

平成 30 年 3 月 5 日

文化庁長官
宮 田 亮 平 殿

文化審議会会長
馬 淵 明 子

著作権等管理事業法に基づく裁定について（答申）

平成 29 年 12 月 21 日付け平成 29 年諮問第 119 号で諮問のあった著作権等管理事業法に基づく裁定については、審議の結果、別紙の結論のとおりとすることが相当と議決されたので答申します。

結 論

平成 29 年 6 月 7 日付けで一般社団法人日本音楽著作権協会から文化庁長官に届出のあった使用料規程については、音楽教育を守る会が求める実施の保留は行わず、著作権等管理事業法第 24 条第 3 項に基づき、本裁定の日をもって実施の日とする裁定を行うこと。

なお、音楽教育を守る会の一部を原告、一般社団法人日本音楽著作権協会を被告とする、音楽教室における著作物使用にかかわる請求権不存在確認事件（東京地方裁判所平成 29 年（ワ）第 20502 号他）が係属中であることを踏まえ、一般社団法人日本音楽著作権協会は、使用料規程の実施に当たり、社会的混乱を回避すべく適切な措置を採ることが期待される。

経緯

1. 一般社団法人日本音楽著作権協会（以下「相手方」という。）から、著作権等管理事業法第13条第1項に基づき平成29年6月7日付けで文化庁長官に届出のあった使用料規程の変更（「音楽教室における演奏等」の新設等。以下「本件使用料規程」という。）については、音楽教育を守る会（以下「申請人」という。）が、平成29年7月4日付けで同法第23条第2項に基づく協議を申し入れ、当事者間において協議が行われたものの、協議が成立しなかったため、さらに文化庁長官による同条第4項に基づく協議の再開命令がされたが、なお協議が成立しなかったことから、申請人は、同法第24条第1項に基づき、平成29年12月21日付けで本件使用料規程について文化庁長官の裁定を申請した（以下「本件裁定申請」という。）。
2. 申請人が求める文化庁長官の裁定（以下「裁定」という。）の内容は、「当該使用料規程の相手方の請求権の法的根拠の有無に関する、当会の会員の一部を原告、相手方を被告とする、音楽教室における著作物使用にかかわる請求権不存在確認事件（東京地方裁判所平成29年（ワ）第20502号他）の判決が確定するまで、当該使用料規程の実施を保留すること」というものである。
3. 届出によれば、本件使用料規程は平成30年1月1日から実施するとされていたが、文化庁長官が平成29年12月21日付けで相手方に著作権等管理事業法第24条第2項に基づく通知を行ったことから、この通知を受けた相手方は同条第3項により文化庁長官の裁定がある日までは本件使用料規程を実施してはならないこととなった。
4. そして、本件裁定申請について、平成29年12月21日付けで文化庁長官から文化審議会に著作権等管理事業法第24条第4項に基づく諮問が行われた。
5. 文化審議会運営規則第3条第2項によれば、著作権等管理事業法第24条第4項の規定により文化審議会の権限に属させられた事項の処理は文化審議会著作権分科会（以下「著作権分科会」という。）の所掌事務とされ、さらに、文化審議会著作権分科会運営規則第2条第1項第6号によれば、同法第24条第1項の使用料規程についての裁定に関する事項は同分科会使用料部会（以下「使用料部会」という。）の所掌事務とされている。そして、「文化審議会著作権分科会使用料部会の運営について」（平成29年6月16日文化審議会著作権分科会使用料部会決定）第4条によれば、使用料部会は、本件裁定に関する事項を処理する際には、両当事者から意見を聞くものとし、また、必要に応じ、問題となっている案件に関する知識と経験を有する者（以下「有識者」という。）の意見を聞くものとするとしている。

6. そこで、使用料部会では、平成 30 年 1 月 23 日及び 2 月 5 日に両当事者及び有識者 4 名の意見を聞いた上で審議が行われ、また、同年 2 月 20 日にも審議が行われた。その結果、使用料部会としては、下記の理由により、上記の結論のとおりとする議決がされた。そして、同年 3 月 5 日、この議決について使用料部会から著作権分科会へ報告され、同分科会においては、上記の使用料部会の議決のとおりとする旨の議決がされた。
7. 文化審議会令第 5 条第 6 項及び文化審議会運営規則第 3 条 2 項によれば、著作権等管理事業法第 24 条第 4 項の規定により審議会の権限に属させられた事項の処理は著作権分科会の議決をもって文化審議会の議決とするとされている。したがって、文化審議会は、文化庁長官に対して、上記「6」記載の著作権分科会の議決につき、同年 3 月 5 日、上記「4」記載の諮問に対する答申をするものである。

理 由

1. 本案前の問題として、相手方は、申請人の利用者代表性について争っているが、この点については既に文化庁長官が著作権等管理事業法第 23 条第 4 項に基づく協議再開命令（平成 29 年 12 月 5 日付け）を行う際に肯定しているところであり、本裁定における検討の対象とはしない。その他、本件裁定申請に係る適格性について問題があるとは認められない。そこで、以下、本案について検討する。

2. 著作権等管理事業法は、著作権等管理事業者による使用料規程の定めや変更について、著作権ニ関スル仲介業務ニ関スル法律（昭和 14 年法律第 67 号）が定めていた認可制（同法第 3 条第 1 項）を改めて「届出」制としており、文化庁長官は、届出に係る形式的要件を具備していれば、使用料規程を受理することになる（注 1）。そして、このような届出制のもとにおける使用料規程の実施の効果は、利用区分ごとの使用料の額等が明確化されるにとどまり、それを超えて、当該利用区分に係る個別具体の利用行為に著作権等が及ぶことを公に認めるというものではない。

著作権等管理事業法第 24 条に定める裁定制度（以下「裁定制度」という。）の性格については、同法全体を統一的に見て解釈する必要があるところ、同制度はこのように届出制を前提とする使用料規程に関し、当該使用料規程に定める事項（「使用料の額」や「実施の日」等）について、利用者代表との協議が成立しない場合に、一方当事者からの申請に基づき文化庁長官がその事項を定めるに過ぎない制度である。すなわち、裁定制度がその判断の対象として予定しているところは、あくまでも使用料規程に定める事項にとどまり、著作権等が及ばないことが一義的に明らかである場合等は異なる扱いをすることがあり得るとしても（注 2）当該利用区分に係る個別具体の利用行為に著作権等が及ぶか否かの判断に立ち入ることはできないと考えられる。

（注 1）行政手続法第 37 条

「届出が届出書の記載事項に不備がないこと、届出書に必要な書類が添付されていることその他の法令に定められた届出の形式上の要件に適合している場合は、当該届出が法令により当該届出の提出先とされている機関の事務所に到達したときに、当該届出をすべき手続上の義務が履行されたものとする。」

（注 2）著作権等が及ばないことが一義的に明らかである場合等としては、明らかに著作権法上の権利制限規定に該当することにより徴収する根拠がない利用に関して使用料を徴収しようとする場合や、当該著作権等管理事業者が委託を受けていない支分権に関して使用料を徴収しようとする場合等が該当すると考えられる。

3. 著作権等管理事業法は、「実施の日」に関して、周知期間の確保等を考慮して、文化庁長官が使用料規程の届出を受理した日から 30 日間の実施禁止期間の定めを置き（同法第 14 条第 1 項）、文化庁長官は、一定の場合に当該期間を延長することができるとされ

ているものの、それは最長で6か月を超えない範囲内においてのみとされている（同法第14条第2項及び第3項）。このことは、著作権等管理事業者の営業の自由や著作権者等の利益に配慮し、届出制のもとでの文化庁長官の権限を一定の範囲に限定しようとするものであると理解される。

翻って本件を見ると、申請人は、本件裁定申請とは別に、その会員の一部を原告、相手方を被告として、本件使用料規程が対象とする音楽教室における著作物の使用に関して相手方に請求権がないことの確認を求める訴えを提起し、東京地方裁判所において現に係属中である（以下「別件訴訟」という。）ところ、申請人は、そのことを理由として、別件訴訟の判決が確定するまで本件使用料規程の実施を保留することを求めるものである。しかし、仮に申請人の求めるとおり保留するとすれば、保留されることとなる期間は一義的に明確ではなく、また、仮に上告審まで争われる場合には長期間を要する可能性があり、その場合には著作権等管理事業法が定めている上記の実施禁止期間を大幅に超えてしまうこととなる。したがって、別件訴訟の判決が確定するまで本件使用料規程の実施を保留することはできないと考えられる。

4. また、仮に別件訴訟が早期に終了する可能性がある場合であっても、そもそも、著作権等管理事業法においては、原則として、当該利用区分に係る個別具体の利用行為に著作権等が及ばないと利用者が主張していることを理由として、文化庁長官に届出のあった使用料規程の実施を裁定によって保留することは予定されていないと考えられる。なぜなら、上記「2」記載のとおり、著作権等管理事業法においては、使用料規程が届出制とされており、届出制のもとにおける使用料規程の実施の効果は、利用区分ごとの使用料の額等が明確化されるにとどまり、それを超えて、当該利用区分に係る個別具体の利用行為に著作権等が及ぶことを公に認めるというものではなく、当該利用区分に係る個別具体の利用行為に著作権等が及ぶか否かについては、著作権等が及ばないことが一義的に明らかである場合等は異なる扱いをすることがあり得るとしても、当事者間による協議、それが妥結しないときは最終的には司法の判断により決定されるということが予定されていると考えられるからである。

翻って本件を見ると、別件訴訟における争点である相手方の請求権の存否については、法律分野に係る有識者からもその判断が容易ではない旨の意見陳述があったところであり、本件使用料規程については、少なくとも、著作権等が及ばないことが一義的に明らかである場合等（注3）には当たらない。このことを踏まえると、当該利用区分に係る個別具体の利用行為に著作権が及ばないと利用者代表が主張していることを理由として、文化庁長官に届出のあった使用料規程の実施を裁定によって保留することはできないと考えられる。

（注3）注2に対応する本文参照

5. 以上のことから、申請人の求めるとおり、別件訴訟の判決が確定するまで裁定によって本件使用料規程の実施を保留することが妥当であると認めることはできない。また、このように、裁定によって本件使用料規程の実施を保留しなかった場合であっても、そ

のことは、当該利用区分に係る個別具体の利用行為に著作権が及ぶことを公に認めるものではなく、この点については司法判断に委ねられるものであることは前述のとおりである。

6. なお、申請人は、本件使用料規程について別件訴訟終了まで保留せず、実施を認めた場合、社会的な弊害が大きい点を指摘している。具体的には、本件使用料規程は、1950年代以来の現状を変更して使用料徴収を開始しようとするものであり、司法判断が確定しないうちから使用料規程が実施されることにより、利用者である音楽教室等に不安感を与え、また、相手方の管理楽曲の利用を避けることになりかねないという音楽文化への悪影響が予想されること等の指摘である。

7. もとより、上記のとおり、裁定によって本件使用料規程の実施が認められるとしても、当該利用区分に係る個別具体の利用行為に著作権が及ぶか否かは司法判断に委ねられるべきものである。このため、確かに、相手方が本件使用料規程に基づき使用料徴収行為を開始する場合には、その態様如何によっては、申請人が指摘するとおり、当該徴収行為により社会的混乱が生じるおそれが考えられる。この点、相手方は、文化審議会著作権分科会使用料部会に提出した平成 30 年 2 月 1 日付け文化庁長官宛文書において「演奏権が及ぶことを争う者に対しては、演奏権が及ぶかどうかの争いがある使用態様につき、司法判断が確定するまでは個別の督促（利用許諾契約手続の督促・使用料の請求）は行わない」こと（ただし、「演奏権が及ぶ（相手方の使用料請求権が認められる）との司法判断が確定した場合には、契約手続督促・使用料請求業務を保留していた音楽教室事業者に対しては、使用料規程が実施された日以降の使用料相当額を遡及して請求する」こと）を提案しているところであり、社会的混乱の回避のため、演奏権が及ばないと主張している音楽教室事業者に対する配慮が期待されるところである。また、演奏権が及ぶことを争わない者に対して使用料の請求を行う場合であっても、本件使用料規程において規定する料率を上限とし、利用者の利用の実態等を踏まえ、適宜協議を行うなどにより適切な額の使用料の額とすることも期待されるところである。

8. ちなみに、当該利用区分に係る個別具体の利用行為に著作権が及ぶか否かが最終的に司法判断により確定する時点で生じうる問題についても付言しておく。

裁定によって本件使用料規程が実施された後、最終的に司法判断によって当該利用区分に係る個別具体の利用行為に演奏権が及ばないことが確定した場合、その時点までの間に、使用料を支払う意思を有する音楽教室事業者等が相手方と契約し、使用料を支払っていた者との間では、相手方が徴収した使用料は、相手方が支払不能に陥らない限り不当利得として返還することにより精算が可能である（なお、仮に最終負担者が音楽教室の生徒である場合には、音楽教室事業者等はその負担者及び負担額を記録しておくといった対応が必要と考えられる。）。これに対し、申請人が求めるとおり、裁定によって本件使用料規程の実施を保留した場合には、司法判断の確定までの間は、演奏権が及ぶことを争う者についてはもちろんのこと、使用料を支払う意思を有する音楽教室の事業者等についても、相手方は本件使用料規程に基づく使用料の徴収ができない。さらに、

仮に最終的に司法判断によって当該利用区分に係る個別具体の利用行為に演奏権が及ぶことが確定した場合においても、その時点までの利用については、著作権者等はその対価を得ることは困難となる。

以上のことから、本件使用料規程を実施することを認める裁定を行う方が、司法判断により著作権等が及ばないとされたときにも、事後的な精算により秩序は回復されることになるのに対し、申請人の求めるように別件訴訟の判決が確定するまで本件使用料規程の実施を保留する裁定を行うことは、司法判断の結果次第では、著作権者等に回復困難な損害を与えることになると考えられる。