

平成 23 年 10 月 11 日

文化庁長官官房著作権課  
著作物流通推進室 企画調査係 御中

著作権等管理事業法に関連する規制への意見  
(著作権等管理事業の登録(第3条)関係)

氏名 社団法人音楽電子事業協会 会長 岡部 比呂男  
住所 東京都千代田区三崎町 2-16-9 イトービル 4F  
電話番号 03-5226-8550  
該当項目 登録事項の変更の請求(第3条)  
意見

1. 意見要旨

登録制のように新規参入を容易にする制度設計を行う場合、それに伴って生ずる様々な弊害に対応すべく事後規制をきちんと行う必要がある。登録制を前提とする著作権等管理事業法が施行されて以来、利用者側から様々な弊害が指摘されたにもかかわらず、御庁は積極的な監督・是正を行ってきたとは言い難い。かように事後規制をきちんと行わないのであれば、事前規制により対応するほかなく、著作権等管理事業を許可制にすべきか、あるいは登録制を維持するにしても下記に述べる弊害が生じないように登録要件を厳格化すべきである。

2. 詳論

著作権等管理事業法(以下「管理事業法」という)が施行されて以来、以下の弊害が指摘されてきた。

- (1) まず、第1に指摘しなければならないのは、「管理事業法」に基づき著作権等管理事業者(以下「管理事業者」という)として登録を行った事業者が管理していると称する各著作権について、当該事業者が真に著作権者から当該著作権の信託譲渡(あるいは管理委託。以下同様とする。)を受けているのかについて、利用者において何ら確認できる公示方法がないことである。

「管理事業法」は、「管理事業者」は自己の取り扱っている著作物等に関する情報

を利用者に提供するように努めなければならない旨定めているが（同法 17 条）かかる規定はあくまでも努力義務に過ぎず、これに違反しても何ら罰則は科せられるものではない。

管理著作物の情報提供が努力義務に留まっているのは、「特に新規事業者のような人的・物的資源に欠ける事業者に提供義務を課するのは負担が大きいこと、また既存の管理事業者によっては、作品毎に委託する方式を採用しておらず、管理している著作物等を具体的に把握していない場合もあることなどからである」とされている<sup>1</sup>。しかし、著作権等管理事業とは、「管理委託契約…（中略）…に基づき著作物等の利用の許諾その他の著作権等の管理を行う行為であって、業として行うもの」をいうのであるから（「管理事業法」第 2 条 2 項）自らが利用許諾を行う対象著作物について情報提供する能力がない者が果たして当該著作物を本当に適正に管理する能力があるのかは疑問であって、そのような者についてまで簡易な登録制度により新規参入を認めるのは利用者軽視も甚だしいところであり、本末転倒であると言わざるを得ない。

文化審議会著作権分科会は、「管理事業者は管理著作物が多くの利用者に利用され、それに応じた手数料収入増を事業実施の目的としているので、そのために、管理事業者は『顧客』である利用者に対し、『商品』である管理著作物等の情報を積極的に提供することは、ある面では管理事業者として当然のことでもある。意見募集における意見は、新規参入事業者についての意見がほとんどであるところから、もう少し長い期間で実態を見ると、事業者間の競争関係を通じ、一定の秩序形成が行われることが考えられる」と述べている<sup>2</sup>。しかしながら、「管理事業法」が施行された 10 年経った今も、自己の管理著作物をホームページ等で公表できていない「管理事業者」が見受けられ（例えば、株式会社アジア著作権協会）かような競争関係に期待することは無駄であったと評価せざるを得ない。

また、同分科会は「当面は、文化庁で情報提供の方法についてガイドラインを設けるなどして、各事業者が情報提供を積極的に進めるよう指導・助言していくことが重要と考える」とも述べているものの、御庁はそのようなガイドラインを設けたことはなく、これによって各「管理事業者」の情報提供姿勢が改善したということはない。

(2) 次に指摘すべきは、「管理事業法」においては、「管理事業者」が管理していると

<sup>1</sup> 文化審議会著作権分科会の平成 18 年 1 月付「文化審議会著作権分科会報告書」187 頁

<sup>2</sup> 前掲注 1・187 頁

主張する著作物の管理権限を真に有しているか否かについて確認する術がないということである。

すなわち、「管理事業法」第 17 条の情報提供努力義務の対象となるのは、著作物等の題号又は名称、著作権者名、公表年月日、利用方法の別等の情報に過ぎず（著作権法令研究会編『逐条解説 著作権等管理事業法』97 頁（有斐閣、2001 年））、「管理事業者」が当該著作権の信託譲渡を受けている事実を証する書面等は含まれていない。かように、「管理事業法」は、「管理事業者」が信託のできる事業者であることをあたかも所与の前提としているかのようであり、著作権等管理事業として著作権使用料の請求業務が含まれることを想定しているにもかかわらず、当該管理事業者がその権限を有するか否かについてチェックする規定を何ら設けていないのである。

しかしながら、この点は実務上極めて重大な影響を与えていると言わざるを得ない。すなわち、著作物利用者としては、著作権の信託譲渡を受けておらず権限を有していない「管理事業者」に対し使用料を支払ったとしても免責されず、後に正当な権限を有する著作権者あるいは「管理事業者」から当該著作権の使用料を請求された場合にはこれに応じなければならず二重払いを余儀なくされるのである。

この点、利用者は「債権の準占有者に対する弁済」について規定する民法第 478 条の適用により免責を受ける余地もあるが、同条の適用について最高裁（最判昭和 37 年 8 月 21 日民集 16 卷 9 号 1809 頁）は弁済者に善意・無過失を要求していることから、利用者は当該管理事業者が適法な請求権限を有しているか否かについて一定の調査をする必要に迫られる。かかる調査を行わなければ、利用者は使用料の二重払いのリスクに晒される結果、安心して著作物を利用することができず、これ自体が著作物の円滑な利用を阻害していると言っても過言ではない。

さらには、利用者の求めに応じて「管理事業者」が著作権者から著作権の信託譲渡を受けている事実を証する書面等を提供する場合にはまだ良いものの、「管理事業者」がこれに応じない場合は、利用者としては現行法上「管理事業者」に対しそれ以上の要求を何らすることはできず如何ともしがたい状況に追い込まれることとなる。特に海外の楽曲の著作権の信託譲渡の有無については、利用者においてこれを調査しようにも、その手段や範囲には限界があり、利用者としては管理事業者が正当な権限を有しているのか全く不明なまま使用料の請求をされることになる。

このように利用者が「管理事業者」の権限が明らかでない場合には二重払いのリスクを避けるため使用料の支払いを留保することがむしろ一般的であろうと考えられるが、そのような場合にあっては、利用者が「管理事業者」からの使用料の支払いに応じなければ年 5%の割合による民法上の遅延損害金が加算されることになり、これが不合理な結果であることは言うまでもない。

以上のとおり、著作権利用者としては著作権の使用料の支払いにあたっては請求者が適法な権限を有しているか否かについて重大な関心を持つのが通常であるところ、「管理事業法」は、この点について何ら問題にすることなく文化庁長官の登録を受けさえすれば著作権等管理事業を行えることとしている点において、利用者の安心した著作物の利用を阻害しており、妥当でない。

「管理事業法」が今後も上述した二重払いのリスクについて何ら対応措置を導入しないのであれば、利用者保護の観点から、「管理事業者」の登録要件として、登録申請者の財務的基盤が十分なものであって、二重払いを理由に利用者から使用料の返還を将来求められたときにも速やかに当該返還に応じることが可能なだけの資力があることを御庁において確認すべきである。例えば、同じく他人の財産を管理する管理型信託業においては、最低 5000 万円の資本金を有することが登録要件とされているほか（信託業法第 10 条 1 項 2 号、信託業法施行令第 8 条）1000 万円の営業保証金を供託することが義務付けられており（信託業法第 11 条、信託業法施行令第 9 条 2 号）これに対比して「管理事業者」に何らの財務的基盤も要求していない「管理事業法」は、利用者保護という法の趣旨に悖るものであると言わざるを得ない。したがって、管理型信託業の登録要件として要求される程度の財務的基盤を「管理事業者」にも求めるべきである。

- (3) 最後に、「管理事業法」の施行により利用者の立場が不安定になっていることを指摘しておきたい。

すなわち、従前は、仲介業務法のもと楽曲について JASRAC が唯一の著作権管理団体として著作権管理業務を行っていた。それが「管理事業法」の施行により、楽曲の著作権者は著作権等管理事業を他の「管理事業者」に自由に変更して委ねることができるようになった。これにより、利用者はそれまで JASRAC に対し使用料を支払うことで適法に楽曲を利用していたにもかかわらず、著作権者が「管理事業者」を変更したことによりある日突然当該楽曲の利用が違法なものになってしまうという法的リスクが生じることになってしまう。

特に、従前 JASRAC との関係で包括的利用許諾を締結してきた業務用通信カラオケ、インタラクティブ通信、放送、有線放送の分野で著しい不都合が生じている。これらの分野においては日常的に大量の楽曲を利用しているところ、従前は管理団体は JASRAC のみであったため、JASRAC と包括的利用許諾契約を締結さえしていれば（JASRAC に対して信託譲渡されていない一部の俗にいう個人管理の専属楽曲を別にすれば）楽曲の利用について違法性を問われることはなかった。しかしながら、楽曲の「管理事業者」が変更されれば、利用者は従前どおり JASRAC に対して使用料を支払っていても（包括的利用許諾契約を前提とする使用料規程であるため使用料も従前と同額である）、「管理事業者」が変更された楽曲の利用については違法となってしまう。「管理事業法」上は楽曲の「管理事業者」が変更されたとしてもかかる事実を既存の利用者に対し通知することを義務付ける規定はなく、したがって、利用者は当該変更の事実を知らされることはなく、知らないうちに楽曲の違法な利用をすることになってしまう。また、利用者において、大量の使用楽曲について「管理事業者」が変更されていないかを確認することは、事務処理上不可能であり現実的ではない。このように、ある著作物の「管理事業者」が容易に変わり得るということ自体が著作物の円滑な利用を阻害するということは特に認識されるべきである。

さらに、従前 JASRAC との間で包括的利用許諾契約を締結してきたカラオケ事業者、放送事業者等は、新たな「管理事業者」が出現することにより、包括的利用許諾契約を締結している JASRAC に対して支払う使用料の額は変わらないにも関わらず、当該「新規管理事業者」に対して別途追加の使用料を支払うことになるため、従前と同じ楽曲数の利用をしても使用料の額が増える事態が生じてしまう。利用者の利用態様は従前と変わらないにも関わらず新規「管理事業者」が出現することにより支払うべき使用料が増加するという事態は、利用者の事業の安定性を脅かすものであり妥当でないことは明らかである。そして、この場合、当該新規「管理事業者」の使用料規程について利用者団体の意見が反映されるものとは限られないことから、利用者が負担する新たな使用料の額は不合理に高く設定される可能性もあり、このような事態を容認している「管理事業法」自体が、カラオケ業界や放送業界、有線放送業界等の固有の事業リスクとなっているともいうことができる。

かような弊害が生じているにもかかわらず、文化審議会著作権分科会は平成 18 年 1 月の文化審議会著作権分科会報告書において、安易にも「管理事業法」の改正の必要はないと報告した。しかし、当該弊害はその後相変わらず継続し、現在に至っている。

御庁は、文化審議会著作権分科会の指摘にもかかわらず、「管理事業法」に関して何らのガイドラインも策定することなく、これらの個々の弊害について対処してきていない。これらの弊害について個別に対処されないのであれば、もはや、「管理事業者」の資格要件・登録要件を厳しくし、信頼に足りると認められる者のみが「管理事業者」となり得るようにすることにより、これらの弊害が生じることを未然に防ぐしかないと思われる。

かかる観点から、「管理事業法」第 3 条に定める登録制は許可制に変更すべきか、あるいは登録制を維持するにしても、上記の弊害が生じることがないような厳しい登録要件を課すべきである。

以上