額 (年額)	720	720
在学者一人当たり学校教育費に対 する補償金額 (年額) の割合	0.024%	0.047%

※学校教育費国公私合計の単位は百万円

※複数の補償金額 (年額) の対象となるため、適用となる最も低い額と高い額 (在学者数が明らかでなかったため専攻科は除く) での算出結果を表示

ウ 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 (受信者の数を含む。) の現状とニーズの見通し ((1) ③ i) 関係)

本規程案は教育機関の種別毎に補償金額を定め、著作物等の種類や量、利用の形態等に係わらず一律の料金とすることを基本的な考えとすることで、教育関係者の手続き負担の軽減等に配慮している。

また、アンケート調査において高い比率で今後の授業目的利用が見込まれるとの回答を得た、以下の現状と今後のニーズとされた利用例のいずれをも、改正著作権法第35条運用指針の範囲内において対応している。

- ① 授業等時に電子機器 (パソコン、タブレット、スマホ等) への資料送信
- ② 授業等担当教員及び履修者のみがアクセスできる共有フォルダへのアップロード
- ③ 予習復習のための教材送信

また、とくに「遠隔地等他校や自宅等郊外にいる履修者に対する授業」については、

- ① 病気療養履修者の教育
- ② 不登校履修者の教育
- ③ 学習速度の相違を解消するための補習

また、実際に制度の開始以降は、一般の動画配信サービスやオンライン会議用サービスを活用したオンライン授業が盛んに行われることとなったが、当然こうした利用も第3条第1項の補償金の額を支払うことで、改正著作権法第35条運用指針の範囲内で利用可能となる。

さらに、アンケート調査においては、これらの利用が見込まれる著作物の種類として、最も多かった教科書に掲載されている著作物をはじめ、新聞に掲載されている著作物、写真と続き、その他選択肢として掲げたすべての著作物について、数値には多少の違いはあっても0ということではなく、今後の利用が見込まれるとの回答を得ている。

本規程案では、できるだけわかりやすく、また、教育機関にとっての手続き負担が軽減されるよう、これら著作物の種類によって補償金の額を変えることもしていない。

法第35条第1項にある、著作権者等の利益を不当に害することとなる場合は除くとはいえ、あらゆる著作物について、上記のような多様な教育機関における授業にお

いて必要な数（受信者の数を含む）のニーズに対応できる制度の対価の額として考えれば、規程案の額は適正であると考えている。

エ 公衆送信に係る通常の使用料の額（利用される著作物の種類、量、利用の目的又は態様等（受信者の数を含む。）に照らして、「授業目的公衆送信補償金」と比較することが適当なものが存在する場合に限る。）（（1）②関係）

各著作権等管理事業者が現在教育機関に適用している公衆送信に係る規程の概要は下表のとおりである。

団体名	規程の概要	備考
一般社団法人学術著作権協会（JAC）	1著作物1転載に利用する部数が5,000部までで30,000円	
一般社団法人教科書著作権協会（JACTEX）	1著作物あたり1頁未満の場合年額7,000円	
株式会社日本ビジュアル著作権協会（JVCA）	1著作物あたり年額12,000円	入学試験問題の二次利用目的
一般社団法人日本音楽著作権協会（JASRAC）	楽曲10曲まで年額20,000円	
公益社団法人日本文藝家協会	1著作物あたり年額5,000円	入学試験問題の二次利用目的

これらのうち、JVCA と日本文藝家協会の規程については対象が限定的で比較対象としては不相当であると考えているが、他の3つの管理事業者の規程は、次に挙げるとおり、利用される著作物の種類、量、利用の目的又は態様等（受信者の数を含む。）に照らして、「授業目的公衆送信補償金」と比較することが適当であると考えている。

- ・種類：どの管理事業者が管理する著作物も教育機関では利用し得る（特に JAC が管理する学術論文や JACTEX が管理する教科書は利用の中心的なものと考えられる）
- ・量：著作物単位の額が示されており、教育機関での利用にも問題無く適用し得ると考えられる
- ・利用の目的：いずれも教育機関の利用を適用対象とした規程である
- ・態様等：著作権者の権利を不当に害することとなる場合も含めた許諾の対価であるため、補償金制度の下で教育機関が利用できる態様等は超えてはいるものの、超えない場合でももちろん適用される

こうしたことから、比較対象として検討したが、3つの管理事業者の規程の額のうち、本規程案の算出元となっている JAC と JACTEX の規程はいうまでもなく、JASRAC の規程も1曲でも20,000円であり、本規程案の額は比較のうえで十分低額なものとなっていると考える。

オ 非営利教育機関における教育活動に係る著作物利用について通常支払われている額の例（（1）③ii）関係）

エで述べた規程の額が、公衆送信利用については通常支払われている例であると考えられる。

なお、著作権等管理事業者としての使用料規程の定めはなくても、教育機関における利用で、個別に権利者の許諾を得ていた実績は他にもあると考えられ、前述のアンケート調査でも、教育機関が権利者の許諾を得て複製利用した例が 134 件、公衆送信利用した例が 47 件報告されている。

この観点から、本協会は、本協会の社員である新聞、言語等、視覚芸術等、出版、音楽等、映像等の各分野の権利者により構成されている 6 つの教育著作権協議会加盟団体に調査を依頼し、2018 年度 1 年間の教育機関の著作物利用に関する実態調査を行った。

この実態調査により、複製利用について、許諾した著作物数をすべての教育機関の種別分で合計すると 19,507、その対価として支払われた額は、39,411,670 円、公衆送信利用について、許諾した著作物数をすべての教育機関の種別分で合計すると 3,398、その対価として支払われた額は、2,952,047 円であるとの結果を得た（この中には上記の使用料規程の適用を受けたものも含まれる）。

ここから 1 著作物あたりの単価を単純計算で算出すると、複製利用は 2,020 円、公衆送信利用は 3,313 円となる。もちろん守秘の必要性もあり、アンケートでは収集しきれなかった許諾の期間や利用数など、個別の権利者が許諾をする際の様々な条件の違いはあるが、今回の補償金額を算出する根拠として用いた単価に比べれば高額であることがわかる。

このような実態を踏まえ、本協会としては、高等教育の授業で多く利用されている学術論文、初等中等教育の授業で多く利用されている教科書に関する規程から導き出した額を、さらに補償金であることを考慮して減額した結果算出した本規程案の額が、この「通常支払われている額」と比較した場合でも、相当程度低く抑えられていることで、適正な額となると考えた。

カ 諸外国の類似の権利制限規定における補償金の額の例（（1）③iii）関係）

文化庁委託事業「ICT 活用教育に係る諸外国の補償金制度及びライセンス環境等に関する調査研究報告書」（2018.3）に基づき検討した。

確かに教育機関の利用は補償金制度やライセンスによってカバーはされているが、国毎にそれらの方法や制度、経済規模等の違いがあり、比較することは困難であった。ただ、総じて①一人当たりの単価は高等教育機関より初等中等教育機関の方が低く、義務教育への配慮が見られる、②政府がまとめて権利者にそれらの対価について支払う仕組みを持つ国では補償金額が低く、個別に教育機関から支払いを受ける場合は高く設定されている傾向が読み取れる一方、本規程案の額が著しく高額とも低額ともいえるような実態はなかった。

なお、同報告書に掲載されている調査対象国で教育機関が支払っている額の概要（上段）と検討結果（下段）は下表のとおりである。

イギリス	<ul style="list-style-type: none"> ・初等中等教育機関（公立学校（CDA））：6.4 ポンド^{*1}（約 922 円）／一人当たり（推計） -対象著作物：書籍、新聞、楽譜、放送、音楽^{*2}、映画 -利用制限：楽譜は 10%まで、その他は量的制限なし ・高等教育機関：9.77 ポンド（約 1,407 円）／一人当たり（推計） -対象著作物：書籍（CLA）・放送（ERA）
------	--

	<p>-利用制限：書籍・雑誌の場合は 1 つの記事や章、1 つの短編小説又は詩、あるいは全体の 5%のうち多い方まで</p> <p>-新聞、楽譜、音楽、映画は個別ライセンス</p> <p>※1 1 ポンド=144 円 (2017 年平均レート) として換算。円換算金額は概数。</p> <p>※2 授業の過程における実演や演奏は権利制限の対象とされているが (第 34 条)、授業目的での楽曲・ミュージックビデオの複製や公衆送信は原則として権利制限の対象ではない。</p> <p>イギリスにおいては、補償金制度はなく、学校教育における著作物の利用は、集中管理団体がライセンスする方式により運用されている。一人あたりの額は、初等中等教育で約 922 円 (6.4 ポンド)、高等教育で約 1,407 円 (9.77 ポンド) であり、本規程案に比べてかなり高額なものである。しかも、公立の教育機関に関しては、英国教育省が一括して集中管理団体へ支払っているとのことであり、受領する集中管理団体では収受にかかるコストが日本に比べ大幅に削減できることから、管理手数料も少なく済み、各権利者にはより多くの分配を行うことができる制度となっている。</p>
フランス	<p>・初等中等教育機関：初等 1.21 ユーロ^{*1}(約 152 円) / 一人当たり (推計)</p> <p>中等 1.80 ユーロ(約 227 円)又 3.50 ユーロ(約 441 円) / 一人当たり (推計)</p> <p>・高等教育機関：2.62 ユーロ(約 330 円)又は 5.18 ユーロ(約 653 円) / 一人当たり (推計)</p> <p>※上記の金額における主な対象行為及び許容量</p> <p>【文書関連著作物の複写複製】(補償金)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 複写機やファックスでの複製 (電子データを残さないコピー) が対象、書籍・楽譜については全体の 10%以内、新聞・定期刊行物については当該出版物の記事の 30%以内、初等教育では 80 ページ・中等教育では 180 ページまで <p>【複写複製を除く各種合意に基づくデジタル複製、上映・演奏、公衆送信】(補償金・ライセンス)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 電子データへの複製、上演・演奏、公衆送信 (生徒、教員又は研究者で構成される公衆を対象)、許容量は教科書・楽譜を除く著作物の 10%以内、教科書は対象外 <p>※1 1 ユーロ=126 円 (2017 年平均レート) として換算。円換算金額は概数。以下同様。</p> <p>フランスにおいては、補償金制度があり、さらに実際の運用ではライセンスもあわせた合意がなされている。一人あたりの額は、それらを合計して、初等教育 (日本の幼稚園から小学校 4 年生まで) で約 152 円 (1.21 ユーロ)、中等教育 (日本の小学校 5 年生から高校 2 年生まで) 複製量によって約 227 円 (1.80 ユーロ) 又は約 441 円 (3.50 ユーロ)、高等教育 (日本の高校 3 年生から) 複製量によって約 330 円 (2.62 ユーロ) 又は約 653 円 (5.18</p>

	<p>ユーロ) であり、本規程案に比べ一部の学年以外はやや抑えた額となっている。しかしながら、フランスにおいても公立教育機関については、教育省又は地方政府が支払い窓口となるため、フランス国内に約 56,000 校ある公立教育機関分が一括して管理団体に支払われるため、ここでも管理団体の管理手数料の大幅な軽減効果があると考えられる。この結果、補償金等の額が低くても、各権利者にはより多くの分配を行うことができる制度となっている。</p>
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ・初等中等教育機関：1.56 ユーロ(197 円) / 一人当たり (推計) -対象範囲：書籍、新聞、放送、音楽、映画の利用可能化と複製 -利用制限：全体の 12%以内、映画は 5 分以内、印刷された著作物は 100 ページを上限とする全体の 25%以内、 25 ページ以下の印刷物 (音楽の著作物の場合は 6 ページ以内)、5 分以下の動画・音楽、絵画・写真等は全体 ※補償金の利用上限を超える音楽の利用 (ライセンス) は 0.1 ユーロ (約 13 円) / 一人当たり (推計) ・高等教育機関：非公表 ※補償金はコピー機台数比例のため推計困難。とある大学では 460 ユーロ (約 57,960 円) / コピー機・年。 ※教育施設における説明や授業の目的での複製、配布、公衆送信を対象に、デジタルでの利用も含め補償金は 0.8 セント (約 1 円) / ページ・人だが、今後交渉予定。 <p>ドイツにおいては、フランス同様、補償金制度によって運用されている。一人あたりの額は、初等中等教育 (日本の小学校 1 年生から高校 3 年まで) は約 197 円 (1.56 ユーロ)、高等教育は非公表とある。ドイツは本規程案に比べ初等中等教育については安価であるといえるが、徴収方法については、やはり初等中等教育と公立の大学はいずれも国、各州政府が拠出しているとあり、イギリスやフランスと同様の状況があると考えられる。なお、本協会がドイツで補償金を扱っている団体である VG-WORT に直接照会した結果、金額は不十分だが政府の予算の制約があるのでやむを得ないとの回答があった。また、報告書にあるとおり、ドイツでは 2017 年に著作権法が改正されたが、新しい制度における補償金の額については交渉中ということであった。</p>
オーストラリア	<ul style="list-style-type: none"> ・初等中等教育機関：23.5 豪ドル^{※1} (約 2,021 円) / 一人当たり (推計) ・高等教育機関：31.1 豪ドル (約 2,674 円) / 一人当たり (推計) <p>※上記の金額における主な対象行為及び許容量</p> <p>【文書関連著作物】</p> <ul style="list-style-type: none"> -書籍、新聞、論文誌、雑誌、楽譜、ウェブページ等の複製及び公衆送信 -演劇的作品では電子化されたものは全ワード数の 10%以内、印刷媒体では 1 つの定期刊行物につき 1 記事。 -音楽著作物は全体の 10%以内、芸術作品は全体。

	<p>-使用に際して作品名、著者名、出版社名（既知の場合）を明記。 【テレビ放送・ラジオ放送】 -あらゆる番組をあらゆるフォーマットで許容量の上限なく複製できる（enhanceTV）。 -インターネットにおける同時／異時送信を含み、第 113P 条第 6 項によりインターネットからの複製も可能。 ※改正後、従来無償とされていた 2 頁又は 1 %以内で 14 日以内に同じ著作物を複製しない場合を定めていた旧第 135ZG 条（複製量制限）が削除され、複製量制限は具体的に法定されずに当事者間で合意できるようになった。 ※音楽は権利制限（第 28 条）の範囲内で利用できるが、一人当たり 20 円～80 円程度のライセンスが提供されている。 ※1 1 豪ドル=116 円（2017 年平均レート）として換算。円換算金額は概数。</p> <p>オーストラリアにおいては、補償金制度とライセンス制度によって運用されている。補償金の一人あたりの額は、初等中等教育は約 1,462 円（17 豪ドル）、高等教育は約 2,288 円（26.6 豪ドル）と、本規程案と比べても、本報告の他に補償金等が有償である 5 カ国と比べても、相当程度比較できないほど高額となっている。オーストラリアは、これまでの 3 カ国と異なり、政府機関等が支払う仕組みがなく、個々の教育機関と契約して支払いを受けることが一般的であり、こうしたことは補償金額が高額となる一因となっていると考える。</p>
韓国	<p>・法律上は利害関係者による協議に基づいて文化体育観光部が告示をすることとされているが、現在の補償金額は行政訴訟等を経たのち、大学の代表団体である韓国大学教育協議会や各著作権管理団体による交渉が行われ、文化体育観光部も同席した協議の末に決定された。</p> <p>○補償金（包括契約）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・大学（4 年制）：1,300 ウォン^{※1}（約 130 円）／一人当たり（推計） ・専門大学（2 年制）：1,200 ウォン（約 120 円）／一人当たり（推計） ・遠隔教育大学：1,100 ウォン（約 110 円）／一人当たり（推計） <p>※KORRA へのヒアリングによれば初等中等教育機関は「教育現場で利用されている著作物は教科書が大半であり、その利用に係る補償金は教科書の作成の段階で教科書会社で処理されていること」「著作権者が教育目的での利用に高い公益性を認めていること」「韓国の国内事情により財政措置が困難であった」等の背景から、法律上免除されている（第 25 条第 4 項）。</p> <p>○許容量</p> <p>書籍：10% 音楽：20%（最大 5 分） 映像：20%（最大 15 分）</p> <p>※なお、補償金管理団体が教育機関向けに策定しているガイドラインにおいては、一定量以下の利用（テキストの場合は 1%以</p>

	<p>内、音楽とメディアコンテンツの場合は 5%以内で最大 30 秒間) については、フェアユースの範囲としており、補償金の対象から除外している。</p> <p>※1 1 ウォン=0.1 円 (2017 年平均レート) として換算。円換算金額は概数。金額は概数。</p> <p>韓国においては、補償金制度によって運用されている。一人あたりの額は、初等中等教育は法律上免除、高等教育は4年生大学で約130円 (1,270ウォン) となっている。初等中等教育を法律上免除としている理由については、韓国の管理団体へのヒアリングにおいて、「教育現場で利用されている著作物は教科書が大半であり、その利用にかかる補償金は教科書の作成の段階で教科書会社で処理されていること」、「著作権者が教育目的での利用に高い公益性を認めていること」、「韓国の国内事情により財源措置が困難であった」等が背景として上げられている。</p> <p>しかしながら、我が国においては、文化審議会著作権分科会の検討において、「異時授業公衆送信等は、時間的・場所的・物理的制約を取り払ってしまうため、著作物が送信される頻度や送料が大きくなると評価できる」、「教育機関における著作物の利用を促進するという観点から (中略) 新たに権利制限を設ける異時授業公衆送信等についてのみ補償金請求権を付与することが適当であると考え」 (同分科会平成29年度報告書) との検討結果を踏まえ授業目的公衆送信補償金制度が設置されたという経緯があるため、比較の対象とすることはできないと考える。</p>
アメリカ	<p>・高等教育機関向けの包括 (年間) ライセンス (書籍、新聞、雑誌、専門誌、ブログ等のオンライン著作物)</p> <p>-大学: 2 米ドル^{※1}~12 米ドル (約 224 円~約 1,344 円) / 一人当たり (推計)</p> <p>-コミュニティカレッジ: 2 米ドル (約 224 円/) 一人当たり (推計)</p> <p>-大学院: 12 米ドル (約 1,344 円) / 一人当たり (推計)</p> <p>・また CCC では、従量制のライセンスサービス (Pay per Use) も提供しており、利用条件を入力して合計額を簡単に算出できるようにしている。Pay per Use では、単価に使用学生数を掛け合計額が算出される。</p> <p>※1 1 米ドル=112 円 (2017 年平均レート) として換算。円換算金額は概数。</p> <p>アメリカにおいては、補償金制度はなく、教育機関の利用についても、フェアユースの4要件を満たさない範囲で許諾が必要となり、管理団体には包括使用料の仕組みもあるが、利用しているのは高等教育機関の全体の10%程度にとどまり、利用の都度、利用許諾を購入する従量制のライセンス方式である Pay per Use サービスを利用する教育機関が多い、とされている。このこ</p>

	<p>とは、本規程案の教育機関の負担を減らすために包括的な額を定めているのとは対照的な仕組みであり、もともと非排他的なライセンス制度が広範に機能していて、管理団体も様々存在するほか、権利者の個別の許諾を得る例も多数あると考えられること、徴収金額も公表されていないことなどの理由でわが国の制度や本規程案について比較検討することは困難であった。</p>
<p>ii) その額の水準がどのような考え方・根拠に基づいて算出されたかが明らかにされており、それが合理的であると認められるか。((1) ①~③関係)</p>	
<p>((2)① iii 参照)</p>	