

令和2年5月20日 衆議院文部科学委員会議事録(速報)

○池田(佳)委員長代理

次に、日吉雄太君。

○日吉委員

立憲民主・国民・社保・無所属フォーラムの日吉雄太です。本日は、質問の機会をいただきまして、ありがとうございます。それでは、早速、始めさせていただきます。

まず、法案についてお伺いをさせていただきます。

平成三十年、著作権法の一部改正により、教育現場での著作物の円滑かつ適法な利活用を促進する観点から創設された授業目的公衆送信補償金、これについてお伺いいたします。

たしか附帯決議がありまして、その中で、「教育機関設置者が支払う補償金の負担が生徒等に転嫁される場合に、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。」こういった附帯決議がついておりました。

現状、この教育機関設置者が支払う補償金の負担はどのようになっておりますでしょうか。

○今里政府参考人(文化庁次長)

お答え申し上げます。

今委員から御指摘のございました授業目的公衆送信補償金制度でございますが、平成三十年の著作権法改正で創設されまして、今般の新型コロナウイルス感染症に伴う遠隔授業等のニーズに対応するために、当初の予定を前倒しいたしまして、本年四月二十八日から施行されたところでございます。

学校の授業の過程における資料のインターネット送信につきましては、従来は個別の許諾が必要でございましたが、この制度の施行によりまして、許諾を得ずに、さまざまな著作物を円滑に利用できることとなったところでございます。

補償金の件でございますけれども、この制度は、学校の設置者が各分野の権利者団体で構成される指定管理団体に一括して補償金を支払うものでございますが、当該指定管理団体の申請に基づきまして、令和二年度に限り、補償金額は特例的に無償となっているところでございます。

令和三年度以降の補償金額につきましては、来年度からの本格的な運用開始に向けまして、指定管理団体において検討、調整が行われた後に文化庁長官の認可を受けることとなりますが、本年四月二十日に政府の方で閣議決定をされました緊急経済対策におきまして、「補償金負担の軽減のための必要な支援について検討する。」とされていることも踏まえながら、本制度の円滑な運用に向けて適切な対応に努めてまいりたいと考えてございます。

○日吉委員

本年度は無償ということで、令和三年度も適切な運用を行っていただくよう、お願いいたします。

続いて、新型コロナウイルスの拡大によって、学校現場、この対応に本当に苦労していると思います。タブレット端末やパソコンを取り入れた授業、こういったものがこれまで準備が進められてきましたけれども、それが急速に求められている、こんな状況でございます。

著作権法といえば、権利者側に立った規制強化に非常に重きを置いている感じがするところがあるんですけども、現時点で、なかなか外に出られない、資料も集められない、図書館などに通って物も調べられない、こういった状況におきまして、必然的に、ネットからダウンロードをしているいろいろ調べたりする、こういったことが行われておりますが、そういったときに、この利用者の利便性、今回の法改正によりこの利用者の利便性を確保という観点からは、どのようにこの法案、取り扱っているのか、大臣、お答えいただけますでしょうか。

○萩生田国務大臣

侵害コンテンツのダウンロード違法化については、当初、インターネットを利用した情報収集活動が萎縮するなどの不安や懸念の声が寄せられておりましたが、丁寧かつ慎重な検討を行い、さまざまな除外規定を設けたことで、国民の皆様にご安心いただける内容となっていると考えております。

また、今回の法案では、著作物利用の円滑化の観点から、写り込みや行政手続に係る権利制限規定の対象範囲の拡大や著作物を利用する権利に関する対抗制度の導入といった措置も講ずることとしており、法案全体として保護と利用のバランスが図られているものと考えております。

お尋ねの著作物の利用については、本法案とは別途、現行の著作権法第三十五条において、一定要件のもと、権利者の許諾なく使えることと教育現場ではなっております。先ほど文化庁の次長も答弁されましたけれども、平成三十年の著作権法改正が本年四月から施行され、オンラインでの遠隔授業における著作物利用も円滑化されております。

文科省としては、引き続き、教育現場の利用を始め、著作物の公正な利用を促進する観点から、関係者の意向を踏まえつつ、さまざまな対応を行っていきたくと考えております。

○日吉委員

今御答弁いただきましたが、利用者側の利便性、こういったことも十分に検討した上で御対応いただければと思います。

そして、もう一つ、現在までに、動画や音楽のダウンロード、この違法化におきまして、違法な処理によって、逮捕者というのは出ているのでしょうか。その辺についての状況についてどのように評価されているのか、お答えいただけますでしょうか。

〔池田（佳）委員長代理退席、委員長着席〕

○今里政府参考人（文化庁次長）

音楽、映像の違法コンテンツのダウンロードの違法化につきましては、平成二十四年に、著作権法改正によりまして、この刑事罰化が行われてございます。

今のお尋ねの摘発の事例ということでございますが、摘発の事例はあるとは承知しておりません。平成二十五年に文化庁で実施した調査研究によれば、他方、ファイル共有ソフトによる有償著作物等と考えられる音楽、映像ファイルは大幅に減少した、これが確認されているところでございます。

また、ファイル共有ソフトを通じたダウンロードについて、音楽、映像の違法ダウンロード刑事罰化以降にやめた、減ったと回答したユーザーの割合が約七割程度であったことも確認されているところでございます。

したがいまして、このように、実際の摘発には至ってはおりませんが、音楽、映像の違法ダウンロードの刑事罰化につきましては、予期したとおりの抑止効果は発揮したものと理解してございます。この評価につきましては、二〇一九年二月の文化審議会著作権分科会報告書でも確認されているところでございます。

○日吉委員

ありがとうございます。逮捕者はいないんですけれども、抑止効果は発揮されているというふうに理解いたしました。

続きまして、以前にも、大臣がお戻りになりましたが、大臣にもお尋ねさせていただきましたけれども、下関市立大学の特別支援教育特別専攻科設置をめぐる教員採用の問題についてお伺いをさせていただきたいと思っております。

下関市立大学では、この大学は経済学部単科大学ではありますが、突然、特別支援教育特別専攻科を設置することになりまして、下関市長の推薦する教員三人を採用することが決まって、今年度から採用をされているということです。

この採用の過程に当たっては、教授会の意見を聞くということが学校教育法九十三条で求められておりますけれども、単科大学で、新しい専攻科の設置ということで、この教授会の意見を聞かないで専攻科設置と採用を決定してしまったという経緯があります。

また、定款で教育研究審議会の審議を経なければならないということにもなっているんですけれども、この専攻科設置に反対する教員が出席を拒否したことによって、この審議会が開催されないままに、審議会の審議を経ることなく、この専攻科設置、教員の採用が決まってしまったということで、学長が採用を判断し、理事長が決定したというような状況になっております。

これに九割方の教員の方々が反対をする、こういう署名を出したというようなことがあるんですけれども、それについて文科省さんが助言をなさっております。その中では、貴学における全学教授会、学部教授会の位置づけや権能を明確にするよう学則を見直した上で、学内規程に沿った適切な手続をとることが必要になると考えます、このような助言をされています。

質問です。この助言に対して、文科省さんは学校はどのように対応したと今認識されているのか、お答えください。

○伯井政府参考人（高等教育局長）

お答え申し上げます。

御指摘の昨年八月の助言につきましては、学内規程の解釈は一義的には各大学の責任と権限に委ねられているということを前提にいたしまして、教員採用手続の適切性につきまして、大学内で大学執行部と教員組織との間で対立が生じている状況を受けまして、今後同じような疑義が生じないよう学内規程を整備することを助言したものでございます。これは御指摘のとおりでございます。

その後、本年三月に、同大学から文部科学省に対しまして、教授会の権限を明確にすることを内容とする学内規程の見直しを行った、学部の教授会ということでございますが、そしてそれを本年四月から施行するとの報告を受けたところでございます。

○日吉委員

その報告を受けました、将来的に向かつて規程を整備しましたということは理解しました。その規程の内容が適切なのかどうかということ文科省さんはどう判断されているのか。また、その当時の専攻科設置の手續、そして教員採用の手續が適正だったかどうか、これは、文科省さんはどのように判断されているのでしょうか。

○伯井政府参考人（高等教育局長）

教授会の権限を明確にするという意味におきましては、助言を踏まえた対応を行っていたものと認識をしております。

また、この助言は、今後同じような疑義が生じないように学内規程を整備するという事を助言したものでございまして、今回の教員採用手續そのものについては、違法性あるいは瑕疵を認めていたものではございませんでした。

大学におきましては、教員採用に関しては、理事会の諮問機関として置かれた教員人事評価委員会におきまして、副学長あるいはまた専任教員のうち学長が指名する委員により、専門的な見地から審議を行うことと、定款を変更してそういうふうにしたということとでございまして、そういう形の中で、大学の実情ということで、教員の意見も聞きながら選考を行うというような方法をとっているというふうに承知しております。

○日吉委員

ですので、ことしの四月以降については、定款が変更されて新しい定款のもとで行われているということはわかったんですけれども、その当時の、教授会の意見を聞かなかつた、設置、新設に当たる手續が適正だったかどうかについては、文科省さんはそれは判断していない、こういうことでよろしいでしょうか。

○伯井政府参考人（高等教育局長）

これは先ほど先生も御指摘されましたけれども、専攻科を設置する教員の採用ということでございますので、それは同大学において判断されるべきものであつて、その説明責任も大学で果たしていただくというふうに考えております。

○日吉委員

ということは、文科省さんとしては判断していなくて、それは大学が独自で説明責任を果たしていかなければならないというふうに理解しました。

しかし、これはよく内容を見てみると、単科大学だからこそ、経済学部の教授会の意見を聞いてもしようがないといひますけれども、単科大学だから経済学部の教授会しかなくて、下関大学の教授会規程を見ますと、これは経済学部教授会とは書いていません。そして、教授会の議長を務めるのも、学部長ではなくて学長が議長を務めているわけですから、これは全学教授会というふうに通常考えられるのではないか。実際に、学長が議長を務めている、こういう運営がなされているわけです。

このような状況において、やはり教授会の意見を聞かなければいけなかつたのではないか、このように言われております。

また、新しい専攻科の設置であるから、今までの方法ではできないということなのかもしれませんけれども、その場合にも、教育人事評価委員会というのを設けた上で、その議決

をもって採用方針を決定しなければいけないと思いますし、通常であれば、審査委員会というのを設けて、採用者と補欠採用者、こういった候補をつくった上で採用を行っていく、こういう手続が行われているんですけども、こういったことも全部すっ飛ばされているわけなんですね。

その中で、そういった状況におきまして、今、この下関市立大学は、教職課程の申請をしようとしております。この教職課程の申請、このような、手続が妥当であったのかどうかわからない状況で、そこに大きな疑問がある中で、この教職課程の申請、これは認められるのでしょうか。

○浅田政府参考人（総合教育政策局長）

教員の免許状授与の所要資格を得させるための教職課程につきましては、文部科学大臣が中央教育審議会に諮問をし、その審査の結果を踏まえて認定されることになっております。

個別の申請の内容については、その諮問の際に公表する取扱いとしておりまして、現段階では、下関市立大学が申請を行っているかどうかも含めて、コメントは控えさせていただきます。

手続については、一般論としては、夏以降、中央教育審議会の初等中等教育分科会の教員養成部会において、教育職員免許法や同部会が定めた基準に基づいて、例えば、必要な科目が開設されているか、あるいは必要な専門性を有する教員が確保されているかなどを中心に審査が行われ、その審査の結果を踏まえて年内に認定を行うこととなります。

○日吉委員

個別の事案についてはお答えできないということでもありますので、一般論としてお伺いいたしますけれども、手続に不備のある学校ですといったときに、教職課程の申請、これについては申請を受けない、申請すること自体はどこもできるとは思うんですけども、不備がある、手続に瑕疵がある、こういった場合にはその申請を認めないということも当然ある、それを審査の段階で判断していく、こういうことでよろしいですか。

○浅田政府参考人（総合教育政策局長）

審査につきましては、さっき申し上げましたように、教育職員免許法や部会が定めた基準に基づいて、必要な科目が開設されているかとか、必要な専門性を有する教員が確保されているかといったことを中心に審査を行うこととなります。

御指摘の、例えば大学の意思決定過程のような、大学の管理運営体制等については、この教育職員免許法や部会が定める基準においては審査の対象とはされておられません。

○日吉委員

その教員に資格があるかどうか、こういったことが審査の対象になるというふうに言われておりますけれども、じゃ、今回の教員の採用、これは、資格審査はどのようにやられていたんですか。教育研究審議会の審議も経ず、教授会の意見も聞かないで、この教員三名の資格の認定。それで、この認定に当たっては承認もしているんですね。

こういった状況を誰がどのように資格承認を判断したんでしょうか。

○浅田政府参考人（総合教育政策局長）

まず、先ほどの繰り返しになりますが、個別の申請の内容についてはこの諮問の際に公表

するという扱いでございますので、現段階で、御指摘の下関市立大学が申請を行っているかどうかも含めて、コメントすることは差し控えさせていただきますが、一般的に教員組織につきましては、必要な教員が確保されていること等、教育職員免許法、それから部会が定めている基準に沿って審査を行うということになります。

○日吉委員

教員の採用自体、その資格審査についてはお答えできないということでした。では、ちょっと質問をかえさせていただきます。

教授会の意見を聞くに当たっては、これは学校教育法九十三条で定められていますので、法令にのっとったものでございます。法令にのっとらない場合には、所管する文科省さんは指導助言をし、場合によっては改善命令、是正措置、こういったことをとることができると思います。

一方で、規則や規程、こういったものに学校がのっとっていない場合に、文科省さんは助言なり指導、こういったものはできるという認識でよろしいでしょうか。

○伯井政府参考人（高等教育局長）

お答えいたします。

今回の教員採用につきましては、同大学の教授会で審議がなされなかったということでございます。

教授会につきましては、今御指摘いただいた学校教育法九十三条の規定によりまして、教育研究に関する重要な事項のうち、学長が決定を行うに際してあらかじめ教授会が意見を述べるということで、学長が重要な事項の判断をすることになっております。

各大学において、具体的にどのような事項を、教授会の意見を聞くことにするかは、各大学の実情を踏まえて学長が判断するというものでございますので、必ずしもこれは違法であるということは、先ほど申し上げたように断定はできないわけでございます。

ただ、こうした学内規程の解釈とか、あるいは、今回、定款変更もしていますけれども、その改正内容等につきましては、しっかり大学が説明責任を果たしていくということが重要であると考えておりますし、また、いろいろな疑義が発生するような事柄については、疑義が生じないように、あるいは大学間での意思疎通を十分しっかり果たすようにということにつきまして、我々は一般的な助言は行っておりますし、これはできると考えております。

○日吉委員

一般的な助言はできると考えておりますという御答弁でした。

今、教授会の意見を聞くというのは、下関市立大学では、規程において学長が教授会の意見を聞く事項というのを定めてありまして、そこに教員の採用に係ること、こういったことも意見を聞くことというふうに決められておりますので、教授会の意見を聞かなかったことというのは学校教育法九十三条違反になる、こういうふうに考えます。

このような状況におきまして、今回、定款が変更されまして、教授会の意見を聞かないで、理事会の下に人事評価委員会を設けて、その人事評価委員会が教員の採用を審議し、理事会で決定する、こういうふうな定款変更が行われておりますけれども、教授会の意見を聞かないで教員の採用をしてしまう、これというのは違法にはならないのでしょうか。

○伯井政府参考人（高等教育局長）

先ほど答弁申し上げましたように、学校教育法との関係で違法であるということは断定できないものでございますが、定款変更後、教員採用に関しては、教員人事評価委員会において、副学長又は専任教員のうち学長が指名する委員ということで、一応、教員に、ファカルティーの意見も聞きながら、専門的な見地から審議を行うこととされているということでございます。

○日吉委員

資格審査をどういうふうに行ったかわからない、そして、教授会の意見も聞いていない、教育研究審議会の審議も経ていない、このような中で、教員九割の方が反対の署名をして、専攻科設置に反対、教員採用反対の意見を示しました、意思を示しました。

そんな中で、教職課程を今度設置していくわけなんです、申請しているわけなんですけれども、大臣、こういった状況、大臣から、これでは大学の運営が立ち行かなくなるのではないかというような総合的な観点から見て、もっと助言指導をしていくべきではないかなと思いますけれども、大臣のお考えをお聞かせください。

○萩生田国務大臣

たしかこれは予算委員会のときに先生から御指摘があって、まだやっているのかなというふうに思ったんですけれども、お話を聞いて。

外形的な法令上の違法があれば、これは助言や指導を文部科学省が乗り出して行って行くことは当然必要なんですけれども、今ある御説明がありました、こちら側から見ると少しイレギュラーじゃないかと思われるようなこと、あるいはこちら側から見ると手続を踏んでいることという、要するに価値観の違いから対立が起こっているんだと思います。

私、一義的にはやはり、せつかく存続する大学が新しい学部をつくるんだとすれば、既存の学部の皆さんにも御理解をいただいて祝福の上でつくられないと、入ってくる学生さんが気の毒だと思いますから、そういう努力を、やはり執行部も、あるいは教授会ですか、学校関係者の皆さんも、何か外に告げ口して、外からの圧力で何かをやってくれという次元では私はないと思いますので、しっかりテーブルを囲んで話し合いをするべきじゃないかなと思います。

確かにもう定款などが変わっていますから、変わっていないとすればこれはおかしいじゃないかという指導は文部科学大臣としてできますけれども、現在の外形的なさまざまな要素を見ますと、現段階で文科省が介入して何か行うということは手だてとして考えられませんので、今後、助言が必要な事態が起これば、またお話ししたいと思います。

しかも公立の学校ですから、これは市立の学校ですから、やはり市長さんたちもしっかりやらしてもらわなきゃならないし、法人を認可した県の方もしっかり指導していただかなければならない。

一義的には現場に近いところでしっかり話し合いをしていただいて、何かボタンのかけ違いからきっと始まったことなんだと思います。高い理想で教育を目指す、学部をつくってくれることは我々としては歓迎したいと思うんですけれども、ぜひ、その辺は、しっかり意思疎通ができる環境というのを現場の皆さんで御努力いただくことがまずは大事じゃないかな

と思います。

○日吉委員

大臣の発言で、二点ちょっと質問させていただこうと思います。

一点です。

法令、法律に違反しない限りは助言できないということでありましたけれども、地方独立行政法人法の第十五条の二には、「地方独立行政法人の役員は、」これは役員の忠実義務なんですけれども、「その業務について、この法律、他の法令、設立団体の条例及び規則並びに定款、」ちょっと省略しますけれども、「地方独立行政法人が定める業務方法書その他の規則を遵守し、当該地方独立行政法人のため忠実にその職務を遂行しなければならない。」という規定があります。

これは法律です。

その規定にのっとって学校の運営がなされているか、なされていないかという、これはなされていなければこの忠実義務違反に当たると思うんですけれども、これについてどのように整理されているのか、教えてください。これは忠実義務違反にならないでしょうか。これは一点目です。

○伯井政府参考人（高等教育局長）

先ほど、法令の適用について、違法とは断定できなくても疑義があるような場合とか、あるいは今先生おっしゃいましたような法律に基づく忠実義務違反の実施でどうかというようなことで、一般的な助言などは我々できるというふうに申し上げましたけれども、事実、二月の二十五日に先生から御質問があつて、大臣からも、執行部と教員組織の間で十分な意思疎通を図りながら、法令の趣旨に沿って進めていくことが重要であるというようなことを御答弁させていただきまして、そのことを、三月の四日に大学関係者に来ていただいて、しっかり文部科学省としてそれを伝えて、助言をしております。

今後とも、必要に応じてそういったことはやっていかなきゃならないと考えております。

○日吉委員

必要に応じてやっていかなければならない。そういうことは、この役員の忠実義務違反、定款にのっとっているかどうか、規程等の規則にのっとっているかどうか、ここに疑義が生じているという、こういう問題が出ているので、それがちゃんと規程どおり、定款どおりに運用されているかどうか、これについてしっかりと見きわめていって、必要があれば指導なりを行っていく、こういうことでよろしいですか。

○伯井政府参考人（高等教育局長）

忠実義務違反に則してどうであるかというのは直ちにこの場では断定できませんけれども、引き続き、二月の二十五日に大臣がお答えしたような方法に沿って、しっかりと助言をしていきたいと考えております。

○日吉委員

規程違反、定款違反があればしっかりと助言していく、今これを確認いたしました。この答弁を確認させていただきました。

それと、もう一つ。

大臣、学校、経営者サイド、教員の方々しっかり話合いをしてということなんですけれども、そこがなかなか話合いができていないような状況なんですね。これはなかなか、行き違いがあるというようにお話がございましたけれども、これを話合いをしっかりする、経営者サイドがどういったことで採用をし、その資格があるのかどうかという、資格審査がどういうふうに行われていったか、こういったことをしっかり説明していかなければ、当然、教員の皆さんは納得しないわけです。

そういったことも含めてしっかりと話合いをするように、もう一度、下関の経営サイドにお伝えいただけないでしょうか。

○伯井政府参考人（高等教育局長）

大学の学内規程、あるいは定款等の適用、解釈については大学の判断が尊重されるわけがございますし、また、そのことはしっかりと大学の方は説明責任を果たしていくべきであろうと考えております。そのことについても助言したいと考えております。

○日吉委員

では、しっかりと規則にのっとってやっていただく、それに不備があるのであればしっかりと是正していただくように助言、そして、しっかり話合い、説明責任を大学の方で果たしていただくといったことを伝えていただくことをお願いいたしまして、時間になりましたから、私の質問を終わらせていただきます。どうもありがとうございました。