

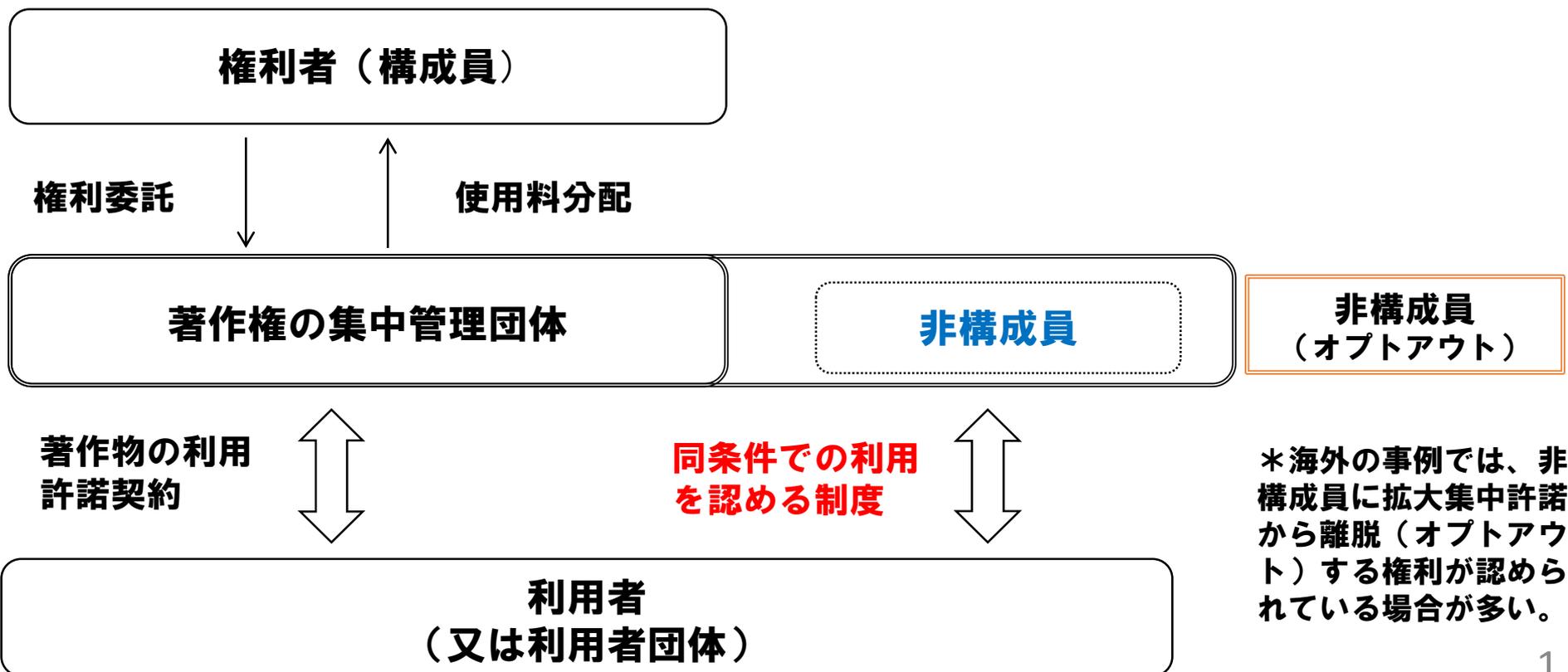
いわゆる拡大集中許諾制度の概要等について

令和3年7月19日

文化庁著作権課

(拡大集中許諾制度の概要)

○法律に基づき、**集中管理団体の構成員ではない著作権者の著作物について、相当数の著作権者を代表する「集中管理団体」と著作物の「利用者」との間で締結された、著作物の利用許諾契約と同じ利用条件で、利用することを認める制度**



平成27年度 拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査

【平成27年度 拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査】

<実施体制>

- 受託機関：一般財団法人 ソフトウェア情報センター
- 委員構成：石新智規 西川シドリーオースティン法律事務所 弁護士
今村哲也 明治大学情報コミュニケーション学部 准教授
小嶋崇弘 中京大学法学部 准教授
田淵エルガ 横浜国立大学大学院 准教授

<調査方法>

- 拡大集中許諾制度を導入している国及び導入を検討している国を対象に、有識者と連携し文献調査及びヒアリング等を実施。
- 有識者により構成される委員会において、同制度の特徴や課題について検討。

既に導入している国

アイスランド、スウェーデン、デンマーク、
ノルウェー、フィンランド、イギリス

導入を検討している国

アメリカ

【平成27年度 拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査】（制度の概要）

○対象となる利用行為

- ・北欧諸国5か国では、制度導入当初は、拡大集中許諾制度の対象となる利用行為について、個別に指定（「**個別ECL**」）。
- ・指定されている利用行為については、多くが共通している。

例)

放送における利用、図書館・美術館等における複製、教育活動のための複製、企業等における内部複製 など

- ・近時、北欧諸国においては、対象となる利用行為を特定しない「**一般ECL**」の規定を導入する国が増えている。（アイスランド、スウェーデン、デンマーク、ノルウェー）
- ・英国では、法律上利用行為を限定せずに、「**一般ECL**」として導入。
- ・アメリカでは、パイロット・プログラムとして、対象となる著作物を「言語」「言語著作物に付随する絵画や図形」「写真」に限定し、「教育又は研究」のための利用行為に限定することを提唱。

【平成27年度 拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査】（制度の概要）

○集中管理団体の適格性

・調査対象国(スウェーデンを除く。)では、拡大集中許諾契約を締結できる集中管理団体の適格性について、以下の要件を設定。

- ①当該著作物の権利者の**相当数を代表する団体**であること
- ②**政府等の認可**を得ること

・スウェーデンでは、集中管理団体は上記①の要件を満たせばよく、②の政府等による認可は必要ない。

・フィンランド、イギリスでは、認可の有効期間は5年。デンマークは、一度認可を受けた集中管理団体であっても、契約を新たに締結するたびに認可が必要。

【平成27年度 拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査】（制度の概要）

○オプトアウト制度

- ・調査対象国に共通して、**拡大集中許諾契約から離脱するためのオプトアウトの仕組みが設けられている。**
- ・イギリスにおいては、オプトアウトの仕組みが、拡大集中許諾制度の正当性を担保する重要な要件と考えられている。
- ・北欧諸国においては、対象となる利用行為によって、オプトアウトが法律上明確に規定されているものと、そうでないものがある。
- ・オプトアウトが規定されていない利用行為としては、教育目的での利用、放送番組の再放送・有線放送、公的機関での内部利用目的の複製などがある。
- ・**実務上、どの国においても、オプトアウトはあまり行使されていない。**

【平成27年度 拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査】（制度の概要）

○使用料の分配方法

- ・分配は、集中管理団体の規定にしたがって行われる。
- ・原則として**各権利者**に分配。経済合理性の観点から、権利者が活用できる**助成金**や、**文化振興目的**の活動に支出されるという例がある。
- ・調査対象国に共通して、構成員と非構成員の待遇を平等にしなければならない旨の規定が置かれている。
- ・北欧諸国では、分配されなかった使用料は、一定期間経過後（原則3年：スウェーデン、デンマーク、ノルウェー、フィンランド。原則4年：アイスランド。）、**他の権利者に再分配**されたり、**権利者のための活動**に使われたり（著作権保護など）している。その運用は、各集中管理団体によって異なる。
- ・イギリスでは、分配されなかった使用料は、使用料受領後3年経過後、**国務大臣に移管**される。国務大臣は、集中管理団体に許可を出した日から8年経過後、社会的・文化的・教育的活動への出費など、使用料の用途を決定できる。

【平成27年度 拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査】（制度の概要）

○調停・仲裁制度

・北欧諸国において、集中管理団体と利用者との拡大集中許諾の契約締結交渉が不調に終わった場合の対応として、調停・仲裁制度が設けられている。

・アイスランド、スウェーデン、デンマーク、ノルウェーは調停制度、デンマーク、フィンランドは仲裁制度。

調停: 基本的に拘束力のないものとして整理

仲裁: 基本的に拘束力のあるものとして整理

【平成27年度 拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査】（関係者からの評価）

○北欧諸国

・拡大集中許諾制度は、権利者・利用者双方にとって権利処理を効率化し取引費用を低減し得ることから、権利者、利用者、有識者のいずれからも、**おおむね肯定的**な評価。

（具体的な評価の内容）

・権利者のメリット：法律による個別の権利制限と比較すると、利用態様ごとに条件を柔軟に変えることができる。

・利用者のメリット：多数の著作物を煩雑な手続きを経ずに利用することができる。

・拡大集中許諾制度の課題：

拡大集中許諾団体の公正性や透明性の確保
管理運営コストの上昇

【平成27年度 拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査】（関係者からの評価）

○イギリス

- ・2014年に制度は導入されたが、運用が開始されたかどうか現時点で未確認。
- ・制度導入については、利害関係者の反応は**全体として肯定的**。

・権利者からの拡大集中許諾制度への懸念：

拡大集中許諾団体の申請・更新手続きが複雑
団体許可後の有効期間が5年と短い

・利用者からの拡大集中許諾制度への懸念：

制度導入により、かえって著作権料の支出が増えるのではないか

【平成27年度 拡大集中許諾制度に係る諸外国基礎調査】（関係者からの評価）

○アメリカ

- ・制度導入に向けたパブリックコメントの募集の結果、**多くの懸念**が示されている。
- ・権利者からの懸念
 - 拡大集中許諾団体の要件が厳しく担い手が存在するか
 - 著作権制度の原則を転換するオプトアウト制度に対する懸念
- ・利用者からの懸念
 - 非公表の著作物が対象になっていない

【拡大集中許諾制度の各国の導入状況】

| | アイスランド | スウェーデン | デンマーク | ノルウェー | フィンランド | イギリス | アメリカ (検討中) |
|--------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------|--|---------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------|
| 制度導入年 | 1992年 | 1960年 | 1961年 | 1961年 | 1961年 | 2014年 | (パイロットプログラム) |
| 団体適格性 | ・権利者の相当数を代表 ・政府の認可 | ・権利者の相当数を代表 ・政府の認可はいらない。 | ・権利者の相当数を代表 ・政府の認可 | ・権利者の相当数を代表 ・政府の認可 | ・権利者の相当数を代表 ・政府の認可 (有効期間5年。更新可) | ・権利者の相当数を代表 ・政府の認可 (有効期間5年。更新可) | ・権利者の相当数を代表 ・政府の認可 |
| 対象分野 | 個別ECL(注1) 一般ECL(注2) (2016.3導入) | 個別ECL 一般ECL (2013年導入) | 個別ECL 一般ECL (2013年導入) | 個別ECL 一般ECL (2015年導入) | 個別ECL | 一般ECL | 言語、付随絵画・図形、写真の教育研究利用 |
| オプトアウト制(注3) | △(分野による) | △(分野による) | △(分野による) | △(分野による) | △(分野による) | ○ | ○ |
| 集中管理団体 | 対象分野に応じた団体存在 | 対象分野に応じた団体存在 | 対象分野に応じた団体存在 | 対象分野に応じた団体存在 | 対象分野に応じた団体存在 | 2016.3時点で申請団体なし | — |
| 使用料の分配(基本は団体が決定) | 権利者に分配。場合によって助成金等。 | 団体への包括分配後、助成金等で還元が一般的。 | 権利者に分配。場合によって助成金等。 | 団体への包括分配後、助成金等で還元が一般的。 | 権利者に分配(一部文化事業に支出)。場合によって助成金等。 | 権利者に分配。 | 権利者に分配。 |
| 未分配の使用料(基本は団体が決定) | 例)権利者に上乗せして分配 | 例)権利者に上乗せして分配 | 例)芸術家や文化活動への助成など構成員全体に使用 | 例)著作権保護など構成員全体に使用 | 例)権利者に上乗せして分配 | 国務大臣に移管。8年経過後、社会・教育活動など使用料の用途を決定 | 教育・慈善活動など構成員全体に使用 |
| その他(許諾契約交渉不調の場合の調停・仲裁制度(注4)など) | 調停申請可。 | 一般ECL除き調停申請可。(2013導入) | 文化大臣に調停申請可。著作権ライセンス審判所に仲裁申請可(一般ECL等除く。2008導入)。 | 調停委員会に調停申請可。当事者合意があれば拘束力のある決定可。 | 写真複製、教育研究利用、有線再送信について仲裁申請可。 | (集中管理団体の認可要件が厳格で、申請更新手続きが複雑) | (使用料分配のため非構成員の探索を団体に義務付け) |

注1: 個別ECL: 分野を個別に規定。例) 放送における利用、図書館・美術館における複製、教育活動のための複製、企業内複製など

注2: 一般ECL: 対象の分野や利用形態を特化せずに一般的に規定

注3: オプトアウト制度: 集中管理団体の構成員ではない著作権者(非構成員)が、利用許諾契約の拡張適用から離脱し自己の著作物の利用を禁止できる制度

注4: 調停: 基本的に拘束力のないものとして整理。 仲裁: 基本的に拘束力のあるものとして整理。

平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

<実施体制>

○受託機関：一般財団法人 ソフトウェア情報センター

○委員構成：

| | | | | |
|-----|------|-------------------|-----|-----|
| 座長： | 上野達弘 | 早稲田大学大学院法務研究科 | 教授 | |
| 委員： | 石新智規 | 西川シドリーオースティン法律事務所 | | 弁護士 |
| 委員： | 今村哲也 | 明治大学情報コミュニケーション学部 | | 准教授 |
| 委員： | 奥邨弘司 | 慶應義塾大学大学院法務研究科 | 教授 | |
| 委員： | 小嶋崇弘 | 中京大学法学部 | 准教授 | |
| 委員： | 森田宏樹 | 東京大学大学院法学政治学研究科 | 教授 | |
| 委員： | 山崎貴啓 | 山崎貴啓法律事務所 | | 弁護士 |

<調査研究の方法及び目的>

○方法：有識者による委員会を開催し検討を実施(全8回)。

○目的：拡大集中許諾制度について、その意義や課題を整理すると共に、仮に本制度を導入するとした場合に、問題となり得る具体的な制度の内容やそれぞれのメリット・デメリットを可能な限り提示することで、将来において、我が国に同制度を導入する可能性を検討する際の材料を提供することを目的とする。

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○制度導入の法的正当性

○黙示の許諾

団体が、ある分野の一部の権利者を代表しているという権利関係を有し、その構成員である権利者も相当程度の人数がいれば、その一部の権利者の意思をもって、当該分野の権利者の全体の合理的な意思であると事実上推定するもの

→一般に著作権等が対価請求権だけでなく許諾権を含むものであり、仮に拡大集中許諾制度が著作権等を制限し、対価請求権のみ認めるのであれば、その対価徴収は著作権者等の合理的意思に合致すると解することが許されるだろうが、同制度が許諾権を制限しないものであれば、対価請求権の保障が著作権者等の合理的意思に合致すると解することは困難かもしれない。

著作権等の許諾権を制限し、対価請求権のみを認める制度として拡大集中許諾制度を設計する場合には、かかる取扱いが著作権者等の合理的意思に合致する(黙示の許諾がある)として正当化できるように思われる。

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○制度導入の法的正当性

○労働協約

労働協約の拡張適用を認める法文化を背景としたものとしてとらえる考え方。ベルギーでは、労使間をそれぞれ代表する強力な団体が存在し、それらの合意した団体協約は法律によって第三者に対しても拡張される。

→労働協約に関し、我が国における判例は、「労働組合法17条の趣旨は、一の事業場の4分の3以上の同種労働者に適用される労働契約上の労働条件によって当該事業場の労働条件を統一し、労働組合の団結権の維持強化と当該事業場における公正妥当な労働条件の実現を図るところにある」と述べている。

この立法趣旨は、労働者に特有の環境と事情に関わるもので、著作物等の利用許諾に関する著作権者と利用者間に直ちに妥当するものとは思われないが、拡大集中許諾制度の制度設計次第、特に個別ECLでは、許諾条件の統一性や公正妥当な許諾条件の実現といった労働協約制度の趣旨が妥当する場面があるかもしれない。

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○制度導入の法的正当性

○事務管理

拡大集中許諾制度を民法697条の事務管理の法理で正当化する考え方

(参考)事務管理の成立要件

- ①他人の事務の管理を始めること
- ②他人のためにすること
- ③法律上の義務(権限)がないこと
- ④本人の意思及び利益に不適合ではないこと

→拡大集中許諾における集中管理団体の管理行為と事務管理との親和性は高いと思われるものの、判例に従えば事務管理に代理権は認められていないため、拡大集中許諾制度において、集中管理団体が本人のために利用者と許諾契約を締結した効果が権利者に帰属することを、民法上の事務管理の効果として説明することはできない。

もともと、拡大集中許諾制度における集中管理団体と非構成員である権利者の法律関係が事務管理に近似する部分があること、フランス民法では一定の要件の下で事務管理に代理の効果を生じさせていることも踏まえれば、一定の厳格な要件(「管理者」の厳密な認定など)の下で、事務管理に代理効果を例外的に生じさせるのと同様の制度を設けることを正当化することは必ずしも不可能なことではないように思われる。

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○権利制限等との関係

<金銭の支払いを伴う制度の比較>

| | 判断者 | | 特徴 |
|--------------|------------------------------|-----------|---|
| | 利用条件 | 金銭の額 | |
| 補償金請求権の個別処理 | 立法者 (判断時期は事前) | バリエーションあり | <ul style="list-style-type: none"> 画一処理を優先 個別事情の反映が困難 権利者・利用者が多数の場合には取引費用の削減につながりにくい |
| 補償金請求権等の集中処理 | | | <ul style="list-style-type: none"> 画一処理を優先 個別事情の反映が困難 権利者及び利用者の数が多い場合に対応可能 |
| 裁定制度 | 専門機関 (判断時期は事後) | バリエーションあり | <ul style="list-style-type: none"> 個別事情の反映が可能 個別処理が前提 |
| 拡大集中許諾 | 権利者と利用者の代表による交渉 (判断時期は事後) | | <ul style="list-style-type: none"> ある程度の画一処理 ある程度の個別事情の反映 |

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○権利制限等との関係

○制度設計の際には対象とする利用行為の特徴に応じて各制度を使い分けることが適切。

＜拡大集中許諾制度の導入効果が高いと考えられる場合＞

○取引費用が高くなる場合

- ・権利処理を必要とする著作物等の数が多い場面
- ・集中管理が十分に発達しておらず非構成員の割合が高い分野
- ・権利者不明著作物等の割合が高い分野

ただし、取引費用の削減については、補償金請求権等の集中処理によっても達成できる。

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○権利制限等との関係

<拡大集中許諾制度の導入効果が高いと考えられる場合>

○対象となる著作物等の**利用形式が非定型的である**場合

・対象となる著作物等の利用形式が非定型的である場合には、利用条件の決定にある程度個別事情を反映させることが望ましい。

・相対的には、立法の時点では利用条件を大まかに具体化しておき、詳細な利用条件の具体化を権利者団体と利用者(団体)との契約に委ねる、拡大集中許諾制度が優れていると考えられる。

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○権利制限等との関係

○なお、集中管理されている著作物等の特定の利用行為について、**補償金請求権を伴う権利制限の類型を採用しつつ**、補償金額を利用条件に応じて特定の集中管理団体と利用者の**交渉に基づき決定**することとし、権利者には当該権利制限規定からの**オプトアウトを認める**といった、**既存の制度の一部を組み合わせたスキームを採用**することにより、実質的に拡大集中許諾制度と同様の制度を実現する、ということも選択肢として考えられる。

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○集中管理団体の在り方

○代表性要件の判断

現在の我が国の集中管理団体の状況を踏まえると、

- ①既存の集中管理スキームが存在する場合
- ②既存の集中管理スキームが存在しない場合、が考えられる。

拡大集中許諾団体が権利者の「**相当数**」を代表しているかどうかについては、

- ・拡大集中許諾制度の対象となる権利者のトータルの概数を把握した上で、その全体の数の把握が適切か、
- ・集中管理に参加している権利者の数が非構成員の合理的意思を推定するという観点から十分か、
- ・オプトアウトの機会が十分に保障されているか、

といった観点を考慮して個別具体的に判断することが適當。

また、集中管理がほとんどされていない場合なども考えると、**補償金請求権のある権利制限など他の制度の可能性についても検討が必要。**

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○集中管理団体の在り方

○分野に複数の団体が存在する場合

①拡大集中許諾団体として認める団体を**1分野1団体に限定**する

(メリット) 制度運用や契約手続きが簡便化され利用の便宜に資する など

(デメリット) 拡大集中許諾団体以外の団体の競争力が弱まる可能性 など

②拡大集中許諾団体として**複数の団体**を認める(共同申請を認める)

(メリット) 団体間での公正性が確保できる など

(デメリット) 複数団体間で使用料の算定基準や使用条件を定めることが困難
競争法上の問題が生じ得る など

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○オプトアウト制度

○権利者によるオプトアウトの要否

- ・権利者によるオプトアウトを認めることは、**拡大集中許諾制度導入の重要な要素**と考えられることが多い。
- ・オプトアウトが認められるとしても、権利者にとっては、実質的に許諾権が報酬請求権に切り下げられたり、権利制限の対象になると解釈され得る。
- ・このようなことを踏まえつつ、オプトアウトの要否については、対象となる利用行為の公益性の観点などを考慮して決めることになる。
- ・オプトアウトが必要ないとされる場合には、拡大集中許諾制度のほか、補償金請求権が付与された権利制限などによる対応も可能。いずれの制度を採用するかについては、個別の考慮要素によって決められることになる。

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○未分配の使用料の取扱い

拡大集中許諾団体が調査をしても権利者が明らかにならない場合など、分配できない使用料が生じ得る。このような**未分配の使用料の取扱い**については、以下のよう
なケースが考えられる。

- ・拡大集中許諾団体が自由に使う。
- ・拡大集中許諾団体の構成員及び使用料の受領を求めた非構成員に分配する。
- ・拡大集中許諾団体が文化振興のために使う。
- ・使用料の管理機構を設け、管理機構が文化振興のために使う。
- ・使用料を国に移管し、国が文化振興のために使う。
- ・使用料を支払った利用者に返還する。
- ・非構成員の返還請求権の消滅時効経過後、利用者の使用料取り戻し請求権の消滅時効後、拡大集中許諾団体に帰属し自由に使う。
- ・拡大集中許諾団体、構成員、利用者それぞれに按分で分配。団体は一定の割合を文化振興のために使用する。

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○まとめ

○**拡大集中許諾制度**には、制度の対象(一般ECLか個別のECLか)、拡大集中許諾団体のあり方、アウトの有無など、**様々なバリエーション**があり得る。

それによって、制度上の位置づけが変わってくると共に、法的正当化や実際に制度化する場合の課題も異なってくる。

○**拡大集中許諾制度の法的正当化**については、黙示の許諾、労働協約、民法上の事務管理等に基づく説明が考えられるところ、それぞれに課題が残ると考えられ、具体的な制度内容に応じて**さらなる検討が必要**。

【平成28年度 拡大集中許諾制度に関する調査研究】

○まとめ

○拡大集中許諾制度を導入する場合の具体的課題については、拡大集中許諾団体の在り方(適格性、代表性、構成員の同意の要否)、使用料の徴収・分配の手続き、非構成員との関係、オプトアウトの具体的仕組み、著作権等管理事業法や競争法との関係、未分配の使用料の取扱いなど、**多様な課題**が明らかになった。

○補償金請求権を伴う権利制限、報酬請求権、裁定制度、ライセンス優先型権利制限など、著作権制度には、拡大集中許諾制度を含めて様々なものが見られるところ、**拡大集中許諾制度の導入が適当なのはどのような場合か**について、今後も検討を要する。