

著作権等管理事業法の諸問題

大塚 高正

芸術別科

Problems on the Law of the Managed Business for the Copyrights

OTSUKA Takamasa

Non Degree Program of Arts

(Received November 12, 2001 ; Accepted January 18, 2002)

1. はじめに

昭和14年制定以来、わが国に於ける著作権仲介業務の準拠法であった「著作権ニ関スル仲介業務ニ関スル法律」（以下「仲介業務法」という）は、このたび全面改正（廃止）された。そして、新たに「著作権等管理事業法」（以下「管理事業法」という）が成立し、平成13年10月1日より施行されるに至った。

その仲介業務法が制定された背景には、広く知られているところであるが、ヨーロッパの音楽著作権管理団体の代理人を名乗るウィルヘルム・プラーゲ氏による外国の音楽演奏等にたいする高額な使用料の請求などがあった。プラーゲ氏の強硬な使用料支払い請求は人々を驚かすと共に、次第に社会的問題となった。そこで、早急に著作権管理団体の育成と法制化を図るべきであるとの観点から、仲介業務法は作られた。制定当初、仲介業務は音楽分野のみ許可されていた。そこに「プラーゲ旋風」の強い影響力を感知できる。また、そればかりではなく、わが国においても国民の著作権に対する意識を高めなければ、列強の諸国に背を並べられないという時代的要請もあったと思われる。

このような背景を仲介業務法制定の前提としているため、その目的とするところは極めて制限的であった。それは著作権者のために代理又は媒介を業として仲介業務をする者は、著作物の出版、翻訳、興行、放送、映画化、録音その他の方法の利用に限られていたことから明らかである（仲介業務法第1条）。しかも、ここにいう「著作物」は勅令により、小説、脚本、楽曲を伴う場合に於ける歌詞、楽曲の四つに限定されていた（昭和14年12月31日、勅令835）。こうして仲介業務法のもとで音楽分野の仲介業務が、まず最初に許可された。それが社団法人日本音楽著作権協会（JASRAC）である（昭和14年

11月設立）。その後、小説の分野では社団法人文芸著作権保護同盟（昭和14年12月設立）、そのほか脚本分野では劇場向けのシナリオを対象とする仲介業務者として協同組合日本シナリオ作家協会（昭和40年6月設立）、放送用の脚本分野としては協同組合日本脚本家連盟（昭和41年3月設立）が許可された。仲介業務法のもとでの著作権管理団体は行政指導上の立場から上記の「一分野一団体」を原則としていた。このことが仲介業務法全面改正の一つの理由ともなった。

それは管理団体として仲介業務を独占しているという批判が強くなってきたからである。そのほかにも仲介業務法の内容が極めて制限的で時代の要請に適合しなくなったことが仲介業務法の改正理由として挙げられる。例えば、その改正について政府が国会に提案した理由は「近年の情報技術の発達に伴い、著作物や実演等の利用が広範かつ多様になってきており、このような変化に対応した円滑で信頼性の高い著作権及び著作隣接権の管理システムに対する社会的要請が高まっているところであります。」と述べている（平成12年第150回国会提案理由説明）。この提案理由からも明らかなように、インターネットなどの科学技術の急速な発達と普及の前に制限的色彩の強い仲介業務法では対応しきれないという認識が、その全面改正の背景にあると言えるであろう。

また、管理事業法の国会成立と前後して「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」が可決された（平成12年11月29日）。IT基本法と言われる、この法律は高度情報通信ネットワーク社会形成に当たって基本的な理念やITの積極的な利用を推進していくための方向づけを示している。その中で著作権等の管理事業も深く関係するのであって、電子商取引の促進など今後の著作物等の管理事業に欠くことのできない面がある。管理事業法は、こうした点に配慮して、例えば、管理事業者と著作権委

託者の間で取り交わされる委託契約についてインターネットを利用した契約も可能であるとする余地を残したものと考えられる。いずれにしても「マルチメディア時代を迎えた現在においては、デジタル化による大量蓄積、異種対称物の統合、加工の容易化に加え、ネットワーク化による利用形態の大変革に伴って、著作物、実演、レコード、放送又は有線放送はそれらの総ての範囲にわたって、その利用は広範、多様、かつ大量になされるに至っている。」とし、著作権等管理制度の抜本的見直しが迫られていたのとも言えよう¹⁾。

では、このような現実的な要請に応えるため、仲介業務法のどの点を見直し、あるいは新たに加えたものは何か。その主要な点は、まず、管理業務の対象物を拡大したことである。仲介業務法では、それを勅令によって小説、脚本、楽曲を伴う場合に於ける歌詞、楽曲の四つが指定されていた。これに対して管理事業法は、すべての著作物と実演、レコード、放送、有線放送を管理業務の対象とした。

次に仲介業務法では著作権者のための代理や媒介、信託契約による著作物の管理を事業の対象としていた。管理事業法においては、それを一層、明確にして信託契約又は委任契約により著作物の利用許諾と著作権等の管理事業とし、管理事業者の事業対象を位置づけた。

さらに、仲介業務法と管理事業法の違いは社会的にも広く関心を持たれていた点であるが、仲介業務法のもとでは許可制になっていた営業資格が登録制に代わったことである。それに伴って管理委託契約約款も許可制から届出制となり、また使用料規程も認可制から届出制へと代わったのである。これらにより著作権等管理事業への新規参入を容易にして社会的要請に応える制度化を図ったものである。登録制や届出制を採るようになった反面、管理事業者の適正な業務運営を担保するための義務づけが管理事業法では規定されている。それは委託者に対して管理事業者は、管理委託契約約款についての説明をしなければならない義務などがあり、また著作物等の利用者に対しては使用料規程の公示義務や許諾拒否の制限などが管理事業者に課せられている点である。

このように管理事業法は、仲介業務法とは異なる新たな発想のもとに著作権等の集中管理システムを構築し、わが国の著作権等の管理事業の適正な運営と育成を意図して制定された。このことは管理事業法第1条にいう管理事業者の業務に適正な運営、委託者の保護、著作物等の円滑な利用などを目的としている点から明らかである。

本稿は、管理事業法成立の背景やその目的を踏まえながら、その主体関係を中心に法的な仕組みを解明しようとするものである。そして、それが社会的な要請に応え

るものであるかを条項を通じて検討する。なお、管理事業法における主体関係を、第一に文化庁長官と管理事業者の関係、第二に管理事業者と委託者の関係、第三に管理事業者と利用者の関係に区分し、以下において順次、問題点を取り上げていくことにする。

2. 文化庁長官と管理事業者

管理事業法では文化庁長官と管理事業者の法的関係は、仲介業務法のもとにおける許可制、認可制によるのとは異なり、事業登録制、使用料規程の届出制の手続を通じて成り立っている。また、文化庁長官の管理事業者に対する監督権も仲介業務法の包括的監督制を改め（仲介業務法第9条）、管理事業法は「委託者又は利用者の保護」を重視する監督制となっている（管理事業法第20条）。これらの改正点は仲介業務法の欠点とされてきたところであり、社会的要請に応えたものである。これによって著作権等の管理事業への新規参入も容易になったと考えられている。

確かにIT社会を迎えて新規事業者の業界参入は歓迎すべきところであるが、どの程度、規制緩和されたかを具体的に検討してみる必要がある。そこで以下の点を取り上げて管理事業法の制度的仕組みを明らかにしたい。

(1) 登録制 管理事業法の登録制は登録申請に際して登録申請者に登録申請書をはじめ誓約書、使用料規程等の提出を義務づけている。そして、いずれにも相当、厳しい条件が課されているのであって、それらの条件を満たすことは容易ではないように思われる。

まず、第一に登録申請書についてであるが、これに記載すべき事項として「事業者の名称、役員、事業所の名称及び所在地、取り扱う著作物等の種類及び著作物の利用法、その他文部科学省令で定める事項」が挙げられている（管理事業法第4条第1項各号）。ここに求められている各事項は大体、他の一般的な業種の事業登録においても同様の事項であり、それ程の問題となる点は見当らない。ただ、気になるのは「その他文部科学省令で定める事項」（管理事業法第4条第1項第5号）である。今後、その内容が、どのようなものになるかによって問題となる可能性がある。この点について「たとえば、登録申請者の出資の内訳等、当該申請者がいかなる者と密接な関係を有しているかを把握するために必要と認められる事項等」が考えられているようである²⁾。また、登録申請者が「株式会社である場合には、その主要株主のリスト、一定の資本関係のある会社のリスト、あるいは他の事業を行っているときは、その事業の種類、また、役員が他の会社の業務に従事し事業を営んでいるときのその役員の氏名及び当該事業の種類」などを挙げている

ものもある³⁾。この点については文化庁の意向は、ほぼ明らかであるように考えられる。それは登録申請者及び出資者（役員等）の人物と資産状況の把握に必要な書類の提出を求めるということである。したがって登録申請を行うには、その申請者ばかりではなく、役員についても人物及び資産の上で適当であるかどうか問われていると言つてよいであろう。そこには行政上の裁量問題が生じる可能性が多分にあると考えられる。

では、何故にこのような条件を文化庁長官は求めるのであろうか。その理由は著作権という「他人の財産を管理するための一定の組織的・経理的基盤を確保するとともに、他人の財産を管理することが明らかに不適格である者が参入できないよう担保する等が必要である。」とされる⁴⁾。確かに音楽業界、出版業界、ビデオ業界などの業界のさまざまな特性を考え合わせると、人的あるいは経済的な要素に配慮しなければならないことは理解できるところである。しかし、その要素に重点を置きすぎると、許可制から登録制へ変更した意義が失われる。この点に十分、留意して運用されることを望みたい。

第二に、登録申請書に添付しなければならない書類がある。それには二種類あり、その一つは「誓約書」である（管理事業法第4条第2項第1号）。他は「登記簿の謄本」、「貸借対照表」、「その他文部科学省令で定める書類」である（管理事業法第4条第2項第2号）。登録申請書に登記簿謄本、貸借対照表の添付を求める文化庁長官の真意は、これらの書類が管理事業者の実態を把握するために欠かせないものであるからである。登録制を採用以上、管理事業者にかかる書類の添付を求めることは、ある程度やむをえないところがある。問題なのは誓約書の添付である。

その誓約書の中味は端的に言えば、管理事業法第6条第1項第3号から6号までに法人や役員が該当していないことを誓約するということである。そのうち、上記条項第3号から5号までは著作権を管理する立場から、この程度の厳格さは当然のように思われる。ただ、第6号だけは一考を要するのではないかという面がある。それは「著作権管理事業を遂行するために必要と認められる文部科学省令で定める基準に適合する財産的基礎を有しない法人」という文言である。この点について「文化庁は、当該著作権等管理事業者が債務超過に陥っている場合、あるいは支払不能に陥っている場合、等が含まれていると説明しています。」との解説がある⁵⁾。また、この説明とほぼ同一のものが他にも見られるが、そこでは、さらに「本号に該当するか否かは、貸借対照表（第4条第2項第2号）、誓約書等によって判断する。」と付け加えられている⁶⁾。そうすると、本号に該当すると考えら

れた場合、管理事業の登録申請はできないことになる。著作権等の管理事業は公益性の高いものであるから、債務超過や支払不能に陥っている事業者は登録申請ができないとされてもやむをえないことである。しかし、新規参入を望む者にとっては、その機会が少なくなるわけで、この点を再考する必要があると考える。文化庁長官はその登録申請に当たって相当の基礎的財産の所有を要求しているのであるから、その要求を満たすことのできる制度を導入すべきである。例えば、保証金制度の導入である。この制度を採れば、比較的容易に新規参入を可能にすることもできよう。また、既存の管理事業者が支払不能に陥った場合、その保証金で支払いをさせることもできる。また、保証金制度を採るならば、小規模で経済的基盤の弱い「人格のない社団」にも管理事業への新規参入の道を開くようになる。ここでは、そのような意味から保証金制度の導入を提案しておきたい。

なお、管理事業法第6条第1項の各号は文化庁長官に登録申請を拒否できる場合を定めているが、いずれも著作権等を預けるにふさわしくない事項と考えられるので、ここでは問題として取り上げない。この条項に該当しなければ、登録申請書は文化庁長官の名において受理される。それによって文化庁長官は、事業者の名称、登録年月日及び登録番号等を著作権等管理事業登録簿に登録し、遅滞なく、登録申請者に通知しなければならないのである（管理事業法第5条第1項第1号及び第2号）。また、文化庁長官は、その登録簿を「公衆に縦覧」させる義務がある（管理事業法第5条第3項）。

（2）届出制 文化庁長官と管理事業を行おうとする者との第二の関係は、管理委託契約約款（以下「約款」という）と使用料規程の届出関係である。管理事業法では、管理事業者はあらかじめ、約款を定めて、これを文化庁長官に届け出ることが義務づけられている（管理事業法第11条第1項）。仲介業務法のもとでは約款は「業務ノ範囲及業務執行ノ方法」に該当するとされ、文化庁長官の許可事項であった（仲介業務法第2条）。この許可制から届出制に改められたのは、文化庁長官の裁量範囲を狭くして新規参入を容易にするためである。それでもなお、届出制を採用する理由は「今後、委託者となりうる者等を保護するためには、管理委託契約の内容を予見可能にするとともに、文化庁長官もその内容を把握できるようにすることが望ましい。」との観点から約款の作成と届出を管理事業者が義務づけたようである⁷⁾。

次に約款に記載すべき事項が管理事業法第11条第1項各号にあげられている。それは管理委託契約の種別つまり、信託契約か委託契約（取次ぎあるいは代理の委託）かの区別、契約期間、使用料分配の方法、管理事業者が

受取る報酬、その他文部科学省令で定める事項である。これらを約款に明記して届け出することは、それほど問題とはならないであろう。しかし、例えば、信託契約か委託契約の種別を明記したとしても著作権等の委託契約希望者のニーズに応えることは容易ではない。実際に委託契約の希望があるにもかかわらず、信託契約のみを業務の対象とした場合、委託契約を希望する者の要求に応じられないことになる。仲介業務法のもとで唯一、音楽分野の管理団体として許可されていた社団法人日本音楽著作権協会は、会員制による信託契約を業務の内容としていた。その理由は「著作権者の権利の擁護を音楽著作物の利用の円滑化を確実に実行するためには著作権を集中かつ画一的に管理する必要がある、著作権者から著作権の移転を受け、JASRAC 自身が権利者の立場に立って著作権を管理することによってこそ、音楽の大量使用に対して迅速かつ適正に対応することが可能になるのである。」とされていた⁸⁾。このように信託契約のみにこだわるのは事業者のポリシーでもあり、一概に適当かあるいは不適当かの判断はつけにくい。しかし、今後、この管理事業法のもとでその姿勢を維持することは容易ではないように思われる。

また、消費者契約法（平成13年4月1日施行）は約款も規制対象とすることから、消費者（個人）に一方的に不利益を与えるような条項には無効あるいは取消しの問題がでてくる。この点については後述するが、約款を定める際には十分、注意する必要がある。

管理事業法では約款を届出制とし、さらに使用料規程もまた、届出制を採用した。つまり、仲介業務法は「文部科学省令ノ定ムル所ニ依リ著作物使用料規程ヲ定メ文化庁長官ノ認可ヲ受クベシ」と規定し、使用料規程に対しては認可制を採用していた（仲介業務法第3条第1項）。一方、管理事業法は「著作権等管理事業者は、次に掲げる事項を記載した使用料規程を定め、あらかじめ、文化庁長官に届け出なければならない。」と定めている（管理事業法第13条第1項）。これにより認可制から届出制へと使用料規程の場合も改められた。使用料規程については著作物等の利用者にとって最も関心のあところであり、公平かつ適正な規程の運用が求められる。そこで、管理事業への新規参入を認めることにより使用料の自由競争が激しくなると予想され、認可制よりも簡単に変更可能な届出制にしたのである。ただし、使用料規程を全く自由にして事業者の恣意にまかせておけば、その利用者に不安を与えるようになる。この点、利用者保護という立場から、少なくとも届出制にすることは認められなければならない。

管理事業法における使用料規程には、まず利用区分ご

との著作物等の使用料の額を明記することが求められている（管理事業法第13条第1項第1号）。ここにいう「利用区分ごとの著作物等」は本号のカッコ書きに示されているように「著作物の種類」つまり、著作権法に例示されているもの等であり、それらのさらなる具体化あるいは細分化したものでも良いと考えられる。また「利用区分ごと」は複製、演奏等の利用形態を指している。したがって使用料規程には、それらの利用形態ごとの著作物等の使用料の一覧表が実際には作成されることになろう。このほか、使用料規程に明記しなければならない事項は「実施の日」と「その他文部科学省令で定める事項」である（管理事業法第13条第2号及び第3号）。ここでの「その他文部科学省令で定める事項」について「新しい著作物等の利用方法が登場した場合の使用料額の決定方法について使用料規程に定めがないことの一事をもって利用許諾が行われなくなるという事態が生じないよう措置する方針である。」という⁹⁾。

この点に関しては、そうあるべきであるが、その際、使用料規程を作成するに当り「利用者又はその団体からあらかじめ意見を聴取するよう努めなければならない。」とする管理事業者の努力義務も踏まえての省令であることが望まれよう（管理事業法第13条第2項）。

なお、その他管理事業法は委託者や利用者とのトラブルを防ぐ意味から「使用料規程の実施禁止期間」、「管理委託契約約款及び使用料規程の公示」、「財務諸表等の備付け及び閲覧等」の義務規定を定めている。これらはいずれも、管理事業者がその業務を行うに当り、欠かすことのできないものであり、その義務づけは当然、必要なことである。

（3）監督権 文化庁長官に管理事業者に対する監督権が認められている。それは文化庁長官が業務改善命令や登録の取消し等を行うに当り、管理事業者の実態を把握できるようにするためである。具体的には管理事業者には業務や財産状況を報告させる権限、文化庁職員による事業所への立入検査、事業状況や帳簿等の検査、関係者への質問等である（管理事業法第19条第1項）。文化庁長官のこれらの権限は管理事業者の適正な業務運営を図るという点からも必要なものであるが、その結果、犯罪の摘発という事態を招くおそれがある。そこで、立入検査の権限は犯罪捜査のために認められたのではないことが明文化されている（管理事業法第19条第3項）。それは「文化庁長官の裁量権を必要最小限にしようとしたためである。」と説明されている¹⁰⁾。しかし、これらの文化庁長官の諸権限が管理事業者に対する業務改善命令や登録取消し等の問題につながってくるので、必ずしも裁量権を狭くするとは言えない部分がある。特に問題とな

るのは、まず業務改善命令について「文化庁長官は、著作権等事業管理事業者の業務の運営に関し、委託者又は利用者の利益を害する事実があると認めるとき」に、はじめて約款や使用料規程の変更、業務改善の措置を命じることができる」と規定されている所である（管理事業法第20条）。これは委託者や利用者に実害があることが前提とされているわけで、文化庁長官の裁量権を最小限にしようとする意図は理解できるが、委託者や利用者にとっては不安が残ると言えよう。委託者や利用者の利益保護という観点からすれば、立入検査等によって事前チェックできる仕組みになっているのであるから、それらの者が不利益を被る前に何らかの救済の道があってしかるべきではないかと考えられる。

また、登録の取消しについては管理事業者の存否にかかわる重大事であるし、6カ月以内の管理事業の全部若しくは一部停止についても、その死活問題となりうる（管理事業法第21条各号）。この各号に掲げられている事由は管理事業者として、あるまじきことであり、登録取消しの対象にするのは、当然のことと考える。ただし、登録取消しによって著作物等の委託者や利用者は極めて不利益を被る場合が考えられる。委託者や利用者の立場に立っての保護規定が管理事業法に盛り込まれるべきであろう。

（4）管理事業者の指定、協議、裁定　文化庁長官は、ある一定の基準にもとづいて指定管理事業者を決めることができるという、いわゆる指定制を管理事業法は採用した。仲介業務法では管理団体を許可制にしていたから、そのような指定制はその許可制に代わるものとしての意味合いを強く感じられる。

管理事業法の定める一定の基準とは「すべての著作権等管理事業者の収受した使用料の総額に占めるその収受した使用料の総額が相当の割合であり」とし、「かつ、次に掲げる場合に該当するとき」である（管理事業法第23条第1項）。要するに使用料収入が業界の中で最も多い大手の管理事業者を文化庁長官が指定業者にするという規定である。この場合以外に、ある管理事業者が有する使用量規定の使用料額がその利用区分の中で基準として用いられているとき、指定業者とされることもあると定められている（管理事業法第23条第1項第2号）。

このような指定制を規定した理由は、「著作物等の利用許諾の市場における使用料額の水準に対する影響力の強い管理事業者を、協議、裁定制度の対象者として文化庁長官が指定するものである。」という説明がある¹¹⁾。

その「協議」は管理事業者と代表との間で行われるが、代表はここでも利益代表である。つまり、代表は利用者の中から「使用料の額の割合その他の事情から当該利用

区分における利益を代表すると認められる団体又は個人をいう。」とされている（管理事業法第23条第2項）。また、協議に際して当該利用区分における利用者から意見を聴取するように努めなければならないという努力義務がある（管理事業法第23条第3項）。だが、それにもかかわらず、一般の利用者の声は余程のことがない限り、取り上げられることはないであろう。それは明らかに指定制そのものが利益代表を優先しているからにほかならない。

また、その利用者代表が管理事業者と協議を求めたにもかかわらず、それに応じない場合には、その利用者代表からの申立てにより文化庁長官は協議の開始又は再開を命じることができる。その協議が成立しなかった場合も同様である（管理事業法第23条第2項第4号）。さらに、協議が成立しなかった場合には当事者（管理事業者あるいは利用者代表）は文化庁長官に裁定の申請をすることができる（管理事業法第24条第1項）。

いずれにしても協議と裁定は指定管理事業者制のもとにおける争いやトラブルの解決方法であり、そこにおいて多数の個人的利用者が介入する余地は、全くないと言ってよいであろう。仲介業務法のもとにおける管理団体の使用料収受先は、放送局や音楽出版社などが主であり、その額の点からは個人利用者からの使用料収受はそれに比べると少額であった。しかし、今後はインターネット等による著作物等の利用機会が増大する傾向にある。そこで、従来型の使用料収受先だけを優遇しかねない指定制は、その存在を疑われても仕方がない制度であると言えよう。

以上、管理事業法における文化庁長官と管理事業者の関係を（1）登録制、（2）届出制、（3）監督権、（4）管理事業者の指定、協議、裁定の四つの面から検討してきたが、既に見たように各々に問題が残されている点を再度指摘しておいた。

3. 管理事業者と委託者

管理事業法における管理事業者と著作権等委託者との法的関係は、約款を基底とする管理委託契約で結ばれる。その根拠は「著作権等管理事業者は、第一項の規定による届出をした管理委託契約約款によらなければ、管理委託契約を締結してはならない。」とする条項である（管理事業法第11条第3項）。また同法はこの管理委託契約の締結に際し、管理事業者が約款の内容を説明しなければならない義務を課している。そこで、ここでは約款を含む管理委託契約と関連する諸問題を取り上げておきたい。

（1）著作権等の自己管理　管理事業法における管理

委託契約の種類は、信託契約と委任契約（取次ぎ又は代理）である（管理事業法第2条第1項第1号及び第2号）。これらの契約に関して著作物等の許諾利用を求められたとき、委託者が「使用料の額を決定するとされるもの」は、管理事業法の定める信託契約及び委任契約の対象外としたのである（管理事業法第2条第1項柱書）。これには二つの意味がある。その一つは著作物等の利用許諾申込みがあるごとに、著作権等の委託者に使用料の額を問合せねばならず、事務管理上、極めて複雑となるので、対応しきれないという事態を避けるためである。他は本来、著作権等の管理は著作権者自身が自ら、行うべきであるという前提的な意味合いを確認したことである。

委託者が使用料の額を決める場合を管理事業法上の契約から除外することによって、著作権等の管理を託された管理事業者は著作物について利用許諾権を有し、使用料規程にもとづいて公平な立場で業務を展開する基盤を法律上、認められたと言えよう。ただ、問題は利用区分ごとの使用料が決められるからといって、著作物等の利用価値を画一的に基準化し、その使用料額が決められることには著作権者としては不満が残る。その場合、管理事業法外の契約で対応する方法があるが、管理事業者としては好まないであろう。この問題は、今後の大きな課題の一つである。

(2) 信託契約 この形態での管理委託契約は著作権等の受託者への移転を前提とする契約である。受託者たる管理事業者は、それをもとに利用者許諾その他の管理を行うことになるが、それはあくまでも著作権等の管理委託であって処分することは含まれていない。この点を除けば、信託契約にもとづく管理事業者の立場は著作物等の利用許諾権ばかりではなく、使用料不払いの場合には管理事業者の名においてその支払いの請求をすることもできるし、また、訴訟提起の際には当事者となりうる。なお、管理事業者が、このような信託契約を締結できるとしたことで、信託業法との抵触問題がでてくる。そこで、管理事業法では信託業法の適用除外規定を設けて、管理事業者が信託契約を締結できるようにした（管理事業法第26条第1項）。

次に信託契約に関する問題は、仲介業務法のもとで事実上、いわば業界の慣行として行われていた「いわゆる信託的契約」についてである。この契約形態は管理団体と権利者の中間に介在する。例えば音楽出版社と権利者との契約であり、管理事業法では認められないと解する¹²⁾。

(3) 委任契約 管理事業法における著作権等の委任契約は、取次ぎ又は代理の契約関係に限定される（管理事業法第1条第2号）。これらの委任契約では、信託契

約の場合と異なり、管理事業者に権利の移転が行われるわけではないので、管理事業者が使用料不払いに対する取立や差止請求あるいは訴訟の当事者と管理事業者になるわけにはいかないと解される。したがって、それらの場合には、受託者としての管理事業者ではなく、権利者たる委託者が自らその立場に立ち、自己の権利の保護、救済を行わなければならないことになる。管理事業者の立場はその分だけ法的にも弱い立場に置かれるため、委託者の権利保護あるいは救済を十分に実現できないおそれがある。それゆえ、管理事業者は権利の移転を伴う信託契約を優先して取扱うことを望みがちである。しかし、今後のさらなるインターネット等の普及は、信託契約ばかりではなく、委任契約の方を望む声を増大させると考えられる。

ここで問題となるのは、消費者契約法の存在である。信託契約、委任契約のいずれの契約形態を選択しても、管理事業者はその締結に当って管理委託契約約款の説明を、委託しようとする者にしなければならない義務を課せられている（管理事業法第12条）。その説明の方法は特に、定められていないから、口頭、書面、インターネット等のいずれかの方法でも可能である。その際、委託しようとする者が個人である場合、消費者契約法に反するような説明は認められない。管理事業法は全体的に言えば、委託者としてもまた法人であるかあるいは「人格のない社団」を想定しているように見受けられるが、これからは個人の委託者の増加が見込まれる。そこで、管理事業者もまた、個人委託者の動向に眼を向けなければならないと思う。個人委託者の場合、約款も消費者契約法の対象となるので、その作成時から個人に配慮した条項を盛り込むべきであろう¹³⁾。消費者契約法は「事業者は、消費者契約の条項を定めるに当っては、消費者の権利義務その他消費者契約の内容が消費者にとって明確かつ平易なものになるよう配慮する」こと、また「消費者の権利義務その他の消費者契約の内容について必要な情報を提出する」ことを努力義務として定めている（消費者契約法第3条第1項）。

さらに、個人が委託者である場合、「事業者の一定の行為により消費者が誤認し又は困惑した場合について契約の申込み又は承諾の意思表示を取り消すことができる」とするとともに、「事業者の損害賠償の責任を免除する条項その他の消費者の利益を不当に害することとなる条項の全部又は一部を無効とする」という消費者契約法の目的を、管理事業者は無視できないであろう。

このように個人の委託者は、消費者契約法によっても保護されているが、管理事業者から見ると信託契約、委任契約のいずれであっても個人は扱いにくい存在である。

その結果、個人委託者との信託契約ならまだしも、委任契約は手間も時間もかかるので取扱わないという考えを管理事業者が持つに至るであろう。そうすると、個人の委託者は必然的に減少することになり、管理事業者はますます法人等と管理委託契約を結ぶよう力を注ぐようになる。

上記の考察は、管理事業者と著作権等の委託者との関係についてであるが、同じことが管理事業者と著作物等の利用者の間でも言える。そこで、使用規程を論じる際にも消費者契約法の問題を取り上げ、契約の取消し、無効等について触れたい。

なお、管理事業者に著作物等の管理を委託した者は、管理事業者が収受した使用料が委託者にどのように分配されるかに関心がある。また、これと関連して管理事業者の受け取る報酬についても同様である。その分配や報酬に関しては委託者に疑念を生じさせないため、管理委託契約約款に記載すべき事項となっている（管理事業法第11条第3号及び第4号）。しかし、それが適正ではない場合、民法、消費者契約法等の適用を受けることになる。

以上、管理事業法における管理事業者と委託者の関係を（1）著作権等の自己管理、（2）信託契約、（3）委任契約に分けて検討した。

4. 管理事業者と利用者

管理事業者と利用者の関係は、著作物等利用許諾契約によって結ばれる。この契約の中心をなすものが、文化庁長官に届け出た使用料規程である。仲介業務法のもとでは、使用料規程は認可事項であったが、管理事業への新規参入を認め、その自由競争を前提とするので、管理事業法ではこれを届出制と改めた。これによって使用料規程は比較的容易に改訂することが可能となった。それだけに使用料の低価格化が進み、競争は一層、激しいものとなると考えられている。そこで、使用料規程にかかわる問題を、ここでは主に取り上げて今後、問題となるであろう点を検討する。

（1）使用料の請求 著作物等の利用者にとって関心のある点は、どのような金額を支払えば、管理事業者の管理する著作物等を利用できるかである。この点の基準となる額が、利用区分ごとに明らかになっている必要がある。したがって、管理事業者の定めた使用料一覧表が使用料規程の主たる内容であり、それを見て利用しようとする者は、幾ら支払えば著作物等を使用できるかを判断することになる。それゆえ、著作物等の使用料は本来、公正かつ適正でなければならない。ところが、管理事業法は「届出をした使用料規程に定める額を超える額を、

取り扱っている著作物等の使用料として請求してはならない。」と、その上限を規定しているだけである（管理事業法第13条第4項）。

ここに使用料規程に関する一つの問題が、潜んでいる。それは上記の条項が使用料の上限を定めたものであり、管理事業者と交渉することによって、その額よりも低額で著作物等の利用が可能になる点である。このことについて「個々の利用者が管理事業者との交渉により使用料規程上の額の範囲内で別の金額を取り決めることを禁ずるべきではない。」と解説されている¹⁴⁾。そうすると、実際には、幾つかの使用料一覧表の作成も可能となる。また、交渉次第によっては、極めて低額な使用料を支払えば、著作物等の利用ができる場合もありうる。このことは弱い立場にある個人利用者にとっては、極めて不利となる。例えば、それに関する情報は個人利用者には与えられないであろうし、使用料規程に示される使用料を支払わせられるケースが多くなるであろう。また、管理事業者と継続的に著作物等の使用を繰り返す事業利用者、例えば放送局、新聞社等は、個人利用者と同一の著作物等の利用であるにもかかわらず、低額な使用料金の支払いで利用できてしまうようになる。このような格差は、公平な取扱いと言えるか、また、それを可能として認める条項は正当であろうか、が論議されなければならない点である。

消費者契約法は、事業者間には適用されないが、管理事業者と個人利用者の関係には適用されてくる。個人利用者に、その格差は極めて、不利益を与えるのであり、消費者契約法の対象となりうると考えられる。特に「消費者の権利を制限し、又は消費者の義務を加重する消費者契約の条項であって、民法第1条第2項に規定する基本原則に反して消費者の利益を一方的に害するものは、無効とする。」という部分に該当するであろう（消費者契約法第10条）。このところに使用料規程を含む著作物等利用許諾契約もまた、適用の対象となるにちがいない。それは前述のように管理事業者と個人利用者の関係は、情報の量的あるいは質的な面で格差が歴然であり、交渉力の点でも事業者対事業者の関係に比べると個人利用者は、弱者であるからである。このような格差のある契約を消費者契約法は、適用対象としている。それゆえ、「契約の目的や対価に関する契約条項についても、本条の適用はあると考えられる。」とすることは認められるであろう¹⁵⁾。この点も含めて、約款その他に著作物等の個人利用者の保護あるいは救済規定を管理事業法に積極的に盛り込むべきであると考えられる。

（2）使用料規程実施禁止期間 管理事業者と利用者は、双方とも自己の経済的利益にかかわることであるの

で、使用料規程の実施ができる期日に関心を向けるであろう。しかし、管理事業法は利用者への周知期間等を考慮して、その実施禁止期間を定めている（管理事業法第14条各項）。ここで問題となるのは、使用料規程が受理されたあとの30日間に利用者代表から協議を求められたとき、その全部又は一部について、その期間を含めて六月を超えない範囲で文化庁長官は使用料規程の実施禁止期間を延長できる点である（管理事業法第14条第3項）。この協議の請求は、利用者代表つまり、特定の利益代表や個人によるものであって一般の個人利用者には、その機会が与えられていないのである。換言すれば、特定の利益代表のみが契約条件につき、協議の場を持ち、他はそれに参加できないということである。

（3）利用許諾拒否の制限 管理事業者は「正当な理由がなければ、取り扱っている著作物等の利用の許諾を拒んではならない。」という規定がある（管理事業法第16条）。この規定は管理事業者の単なる都合により、著作物等の利用ができなくなることを防ぐために設けられている。その反面、管理事業者は「正当な理由」が成り立つ場合には、その利用許諾を拒否できるのである。そこで、「正当な理由」とは何かという点が問題となる。この場合の「正当な理由」としては、「①許諾することが委託者の遺志に反する場合」、「②許諾することが通常委託者の合理的意思に反すると認められる場合」、「③その他やむを得ない場合」の三つが挙げられている。このうち、②の「通常委託者の合理的意思に反する」とは、使用料不払い、著作者人格権を侵害するおそれ、著作者の名誉等を害するおそれなどである¹⁶⁾。

ここに挙げられている理由は、いずれも妥当なものと思われる。ただし、著作物等を利用したい者にとって、委託者の意思や意向は極めて判りにくいという点が問題である。それは管理事業者から事前に情報を得ていない限り、それを利用しようとする者には判断しようもないからである。そこで、管理事業者に対して「著作物等の題号又は名称その他の取り扱っている著作物等に関する情報及び当該著作物ごとの取り扱っている利用方法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。」という努力義務が課されている（管理事業法第17条）。この点、消費者契約法にいう「消費者契約の締結について勧誘をするに際しては、消費者の理解を深めるために、消費者の権利義務その他の消費者契約の内容についての必要な情報を提供するように努めなければならない。」とする条項が参考になる（消費者契約法第3条第1項）。この二つの条項は、いずれも事業者の努力義務を定めているのであるが、消費者契約法の条項の方が利用者に適切な情報を与えられると考える。この点は、

管理事業法の今後の課題である。

以上、管理事業法における管理事業者と利用者の関係について（1）使用料の請求、（2）使用料規程実施禁止期間、（3）利用許諾拒否の制限の点から検討を加えた。

5. おわりに

これまで管理事業法における各主体関係を軸に、そこでの主たる問題点を条項に沿うような形で取り上げてきた。ここで、特に強調しておきたいのは、管理事業法での個人の取扱いについてである。言うまでもなく、管理事業法は、著作権等の管理を業とする者を主として対象とする業界法たる性格を有する。それゆえ、個人にまで配慮が十分に行き渡らないという面もあるだろうが、管理事業法のもとでの管理委託契約や著作物等利用許諾契約に関する個人の立場は、事業者間契約の場合と比べると極めて弱いものである。この点について明示はされていないが、衆議院文教委員会著作権等管理事業法に対する附帯決議の三に「著作権等管理事業者間の自由かつ公正な競争の確保、著作権等管理事業者の利用者に対する優越的地位の濫用の防止及び著作物等の利用の円滑化を図るため、公正取引委員会をはじめ関係省庁が協力して適切な措置を講ずるよう指導を行うこと。」が挙げられている¹⁷⁾。ここにいう管理事業者の「利用者に対する優越的地位の濫用の防止」は、管理事業法では特に、弱い立場に置かれている個人の利用者や委託者にとって極めて重要である。この意味からも、消費者契約法が管理事業法における約款、管理委託契約、著作物等利用許諾契約等に適用されなければならない。

なお、管理事業法は、三年経過後、その施行の状況を見たうえで、検討されることになっている（管理事業法附則第7条）。その際には管理事業法が業界法である点を重々承知しながらも、個人の委託者や利用者の立場を一層、強化する措置が必要であると言わなければならない。このことを本稿では、特に強調しておきたい。

注

- 1) 紋谷暢男「著作権等管理事業法の概要」知的管理（Vol. 51）、2001年、p. 417。
- 2) 郷治友孝「解説著作権等管理事業法」（前編）コピーライト（No. 477）、2001年、p. 30。
- 3) 清野正哉『解説著作権等管理事業法』中央経済社、平成13年、p. 60。
- 4) 尾崎史郎「著作権等管理事業法」ジュリスト（No. 1195）、2001年、p. 81。
- 5) 清野、前掲、p. 62。
- 6) 郷治、前掲、p. 33。
- 7) 郷治、前掲、p. 35。
- 8) 辰巳直彦・青山葆『知的財産権』（Ⅱ）三省堂、2001年、p.

- 87。
- 9) 郷治、前掲、p. 37。
- 10) 郷治友孝「解説著作権等管理事業法」(後編) コピーライト (No. 478)、2001年、p. 23。
- 11) 郷治、前掲(後編)、p. 26。
- 12) 清野、前掲、p. 52。
- 13) 日本弁護士連合会・消費者問題対策委員会『コメンタール消費者契約法』商事法務研究会、平成13年、p. 121。
- 14) 郷治、前掲(前編)、p. 38。
- 15) 日本弁護士連合会等、前掲、p. 168。
- 16) 郷治、前掲(前編)、p. 40。
- 17) 清野、前掲、p. 177。