

跨領域研發成果產業化國際高階人才培訓計畫 97 年海外培訓成果發表會

著作權集體管理之理想運作制度

指導教授：劉江彬（政治大學智慧財產研究所所長）
組長：章忠信（教育部技術及職業教育司 專門委員）
組員：林晏良（艾克比斯 產品經理）
巫淑麗（常在國際法律事務所 專利工程師）
黃雨涵（中華映管 法律暨智權總處專員）
侯嘉玲（群創知識科技 資產評估師）

論文撰寫分工說明

章節	撰寫人員
摘要	章忠信
壹、前言	章忠信
貳、國外法律制度與實務運作探討	黃雨涵 巫淑麗 侯嘉玲
參、國內現行法及修正草案的討論	林晏良 黃雨涵 巫淑麗 侯嘉玲
肆、台灣現況所面臨的相關議題探討	林晏良 黃雨涵 巫淑麗 侯嘉玲
伍、結論與建議	章忠信
陸、參考文獻	章忠信 林晏良 黃雨涵 巫淑麗 侯嘉玲

摘要

著作權集體管理團體在我國稱為著作權仲介團體，由於「仲介」一詞的使用，使人誤以為是與其他經營不動產買賣或外勞引進之仲介業務相類似的中介組織。其實，著作權仲介團體從事著作權集體管理業務，雖然亦具有在著作權與利用人間，就著作利用的中介角色，但其本質上卻是著作權人所設立，或代表著作權人利益的組織，不會為利用人利益而打算，並不是純粹介於雙方之間，調合雙方利益，中立不倚的角色。

著作權集體管理制度，是一個可以讓著作被充分利用的良好制度，在其他國家運作得非常順暢，但在我國卻產生很多爭議。本研究特別觀察美國、日本、中國大陸與台灣關於著作權集體管理法律的制度，參訪相關著作權集體管理組織、利用人團體，包括大學負責影印單位，期望透過比較與分析，針對台灣著作權集體管理制度之法制與實務上，在組織成立、費率決定、會員關係與平行授權方面，提出修正與運作之建議，以使著作得被充分、合法及方便地利用，而著作人的權利也可以受保護。

關鍵字

著作權、集體管理、專屬授權、平行授權、使用報酬

目錄

壹、前言	1
一、緒論	1
二、動機	1
三、目的	2
四、文獻參考	2
貳、國外法律制度與實務運作探討	4
一、美國、日本及中國大陸之法制規定	4
二、實務運作情形	11
參、國內現行法及修正草案的討論	22
一、現行法及修正草案規定	22
二、實務運作情形	25
肆、台灣現況所面臨的相關議題探討	34
一、運作團體數量(申請制或許可制)	34
二、收費制度標準建立(政府、權利人、團體誰來決定)	35
三、會員與團體之關係	39
四、平行授權與公平交易法	41
伍、結論與建議	44
一、著作權集體管理團體之成立應經許可	44
二、使用報酬之決定應以協議優先，公權力介入輔之	45
三、應明文禁止著作權集體管理團體取得會員之著作財產權或專屬授權	46
四、有利用著作之人就該支付使用報酬，如何轉嫁是市場機制	47
五、著作權集體管理團體之業務不得委外	48
陸、參考文獻	49
一、中文參考文獻	49
二、英文參考文獻	50
三、參訪單位及觀察資料網站	50
四、訪談紀錄表	52

壹、前言

一、緒論

著作權法之立法目的，不在保護著作權人利益，也不在讓著作權人累積財富，更非是令著作權人獲取暴利，而是要鼓勵創作，讓公眾有更多好的作品可以欣賞，且著作權人之投資有適當回饋。

著作權集體管理制度，是一個可以讓著作被充分利用的良好制度。著作權集體管理團體，是由著作財產權人所共同成立，或是為著作財產權人之利益所成立。著作財產權人只要將著作財產權交給該組織管理，就可以專心創作，至於授權與收費的事，就由該組織代勞。利用人要利用著作，不必到處洽詢著作財產權人，逐一進行授權契約的簽署，只要透過著作權集體管理團體，就可完成授權程序。

我國將著作權集體管理團體稱為「著作權仲介團體¹」，並於 86 年 11 月 5 日制定公布著作權仲介團體條例，作為著作權集體管理團體運作的基礎，對國內著作利用環境，發揮正面功能。然而，這項在其他先進國家近 160 年發展歷史的制度²，在我國畢竟是屬於初始階段，實施以來，仍有很多尚待改進的地方，值得作為研究的議題。

二、動機

著作權集體管理制度在國外發展十分成熟，是一個良好的制度，但在我國之發展卻是一路巔簸，問題重重，最常遇到的問題包括：(一)著作權集體管理團體林立，著作財產權人沒有加入團體的強烈誘因，導致利用人向各團體付費後，仍可能有各別著作財產權人出面主張權利，使其有「一頭牛被剝好幾層皮」之抱怨；(二)著作權集體管理團體所定使用報酬該不該經主管機關審理，團體與利用人均認為現行使用報酬不合理；(三)會員與團體之間關係錯綜複雜，無法平行授權，導致團體具壟斷地位，不易促進著作利用；(四)市場機制紊亂，同一利用行為之相關利用人被重覆收費。

除了以上原因，適逢以下時點，本小組乃決定就著作權集體管理之理想運作制度，進行研究：

(一) 經濟部推動數位內容產業，產業對於自身著作權之管理與他人著作之利用，

¹ 「著作權仲介團體」首見於 81 年修正公布的著作權法第 81 條，該條文規定：「著作財產權人為行使權利、收受及分配使用報酬，經著作權專責機關之許可，得組成著作權仲介團體。前項團體之許可設立、組織、職權及其監督、輔導，另以法律定之。」這也是「著作權仲介團體條例」立法之法源。

² 世界上第一個著作權集體管理團體是由法國作詞作曲家在 1850 年所共同成立，也就是目前仍在運作的「音樂著作作詞作曲家協會(Société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique(簡稱 SACEM))的前身，參照世界智慧財產權組織(World Intellectual Property Organization, 簡稱 WIPO)出版之刊物 COPYRIGHT, 1989, 11, 第 312 頁。

其所遭遇之困難，可透過著作權集體授權機制解決，而數位內容產業發展條例草案目前正於立法院審議中。

- (二) 政府近年推動數位典藏計畫，期望將各項文化典藏數位化，結合產業加值技術，讓文化資產得以廣為民眾接觸，面臨數位內容成果之權利集體管理與授權機制之議題。
- (三) 教育部 97 年 5 月 9 日召開校園智慧財產權保護諮詢會議，針對學生課堂學習所需單張(章)(per page, per chapter)影印合法授權機制，亟須透過著作權集體授權機制解決。
- (四) 經濟部智慧財產局研擬之「著作權仲介團體條例修正草案」，目前於立法院審議中³，著作權集體授權機制成敗與否，涉及產業學界之發展，值得特別重視。

三、 目的

著作權集體管理制度之健全運作，能發揮其均衡社會利益之功效，促進創作之普及利用，提升全體社會之文化、科技、教育與經濟水準，本研究擬透過對於美國、日本及中國大陸現行不同法制、實務運作情形之觀察與比較，就台灣著作權集體管理制度之改善提出建言，特別集中於國內現況所面臨之相關議題探討，包括：(一)團體成立之申請制或許可制選擇；(二)收費制度標準之建立；(三)會員與團體之關係；(四)平行授權與公平交易法之互動等。

四、 文獻參考

本研究係於經濟部技術處跨領域研發成果產業化國際高階人才培訓班之國際研習計畫中專案進行，自 2008 年 7 月初開始，於國內訪問主要相關著作權集體管理團體、利用人團體，7 月中至 8 月底，於國外就近訪問研習所在之美國華府喬治華盛頓大學、西雅圖華盛頓大學本身，以及美、日相關著作權集體管理團體、利用人團體，瞭解美、日二國對於著作權集體授權機制之法律依據與運作實務⁴。

中國大陸之著作權集體管理條例雖自 2005 年 3 月開始施行⁵，但第一個著作權集體管理團體---中國音樂著作權協會(Music Copyright Society of China)在

³ 該條例擬修正為「著作權集體管理條例」，參見經濟部智慧財產局之「著作權仲介團體條例修正草案」總說明及條文對照表
http://www.tipo.gov.tw/ch/AllInOne_Show.aspx?path=2770&guid=b023b882-4024-4862-8e05-145faf60225f&lang=zh-tw&pat。

⁴ 本小組訪談對象及行程如第 53 頁附表。

⁵ 關於中國大陸之著作權集體管理條例規範重點，請參閱章忠信，「大陸著作權集體管理制度展開法制新頁」
http://www.copyrightnote.org/crnote/bbs.php?board=4&act=bbs_read&id=132&reply=132。

1992 年底即已成立⁶，基於兩岸交流日趨頻繁之發展，其法制與實務亦值的關注，乃併列為本研究之內容，以網路觀察及論文蒐集、分析為研究方法。

此外，本研究並就各團體與組織之網站先行瞭解，再參考相關論文，佐以實地參訪內容，依據現行著作權仲介團體條例及立法院審議中之草案，分析其現況與法律適用，並提出修法與實務建議，以建立國內理想運作機制。

⁶ 參見中國音樂著作權協會網站之「協會簡介」，<http://www.mcsc.com.cn/xhjj.htm>。

貳、國外法律制度與實務運作探討

一、美國、日本及中國大陸之法制規定

(一) 美國

從本小組對於美國著作權局(Copyright Office)、出版協會(Association of American Publishers, AAP)及著作權授權中心(Copyright Clearance Center, CCC)之訪談得知：

1、法律之規範：

美國並未制訂特別法規來規範著作權集體管理團體，其各集體管理團體或以公司或協會組織型態成立，各集體管理團體之會員均是評估後自願加入，而當事人之權利義務關係全依合約之規範。

2、美國政府對於集體管理團體之監督：

美國對於集體管理團體之運作，政策上採自由開放、鼓勵競爭之態度，會員與集體管理團體之關係、授權方式、費率之訂定等，原則上均尊重集體管理團體與權利人、利用人之約定，但公權力亦非全然地放任團體自由運作，為保護著作權人及利用人之權利，如集體管理團體之作為明顯違反公平交易情形時，公權力便會介入，此由 1941 年起，美國司法部 (Department Of Justice，以下簡稱 DOJ) 向法院控訴最重要的集體管理團體 ASCAP(The American Society of Composers, Authors and Publishers)違反競爭法，最後由法院以裁定 (Consent Decree) 認可 DOJ 與 ASCAP 達成之和解即可窺知。

3、目前美國著作權集體管理團體之運作情形：

美國雖然沒有制定特別法來規範著作權集體管理團體，但美國著作權集體管理團體之發展甚為悠久，有專責處理音樂公開演出權的 ASCAP，BMI(Broadcast Music, Inc.)與 SESAC；處理音樂著作機械重製權為主的 Harry Fox Agency；負責處理文字著作重製權的則有 Copyright Clearance Center (以下簡稱 CCC)。以上各管理團體為因應數位時代科技之進展，一方面就新型態的著作利用方式 (如網路上之互動傳輸音樂) 為授權，另一方面也著手進行系統化、效率趨向之經營模式，讓著作利用人能迅速方便地查詢得知所需著作內容與取得授權，如提供權利資訊查詢服務、系統化管理授權紀錄，或是線上授權系統完成授權程序...等。

(二) 日本

日本目前之著作權集體管理團體係指依「著作權等管理事業法」⁷所登記設立之團體。具體而言，著作權集體管理團體係受著作權人之委託而為著作權之管理，從事著作物⁸授權予第三人使用、執行徵收著作物使用費等業務。

現行著作權等管理事業法對於集體團體之成立，係採「登記制」，但在 2001 年 10 月 1 日著作權等管理事業法施行之前，日本之著作權集體管理團體係適用「著作權仲介業務法」⁹，對於集體管理團體之成立，係採「許可制」。

日本著作權集體管理制度會有如此重大的改變，來自於著作人期望打破著作權集體管理團體長期壟斷的強烈要求。他們認為，既有的著作權仲介業務法要求著作權集體管理團體成立要經政府許可，著作權人必須將權利完全信託給著作權集體管理團體，不得自行行使，造成惟一的著作權集體管理團體社團法人日本作家、作曲家及出版人協會(Japanese Society for Rights of Authors, Composers and Publishers, JASRAC)的壟斷，這種沒有競爭的狀況，尤其在網路發達，新利用型態不斷快速發展的時代，獨占的 JASRAC 完全無法提供符合著作權人及利用人需求的集體管理服務，整個著作權集體管理制度亟須更張¹⁰。

現行著作權等管理事業法經過大幅修正，改採「登記制」，整體制度有相當大的改革，著作權等管理事業法第 1 條揭示：「本法係對於著作權及著作鄰接權之管理事業者，實行登記制度，以課以申報並公告管理委託契約條款及使用費率規程之義務，及其他為確保其業務之適當運作之措施之方式，來保護委託管理著作權及著作鄰接權之人，使著作、表演、錄音物、無線播

⁷ 參閱經濟部智慧財產局 93 年「日本著作權等管理事業法制與實務之研究」附錄-著作權等管理事業法(中譯本)，

http://www.tipo.gov.tw/ch/Download_DownloadPage.aspx?Path=2416&UID=9&ClsID=46&ClsTwoID=107&ClsThreeID=0&Keyword=。

⁸ 日本著作權法制中所稱的「著作物」事實上即我國著作權法制所稱之「著作」。

⁹ 日本在 1939 年即制定有「著作權仲介業務法」。當時，日本國內對於著作權保護尚不重視，導致日本商界時常未經授權播放外國歌曲。德國人 Wilhelm Plague 在取得歐美著作權仲介團體於日本國內的代理人資格後，針對外國歌曲播送之權利行使，採取強悍的手段，經常在日本請求高額的使用費、或是提起訴訟等，造成所謂「Plague 旋風」之社會恐慌問題。日本政府為限制外國仲介團體在日本之活動，以及扶植日本本國的仲介團體，於是制定著作權仲介業務法，以限制仲介團體的成立，並對仲介團體進行指導及監督。依著作權仲介業務法，集體管理團體係採「許可制」，但是關於許可的條件及資格，於著作權仲介業務法中並無任何規定，均由主管機關文化廳全權為之。此外，主管機關對於著作的使用費率之設定亦有管制，而非由集體管理團體與利用人協商定之。此一許可制之運作方式造成集體管理團體之數量被有效控制，後來，雖有多次提出改革著作權仲介業務法之建言，因為各相關利益團體的阻礙，一直到 1994 年 8 月，日本政府委託「著作權審議會權利集中管理小委員會」，針對著作權仲介業務法與著作權仲介制度提出改革的方案，才有現行著作權等管理事業法之產生。

¹⁰ 日本國際知名的作曲家及演員坂本龍一曾登高疾呼，要求解決著作權集體管理團體獨占的缺失，才能落實對於創作者的保護，參見其在 1998 年 3 月 4 日於朝日新聞所發表的「音樂著作權之獨占管理應予改革」，英文本於 <http://www.kab.com/liberte/rondan-e.html>；日文本於 <http://www.kab.com/liberte/rondan.html>。

送及有線播送之利用順暢，並促進文化發展為目的。」以下分別就著作權集體管理團體之登記制度、集體管理團體與會員間之關係(管理委託契約)、使用費率規程、主管機關之監督等加以說明：

1、登記制度：

依著作權等管理事業法第 3 條至第 10 條之規定，從事著作權等管理事業者，應檢具登記申請書，向文化廳長官辦理登記。向文化廳長官提出之登記申請書應記載下列各款事項：名稱、法人之機關之姓名、事務所之名稱及其所在地、處理著作等之種類及著作等之利用方法、其他文部科學省令所規定之事項。廢止「許可制」改採「登記制」後，著作權等管理事業法係放寬了著作權集體管理團體之資格限制，不再限於公益法人，可以一般的公司型態，設立著作權集體管理團體。另外，由於不再限制集體管理團體之數量，同一著作類型，可同時存在二個以上的著作權集體管理團體。

2、集體管理團體與會員間之關係(管理委託契約)：

依著作權等管理事業法第 11 條之規定，從事著作權等管理事業者，應制定載有管理委託契約之類別(信託契約或委任契約)、契約期間、收取之著作等使用費之分配方法、著作權等管理事業者之報酬、其他文部科學省令規定之事項等各款事項之管理委託契約條款，並事先向文化廳長官申報，其變更時亦同。此外，著作權等管理事業法第 16 條至第 18 條分別規範了著作權等管理事業者拒絕授權之限制、資訊之提供、財務報表等之備置與閱覽等義務。

著作權集體管理團體與會員間之關係為管理委託契約，依著作權等管理事業法第 2 條之規定，又分為信託契約與委任契約。「信託契約」係以委託人移轉著作權或著作鄰接權予受託人，並以著作等之利用授權，及其他以管理該著作權等為目的。「委任契約」係以委託人請受託人代理著作等之利用授權，同時使其進行伴隨於該代理之著作權等之管理事務為目的。換言之，信託契約係牽涉著作權或著作鄰接權之移轉，委任契約則無著作權或著作鄰接權之移轉。實務上，基於對利用人授權之方便，日本大部分的著作權集體管理團體都要求會員應簽署信託契約，取得著作權。

3、使用費率規程：

針對使用費率規程，著作權等管理事業法廢除「許可制」改採「申報制」，著作權等管理事業者應制定使用費率規程，並事先向文化廳長官申報，其變更時亦同。著作權等管理事業者於制定或變更使用費率規程時，應盡事前聽取利用人或利用團體意見之努力。著作權等管理事業者依規定申報時，應即公布其所申報之使用費率規程之概要。著作權等管理事業請求其所處理著作等之使用費者，不得超過依規定申報之使用費率規程中所定之金額。另外，

使用費率之決定主要由著作權等管理事業者與利用人或其代表團體協議定之，雙方協議無法達成時，當事人得申請文化廳長官裁定使用費率規程。惟實務上，依本小組訪談之日本表演人集體管理組織 Center for Performer's Rights Administration(CPRA)副秘書長增山周先生所言，由於必須待爭論結束獲得協議後，才開始付費，致使著作權等管理事業者希望儘快獲得協議，早日收到錢。若爭論後仍無結論，任何一方都可以申請政府介入，在他方也同意的情形下，政府單位亦可介入，但目前尚無實際案例發生，都是雙方在民事上妥協，早日達成協議，付費利用著作。

4、主管機關之監督：

改為「登記制」之後，雖採取尊重當事人自治、競爭機制之原則，在著作權等管理事業法施行的必要限度內，主管機關文化廳仍有命為業務或財產狀況報告與到場檢查、業務改善命令、撤銷登記等監督之權。

在著作權等管理事業法施行之前，依著作權仲介業務法成立之集體管理團體僅有 4 家，分別為社團法人日本作家、作曲家及出版人協會(Japanese Society for Rights of Authors, Composers and Publishers, JASRAC)、社團法人日本文藝著作權保護同盟、日本劇作家聯盟合作社、以及日本劇作家協會合作社。而依 2008 年 8 月 19 日文化廳網頁之最新資料¹¹顯示，目前經主管機關登記設立之著作權集體管理團體共有 36 家，登記的著作物類型有音樂、語言、錄音、美術、圖形、攝影、編輯、程式、舞蹈或默劇、公演、電影、資料庫、建築等，可以有多個不同集體管理團體同時登記相同的著作物類型，單一集體管理團體也可以登記多個不同的著作物類型。

(三) 中國大陸

中國大陸 1991 年 6 月 1 日施行的第一部著作權法對於著作權集體管理團體並無任何規定，不過國家版權局於 1999 年 12 月 9 日所公布之「關於製作數字化製品的著作權規定」，則有不少關於著作權集體管理團體之相關規定，尤以第 5 條關於著作權集體管理組織制訂的收費標準，明定其須經國家版權局審批後方能生效。

2001 年新修訂的著作權法第 8 條則正式增設著作權集體管理組織的規定¹²，確定了著作權集體管理組織的非營利性及獨立得訴訟主體地位。2005 年 3 月 1 日正式施行的「著作權集體管理條例」第 2 條規定，著作權集體管

¹¹ <http://www.bunka.go.jp/eijigyou/script/ipkenselect.asp>。

¹² 中國大陸 2001 年著作權法第 8 條規定：「著作權人和與著作權有關的權利人可以授權著作權集體管理團體行使著作權或者與著作權有關的權利。著作權集體管理組織被授權後，可以以自己的名義為著作權人和與著作權有關的權利人主張權利，並可以作為當事人進行涉及著作權或者與著作權有關的權利的訴訟、仲裁活動。著作權集體管理組織是非營利性組織，其設立方式、權利義務、著作權許可使用費的收取和分配，以及對其監督和管理等由國務院另行規定。」

理組織性質為依法登記備案成立的社會團體，可以經權利人授權，對權利人的著作權或者與著作權相關的權利進行集體管理。以下將針對中國大陸著作權集體管理組織、主要仲介團體、主管機關角色扮演、使用報酬標準及仲團會員資格加以說明：

1、著作權集體管理組織的設立

條例第 7 條規定了設立著作權集體管理組織的條件。根據該條規定，有權發起設立著作權集體管理組織的人，必須是著作權人或者與著作權有關的權利人，且必須是中國大陸公民、法人或者其他組織。此外，設立著作權集體管理組織的條件如下：

- (1) 發起設立著作權集體管理組織的權利人不少於 50 人。
- (2) 不與已經依法登記的著作權集體管理組織的業務範圍交叉、重合。
- (3) 能在全國範圍內代表相關權利人的利益。
- (4) 有著作權集體管理組織的章程草案、使用費收取標準草案和向權利人轉付使用費的辦法草案。

許可制與登記制不同，組織的設立不僅要遵循法律規定的形式要件，而且還要經由行政主體的實質條件審查與許可，才能成立。中國大陸關於集體管理組織的設立，採取了行政許可制，由條例第 8 條的規定屬於設立集體管理組織的形式要件，而第 7 條與第 9 條則涉及有關的實質性要件與行政核准可觀之。於著作權集體管理尚屬初階發展的中國大陸，以行政許可制規範，似乎更能導入軌道。

2、著作權集體管理組織-中國音像著作權集體管理協會

中國大陸著作權集體管理機構已經在實際的集體管理體制上對音樂作品和非音樂作品進行了分類管理，音樂作品由中國音樂著作權協會（Music Copyright Society of China, MCSC）（簡稱音著協）管理，非音樂作品由中國版權保護中心進行管理。

於 1992 年 12 月 17 日成立的音著協，是由國家版權局和中國音樂家協會共同發起成立的中國大陸第一家音樂著作權管理組織，專門維護作曲者、作詞者和其他音樂著作權人的合法權益。

中國音像協會成立於 1994 年 4 月 29 日，是民政部批准成立的音像行業唯一的全國性行業社會團體。團體會員近 500 家，大多是全國音像行業出版、製作、複製和發行的企業；個人會員近 300 位¹³。

2008 年 6 月 24 日，民政部正式批復中國音像著作權集體管理協會（China Audio-Video Copyright Association, CAVCA，簡稱音集協）¹⁴成立，是經中國大陸國家版權局正式批准成立的唯一的音像著作權集體管理組織，

¹³ 參閱中國音像協會網站介紹，http://www.chinaav.org/web/XH_GuanyuXiehui.aspx?artid=0000000030。

¹⁴ 參閱中國音像著作權集體管理協會網站介紹，<http://www.cavca.org/>。

依法對音像作品著作權以及與著作權有關的權利實施集體管理。協會管理的權利種類包括：音像節目表演權、放映權、廣播權、出租權、信息網絡傳播權、復制發行權以及其他適合集體管理的音像節目著作權和與著作權有關的權利。同時，該協會成立後接手並全面推進卡拉OK版權收費工作，而此前以中國音像協會名義開展的卡拉OK版權收費工作及有關文件也轉到中國音像著作權集體管理協會。

音著協代表的是詞、曲作者的利益；音集協代表的錄音、錄影、音樂電視製作者的利益。目前，中國大陸有關音樂的著作權集體管理組織僅有這兩家。根據著作權集體管理條例第 26 條規定，兩個或兩個以上著作權集體管理組織向同一使用者收取使用費，可由其中一個著作權集體管理組織統一收取。目前經批准只有這兩家協會可以對卡拉OK行業進行收費，經兩家協會協商確定，統一由音集協收取卡拉OK版權使用費後，在兩個協會之間進行分配。卡拉OK版權運營中心是音集協負責，卡拉OK收費的執行機構，在音集協的領導下開展卡拉OK的收費工作，負責卡拉OK曲庫製作發行、維權、宣傳、許可、稽核、交費諮詢和洽談等相關具體事務¹⁵。

1998 年由中國大陸新聞出版署和國家版權局成立了中國版權保護中心，其下設中國文字作品著作權協會和美術、攝影作品著作權集體管理機構分別對文字作品和美術攝影作品進行集體管理，但這兩機構至今尚未正式運作。

另外，尚有中國作家協會和中國版權協會。但中國作家協會的版權保護中心主要的職責是調解會員間的糾紛，中國版權協會的工作大部分集中在作者的權利保護上，而並非針對出版者，實際上現在針對非音樂作品尚無集體管理組織在進行具體工作。

觀察各國集體管理組織發展，通常起於音樂，後後漸漸才會發展文字部分，對於尚處初期階段的中國大陸，文字領域尚未有更進一步發展。集體管理體制的健全與否，對文化、資訊產業的發展具有決定性的影響。在歐洲、美國、日本等國家，集體管理正在經歷著變革，以適應新的時代環境。而在中國大陸，目前集體管理機構只有兩家，對於龐大的中國大陸市場似乎尚顯不足。

3、主管機關對著作權集體管理組織的監督

中國大陸著作權法第 8 條第 2 項規定著作權集體管理組織是非營利性組織，其設立方式、權利義務、著作權許可使用費的收取和分配，以及對其監督和管理等由國務院另行規定。中國大陸就著作權集體管理組織之設立係採取許可制。條例第 38 條規定，著作權集體管理組織應當依法接受國務院民政部門和其他有關部門的監督。

¹⁵ 出於 <http://www.cavca.org/> 於 2008 年 7 月 22 日所發布的〈中國音像著作權集體管理協會關於幾個問題的說明〉。

按照中國大陸著作權法第 8 條，集體管理組織可以以自己的名義為權利人主張權利，並可以作為當事人進行涉及著作權或者與著作權有關的權利的訴訟、仲裁活動。著作權集體管理組織是非營利性組織，於可獨立從事民事活動的獨立法人，並具有非營利性。相較於台灣的設立門檻較低，大陸管理團體受到較多限制，國務院、民政部門及其他有關部門都可監督集體管理組織。

4、著作權集體管理組織使用報酬標準

雖然國家版權局於 1999 年 12 月 9 日所公布之「關於製作數字化製品的著作權規定」第 5 條明定著作權集體管理組織制訂的收費標準須經國家版權局審批後方能生效，惟在著作權集體管理條例實施後，使用費率是由集體管理組織自行協商制訂，國家版權局僅是依條例第 11 條予公告而已，並未進一步作審查¹⁶，條例第 25 條乃規定，「著作權集體管理組織應當根據國務院著作權管理部門公告的使用費收取標準，與使用者約定收取使用費的具體數額」。表面上看來，國家版權局不再審批使用費率，但事實上，中國音樂著作權協會及中國音像集體管理協會與國家版權局雙方人員互動密切，國家版權局對於著作權集體管理組織所定的使用費率，仍有絕對的影響力。

依據著作權集體管理條例第 13 條規定，著作權集體管理組織應當依據下列因素制定使用費收取標準，(1)使用作品、錄音錄影製品等的時間、方式和地域範圍；(2)權利的種類；(3)訂立許可使用合同和收取使用費工作的繁簡程度。

5、著作權集體管理組織與會員關係

根據中國大陸著作權法第 8 條第 1 款的規定，著作權集體管理組織與著作權人之間是授權的關係¹⁷。

條例第 19 條規定：權利人可以與著作權集體管理組織以書面形式訂立著作權集體管理合同，授權該組織對其依法享有的著作權或者與著作權有關的權利進行管理。權利人符合章程規定加入條件的，著作權集體管理組

¹⁶ 張凱娜，「著作權人如何在大陸受到保護——法規、救濟制度及民間單位的運作」，97.09「智慧財產月刊」第 117 期，第 86 頁。另 2006 年 11 月底，國家版權局版權管理司司長王自強針對卡拉 OK 收費爭議接受記者採訪時明確回應：「我要說明三點：首先，這個標準不是國家版權局制定的，而是由中國音樂著作權協會和中國音像集體管理協會制定並上報的，由國家版權局進行公告；其次，在公告前，著作權集體管理組織廣泛徵求了各方意見，國家版權局還召開了徵求意見座談會；第三，標準的制定和公告是嚴格按照《著作權集體管理條例》的規定進行的。《卡拉 OK 經營行業版權使用費標準》的出臺完全按照法定程式進行。」參見中國大陸國家知識產權局新聞稿「別讓收費標準之爭妨礙產業發展」
http://www.sipo.gov.cn/sipo2008/mtjj/2006/200804/t20080401_362446.html。

¹⁷ 中國大陸著作權法第 8 條第 1 款：「著作權人和與著作權有關的權利人可以『授權』著作權集體管理組織行使著作權或者與著作權有關的權利。著作權集體管理組織被授權後，可以以自己的名義為著作權人和與著作權有關的權利人主張權利，並可以作為當事人進行涉及著作權或者與著作權有關的權利的訴訟、仲裁活動。」

織應當與其訂立著作權集體管理合同，不得拒絕。權利人與著作權集體管理組織訂立著作權集體管理合同並按照章程規定履行相應的手續後，即成為該著作權集體管理組織的會員。

條例第 20 條規定：權利人與著作權集體管理組織訂立著作權集體管理合同後，不得在合同約定的期限內自己行使或者許可他人行使合同約定的有著作權集體管理組織行使的權利。此外，條例第 21 條就權利人退出著作權集體管理組織作了相關規定。

與台灣的著作權集體管理的財產管理性質不同，中國大陸為授權關係，即不可成為信託或讓與，且屬於專屬授權。根據條例第 20 條內容¹⁸，亦即權利人不得再進行「平行授權」，權利人與著作權集體管理組織是一種專屬授權契約，權利人不得再進行「平行授權」。

二、實務運作情形

（一）廣播電視

1、美國

廣播電台部分常常需要用到大量之音樂，而美國負責專責處理音樂公開演出權之最主要團體有三，分別為 ASCAP（The American Society of Composers, Authors and Publishers）、BMI 及 HFA，此外，尚有處理音樂機械重製權之 Harry Fox Agency¹⁹。美國並無特別的法律規範著作權集體管理團體，著作權集體管理團體可以公司型態成立，也可以一般團體型態成立，並無所謂申請制或許可制之問題。上述集體管理團體只要符合美國公司法或相關法律之規定，即可合法經營著作權集體管理業務。

ASCAP 成立於 1914 年，目前有 33 萬會員，是由詞曲作者與出版人所組成之會員制協會，亦是美國第一個處理音樂公開演出權之管理團體，就其會員所著作之「非性戲劇公開播演權」加以授權與利用人，向其收取權利金後分發給給會員。值得一提的事，ASCAP 亦與其他各國之著作權管理團體簽訂契約互相代為管理外國團體會員之音樂著作公開播演權。

由於美國政府並未制訂特別法管理，再者所有之會員及利用人均是自願加入，故收費制度之決定權由該管理團體自行訂定，由利用人及權利人願意的情況下使用此一授權機制。以 ASCAP 為例，ASCAP 以三個月為一季，把一年分為四個計算權利金之「播演期間」，每季結束後六至七個月金權利金分配權利人，每季收到之總金額需扣除當季之行政費用後始為當季之「可分配權利金」。

ASACAP 的會員分為「正會員」、「准會員」與「榮譽會員」。

¹⁸中國大陸著作權集體管理第 20 條，『權利人與著作權集體管理組織訂立著作權集體管理合同後，不得在合同約定期限內自己行使或者許可他人行使合同約定的由著作權集體管理組織行使的權利。』

¹⁹ 參見 台灣大學法律學研究所碩士論文 陳柏如「數位時代著作權集體管理之研究」，第 127 頁。

	年度	說明
1.	1941	ASCAP 與 DOJ 初步達成合意，由法院裁定認可
2.	1950	1940 做成後之 10 年內歷經多次修正，而本次屬最重要之一次，確認多項要點。
3.	1960	就 1950 年修正之 consent decree 達成補充合意
4.	2000	經過多年後，ASCPA 與 DOJ 再次就 1950 年之 consent decree 達成第二次合意補充(稱為 Second Amended Final Judgment)

美國雖未在著作權法中規範集體管理，亦未制訂特別法規規範，但在顯有不公平交易情形時仍會介入調查，已如前述。如在 1941 年時美國司法部即對 ASCAP 提出反脫拉斯訴訟，嗣後在法院主導下，由司法部與 ASCAP 簽訂協議結案，在法院裁定許可之雙方和解（Consent Decree）中，詳細記載了雙方之合意。該裁定最早在 1941 年做成，其後每隔一段期間，都會再作修改，最近一次係經 ASCAP 與司法部多次討論後，於 2000 年雙方就前述版本又達成修改之協議，其中最大的改變在於對於會員報酬之分配方式及音樂利用人之授權。以下試將著美國司法部與 ASCAP 達成、修訂 Consent Decree 的歷程表及各次修訂、補充之重要內容整理如下：

*** consent decree 修訂歷程表：**

*** 主要修訂、補充內容**

	年度	主要訂定、補充內容
1.	1941	1) ASCAP 不得向權利人取得專屬授權。 2) 利用人得依特定節目需求取得授權。 3) ASCAP 對於利用人不得為差別待遇。 4) 授權費用應依播出所得收入之一定比例計算之。 consent decree 做成後，因 ASCAP 要求權利人須繳回平行授權所得之授權金，致使權利人平行授權之意願不高，導致上述 1) 之規定成效不彰。
2.	1950	1941 年之 consent decree 內容修訂如下 1) 禁止 ASCAP 將電影音樂播送權授予電影業者。 2) 禁止 ASCAP 擁有專屬之播送權。 3) 禁止 ASCAP 干涉會員與利用人間之協商合約。 4) 禁止要求成員繳回平行授權之權利金。 5) 禁止對相類似之授權為差別待遇。
3.	1960	對於 1950 年修訂之 consent decree 做出第一次補充如下： 1) 會員對 ASCAP 的授權須是「非專屬授權」。 2) ASCAP 對相同類型之利用人，應採取一致之費標準，不得有差別待

		遇。 3) ASCAP 不得拒絕授權予利用人。 4) 除概括授權外，ASCAP 尚須提供具備經濟合理基準之按節目授權方式，供利用人有選擇。 5) ASCAP 不得拒絕合於資格的作者或出版人入會，亦不得對會員差別待遇。 6) 收費標準須合理，如有疑義時應交由「紐約南區地方法院認定」。 7) 權利金之分配方式須合理客觀。
4.	2000	1) 禁止限制、禁止或干預其成員對利用人非專屬授權音樂公開播送。 2) 禁止與音樂利用人之授權合約間超過五年。 3) 禁止要求利用人播送特定之著作。 4) 禁止拒絕利用人非專屬授權播送 ASCAP 所管理著作之請求。 5) 禁止對類似情況之利用人在費率或其他交易條件上予以差別待遇。

2、日本

日本在 2005 年著作權等管理事業法施行之前，依著作權仲介業務法成立之集體管理團體僅有 4 家，分別為社團法人音樂著作協會(Japanese Society for Rights of Authors, Composers and Publishers, JASRAC)、社團法人日本文藝著作權保護同盟、日本劇作家聯盟合作社、以及日本劇作家協會合作社。而依 2008 年 8 月 19 日文化廳網頁之最新資料顯示，目前經主管機關登記設立之著作權集體管理團體共有 36 家，登記的著作物類型有音樂、語言、錄音、美術、圖形、攝影、編輯、程式、舞蹈或默劇、公演、電影、資料庫、建築等，可以有多個不同集體管理團體同時登記相同的著作物類型，單一集體管理團體也可以登記多個不同的著作物類型。

依日本文部科學省審議會著作權分會之「著作權等管理事業法檢討報告書」草案中之資料(2005 年 11 月 22 日，目前能找到最新之資料)，在音樂著作方面，由原本社團法人音樂著作協會 1 家獨大的情況增加到共有 8 家，語文著作也增加到 12 家，此外，新的著作類型如美術及攝影之集體管理團體有 13 家，公演及錄音之集體管理團體有 2 家。

雖然登記的著作權集體管理團體的數量增加，帶來較多競爭者，仍無法改變以音樂著作領域中之 JASRAC 為大宗的現象。從使用費總額之統計資料來看，2004 年所收到的使用費總額 1,179 億 6 千 8 百萬元日幣中，音樂著作的使用費佔 94.6%，語文著作佔 3.0%，其他領域則共佔不到 2.5%。在所有音樂著作中，JASRAC 更是佔了 99.3%。

以下分別就廣播電視、影音、校園影印、及網路等各利用領域之運作概況加以說明：

在廣播電視之利用領域，廣播電台、電視台等作為利用人，必須使用大量音樂著作，因此，必須支付節目播出時的音樂使用權利金給音樂著作

的集體管理團體。在音樂著作的所有集體管理團體中，目前 JASRAC 的會員約有 1 萬 4,500 人，以壓倒性的音樂著作權數量取得支配的地位，因此，需要經常使用音樂著作的電視台都與 JASRAC 簽訂有「概括授權」契約，授權費用方面不以使用次數計算，而是以各電視台前年度在廣電事業總營收的 1.5% 定額，作為音樂使用授權費用。

JASRAC 之壓倒性音樂數量，造成電視台沒有意願與著作權等管理事業法施行之後陸續成立的其他音樂著作的集體管理團體簽訂類似的「概括授權」契約，但是「單曲授權」的計費方式，要將全部的音樂曲目定價，還必須準備詳細的使用清單，在實際應用上花費過多的勞力成本，使「單曲授權」的作法難以推行。雖然 2008 年 4 月已傳出日本公平交易委員會前往 JASRAC 進行行政檢查²⁰，以釐清是否有違反「獨占競止法」的嫌疑，短時間內，JASRAC 繼續獨占音樂著作集體管理團體龍頭的地位，是毫無疑問的。

3、中國大陸

2007 年 6 月 20 日²¹，中國大陸最大的網路影視版權擁有商-北京網尚文化傳播公司，以香港電視廣播有限公司(TVB)授權，獨家享有在中國大陸的資訊網路傳播權為由，宣稱網吧涉嫌播放盜版影視作品，陸續控告廣州 379 家網吧侵權。網尚文化創立於 2004 年，其主要業務是從影視內容廠商處購進片源，再集中銷售給網吧等用戶，中國網吧院線為其所開發的產品。

目前中國大陸約計有 13 萬家網吧，約有 30% 的用戶會在網吧觀看電視劇或者電影作品，且比例持續提升中。截至目前，大多數網吧都還在使用沒有授權的免費影視服務。由此案例，在數量眾多的網吧群中推廣影視作品版權授權，尚有漫長的路要走，但也益加張顯出著作權集體管理組織的重要性。

雖然在 2008 年 6 月在上海網際網路公共上網服務行業協會舉辦的產業發展論壇上，協會秘書長徐錦泉提出，網吧影視版權收費模式將學習 KTV 版權收費模式，建立影視版權統一管理組織，由相關行業協會統一收取費用。但不可諱言，網吧影視收費套用 KTV 版權收費模式²²，在具體的執行過程中將窒礙難行。

成立著作權管理組織需要國家版權局及民政部的雙重批准。KTV 的集體管理組織，在版權局全力推動下，歷時幾年才拿到民政部的行政許可。反觀影視業目前電影、電視的著作權人非常多，同時著作權人又把各自產品獨家資訊網路傳播權授予不同的公司，建立各自獨立的網吧點播系統，同時網吧影視著作權管理系統尚有廣電總局，會針對影視劇內容涉及意識

²⁰ <http://www.nccwatch.org.tw/news/20080424/18212>。

²¹ <http://indus.chinafilm.com/200804/2149668.html>
<http://big5.jrj.com.cn/gate/big5/finance1.jrj.com.cn/news/2008-07-10/000003822791.html>
<http://it.big5.enorth.com.cn/system/2007/07/21/001782173.shtml>。

²² 標準為 12 元/包房/天，將根據不同地區的承受能力適當調，據新華社報導，目前仍有部分卡拉 OK 經營者藉故不交費或拖延交費，非法使用侵權盜版曲庫的現象也很普遍。中國音像著作權集體管理協會於 2008 年 8 月 1 日公布的最新 KTV 收費標準如以下連結所示 <http://www.cavca.org/news01-47.html>。

形態進行審查，更加突顯網吧影視著作權集體管理組織成立的困難性。

(二) 影音

1、美國

影音部分所牽涉之著作權有影像著作、歌詞歌曲之著作、音樂著作及表演著作等多種類型，在美國，處理此部分授權之集體管理團體有ASCAP及美國音樂出版協會Harry Fox Agency, Inc(簡稱FHA)。ASCAP於西元1914年2月正式成立，由詞曲作者與出版社所組成，為美國第一個處理音樂集體管理團體。因受美國司法部之強力監督（從本章第一節美國廣播電視中所整理之歷年consent decree修正表可見一斑），故其經營模式目前已漸漸趨向以「平等原則」為準則，並被要求站在使用者立場考量。例如雖然ASCAP設計了上百種之費率表²³，但在與美國司法部協議的前提下，ASCAP就相同之利用型態之人給予相同之費率；再者，ASCAP亦不得強迫利用人接受概括授權（此一精神已顯現在1960年consent decree之補充合意中）。

ASCAP 權利金之分配方式係以使用記錄來計算，為因應多類型之利用人及不同之費率標準所帶來之計算上困難度，ASCAP 特別聘請統計學家設計了一套調查制度，可分為普查（Census Survey）取樣調查（Sample Survey）二種。普查係要求利用人就每次的音樂撥演提供完整之使用紀錄，此種普查方式被普遍使用，目前僅有在不易做到完整紀錄的情況才會使用取樣調查之方式進行計算。

FHA 則是美國音樂出版協會於1927年所成立，它不同於ASCAP的是，ASCAP 主要處理音樂著作公開撥演權之授權，FHA 則主要是針對「機械重製權」（mechanical right）為授權，亦即以電子設備對著作加以錄音重製之權利；此外，FHA 亦對以下行為為授權：授權非音樂著作利用人用於非單供個人使用用途之產品（如背景音樂、飛機艙內之音樂）、授權音樂著作同步錄音於視聽著作中（如電影、電視節目）、授權音樂著作同步錄音於電視及廣播電台之廣告片。

2、日本

影音領域牽涉有多種著作物類型，其中，最具規模的集體管理團體仍屬社團法人音樂著作協會(JASRAC)。

關於 JASRAC 與會員間所簽訂之信託契約，權利人可以選擇「全部信託」或是「部分信託」。「全部信託」係權利人將其所有著作的全部權利信託給 JASRAC，「部分信託」係權利人將其所有著作的部份權利信託給

²³ Because ASCAP has over a hundred different licenses and rate schedules, one will likely fit your needs. ASCAP operates under the principle that similarly situated users should be treated similarly.....參見 ASCAP 網站：<http://www.ascap.com/licensing/generalfaq.html>。

JASRAC，但是不能針對個別著作物作選擇。具體而言，權利人可以將其著作的演奏權、錄音權等(錄製電影、錄影帶、遊戲軟體、廣告等)、貸與權、出版權、廣播及有線播映、互動式傳輸、營業用卡拉 OK 等，選擇一部份(例如演奏權)委託給 JASRAC 進行管理，然後另一部份權利，可自行管理或是委託給其他集體管理團體管理。

以往，JASRAC 為了實務運作上效率、以及為符合加入國際仲團的條件的考量，向來都要求權利人將現有的著作權以及將來的著作權全部委託 JASRAC。在「著作權等管理事業法」施行之後，JASRAC 雖然原則上仍要求會員將現有的著作權以及將來的著作權全部委託 JASRAC，但是在 JASRAC 與會員間所簽訂之信託契約中，可以從委託管理範圍選擇排除一部份的著作權。不過，由於 JASRAC 原則上仍要求會員將現有的著作權以及將來的著作權全部委託 JASRAC，短期內，其他音樂著作的集體管理團體要從 JASRAC 搶走一些會員似乎也不太容易。

3、中國大陸

中國大陸首例背景音樂案例²⁴主要發生於 2003 年初，中國音樂著作權協會發現北京東安集團長安商場大量播放中國音樂著作權協會管理的音樂作品，2003 年 4 月，音著協向長安商場指出其未經著作權人允許，長期以播放背景音樂的形式使用音樂作品，嚴重侵犯了著作權人的作品使用權，要求協商解決，遭到了長安商場的拒絕。2003 年 10 月，音著協向北京市第一中級人民法院提起訴訟，要求長安商場停止播放背景音樂並賠償經濟損失。原告表示《表演權收費標準》已經得到了國家版權局的同意，最終此案在法院的調解下結案。

2008 年 5 月 7 日²⁵，中國音樂著作權協會發起了自著作權法制定以來超市侵權播放背景音樂的第一案，被告方是美廉美連鎖商業公司石景山金頂街超市。此次涉案曲目為谷建芬作曲的《燭光裡的媽媽》，音著協本次僅主張曲作者的權利索賠金額即達一萬餘元。

2008 年 6 月 3 日，(MCSC)、中國音像著作權集體管理協會(CAVCA)和國際唱片業協會(IFPI)聯合舉行新聞發布會，控訴百度(企業庫論壇)音樂下載侵權²⁶。

作為中國大陸目前惟一的音樂著作權集體管理組織，中國音樂著作權協會逐年加大音樂作品版權保護，目前已同中國大陸三星級以上賓館、飯店、量販店商場、超市以及連鎖餐廳簽訂使用授權合約，航空公司也已為飛機客艙背景音樂定期付費。日前，北京奧運舉辦期間，72 首奧運歌曲的著作權受到保護，例如《one world one dream》、《北京歡迎你》等歌曲，若

²⁴ http://www.bjlawyeronline.com/fzjd/fzjd_19.htm。

²⁵ http://www.yzjc.gov.cn/E_ReadNews.asp?NewsID=4947。

²⁶ <http://www.wujianrong.com/archives/2008/06/-80.html>。

作為商業用途則需向登記使用付費。

由音著協成立多年來的諸多訴訟案例，不難發現音著協對於維護權利的努力，但相對的，亦因為中國大陸境內對於免費音樂的觀念早已深植，而引起諸多反彈。但反觀中國大陸關於著作權集體管理的訴訟案，皆屬民事賠償，尚無以刑事相逼的狀況發生。

（三）校園影印

1、美國

美國最大之影印重製權管理機構為 Copyright Clearance Center(以下簡CCC)，其餘複印之授權管道幾乎為小型規模之出版商或權利人本身（極為少數）。在 1970 年代，要取得合法之授權是非常困難繁複的，事實上，這也是為何政府會大力推動，促成集體管理團體之產生，亦是為何權利人與利用人積極地聯合組成 CCC。在此之前，獲得許可的程序不但對利用人而言極度不透明化，同時對圖書館來說亦是所費不貲，並且人力負擔很重，因為他們需審核諸多的請求，並在不確定的狀況下做回覆。相同地，授權程序對權利人來說亦是同樣不經濟及沒有效率，因為他們需經過紙上作業、權利金之計算程序及客戶之服務。在此情形下，1976 年透過國會的推薦，CCC 即由著作權人、出版商與利用人於正式於 1978 年正式成立。CCC 係非營利性重製權管理機構，目的在建立方便有效的管道，自願之權利人與自願之使用人間權利和授權金相互交換之目的。

CCC 於 1978 年成立時，完全未獲得任何生意，一直成長至今，最近一期之會計年度顯示，在仍是非以營利為目的之前提下，已有逾 16 億之收益，並分配超過 11 億之權利金予權利人，目前相當成功地在權利人與利用人自願之前提下進行授權之安排。在無司法的支援或指導的前提下，CCC 的運作在世界上是獨一無二的，無論對董事會裡面之權利人與利用人而言，無論在整筆或每筆使用之授權裡。CCC 在其他國家裡亦有與對等組織合作，讓跨國間權利人及利用人能順利地進行授權、權力及權利金之交換。並且 CCC 是世界性教課書領域裡管理組織中 IFFRO(International Federation of Reproduction Organization) 組織的最大會員。今日，CCC 代表了世界上數以千計之著作權利人（出版商、作者、其他代理人、社團或其他組織）這些權利人，透過直接或間接的代表都簽署了合約授權 CCC 代表他們向利用人收取權利金。

另一方面，CCC 目前提供了以下兩個授權方式：

(1)repertory license（概括授權）

利用人可透過使用授權進行複印、e-mail 或供企業內部網路使用，數以千計的企業均依此方式取得授權，超過 2,000 萬名員工因此而取得使用之權利。目前 CCC 也在開始進行校園內的整體授權。

(2) 逐筆使用授權（又稱傳統式授權）

包括複印、e-mail、企業網路上使用以及其他的使用，此種授權方式的使用者包括了數以千計的企業、學術機構、特別地包括了文件的傳輸、學術coursepack。使用此種授權方式之利用人每年超過 100 萬人次。CCC 則是透過 CCC 之網站以及 e-mail、傳真及其他電子溝通管道處理這類申請。²⁷

就校園影印部分而言，除了權利金外，CCC 尚會就每筆交易會酌收 3 元美金手續費。而權利金的多寡就取決於所適用之方案了。

從訪談 Copyright Office 的結果可知，CCC 之主管機關 Copyright Office 及國會圖書館對於 CCC 的管理係採開放態度，對於 CCC 收費標準之合理性原則上不願亦覺得無權管理，全交諸市場機制，他們相信如果 CCC 的收費標準太高，自然會有其他集體管理機構取代它。惟由 ASCAP 的例子看來，如果 CCC 有明顯違反公平交易法之情形時，司法部顯然亦會介入調查。雖然 CCC 與權利人間之關係政府未特別規範，雙方之權利義務關係全依契約之規定，但 CCC 似乎亦以 ASCAP 為戒，對於會員及利用人之干涉不多，允許會員平行授權，從本小組訪問 CCC 之結果得知，CCC 不會特別要求權利人要專屬授權給 CCC，亦針對利用人的需求，提供逐筆授權之選擇，而非概括授權。

2、日本

日本管理語文著作重製權最主要之集體管理團體為「日本複印權中心」(Japan Reprographic Rights Center, JRRC)，JRRC 目前有 8 個團體會員，考量時間及費用，目前沒有作家以個人名義加入，都是透過相關協會，間接行使權利。JRRC 與團體會員間之關係採委任的方式。關於 JRRC 與利用人間之授權契約，有「個別授權」與「概括授權」兩種，個別授權僅佔極少數，概括授權則有四千多家。JRRC 現行的費率為每頁 2 元日幣，概括授權契約係每年簽訂，費率之計算方式²⁸有 4 種(1. 利用人自行調查及申報頁數，每頁 2 元日幣；2. 年度使用費=影印機總數*2000 張*2 元日幣；3. 年度使用費=員工總數*20 張*2 元日幣；4. 年度使用費=(員工總數*20 元日幣)+(影印機總數*2000 元日幣))。JRRC 收取使用報酬之後，扣除 25~26% 之管理費之後，再將餘額依比例(每 2 年抽樣調查 100 家利用人之實際利用情形)分配給會員。

另一個管理語文著作之集體管理團體為日本著作權授權系統(Japan Copyright Licensing System, JCLS)，其運作方式與美國之 CCC 較為類似。JCLS 與利用人間之授權契約，有「個別授權契約」、「年度報告制授權契約」與「年度概括授權契約」三種。JCLS 現行的費率²⁹為每頁 10 至 80 元日幣(依

²⁷ <http://www.section108.gov/docs/Haber-CCC.pdf>。

²⁸ <http://www.jrrc.or.jp/about/index.html#rental>。

²⁹ <http://www.jcls.co.jp/doc/20080301a.pdf>。

出版物之領域別而異，其中外國出版物的費率最低為每頁 50 元日幣)，可由個別出版商(著作財產權人)訂定使用費，由文化廳、利用人團體、JCLS 共同協商後訂定，由利用人向 JCLS 繳交費用，JCLS 扣除 30% 之管理費之後，再將餘額依比例(抽樣調查之實際利用情形)分配給會員。

3、中國大陸

在學術領域，因為教科書價格低廉，因此影印課本並不普及，但中國大陸校園，未經允許全書或部分複印、裝訂外國教材的行為不在少數。英國出版商協會和美國出版商協會前兩年對此事進行過調查，並對中國大陸教育部施加壓力，令其頒佈叫停影印西方教材的法令。中國大陸有關部門後來採取了措施，第一個“懲罰決議”是 2007 年 1 月對同濟醫科大學和華中科技大學下達的，對兩所大學的罰款高達 10 萬元人民幣。

在中國大陸，國外出版商提出讓步措施，讓「複印本」在中國大陸發行。所謂「複印本」就是國外出版商授權給中國當地的書商合法影印其出版書籍的權利，但是，卻不是翻譯成中文出版，是以原文的形式出版，而這樣的出版方式會讓書籍的販售價格壓低至當地購買者可接受的範圍，但另一方面「複印書」也反應出隨價格低廉而來的低劣品質。使出版商讓步的原因或許是因為中國盜版太過猖獗，因此乾脆開放便宜的正版，起碼在中國龐大的購買人口之下，還可以取得可觀的利潤。

文字著作權協會作為重要的集體管理組織之一，對保護文字作品作者的合法權益，方便廣大的著作權使用者，健全中國大陸著作權集體管理機構，完善著作權法律體制有著十分重要的作用。特別是從目前的情況來看，使用文字作品的授權和付酬狀況十分混亂，無論是傳統的報刊轉載、教材的法定許可，還是新技術條件下的數位複製和網路傳播，都存在著許多亟待解決的著作權問題。文著協遲遲不能成立，不但不能解決以前遺留的問題，還將對新技術條件下使用作品會造成新的混亂，文著協的成立將對規範文字作品授權使用和付酬問題起著至關重要的作用。

(四) 網路

1、美國

隨著網際網路之發達，人們可自由地在網路上傳輸文章、影像、音樂...等。文章的部分，毫無疑問的，利用人可直接向美國最大之文字處理集體管理團體 CCC 取得授權後使用；音樂部分，由於 SCAP 認為每一音樂著作之每一網路傳輸都構成該著作之「公開播演」，因此 ASCAP 對傳輸音樂之網站提供「公開播演」之授權。取得後，利用人得以任何檔案之形式傳輸音樂。但因音樂之網路傳輸上牽涉到「重製」與「散布權」之問題，ASCAP 並未對此提供授權，故利用人尚須向 Harry Fox Agency 取得「音樂著作之重製與

散布權」，並得向錄音著作權人（通常為唱片公司）取得授權「錄音著作重製與散布權」之授權。³⁰

收費部分，ASCAP以三個月為一季，把一年分為四個計算權利金之「播演期間」，每季結束後六至七個月金權利金非配權利人，每季收到之總金額需扣除當季之行政費用後始為當季之「可分配權利金」，並對於傳輸音樂之網站提供以下三種方案，讓各網站得針對自我之需求作選擇：³¹

- (1) Non-Interactive 5.0 license agreement
- (2) Interactive 2.0 license agreement
- (3) Wireless music licensing section

2、日本

近年來隨著數位化及網路的發展，著作之利用型態有急劇的變化，關於網路著作權議題，最常討論的議題包括 P2P (Peer to Peer)技術的發展對著作權保護的威脅，以及與其相對地，如何利用 DRM (Digital Rights Management)技術，防止網路著作權利侵害的危險性等。此外，關於音樂著作權集體管理，在 YouTube 上使用樂曲的合法性問題，一直是眾人所關心的議題。

2007 年，JASRAC（日本音樂著作權協會）等 24 家著作權相關權利團體及系統業者，與 YouTube 及其美國母公司 Google 進行了多次會談³²，要求 YouTube 採取版權保護對策。雖然 YouTube 在會上介紹了此前設置的著作權侵犯防止措施，例如“顯示日語的非法上傳警告”、“對 3 次違規的用戶的 ID 和視訊進行刪除”等，各著作權相關權利團體對於現狀依然強烈不滿，認為“侵權行為還在發生”，雙方還沒有達成協議。

此外，於 2008 年，則有兩個音樂著作的集體管理團體 e-License³³ 與 JRC (Japan Rights Clearance)³⁴，分別與 YouTube 達成許可協議，允許用戶演奏或演唱之 e-License 與 JRC 所管理樂曲的視訊，可以在 YouTube 發布，與其他用戶共用。關於樂曲使用費等詳細協議內容，屬於不公開之資訊。伴隨此協議的簽訂，歌手和唱片公司便可利用 YouTube 開展宣傳活動，亦可在 YouTube 上開設官方頻道。

另一方面，JASRAC 曾經就“Yahoo! VideoCast”以及“eyeVio”使用音樂的事宜，與雅虎以及新力分別簽訂了管理樂曲的使用許可協議。

綜上，對於集體管理團體及著作權人而言，網路的發展提供了使著作普及之最佳傳輸管道，但是也造成了著作權利侵害的危險，因此，如何在兩者之間取得平衡，已是刻不容緩的議題。

³⁰ 參見台灣大學法律學研究所碩士論文 陳柏如「數位時代著作權集體管理之研究」，第 136 頁。

³¹ 詳細授權合約、方式可參見 <http://www.ascap.com/weblicense/webfaq.html>。

³² <http://big5.nikkeibp.co.jp/china/news/news/200708/mobi200708060130.html>。

³³ <http://itpro.nikkeibp.co.jp/article/NEWS/20080521/303325/>。

³⁴ <http://big5.nikkeibp.co.jp/china/news/news/mobi200803310130.html>。

3、中國大陸

中國大陸地區目前約有 7,000 多家提供免費音樂得網站，且中國大陸地區人民早習慣不用付費即可收聽音樂，造成網路侵權之情況十分嚴重。網路侵權的問題，目前約可分「PTOP」侵權及「ISP」責任二大部分，ISP 是網路營運商，ICP 是內容提供商。中國大陸地區有關 ISP 法律責任部分，目前分別由「互聯網著作權行政保護辦法」及「信息網路傳播權保護條例」為完整之規範。

針對 ISP 法律責任部分，中國大陸所採取之規範，其核心概念為「通知」及「取下」作為 ISP 責任歸責之依據。另若已明顯為違法時，亦可依職權移除，ISP 之責任一定出現在「明知或受通知後仍不為行為時」，其可責性才出現。至於 ISP 之責任係先存在後才免除或未為一定行為後，責任才出現，此部分依中國大陸之法律規定，尚無法明確定位，學者亦爭論不休，可俟將來法院就具體個案來澄清。

參、國內現行法及修正草案的討論

一、現行法及修正草案規定

(一) 著作權集體管理條例立法背景

我國著作權集體管理團體成熟化，始於 1997 年 11 月 5 日公布全文 46 條。為了因應科技的快速成長、提升大眾對著作權的普及運用以及鼓勵創作人能有更健全的發展環境，我國終於效法它國的著作權法則，實施著作權集體管理的制度，作為權利人與利用人之間的服務橋樑。立法的起始，是保護著作權利的初始必要條件，以逐一見證國內對著作權的重視；目前已有相關政策、團體從著作授權利用業務，使得權利人與利用人能更方便地互取所需。所以未來關於著作相關的事務，將會加重對著作集體管理之倚賴，以解決以往著作侵權上的議題。

(二) 國內最新著作權集體管理條例修正草案重點

國內對著作集體管理條例有更新的修法草案，本研究將提出當前修法草案中的重點以解釋、驗證本議題之研究。如下幾個修正草案重點是有關於本研究的議題：

1、將「著作權仲介」修正為「著作權集體管理」

本條例原規範之「著作權仲介團體」及「著作權仲介業務」，其性質並非居間、仲介，名為「仲介」，於實務運作上容易產生誤解。

2、刪除禁止會員自行授權或另委託第三人代其授權之規定

集體管理團體之會員於加入集體管理團體後是否得自行授權或另委託第三人代其授權，性質上宜由集體管理團體與會員依其章程或管理契約決定即可，無須以法律強制規定，爰予刪除。

3、增訂集體管理團體使用報酬率訂定之參考因素及「暫付款」制度

著作權本屬私權性質，集體管理團體訂定之使用報酬率自宜充分考量利用人實際利用著作之情形，並與利用人協商或聽取其意見，讓使用報酬率能透過協商機制形成，爰增訂集體管理團體訂定使用報酬率之參考因素，以供遵循。又著作權專責機關不宜在第一時間介入使用報酬率之訂定，爰修正為集體管理團體應將使用報酬率公告並報請著作權專責機關備查，僅在利用人對於集體管理團體訂定之使用報酬率有異議時，始由著作權專責機關介入審議。

4、修正集體管理團體得以自己之名義為會員提起刑事訴訟者，限於信託讓與或專屬授權之情形

現行條文第 36 條原賦予集體管理團體得以自己之名義為訴訟上或訴訟外之行為，以達有效管理之必要。惟刑事部分涉及國家刑罰權之行使，仍應以集體管理團體受較強程度之委託，始得以自己之名義為著作財產權人

之利益行使刑事訴追，爰予修正為第 39 條。

(三) 著作權集體管理之現行法與修正草案

由於國內對著作集體管理議題相當重視，立法亦是不斷地修正法規以適國內著作環境的需求。³⁵本研究將對目前重要集體管理之現行法與修正草案整理如下：

1、設立(第 4 條)

集體管理團體設立之初，由於使用報酬率之訂定與集體管理團體管理著作之市場占有率相關，惟集體管理團體發起設立階段尚未招募會員，難以判斷其使用報酬率之合理性，故以集體管理團體許可設立後、開始對外收費前再訂定使用報酬率為宜，爰將現行條文第四款之「使用報酬率及管理費之費率或金額」規定刪除。另有關使用報酬率之相關規定，統一訂定於修正條文第 24 條至第 26 條。

2、許可(第 8 條)

現行法規定「仲介團體應於登記後三十日內，將法人登記證書影本送主管機關備查。並應將法人登記證書、章程、使用報酬之收受及分配方法、使用報酬率及管理費之費率或金額、個別授權契約、概括授權契約及管理契約範本公告之。變更時亦同。」為配合修正條文第 4 條第 1 項之修正，集體管理團體申請設立時，著作權專責機關已毋庸審議其使用報酬率，爰將本項之「使用報酬率」刪除。

3、平行授權(第 13 條)

有關集體管理團體之會員於加入集體管理團體後，是否得自行授權或另委託第三人代其授權一節，參考日本、德國、加拿大及韓國之立法例，均未於法律中強制規定，而由集體管理團體與會員依其章程或管理契約決定，故修正草案已刪除第二項「會員在仲介團體管理之範圍內，不得自行授權或另委託第三人代其授權。」之規定。

4、訂定使用報酬率及其實施(新增為第 24 條)

使用報酬率為集體管理團體向利用人收費之標準，本應由集體管理團體依照利用型態之不同予以訂定，其訂定時宜充分考量利用人實際利用著作之情形及集體管理團體所管理著作財產權之數量，並與利用人協商或聽取其意見，讓使用報酬率能透過市場機制自然形成，爰訂定第一項。又本項各款訂定費率時應審酌之因素，係參考德國著作權及鄰接權受託管理法第 11 條及第 13 條第 2 項、日本著作權等管理事業法第 13 條之規定。且使用報酬率係簽約授權之重要資訊，實有公告以提供公眾查閱，並報請著作

³⁵ 參考智財局之著作權仲介團體條例修正草案(行政院核定版)，

http://www.tipo.gov.tw/ch/AllInOne_Show.aspx?path=2770&guid=b023b882-4024-4862-8e05-145faf60225f&lang=zh-tw&pat。

權專責機關備查之必要。另為便於利用人就新增或變更之使用報酬率預為因應，使用報酬率應於公告後 30 日始得實施，爰訂定第 3 項。若集體管理團體如未依前述規定訂定使用報酬率，雖得個別協商使用報酬以進行授權，但如未能與利用人達成授權之協議時，利用人又無從依修正條文第 25 條之規定申請審議，請求著作權專責機關介入決定使用報酬率，則對利用人顯有不利，爰於第 4 項明定，於集體管理團體未訂定使用報酬率之利用型態，利用人得以書面請求集體管理團體訂定；於訂定使用報酬率前，就該項利用行為可免除利用人之刑事責任，以督促集體管理團體履行前述訂定費率之義務。至於集體管理團體認為某種特殊之利用型態沒有訂定費率之必要時，亦可與利用人雙方立於平等之地位進行協商。

5、報酬率審議 (新增為第 25 條)

使用報酬率係作為利用人支付使用報酬之計算基準，為簽約授權之重要資訊，雖屬私權事項，惟目前市場上仍存有集體管理團體與利用人無法達成協商之情形，倘無適當調和機制協助解決，將延宕授權契約之簽訂，甚而發生不能利用著作之情形。因此，在集體管理團體與利用人無法達成協議時，著作權專責機關宜予協助，讓使利用人（包括利用人之團體）於對使用報酬率有異議時，得向著作權專責機關申請審議。且為使其他同一型態之利用人均有參與程序之機會，將規定著作權專責機關受理審議之申請後，應於專責機關之網站公告周知其他相同利用情形之利用人參加申請審議。而著作權專責機關受理審議之申請後，為判斷使用報酬率之合理性，集體管理團體有提供訂定使用報酬率之相關參考因素、該項使用報酬率係在何種授權條件下進行授權等資訊之義務，俾使著作權專責機關能對使用報酬率作出妥適之決定。按使用報酬率之決定，需要權利人與利用人雙方提供充分之市場資訊，包括利用人因利用著作所獲得之利益、所定使用報酬率對利用市場之影響等，如利用人未能提出相關資訊，則著作權專責機關亦無從據以進行審議，將視利用人之申請未補正相關資料或無理由者，著作權專責機關得駁回審議之申請。

6、授權 (第 30 條)

根據現行法認為「利用人可依個別授權契約或概括授權契約範本、使用報酬收費表及其他已獲授權利用人相同之條件，要求與仲介團體訂立個別授權契約或概括授權契約。」但經主管機關草案審議，為使語意更明確，爰酌作文字修正，並分兩項規定之。對於相同利用情形之任何利用人，應以相同之條件授權之，且視為已獲授權之情形，僅限利用人於利用前已依團體所訂之使用報酬率提出給付或提存者，所以將修正為第 34 條，集體管理團體已訂定使用報酬率之項目，利用人經集體管理團體拒絕授權，或無法與其達成授權協議者，如於利用前已依使用報酬率提出給付或向法院提存者，視為已獲授權。不同於現行法中之經仲介團體拒絕或無法協議訂立時，如利用人利用前已依使用報酬收費表提出給付，視為已獲授權。

二、實務運作情形

(一) 廣播電視

在國內廣播電視媒體所播出之廣告、電影、演唱會表演、偶像劇等常涉及著作權侵害之狀況。廣播方面多為音樂的重製及公開播送；電視方面則涉及音樂著作、視聽著作及錄音著作之利用的重製與公開播送³⁶，故在廣播電視領域內的各著作均應個別受到著作權法的保護。利用人如在電視、廣播電台播放一首CD音樂、MTV音樂片，即須同時取得錄音著作(或音樂性之視聽著作)、音樂著作之授權。而有關廣播音樂中音樂、視聽及錄音著作的授權，若能透過集體管理方式，統一取得授權，將更有便於廣播電視媒體的運作。以下將針對國內廣播電視媒體主要的音樂、視聽著作權公開播送議題做探討：

1、國內現況

台灣廣播電視主要劃分為有線廣播電視、無線廣播電視、衛星廣播電視三類。有線廣播電視產業包括「系統經營者」及「頻道供應商」等兩類業者。「系統經營者」是指依照廣播法核准經營有線廣播電視者。「頻道供應商」(包括製作業者及代理銷售業者)則是以節目及廣告為內容授權予系統經營者播送³⁷，目前台灣主要頻道供應商業者為東森、三立、八大、緯來、中天、TVBS、衛視及年代等。且在1998年衛星有線廣播電視法施行後，頻道供應商若向新聞局申設登記為「衛星廣播電視節目供應者」，也可以利用衛星將節目、廣告傳送給有線廣播電視系統經營者。

廣播電視媒體主要收入為廣告項目，而廣告中引用的大量音樂，大部分與國內社團法人台灣音樂著作權人聯合總會(MCAT)、社團法人中華音樂著作權仲介協會(MUST)及社團法人台灣音樂著作權協會(TMCS)等音樂著作權仲介團體(集體管理團體)洽談，以方便相關音樂著作錄音及公開播送授權的取得。但隨著國內相關音樂集體管理團體與權利人會員的關係產生變化，同時與使用人部分也常訴諸法律，進而探討集體管理團體於廣播電視領域所扮演的角色轉變，與集體管理條例修正建議。

³⁶ 根據著作權法第3條第1項第7款，「公開播送：指基於公眾直接收聽或收視為目的，以有線電、無線電或其他器材之廣播系統傳送訊息之方法，藉聲音或影像，向公眾傳達著作內容。由原播送人以外之人，以有線電、無線電或其他器材之廣播系統傳送訊息之方法，將原播送之聲音或影像向公眾傳達者，亦屬之。」故凡無線電視台、衛星電視台、有線系統業者、公營電台、調幅AM電台、調頻FM中功率電台、小功率電台、有線音樂頻道、衛星音樂頻道，如電視廣播節目、廣告中有播送音樂或彈奏、演唱播出時，則需申請公開播送之概括授權。

³⁷ 有線廣播電視法第2條第3款規定：「三、有線廣播電視系統經營者(以下簡稱系統經營者)：指依法核准經營有線廣播電視者。四、頻道供應者：指以節目及廣告為內容，將之以一定名稱授權予有線電視系統經營者播送之供應事業，其以自己或代理名義為之者，亦屬之。」

2、相關案例探討

目前國內有七家著作權集體管理團體，其中六家皆為與音樂、錄音及試聽著作相關，因此探討案例部分以廣告音樂作為主要論述要點。以下將藉由 TMCS 與獨立音樂人的探討集體管理團體與會員關係，而透過警廣與 MUST 案例探討集體管理合理收費議題。

(1)、獨立音樂著作人

95 年 3 月之際，約有 16 位原屬 TMCS 會員之音樂著作人，認為透過協會所取得之權利金比例過低，便退會成為獨立音樂著作人，轉而委託特定經紀人代為處理廣告音樂授權事務。報酬部分改以 20：80 拆帳，若使用人逾期未付者則對其進行訴訟追索。此一作法使得廣播電視媒體使用者必須支付高於仲團的費用，進而產生諸多爭端。許多廣告製作皆為外包，此項費用到底是由廣告製作單位負擔，亦或由廣播電視媒體負擔，透過市場轉嫁機制對廣播電視媒體並無造成太大問題，但隨著獨立音樂著作人高價追索事件的增加，對於電視廣播媒體業者的授權則形成困擾。

當獨立音樂著作人無法透過集體管理團體獲得合理報酬，通常會透過其他方式獲得報酬，如著作權法第 12 條³⁸出資聘請他人完成著作，以該受聘人為著作人，獲取相關利益。或是退出集體管理團體，另外委託特定經紀人與廣播電視媒體洽談授權費用。但透過此兩種方式獲取授權報酬，都會引起其他爭議。著作權人加入集體管理團體後，須將既往或是未來創作與取得的著作權力交予管理，但現行條例並不禁止會員進行職務創作關係或是出資聘請他人完成著作，因此當獨立音樂人加入集體管理團體後，仍可透過其他方式獲取較高報酬。雖然集體管理團體設立的宗旨在於為權利人爭取更佳的利益，但若所有加入會員的權利人都以此方式獲取報酬，將會使國內授權管道更行紛亂，且抹煞了集體管理團體存在的必要性。

另外，針對權利人退出集體管理團體後，為使利用人權益不受影響，在現行著作權仲介團體條例第 27 條中³⁹，規定音樂著作利用之授權契約存續中（1）如為個別授權契約，則由團體繼續履行；（2）如為概括授權契約，則由著作權人繼受，當另行加入其他集體管理團體後，則由該新加入之集體管理團體繼受。且音樂著作權人退會後，團體管理團體應即通知利用人，

³⁸ 著作權法第 12 條規定：「出資聘請他人完成之著作，除前條情形外，以該受聘人為著作人。但契約約定以出資人為著作人者，從其約定。依前項規定，以受聘人為著作人者，其著作財產權依契約約定歸受聘人或出資人享有。未約定著作財產權之歸屬者，其著作財產權歸受聘人享有。依前項規定著作財產權歸受聘人享有者，出資人得利用該著作。」

³⁹ 著作權仲介團體條例第 27 條規定：「會員退會時，仲介團體應即通知利用人，並終止管理契約，停止管理該會員之著作財產權。但會員退會前，仲介團體與利用人訂定之個別授權契約或概括授權契約，其效力不受影響。前項個別授權契約由退會前之仲介團體履行；概括授權契約會員退會之部分，由該會員於退會時繼受，如該會員另行加入其他仲介團體者，自其加入時起，由該新加入之仲介團體繼受。仲介團體對於其代表人或受僱人因故意或過失違反第一項規定，致會員或利用人受有損害者，與該行為人連帶負賠償責任。仲介團體依會員退會前所訂個別授權契約收取之使用報酬，應分配予該會員；其依概括授權契約收取者，僅須就退會前之部分分配之。」

並終止管理契約。針對退會後的相關規定，對於權利人有相當限制性存在，無法自行授權或委託第三人代其授權。針對此點，權利人退會後時常因集體管理團理並無盡到通知義務，而使得利用人支付給非實際權利人，並面臨多方授權的困擾。因此，有關權利人退會機制部分，應以權利人角度出發，讓集體管理團體發揮更大效益，便利權利人著作授權的轉換。

(2)、警廣與 MÜST 訴訟案

於 97 年 6 月之際，公營電台警廣遭到中華民國音樂著作權仲介協會 (MÜST) 提告，警廣台北總台的音庫原有八萬多首歌曲和音樂資料，因為著作權官司，暫時有六萬多首無法使用，引起廣大聽眾注意。⁴⁰此案提告主要原因在於雙方針對音樂授權價碼談判破裂所引起。

警廣於 88 年與 MÜST 洽談授權金額為 33 萬，但 97 年 MÜST 要求提高音樂授權價格，經雙方協調 MÜST 同意降低至 53 萬，在 9 年間費率調整將近 60%，雖基於使用者付費原則，但每年度的費率調整幅度讓利用人難以負荷。目前國內公營電台共有警察廣播電台、教育電台、漁業電台、漢聲電台、高雄電台、台北電台及復興電台七家，公營電台的年度經費預算通常有所限制，若依照集體管理團理的費率調整幅度，實在對公營單位產生很大負擔，更何況國內利用人基於營運成本的調漲，更難以生存。因此，有關合理收費標準的制定，應在現行條例中再進行檢討，有關合理費率標準建議，將在第四章進行相關論述。

(二) 影音

台灣目前已許可設立的 7 個集體管理團體中，依各團體管理的著作類別區分，有 6 個牽涉到影音方面，(1) 管理音樂著作有 3 家：社團法人台灣音樂著作權人聯合總會 (MCAT)、社團法人中華音樂著作權仲介協會 (MÜST) 及社團法人台灣音樂著作權協會 (TMCS)。(2) 管理錄音著作的有 2 家：社團法人中華民國錄音著作權人協會 (ARCO) 及社團法人中華有聲出版錄音著作權管理協會 (RPAT)。(3) 管理視聽著作的仲介團體有 1 家：社團法人中華音樂視聽著作仲介協會 (ARCO)。

依著作權法之規定，著作財產權人享有重製權、公開演出、播送、傳輸等相關權利，就利用人而言，除非屬於使用程度輕微之「合理使用」外，否則原則上應獲得著作財產權人之授權，始能合法利用他人著作。其中，由於國內錄音或音樂著作權人之重製權與散布權均保留自己手中，並未將之交由集體管理團體管理，音樂或錄音著作之集體管理團體通常會處理公開播送、公開傳輸、公開演出等的授權問題。

⁴⁰ 參閱中廣新聞網 <http://news.sina.com.tw/article/20080710/553284.html>。

各集體管理團體與其會員間係有專屬授權之法律關係(著作權仲介團體條例第 13 條)。依著作權仲介團體條例第 10 條，由於著作財產權人不得同時為二個以上辦理相同仲介業務之同類著作仲介團體之會員，各集體管理團體的會員依其著作類型，可能會選擇加入著作類型較為相近的集體管理團體，以獲得較高的分配報酬。例如，以管理錄音著作的社團法人中華民國錄音著作權人協會（ARCO）及社團法人中華有聲出版錄音著作權管理協會（RPAT）為例，ARCO 所管理會員之著作主要偏向中文歌曲、古典音樂等，RPAT 所管理會員之著作則多為台語歌曲。

各集體管理團體與利用人之間，可簽訂公開播送、公開傳輸、公開演出之概括授權契約或公開演出之個別授權契約。由於公開播送、公開傳輸時，難以統計實際使用情形，一般都會採用概括授權的方式，例如，以 MÜST 概括授權給旅館、飯店公開演出為例⁴¹，授權權利金以大廳、走廊、LOBBY：30 坪以內每年以 2,000 元計算；30 坪以後每 5 坪每年另加 500 元計算。而個別授權契約通常只用於單場次之公開演出，授權權利金之計算例如定金=單張門票之最高售價*使用場地之座位數*場次數後*0.5%所得之金額。

若所利用之音樂並非單一著作，而是複數、多元著作之利用，在集體管理團體運作實務上，多係以概括授權之模式進行，此外國內管理音樂著作公開演出之集體管理團體有三家，且各有市場規模，故原則上餐廳營業等場所除非可以確定只會使用到其中一家之音樂，不會使用另一家音樂，否則原則上必須與三家音樂仲介團體洽談授權。此外，音樂著作與錄音著作之權利二者並存，故如利用人是直接以唱片公司所發行之唱片或 CD 來使用，必須同時獲得音樂著作財產權人及錄音著作財產權人之授權。因此，利用人為處理某首歌曲公開播送之授權問題，可能必須分別向 MCAT、MÜST、TMCS、ARCO、RPAT 查詢，以確認該首歌曲是否屬於該協會之管理範圍，致發生利用上之不便。

以下，針對目前集體管理團體林立，實務上常遇到的幾個問題，分別加以敘述：

1、店家播放 CD⁴²

餐廳、零售連鎖店等營業場所，常常有播放影音的需求，例如播放 CD、廣播、電視等，其中，廣播或電視部份若店家只是「單純開機」，沒有另外使用擴音設備，僅是接收節目，一般係視為沒有利用到著作，因此，不必支付權利金。但是，播放 CD 的情形就不同，由於利用人只購買 CD 的所有權，並未同時購得公開演出之權利，因此，若店家播放欲播放 CD，就必須另外取得詞曲作家、唱片公司等之授權。(公開演出係指由擴音器或其他器材，將原播送之聲音或影像向現場（公眾場所）之公眾傳達著作內容者。)

實務上，店家播放 CD，若選擇多元化的音樂(例如古典、流行、台語

⁴¹ MÜST 使用報酬費率或金額 http://www.must.org.tw/must_p25.htm。

⁴² http://mag.udn.com/mag/digital/storypage.jsp?f_ART_ID=131236。

歌曲)，必須分別取得「音樂著作集體管理團體」(MCAT、MÜST、TMCS)與「錄音著作集體管理團體」(ARCO、RPAT)的授權。而且通常這些集體管理團體的費率不一、又只能概括授權，店家若要一一取得授權往往認為不敷成本。

隨著數位化的發展，未來是否能透過音樂公司(例如 KKBOX 等)與電信業者(如中華電信等)的合作，統一與集體管理團體進行洽談，取得在公開場合播放音樂的授權，再提供給店家使用，或許是值得思考的方向。另外，販售 CD 時，若可以選擇購買附有公開演出授權的版本，讓店家在使用開始之前就先考量成本，而不會貿然使用之後，才發現不敷成本，也是減少目前常見爭端的方法。

2、二次公播⁴³

針對營業面積較大的場所，例如飯店、旅館、醫療院所等，透過機械設備、自設機房，轉播電視或廣播內容，為公開播送行為，通常也必須支付二次公播費用。以 ARCO 之收費標準為例⁴⁴，飯店旅館，每個客房每年 100 元。其他設施，包括健身房、餐廳、泳池、購物零售店...等二次公播接收區域，每設施區域，每年 100 元。二次公播同樣牽涉到多種著作類型，必須分別取得「音樂著作集體管理團體」(MCAT、MÜST、TMCS)與「錄音著作集體管理團體」(ARCO、RPAT)的授權。

目前實務上，針對解決電視音樂公播問題，觀光旅館公會、旅館公會全聯會和衛星廣播電視事業公會等會員團體，須與七個集體管理團體各別協商簽約，已造成業者經營上莫大困擾。業界基於「使用者付費」原則願意繳納費用，但無法預知繳納後是否還會有著作權人挺身主張權益？亦無從瞭解還有哪些權利人隱藏於何處？仲團也無法掌握所有的著作權人。因此，業界普遍已有聲浪，希望能夠成立單一窗口，解決希望合法繳納使用費的商家，能有一有效率解決問題的管道。

與前述店家播放 CD 之情形類似地，隨著數位化的發展，未來是否能透過音樂公司(例如 KKBOX 等)與電信業者(如中華電信等)的合作，統一與集體管理團體進行洽談，取得在公開場合播放音樂的授權，再提供給店家使用，或許也是值得思考的方向。

3、手機鈴聲下載⁴⁵

關於手機音樂鈴聲下載，依其利用模式不同，主要涉及音樂著作的「重製」與「公開傳輸」，例如，直接由網站或電信業者下載音樂鈴聲至手機，可能涉及「重製」與「公開傳輸」，而電信業者提供「來電答鈴」加值服務，讓他人打電話至使用者的手機時，可以音樂鈴聲取代嘟嘟聲，則可能涉及

⁴³ http://news.cnyes.com/dspnewsS.asp?rno=4&fi=%5CNEWSBASE%5C20080725%5CWEB540&vi=32326&sdt=20080723&edt=20080725&top=50&date=20080725&time=09:55:14&cls=index1_totalnews。

⁴⁴ http://www.arco.org.tw/arcodoc1/Tariffs_apb_97.htm#二次公開播送。

⁴⁵ 章忠信「行動電話業者音樂加值服務授權疑義」
<http://www.copyrightnote.org/crnote/bbs.php?board=2&act=read&id=168>。

「公開傳輸」的議題。

依著作權法第 3 條第 1 項第 10 款定義，「公開傳輸：指以有線電、無線電之網路或其他通訊方法，藉聲音或影像向公眾提供或傳達著作內容，包括使公眾得於其各自選定之時間或地點，以上述方法接收著作內容。」涉及「公開傳輸」，業者原則上須徵得著作財產權人的同意。

目前針對「公開傳輸」之收費標準，以及業者如同時有串流、下載、同步傳輸行為時的收費機制，實務上仍存在有許多爭議。智慧財產局在 97 年 5 月 6 日針對社團法人中華音樂著作權仲介協會(MÜST)及社團法人台灣音樂著作權協會(TMCS)新增公開傳輸使用報酬率召開意見交流會⁴⁶，會議中集體管理團體主要主張以日本JASRAC有關公開傳輸之收費標準作為公開傳輸使用報酬率之計算基礎；而利用人則表示希望重製及公開傳輸可以一起整合取得授權收費、將不同的團體整合成立一個單一窗口、落實按件計酬合理計費的方式等。

利用人及集體管理團體雙方對於費率問題仍未達成共識，隨著網路及手機日益普及，牽涉龐大的商機，手機鈴聲下載的問題勢必成為爭議的焦點。

(三) 校園影印

近年來，校園非法影印事件日益受重視，2008 年 9 月 4 日高雄醫學大學旁一家影印行因影印 3 本醫學書籍，被作者報警查獲，影印行負責人被高雄地檢署檢察官以違反著作權法起訴。起訴書指出，高醫大旁的大學影印行今年 4 月間影印「人體解剖學」、「人體解剖學題庫」、「病理學」，被著作權人查到，報警偵辦。⁴⁷

其實，學生教科書以及教授指定之特定文章的影印已行之有年，許多經濟能力有限之學生認為花大筆的錢買原文書，不如直接拿到影印店影印；而以影印業者的商業的角度來看，並沒有理由拒絕這一波開學時之發財大好機會。此種不尊重智慧財產權之行為，除了係由於國人保護智慧財產權觀念之薄弱外，再者就是對於著作權法中「合理使用」之誤認。

許多影印店、學生及甚至教師都會認為為教學使用而影印部分教課書內容係著作權法所稱之「合理使用」，而未侵犯著作權，甚至自行發展出一套界定標準，亦即如複印頁數未達總頁數之三分之一即屬合理使用。著作權法第 51 條規定：「供個人或家庭為非營利之目的，在合理範圍內，得利用圖書館及非供公眾使用之機器重製已公開發表之著作」，本條對於合理使用之例示，看似可作為非以營利為目的之重製已公開發表著作行為的保護傘，惟其中所謂之「合理範圍」，係不確定之法律概念，需透過個案之判斷

⁴⁶ 經濟部智慧財產局 97 年 5 月 6 日召開「社團法人中華音樂著作權仲介協會(MÜST)及社團法人台灣音樂著作權協會(TMCS)新增公開傳輸使用報酬率意見交流會」會議紀錄。

⁴⁷ 聯合新聞網 <http://data.udn.com/data/contents.jsp>。

來評斷，並非以一般坊間所稱之是否達「三分之一」為判斷標準。

如果學生僅需就已公開發表著作之一部分為重製，而不需要購買整本書籍時，應如何做才能使學生合法地滿足其需求呢？其實，因為著作權法第 51 條中所謂「利用非公眾使用之機器重製」（如學生自己在家重製）此一條件較難滿足，故學生可以合法取得書籍影印本的方式，可說是僅有透過圖書館館員的協助。蓋著作權法第 48 條規定：「供公眾使用之圖書館、博物館、歷史館、科學館、藝術館或其他文教機構，於下列情形之一，得就其收藏之著作重製之：一、應閱覽人供個人研究之要求，重製已公開發表著作之一部分，或期刊或已公開發表之研討會論文集之單篇著作，每人以一份為限。二、基於保存資料之必要者。三、就絕版或難以購得之著作，應同性質機構之要求者。」學生可以依此規定，請求圖書館館員，在合理範圍內，影印書籍的一部分，供作個人研究使用。同時，圖書館員向學收取之影印費係作紙張、碳粉之成本之用，非以營利為目的，亦不會構成侵權。⁴⁸

另一個值得探討的問題是，雖可以確定學校之圖書館為學生所做之影印係非以營利目的，但是學校之圖書館是否有權做此重製行為又為另一問題，也是最重要之問題，在未獲得權利人授權之情況下，縱使是學校為教學目的所用，亦不得隨意影印。但在學生所需使用之書籍、文章眾多之情況下，學校圖書館如需一一尋得著作權人為何，實為不可能亦不經濟。在實地參訪美國喬治華盛頓大學及西雅圖華盛頓大學後可知，在美國的校園印製中心，通常是由教授將當學期授課所需之教課書及文章內容事先給圖書館，再由圖書館統一向CCC取得授權後，將所有資料影印成coursepack交給學生使用，所有向CCC取得授權之授權金及交易費（每筆美金三元）均由學生支付，但付款時間及方式則因各校政策而異。喬治華盛頓大學是由學生於開學時預先支付一筆費用做為授權金，作為該學期內影印之出；西雅圖華盛頓大學則是逐筆計算，由影印完成後計算所需之授權金、交易費及學校影印費用後，由學生購買coursepack時一併支付；透過此一合法便利的管道建立，相信在搭配智慧財產權保護之宣揚下，教授及學生即無理由去做違法行為。至於台灣的部分，類似美國CCC此等著作權集體管理團體有「社團法人中華語文著作權仲介協會(簡稱COLCIA)」，COLCIA於 95 年 10 月 29 日成立，可說是台灣第一家有關語文著作權的RRO組織，目前已獲智財局審核通過收取影印機之影印使用報酬費率⁴⁹，並於完成法人登記後，即加入重製權國際聯盟IFRRO，該組織全球共有 62 國參加，包括美國圖書商業同業公會組成之CCC組織，另亦加入聯合國教科文組織下之國際藝創家聯盟CISAC，今年將陸續完成與國際上 62 個姐妹會透過雙邊協商簽訂互

⁴⁸ 章忠信，「大學校園影印書籍所涉著作權問題分析」，
http://www.copyrightnote.org/crnote/bbs.php?board=2&act=bbs_read&id=29&reply=29。

⁴⁹ http://picachu-tracy.blogspot.com/2007_07_05_archive.html。

惠保護合約(授權合約)事宜，其成立之目的與美國之CCC同樣地在建立合法、便利之授權管道予各大專院校及各級圖書館；⁵⁰惟台灣此部分之運作狀況並不理想，依觀察及實際訪談美國運作模式之經驗，可歸納出其原因在於，台灣並非如美國般將著作權集體管理團體之運作全然付諸市場機制，而是由政府制訂條例予以管理，並於第 13 條前段明文規定：「會員應與仲介團體訂立管理契約，將其著作財產權交由仲介團體管理。會員在仲介團體管理之範圍內，不得自行授權或另委託第三人代其授權。」則如權利人專屬授權給COLCIA後，即喪失了自行授權之機會，在不確定新成立之仲介團體能發揮多大的功能，卻又需在委託仲介團體代收權利金的同時尚失其授權權利之情況下，權利人往往不願意將權利交給仲介團體。深究台灣與美國二者之差別，莫過於美國之CCC由於本身即是以公司或團體型態成立，政府原則上採自由開放之態度，不會干涉權利人與仲介團體間之授權關係、費率決定等機制，除非如ASCAP一般有顯然違反公平交易之情形政府才會介入。事實上，CCC也許是從ASCAP身上獲得教訓，知道如何低調處理與會員的關係，故目前並無此問題發生。在此以市場機制為導向之條件下，權利人、利用人及著作權集體管理團體自然會達成一個平衡；反觀台灣COLCIA，由於法律禁止平行授權，使得著作權人不願加入團體，政策的理想目的雖係為保護權利人與利用人，讓仲介團體得以統一授權，但於實際運作上卻事與願違，著作權人不願加入，利用人無法方便利用著作。

有關校園合法影印之部分，除了多宣導智慧財產保護之觀念外，多加參考各國制度之優劣，瞭解本國之缺失以建立健全合法之授權管道，更是刻不容緩。

(四) 網路

1、國內網路現況

科技的發展迅速，使得電腦使用者更加容易、方便去獲得、散布數位化資料，尤其是數位化壓縮技術及網路寬頻速度，無非是加快傳速的便利；而那些優勢，亦指任何人只要擁有電腦與網路，便得以存取去複製、散佈數位化資料。

國內智慧財產局極力推行P2P法案、ISP法案立法，針對惡意使用軟體科技，侵害他人權利的行為，將加以規範，且為了保護著作權人的權益、改善網路侵權問題，只得壓縮ISP業的權益範圍，以制定ISP業者接到通知後，如能盡速移除涉案內容，便可免責的規定。⁵¹依照最新現行法草案之討論，主管機關對ISP業者所提供之服務，制定進入避風港應具備之條件及相關「notice and take down」之程序加以規定，以及增訂網路著作權「內容判

⁵⁰ <http://www.tajen.edu.tw/~tad/sun/ico/explor.php?id=12>。

⁵¹ 參見智財局之新聞稿--著作權 ISP 責任限制立法草案將出爐
<http://www.tipo.gov.tw/service/news/ShowNewsContent.asp?wantDate=false&otype=1&postnum=16005&from=board>。

讀技術」及「過濾技術」之配合採用；亦鼓勵ISP業者於接獲著作權人所為其使用者涉有使用P2P軟體為侵權行為之通知後，將該通知以電子郵件轉送給該IP位址使用者。

2、ISP 業者與集體管理團體、會員之間的關係

國內 ISP 業者與集體管理團體最大的利益衝突，在於公開傳輸權部分。由於國內集體管理團體認為 ISP 業者是提供利用人下載、散布資料的管道，所以應當支付公開傳輸費用；但根據國內訪談的結果，ISP 業者認為此筆費用應由內容提供者(KKBOX/Starmusic)與集體管理團體直接洽談，不應讓 ISP 業者承擔該筆費用。原則上，ISP 業者只是一個平台，提供管道給內容提供者利用，所以並不涉及到公開傳輸範疇。ISP 業者本身也沒做傳送的動作，而是使用者主動去運用傳輸的功能，所以 ISP 業者一直屬於被動狀態，因此 ISP 業者並沒有傳遞的媒介，實不應該支付公開傳輸費。

目前國內ISP業者、內容提供者(會員)與集體管理團體的爭議在於重製權議題。一般而言，⁵²重製權的發生過程如下：

重製行為發生之階段

- (1)數位化著作。
- (2)將他人的著作重製於網路伺服器中。
- (3)網路傳輸過程中之暫存。
- (4)利用人下載著作儲存於自己的電腦。

經由國內知名線上音樂提供者的訪談，內容提供者亦與集體管理團體有很大的爭議議題，如針對以往重製權的認定上，有限定於PC的規範，但隨著現行科技的發展，PC與手機界定的藩籬逐漸模糊化，且當有些線上音樂提供者開始發展手機線上收聽的領域時，關於此部分是否有公開傳輸之界定上，尚需要研討。如根據著作權法第 22 條第 3 項及第 4 項規定⁵³，若符合下列條件，不構成重製權之範圍，所以關於手機線上收聽音樂的部份，應當把該項服務列為非屬重製行為而不必付費：

- (1)專為網路合法中繼性傳輸，包括網路瀏覽、快速存取或其他為達成傳輸功能之電腦或機械本身技術上所不可避免之現象。
- (2)合法使用著作。
- (3)屬技術操作過程中必要之過渡性、附帶性而不具獨立經濟意義之暫時性重製。

⁵² 參考陳曉慧，網際網路與著作權，智慧財產培訓學院教材。

⁵³ 參見經濟部智慧財產局民國 93 年著作權法第 22 條之總說明及條文對照表
<http://www.tipo.gov.tw/copyright/search/netartishow.asp?no=24&contchin=>。

肆、台灣現況所面臨的相關議題探討

一、運作團體數量(申請制或許可制)

著作權集體管理團體之運作團體數量，涉及法律制度之設計、運作效率、以及雙方利益衡平，因此在實務上，一直是各界關心的焦點。

(一) 國內外法律制度及實務運作之比較

比較目前各國著作權集體管理團體的法律制度，美國、日本採申請制，基本上是由市場機制來決定；中國大陸、台灣目前係採許可制，由主管機關加以審核及監督。申請制或許可制雖然是決定集體管理團體數量的重要因素，但是市場的需求及規模，才是決定「有影響力」的運作團體數量的關鍵因素。

例如，日本由許可制改為申請制(登記制)之後，集體管理團體數量雖然由 4 個增加至 36 個，但是，由於日本在許可制時代成立的集體管理團體，已掌握壓倒性的著作數量、市場規模，即使集體管理團體數量有 36 個，對利用人而言，依需求而異，大多仍會選擇著作數量較多的集體管理團體，所以有效運作團體數量其實與許可制時代並無差異。不過，新成立團體即使掌握的著作數量不是很多，但利用人仍可能必須與其洽談授權，造成利用人之不便，依本小組訪談之 CPRA 副秘書長增山周先生所言，已引起日本各界質疑此一修正方向是否正確。

此外，英美法系與大陸法系之差異，造成著作權法制與訴訟法制之差異。我國著作權法系係偏向大陸法系，允許著作權人對於未經授權之著作利用人，啟動刑事訴訟。若運作團體數量過多，恐難避免集體管理團體不循正常簽約途徑收取權利金，反而藉由啟動刑事訴訟向使用人收取高額賠償金，造成社會不安，且使市場機制流於形式。因此，在制訂集體管理團體的法律制度時，應配合著作權法制與訴訟法制，作適當的選擇與調整。然而，除非在著作權法中特別限制著作權人之告訴與自訴權，否則要在刑事訴訟法中調整，將影響整個訴訟制度之發展，難度極高。

(二) 運作效率之比較

運作效率有可能牽涉到利用人與集體管理團體接洽授權的效率，以及集體管理團體管理著作的效率。比較日本、美國、中國大陸、台灣的運作情形可知，在日本、美國、中國大陸，獨占、單一集體管理團體可有效管理著作，也可使利用人透過一次接洽，解決授權的問題。例如，以日本為例，音樂著作之集體管理團體 JASRAC 掌握大部分的市場，利用人向 JASRAC 查詢所需使用的眾多音樂著作，透過一次接洽，解決授權的問題。

而台灣目前集體管理團體林立，必須分別找各個集體管理團體洽談授權，通常會降低利用人與集體管理團體接洽授權的運作效率。此外，利用人也常認為既然已經付費給某一集體管理團體，應該已解決著作權問題，但是又被另一集體管理團體要求付費否則必須承擔民、刑事訴訟之壓力，造成利用人不堪其擾。

在實務上，各集體管理團體間之資訊能否有效整合，亦對運作效率造成影響，如果能夠由各集體管理團體成立統一的資料庫，對於利用人而言，可以有效提昇查詢的效率及準確性，而且也可以降低動輒被起訴的風險。

（三）單一窗口之可行性

關於單一窗口之可行性，由整合集體管理團體之方向來思考，成立單一窗口可以整合各集體管理團體間所掌握之著作資訊，讓利用人透過一次手續，取得所需的授權。

有效的運作方式，可以參考地鐵聯營的模式，使用人由出發地至目的地，轉乘 A、B 地鐵公司的地鐵，使用人統一付費給 A 地鐵公司，所搭乘之 B 地鐵公司的車資，再由 A 地鐵公司付費給 B 地鐵公司。或是，也可以成立另一個 C 公司，專門協調 A、B 地鐵公司的費用問題。

另外，若由整合使用人之方向來思考，可以有一個專門使用音樂著作之 D 公司，由 D 公司與所有集體管理團體(整合過或未整合的)進行授權，然後，使用人再與 D 公司洽談使用的問題。惟，此一方式，D 公司必須承擔相當大的風險，由於無法掌握利用人的使用意願與動態，支付給集體管理團體的權利金，恐怕會高於預估，或是根本無法談妥權利金。

（四）小結

著作權集體管理組織之設立仍應採許可制，由主管機關依法審核其申請條件及社會實務需求，決定是否准許其成立。目前著作權集體管理組織林立，一方面是因為條例第 3 條第 1 款限制僅能由「同類著作」之著作財產權人成立著作權仲介團體，不允許各類著作集體成立團體，此一情形在未來新草案第 3 條第 2 款已容許不同類別著作之著作財產權人，共同成立單一團體。另一方面，主管機關應在政策上鼓勵既有團體合併運作，作為未來組織合併之準備，以利於利用人與單一組織洽談授權即可解決各種利用議題。

二、收費制度標準建立(政府、權利人、團體誰來決定)

收費制度標準向來為著作權權利人及利用人所關切之處，而國內集體管理費率制訂的現況主要由團體所提出，並由政府透過審議制度加以審查，但費率的制定到底應該由誰決定最屬合理，是應該由政府單位審議把關、亦或由集體管理團體與權利人透過市場機制決議，且利用人的意見是否應該納入。下文將

針對費率審議制度、合理費率制度等議題加以探討。

（一）使用報酬率之審議

據著作權仲介團體條例第 4 條第 1 項規定，仲介團體許可之申請時，應將使用報酬率提交主管機關著作權及調解委員會審議，所訂之費率由仲介團體自行提出並未與利用人協商。然民國 90 年 11 月 12 日修正的著作權法刪除第 82 條第 1 項第 1 款後段關於費率審議規定，回歸市場機制決定，但主管機關以著作權仲介團體條例第 4 條第 4 項及第 15 條第 7 項審議規定並未一併修正，先停審後再繼審之作法上前後矛盾，造成報酬率審議的不一致爭議。

對照 97 年 3 月 26 日行政院第 3085 次院會通過之著作權仲介團體條例草案，已將費率修正為事後審議⁵⁴，基於國內著作權仲介團體其在現行法律制度上得對利用人進行民刑事訴追，然司法機關對於使用報酬無法有提供有效的費率基準，因此在立法政策上本文認同政府機關必要時仍應進行審議。

至於著作權仲介團體所訂定使用報酬率，政府應如何審議，以目前層出不窮的刑事訴訟現況，市場機制顯無法有效發揮，由政府透過費率之審議應屬可行之道。但核心關鍵在於，到底是應該採用事前或事後審議模式，才能解決國內現況，以下將針對美國、日本及大陸等國家施行現況加以探討，對照比較國內外施行狀況，進而歸納適用於國內的合理模式。

1、美國

如前所述，由於美國政府並未制訂著作權集體管理之專法，收費制度之決定權由集體管理團體自行訂定，在利用人及權利人雙方同意下使用此一授權機制。因此，我國可參考美國機制，先賦予著作權仲介團體與利用人團體自由協商之機會，一定期間協商不成後，再由著作權審議及調解委員會審議，若於將審議結果公開後一定期間，雙方仍無法達成協議者，再由著作權專責機關參考審議結論。

2、日本

依據著作權仲介業務法第 3 條第 1 項⁵⁵，可看出日本費率採用申報制，

⁵⁴ 根據 97 年 3 月 26 日行政院第 3085 次院會通過之著作權仲介團體條例草案，增訂集管團體使用報酬率訂定之參考因素及「暫付款」制度：『著作權本屬私權性質，集管團體訂定之使用報酬率宜充分考量利用人實際利用著作之情形，並與利用人協商或聽取其意見，讓使用報酬率能透過協商機制形成，爰增訂集管團體訂定使用報酬率之參考因素，以供遵循。又著作權專責機關不宜在第一時間介入使用報酬率之訂定，爰修正為集管團體應將使用報酬率公告並報請著作權專責機關備查，僅在利用人對於集管團體訂定之使用報酬率有異議時，始由著作權專責機關介入審議；在審議期間內，利用人並得依其利用情形按照原訂之使用報酬率、原約定之使用報酬或著作權專責機關核定之數額先給付暫付款，其利用行為即得免除民事及刑事侵權之責任，於審議決定後再按審議之結果調整之。（修正條文第 24 條至第 26 條）。』

⁵⁵ 著作權仲介業務法第三條第一項：「(1)取得前條之許可者（按：即取得許可之著作權仲介團體），應依行政命令所規定，訂定著作使用報酬準則，申請文化廳廳長之許可。欲變更準則時，亦同。」

規定經許可而設立之著作權仲介團體，訂定使用報酬費率準則後，需申請主管機關認可。第 2 項則要求著作權等管理事業於制定或變更使用報酬規定時，應盡事前聽取利用人或利用團體意見之努力。

日本著作權等管理事業法自 2001 年 10 月 1 日開始施行，以自由化為最大遵循依規。廢除使用報酬率之認可制度，同時要求管理事業在訂定該規程時，應事先聽取使用人或其代表團體之意見，並要求管理事業於向主管機關呈報後，應立即對社會大眾公開該當使用報酬率規程之內容，以促進資訊公開。

新制施行前，亦多有管理團體與利用人團體協議之事例，於該等事例中，通常於雙方取得共識後，著作權管理團體才向文化廳提出使用報酬規程認可之申請。通常經過權利人與利用人雙方認同後，可避免日後爭端。由於日本政府行政指導介入較深，法律上雖得就費率爭議進行審議，依本小組訪談之日本 CPRA 副秘書長增山周先生所言，日本政府事實上從未發動審議機制，而是透過協調方式達到費率之決定。相對照於我國現行之費率審議制，該等日本協議運行之實例，或有助於我國目前形成著作權使用報酬費率之參考。

3、中國大陸

中國大陸 2005 年所公布之著作權集體管理條例實施後，使用費率是由集體管理組織自行協商制訂，國家版權局僅是依條例第 11 條予公告而已，並未進一步作審查，惟事實上，集體管理團體與國家版權局雙方人員互動密切，國家版權局對於著作權集體管理組織所定的使用費率，仍有絕對的影響力。

下表針對美國、日本、大陸及台灣在費率審查部分的差異作說明：

	美國	日本	大陸	我國
費率是否應經事前審議	否 (無相關法條規範)	否 採申報制。 (著作權等管理事業法 §13 I) (行政指導協調力強)	否 (著作權集體管理條例第 11 條)(國家版權局有十足影響力)	是 (著作權仲介團體條例 §4 IV, 15 VII) 修正草案改為事後審議

(二) 合理費率制度

目前台灣著作權集體管理團體部分，針對合理費率制度，向來產生很大爭端，權利人與利用人對費率的看法產生極大分歧。因此，在現行修正草案中，以國外制訂方法作為參考依據，以下將針對美國、日本及大陸的費率制訂或爭議時常加以考量的面向論述分析。目前，接以音樂著作權運

用範圍較廣，以下將以音樂相關著作權作為主要探討主軸：

1、參考國外費率制訂方式

(1) 美國

著作權集體管理團體於提出新費率或修正費率之提案時，國外同一利用形態之使用報酬費率往往成為重要參考指標。美國政府收費制度之決定權由集體管理團體自行訂定，由利用人及權利人雙方同意下，即可進行。在音樂利用之領域，美國的 ASCAP 所制定之費率受競爭法所管制，故經常成為費率比較的對象。ASCAP 以三個月為一季，把一年分為四個計算權利金之「播演期間」，每季結束後六至七個月金權利金非配權利人，每季收到之總金額需扣除當季之行政費用後始為當季之「可分配權利金」。

(2) 日本

著作權等管理事業法第 23 條設有管理事業者與著作利用人對使用報酬規程之協議制度及主管機關介入之相關程序設計，以使利用人有機會反映對使用報酬規程之意見。於協議不成時，依第 24 條並設有當事人得申請主管機關裁定之制度。以音樂著作為例，JASRAC 施行音樂著作商業利用的全部管理業務，該指定需依照其使用報酬規程的利用區分，其著作物(著作權)使用報酬規程第二章第二節演奏的利用區分，得分為大區分、中區分、小區分，指定乃以小區分為之。

(3) 中國大陸

目前音集協的費率制訂為卡拉OK的費率，依照不同省份制訂每一省每一包廂每日收費訂價。音著協的費率主要區分為現場表演跟背景音樂使用兩類。現場表演，按每場演出門票收入的 7% 付酬，但每場不得低於應售門票售價總額的 2.5%；背景音樂則依照行業及使用面積制訂不同收費標準⁵⁶。中國大陸的可說是較為簡單的收費模式，但因單面由集體管理團體制訂費率，在中國大陸境內仍引起諸多利用人爭議聲浪。

2、利用人實際之收入及使用報酬負擔之衡平

使用報酬之訂定亦一併考量到利用人利用著作可賺取之收入及其實際利用著作之情況。除了費率數額或收取比例多寡之問題外，先決的收費模式往往已經決定了日後利用人支付金額之多寡。所以就不同的利用形態存在有概括授權與每一利用單獨授權之並存、或僅有概括授權或每一利用單獨授權的情況，利用人可根據其實際利用著作之狀況選擇授權模式，已達到減少支付使用報酬之目的。

衡量使用報酬是否合理的標準，須考慮權利人在財務上的參與程度以

⁵⁶ 參閱中國音樂著作權協會管理的收費標準 http://www.xjgh.gov.cn/Article_Show.asp?ArticleID=12979。

及利用人方面的經濟參與程度；原則上，多是以使用作品在經濟上的獲益為估算基礎。此外，使用報酬的高低也必須參酌集體管理團體正常營運時的經費來源，並扣除必須轉付給權利人使用報酬以及行政上的支出等部分。

3、使用場所、時間跟頻率

不論利用者規模，其費率考量須包括「聽眾數量」及「演出時間」兩者；而依據著作利用場合不同、使用多久時間，以及使用次數頻率，便成為費率增減的重要關鍵。

對於有關使用報酬率制定之問題，本研究透過美、日、中國大陸三國的比較，建議市場競爭機制與當事人間之協商解決應為優先，唯未避免協商無法達成，政府需設立爭議裁決或審議機構，作為最後決定之協助。著作權集體管理在各領域的應用，應收取的費率應依據該領域的實際運行狀況，考量運用方式、場合、時間、頻率及該領域的產業特性，建議參酌美國跟日本的費率訂定方式，交由市場機制決定。

三、會員與團體之關係

會員與團體的關係，必須建立在互信的基礎上。會員必須信任團體能妥善處理資產的保護，而團體也必須確保資產的完整性、正當性。當兩造之間已完成第一階段的溝通，接著便是正式規範的契約管理。

（一）台灣集體管理之授權運作方式

根據現行條例第 13 條法令，會員應與仲介團體訂立管理契約，將其著作財產權交由仲介團體管理。會員在仲介團體管理之範圍內，不得自行授權或另委託第三人代其授權。會員有依使用報酬之收受及分配方法，請求分配使用報酬之權利，並有繳納管理費及會費之義務。國內針對仲介團體的法規給予相當大的權利空間，以不得自行授權或另委託第三人代其授權的機制，限定了權利人的權利範圍。然而，這樣的規範是否有助於國內著作權的發展，還是阻礙了著作權創新？

集體團體的存在應當是為了創造雙贏環境，以讓權利人、利用人都能互惠，而不該有太多的限制及法令來干涉自由市場的機制。本研究對會員、團體之間的關係，參閱了國外的法令及訪問國外集體管理組織的實際運作情形。如美國對所有的著作權集體管理團體，包括 CCC 在內，都是自願性的團體，成立目的是為了建立權利人於自願的情況下有委託授權之管道，而 CCC 所做的就是代表權利人收取權利金。一般情況，權利人授權給 CCC 後，得再授權他人，在這種情況下，CCC 取得的係非專屬授權。除非集體管理團體有強行約定專屬授權，否則權利人自然得再授權出去。在美國所有的著作權集體管理團體，包括 CCC 都是讓權利人自願性加入，如果 CCC

要求太多，權利人即不會加入會員，亦會有其他競爭組織出現。美國對於集體管理這部分，全付諸市場機制，政府僅將其視為一般公司或組織，假使集體管理強制要求權利人必須付諸專屬授權，此時美國司法部將會介入調查，以避免集體管理團體有違反公平交易法的問題，美國司法部要求 ASCAP 不得以取得專屬授權之方式，限制著作權人的平行授權機會，就是最明顯的例子。另外，日本之著作權集體管理制度相過去多是以信託制度，限制著作權人平行授權之可能，2001 年新法之後，讓團體在信託契約與委任契約二者間作選擇，期望開放自由市場，但一時間似仍無法打破信託為主的團體與會員之關係。

反觀台灣之仲介團體條例規範，權利人若加入集體管理團體，便不可將其權利轉委給第三者，且對集體管理之收費、運作模式、授權型態等，非得到有不公平競爭情形時亦不介入。而中國大陸之集體管理團體與會員關係卻與台灣模式相似，亦是以專屬授權契約為之，會員以加入團體簽署契約後，於約定期限內，權利人自身不得行使或許可他人行使契約約定之著作權權利。

集體管理組織修正草案雖然在第 14 條刪除現行條例第 13 條第 2 項規定，不再禁止著作財產權人加入著作權集體管理團體成為會員後，自行授權或另委託第三人代其授權，但其修法目的僅在揭示契約自由原則，並不在禁止著作權集體管理團體依其章程或管理契約，與會員簽署專屬授權契約，尤其草案第 39 條關於著作權集體管理團體能否以自己之名義，為著作財產權人之計算，為刑事訴訟上之行為，係「以集體管理團體受專屬授權或信託讓與者為限」，更易鼓勵著作權集體管理團體透過章程或管理契約，取得專屬授權或信託讓與之權限。

（二）各國集體管理之授權方式比較

本研究對集體管理團體與會員關係之議題，經由實地訪談與資料收集，分別整理美國、日本、中國大陸及台灣對於集管與會員關係之表格，如下表：

集體管理方式	美國	日本	大陸	台灣
專屬授權			■	■
非專屬授權	■			
信託管理	■	■	■	■
委任管理	■	■		

由圖表可得知美國法制對集體管理團體的限制，是為了避免團體的壟斷，造成權利人與利用人的不利，但依本小組訪問美國著作權局資深顧問 Steven M. Tepp 先生表示，若著作權人願意以信託方式將權利交予集體管理團體，亦屬著作權人之自由，法律無從禁止，惟實際上少見有採此方式者。而日本法制雖以彈性式的契約作為集體管理的依據，但集體管理團體透過強勢地位，還是擁有壟斷能力。至於中國大陸與台灣，仍舊認為集體管理團體之存在，是為了解決權利人的方便性，因此並未同意權利人可以自行或委託他人授權於利用人。然而，到底是自由市場機制之集體管理制度較適合實施，還是專屬授權、信託管理授權好呢？事實上，團體與會員的關係應當透明化，目的應當以建立合法的授權機制以及如何降低最低交易成本為宗旨⁵⁷，故集體管理團體可從四個構面來探討。

1、利益平衡

集體管理團體必須依照著作人之付費規定，向利用人收取使用費率，以確保著作人權益。且所定之報酬費率必須是合理，因此，集體管理團體應當同時維持權利人與利用人之利益平衡。

2、法律契約

集體管理團體必須依法律規定為權利人管理權利與報酬，此種管理服務可透過契約來規範雙方的權利義務，以公平的契約來實施管理。

3、經濟輔助

著作必須流通利用才能產生經濟價值，集體管理團體為權利人服務授權機制，應當以節省雙方交易成本為考量，為權利人與利用人帶來經濟上的利益。

4、社會、文化提升

集體管理團體除了為權利人與利用人之溝通橋樑外，尚需要為社會提升文化價值，應以合作的方式來推廣會員與團體間的關係，以社會利益為主要目的。

四、平行授權與公平交易法

所謂「平行授權」，是指著作財產權人加入著作權仲介團體將其權利授權給著作權仲介團體後，尚能再將著作財產權授權給著作權仲介團體以外之個人或團體利用。我國的著作權仲介團體條例第 13 條第 2 項規定：「會員在仲介團體管理之範圍內，不得自行授權或另委託第三人代其授權。」依此規定可知，目前之條例係禁止平行授權，易言之，著作財產權人如將其權利授予集體管理團體後，即不得另行將其著作財產權再授權給其他人，其立法目的在避免利用人無法判別應向何人洽談授權，導致市場混亂。⁵⁸而違反本條規定所為之契約應屬無效，著作權仲介團體仍可向使用人收取授權金，而著作財產權人先前收

⁵⁷參見--我國著作權仲介團體使用報酬率決定機制之研究：世新大學/法律學研究所：李明錦。

⁵⁸請參照著作權仲介團體條例第 13 條立法說明。

取的授權金或所得利益，也應退還給使用人。⁵⁹

由上可知，禁止平行授權之立法目的，原係以利用人之利益考量為出發點，立意良善，再者，又或由於國內著作權仲介團體起步較晚，為鼓勵並扶植著作權仲介團體之正常運作，做如此之規範實有其用意及背景考量；惟本條例實施至今，禁止平行授權之結果反倒讓部分營運良好之仲介團體漸具市場壟斷能力，對於營運狀況不佳之仲介團體，權利人考量的則是將權利授予該運作不甚理想之仲介團體，由其代為管理、授權，將限制自己平行授權之可能，不如自行授權並收取權利金。是以，禁止平行授權之規範已失其立法當時之時代意義及目的，實有修正之必要。民國 97 年 3 月經行政院核定之著作權仲介團體條例修正草案第 14 條已刪除原著作權仲介團體條例第 13 條第 2 項禁止平行授權之規定，修法理由如下：有關集管團體之會員於加入集管團體後，是否得自行授權或另委託第三人代其授權一節，參考日本、德國、加拿大及韓國之立法例，均未於法律中強制規定，而由集體管理團體與會員依其章程或管理契約決定，爰予刪除。惟值得注意的是，修正草案僅揭示了強制禁止平行授權已被揚棄，但仲介團體仍得透過契約約定之方式限制權利人再授權，再加上草案第 39 條規定，著作權集體管理團體在刑事上「以集體管理團體受專屬授權或信託讓與者為限」，得以自己之名義，為著作財產權人之計算，為訴訟上或訴訟外之行為，更提供了著作權集體管理團體透過章程或管理契約，取得專屬授權或託讓與之權限之誘因。

（一） 公平交易法之問題

公平交易法之立法目的，在於確保並維持市場上公平競爭之環境，並對於違反公平競爭之行為予以規範，是以如著作權人過份利用法律所賦予之排他權利，造成影響公平競爭、市場秩序之結果，例如權利人利用聯合行為或拒絕授權之手段以達到排除或限制市場之自由競爭目的，亦應為公平交易法所規範。公平交易法第 45 條規定：「依照著作權法、商標法或專利法行使權利之正當行為，不適用本法之規定」，由此可知，縱使是依著作權法行使權利，若有不正當之行為，仍有公平交易法之適用。

國內有關平行授權是否應開放、開放到何種程度，以及如何避免違反公平交易之問題，似可參照國外之立法例及實務運作引以為借鏡，以下茲就美國、日本之情形分述如下：

1、 美國

1995 年 4 月美國司法部及聯邦交易委員會共同發布了「智慧財產權授

⁵⁹ 請參見章忠信著作權筆記，「著作權仲介團體會員平行授權是否有效？」

http://www.copyrightnote.org/crnote/bbs.php?board=3&act=bbs_read&id=1019&reply=1019，另經濟部智慧財產局 92 年 07 月 03 日智著字第 0920005895-0 號函釋：「又依著作權仲介團體條例第十三條第二項規定：『會員在仲介團體管理之範圍內，不得自行授權或另委託第三人代其授權。』如係向權利人本人洽取授權，若該權利人已為仲介團體之會員者，須受前述規定之限制，違反上述規定，其授權行為無效，併予敘明。」

權之反拖拉斯指導原則」，揭諸了智慧財產權與其他財產權無異，亦有反脫拉斯法之適用，原因在於行使智慧財產權亦有財產上之收益，自然可能違反公平競爭之問題。⁶⁰

1941 年美國司法部對 ASCAP 提出反脫拉斯訴訟，原因為 ASCAP 以其壟斷的市場地位，對利用人提出諸多限制，例如要求權利人要與該組織簽署概括授權契約 (blanket license)，而不提供個別授權契約，也不允許個別的著作權人與利用人私下進行授權契約。其後，在法院主導下，司法部與 ASCAP 達成和解，經法院裁定許可之雙方和解內容所提到之重要原則之一，即為會員對 ASCAP 之授權必須是非專屬授權 (Non-exclusive License)，會員其後可自行授權他人利用其著作，並且，ASCAP 要對利用人提供個別授權契約而分僅限於概括授權契約。其後，專門要打破 ASCAP 壟斷局面的另一個著作權集體管理團體 BMI，在 1966 年也面臨法院同樣的要求。由此可知，在將著作權集體管理運作付諸市場機制之前提下，美國政府並非完全放任，而係透過司法實務來確立公平競爭之界線。再者，或許因有前車之鑑，美國之另一著作權集體管理團體 CCC 就此問題即處理得較為妥善，原則上 CCC 並不要求也不希望會員專屬授權，並且目前為止無不公平競爭之情況發生。

2、日本

JASRAC 長久以來，一直是日本獨大的著作權集體管理團體，在過去，這個組織以市場獨占之優勢，藉由專屬授權契約，不允許著作權人平行授權，獨占大部分的授權業務，幾乎所有利用人都必須與它簽約，以便使用著作，所以引起以坂本龍一為首的著作人之不滿，要求修改法制，以如前述。日本著作權集體管理團體條例在 2001 年修正後，採開放的政策，使得其他小的著作權集體管理團體有成立的可能，同時也開放了平行授權之機會，只是強勢的 JASRAC 仍然是以信託契約，讓平行授權的機會降到最低，這部分還有賴時間的驗證或調整。此外，JASRAC 在 2008 年 4 月底因為僅提供概括授權 (blanket licence) 契約給廣播電視台，不再提供單曲授權，導致小型的集體管理團體無法進入授權市場，被認為是違反不正競爭法，亦遭到主管機關公平交易委員會 (JFTC) 調查。從日本公平交易委員會對 JASRAC 的調查來觀察，就可以知道留存單曲授權費率，對於集體管理團體健全運作、授權團體市場公平競爭的重要性，也該提醒我們的行政院公平交易委員會注意，是不是也該對於國內主張刪除單曲授權費率的著作權集體管理團體，採取一些必要的調查行動。

⁶⁰ 參見朱玉華，「著作權仲介團體條例之法律問題研究---以音樂暨錄音著作權仲介團體與利用人間之爭議為中心」，國立清華大學科技法律研究所碩士論文，頁 45。

伍、 結論與建議

由各國法制規定與相關文獻分析，並透過訪談實證觀察，本小組就各界關切議題，特別提出以下建議：

一、 著作權集體管理團體之成立應經許可

英美法系認定著作權純屬經濟利益之財產權，既為私權之一種，其運作應由市場機制自由發展，公權力應儘可能降低干預；大陸法系則基於著作權具有天賦人權之性質，並與知識傳播之公共利益有重大關聯，公權力應在私權與公益間力求其平衡，不得完全放任私權自由發展。

在英美法系與大陸法系之區隔下，我國著作權法系係偏向大陸法系，著作權集體管理制度亦應採大陸法系之立法方向，始與整體著作權法係相符。此外，由於我國現行著作權法制與訴訟法制，允許著作權人對於未經授權之著作利用人，得隨時啟動刑事訴訟，獲取不合理之高額損害賠償，造成著作權人無誘因透過著作權集體管理制度，進行著作利用之授權及收取合理使用報酬，此為著作利用市場機制順暢運作之最大破壞源頭。此項關鍵因素，在調整著作權集體管理制度時，必須列為併予考量之重大因素，此或將使著作權集體管理制度之自由發展，更加受到限制，始能發揮著作充分利用之正面效應。

對於著作權集體管理團體之成立，美國的申請制允許自由設立，是依賴市場機制作調控，台灣的民族性是「寧為雞首不為牛後」，而著作權人對於未經授權之利用，偏向以刑逼民的作法，更不宜放任團體自由成立。日本雖自許可制改為申請制，但因長久以來獨大的JASRAC仍掌握有獨占的市場，團體林立的負面效果尚未見呈現，但已是利用人心中疑慮之隱憂，並不值得倣效。相對於其他國家，台灣著作利用市場規模狹小，不足以支持過多的著作權集體管理團體順利營運，基於經濟效益及前述法制區隔之原則，並未避免團體林立，造成授權困難，在著作權集體管理條例草案將允許各類著作之著作權人共同成立單一團體之後，台灣的著作權集體管理團體之設立仍應採許可制，由主管機關依法審核其申請條件及社會實際需求，決定是否准許其成立。附帶一提，從國內外目前順暢營運中之各著作權集體管理團體發展歷程觀察，由於團體成立初始，需要巨額的資金，而自團體開始營運，至有足夠收入可以進行分配，並非一日可躋，這必須藉由大部分著作權人長期的支持，或是由整個著作權產業直接出錢出力，自行組成著作權集體管理團體，才可能信賴該團體可以經過草創期間而沒有使用報酬之分配。若僅是靠一小部分著作權人的熱誠，無足夠的人力與財力，長期支撐團體草創所需面對的大量支出，且暫時無法分配使用報酬，則不足以獲得所有著作權人的信賴，就無法繼續存活至有足夠收入可以進

行分配之時⁶¹。

二、 使用報酬之決定應以協議優先，公權力介入輔之

著作權係屬私權，其使用報酬應由著作權人與利用人共同協議定之，其協議之達成其實就是市場機制決定。利用人支出之使用報酬可以轉嫁他人，但仍有其極限，一旦著作權人要價過高，下遊不願承受而無法轉嫁，則利用人可能的選擇是不再使用或拒絕付費。對於利用人不再使用著作之情形，著作權人必須降價求售；對於利用人使用後不願付費之情形，著作權人必須透過訴訟求償，這將增加其收取使用報酬之時間與成本。故理論上，使用報酬應該可以獲得協議。美國關於使用報酬之決定，完全任諸市場機制，只有在違反公平競爭時，公權力才介入，但也僅在確保競爭市場，不在價格之決定。日本與中國大陸在法制上雖也是市場機制，實際上則是透過政府公權力在台面下折衝。

在我國，實際上仍有一些因素，必須讓公權力介入使用報酬之決定。一是利用人不得不使用著作，例如廣播電台或 KTV 營業場所，沒有音樂就不可能經營；二是著作權人得以動用刑事訴訟武器，迫使利用人就範。這兩項因素都使得市場失靈，公權力不得不介入。

市場價格不是公權力所能決定，但由於公權力必須介入，始能促進著作利用與公平合理，則公權力只有在不得已時，才適合介入。現行條例第 4 條第 4 項及第 15 條第 7 項規定，著作權仲介團體訂定之使用報酬率，於申請許可設立及嗣後變更而提高使用報酬率時，應報請主管機關提交著作權審議及調解委員會審議⁶²，此項規定審議之結果，著作權仲介團體及利用人均不滿意。修正草案於第 24 條至第 26 條規定，改由著

⁶¹ 台灣自 1997 年 11 月 5 日著作權仲介團體條例制定施行以來，已有「中外音樂仲介總會」及「社團法人中華視聽著作傳播事業協會」二團體因為不能有效執行仲介業務為理由，經智慧財產局依據著作權仲介團體條例規定解散，請參閱章忠信，「解散著作權仲介團體的省思」，

http://www.copyrightnote.org/crnote/bbs.php?board=2&act=bbs_read&id=135&reply=135。

⁶² 90 年 11 月 12 日修正公布的著作權法，已刪除第 82 條第 1 項第 1 款後段關於著作權仲介團體所訂定使用報酬率之審議，則目前主管機關繼續審議使用報酬率之法律正當性，非無疑義關於主管機關目前繼續審議團體所訂使用報酬率之法律上爭議，請參見章忠信「著作權仲介團體條例之檢討建議」

<http://www.copyrightnote.org/paper/pa0041.doc>。社團法人中華民國錄音著作權人協會曾就此議題提起行政爭訟，挑戰著作權專責機關的審議權，經臺北高等行政法院 95 年度訴字第 3323 號判決認定經濟部智慧財產局「於著作權法第 82 條修正後，固不得依著作權法審議有關著作權仲介團體所訂定使用報酬率事項。惟依前開著作權仲介團體條例第 4 條第 1 項第 4 款、第 4 條第 4 項、第 15 條第 7 項之規定，著作權審議及調解委員會就使用報酬率及管理費之費率或金額之申請許可、使用報酬率之變更高於原定標準時均仍有審議權限。則被告(作者按：即經濟部智慧財產局)於著作權法第 82 條於 90 年 11 月 12 日之修正後，依著作權仲介團體條例第 15 條第 7 項審議原告 92 年第 2 次總會表決通過調增之增修使用報酬率收費標準，自屬於法有據。」此一見解最後是否被最高行政法院支持，尚有待觀察。關於本案之評析，請參閱章忠信「著作權仲介團體費率審議依據之法律爭議」，

<http://www.copyrightnote.org/crnote/bbs.php?board=6&act=read&id=69>。

作權集體管理團體於經許可設立後、開始對外收費前，與利用人協議訂定為原則，必要時才由著作權專責機關介入。可以預見，著作權專責機關未來仍難以擺脫繼續審議使用報酬率之宿命。蓋利用人永遠不會滿意著作權集體管理團體所訂的使用報酬率，只要有使用報酬率，利用人就會提出異議，申請著作權專責機關審議使用報酬率。

至少，條例草案已先讓雙方有合意訂定使用報酬之機會，僅在合意失敗後，公權力才介入，且在審議期間內，利用人並得依草案第 26 條規定，就其利用情形按照原訂或原約定之使用報酬率或著作權專責機關核定之數額，先支付暫付款，則該利用行為即可免除侵害著作權之民事及刑事責任，俟審議決定後，再依審議結果調整使用報酬。這些設計，或可解除公權力過早介入市場機制，以及利用人因刑事責任壓力，而產生談判地位不平等之不利。

三、應明文禁止著作權集體管理團體取得會員之著作財產權或專屬授權

從 CCC、ASCAP、JASRAC 的發展歷程觀察，讓著作權人有更多的自主性，更可以避免著作權集體管理團體的壟斷，有利著作利用，提高著作權人的利益，降低著作人利用的難度。關於著作權集體管理團體與會員間之關係，宜採非專屬授權制，並嚴禁以信託、讓與或專屬授權之方式壟斷會員之著作財產權，其目的在允許會員得另行進行平行授權，避免著作權集體管理團體壟斷市場。著作財產權既屬私權，原無禁止或限制著作財產權人將其權利讓與、信託或以專屬授權方式授權他人利用其著作之理由，惟以著作權集體管理團體之運作極具壟斷性質，應特別明文限制其取得著作財產權之獨占地位，使平行授權仍有發揮制衡之機會。

關於著作權集體管理團體與會員間之關係之另一議題，在於是否允許會員平行授權。草案雖然在第 14 條刪除現行條例第 13 條第 2 項規定，不再禁止著作財產權人加入著作權集體管理團體成為會員後，自行授權或另委託第三人代其授權，也就是開放會員可以另行「平行授權」，然而，其修法目的僅在揭示契約自由原則⁶³，並不在禁止著作權集體管理團體依其章程或管理契約，繼續限制會員不得另行「平行授權」，草案更應進一步明定，著作權集體管理團體不得禁止會員「平行授權」，其文字建議為「會員在集體管理團體管理之範圍內，仍得自行授權或另委託第三人代其授權，集體管理團體不得限制之。」則著作權集體管理團體將不得

⁶³ 其修正說明認為「有關集管團體之會員於加入集管團體後，是否得自行授權或另委託第三人代其授權一節，參考日本、德國、加拿大及韓國之立法例，均未於法律中強制規定，而由集體管理團體與會員依其章程或管理契約決定，爰予刪除。」。

透過章程或管理契約，取得專屬授權或信託讓與之權限，違反者其章程或管理契約之限制規定無效，如此才能徹底打破著作權集體管理團體之壟斷地位，讓利用人或著作財產權人自由決定是否要透過著作權集體管理團體進行授權事務。

四、 有利用著作之人就該支付使用報酬，如何轉嫁是市場機制

「授權利用」及「使用者付費」是利用他人著作基本原則。實務上發生同一利用行為之相關利用人被重覆收費之爭議，其實不在於有無利用著作，而在於誰是著作之主要利用人。

關於先由一方就著作進行加值處理，再藉由另一方之傳輸媒介管道，對公眾傳輸加值後之成果等著作利用方式，究應由加值者或傳輸者對著作權集體管理團體支付費用，抑或加值者與傳輸者各別均應支付費用，實務上迭生爭議。例如以手機透過網路傳輸音樂、影象、圖檔或文字等資訊，惟其認定基礎應以著作利用結果之「市場價值」為重點，並透過「市場機制」運作解決。所謂著作利用結果之「市場價值」，係指著作利用究以「加值」部分較具市場價值，抑或「傳輸」部分較具市場價值，以最具市場價值者為付費義務人。當然這樣的認定並非絕對，有時也還需要透過「市場機制」作最終的決定，也就是說，藉由供需之均衡，由比較需要之一方，承擔較多使用費用，這就是轉嫁之效果。

從著作權集體管理團體端而言，「加值」與「傳輸」均屬對於著作之利用，故二者均應支付使用報酬，更何況「加值」與「傳輸」二者均從著作利用之結果獲得利益，沒有理由不支付使用報酬。

由於「加值」與「傳輸」二者，或多或少均具市場價值，且二者若予分離，「加值」而無從「傳輸」，或是無「加值」可「傳輸」，各別的「加值」與「傳輸」，並不具重大市場價值，故最後的結果，其實僅是使用報酬之分攤比例而已，尚不致於發生其中一方都不必負擔。

實務上會發生爭議，在於「加值」與「傳輸」二者總認為對方應該支付使用報酬，自己不必支付，故未能結合在一起，就「加值」進行「傳輸」之著作利用究應該支付多少使用報酬，一次與著作權集體管理團體約明清楚，再進行內部比例分攤，造成，「加值」與「傳輸」二者均應對著作權集體管理團體各別支付使用報酬。其解決之道，就在「加值」與「傳輸」二者，應共同與著作權集體管理團體洽談，針對「加值」後之「傳輸」利用，究應一次支付多少使用報酬，該項價格再由「加值」與「傳輸」者內部協商分配比例，這就是轉嫁之效果。「加值」與「傳輸」者若彼此無法協議分配比例，就不要使用，最後必可使較具市場價值者，

願意轉嫁承受較高之比例，始能完成「加值」後之「傳輸」結果。

五、 著作權集體管理團體之業務不得委外

關於著作權集體管理團體之業務得否委外，從本小組參訪結果，目前幾無團體採之，即使在登記制之美國或日本，亦屬如此，此蓋以專業之著作權集體管理團體之業務，本就不宜委外，尤其在採許可制之情形下，自更不得任其自由為之，以免失去核准成立之原始意義。惟目前著作權集體管理團體林立，為使其能合併運作，作為未來組織合併之準備，以利於利用人與單一組織洽談授權即可解決各種利用議題，應同意其得委託其他著作權集體管理團體進行集體管理業務，但關於以集體管理組織自己名義對侵害人提起訴訟之權利，則不得委外⁶⁴，以免喪失對集體管理業務之最終主控權。

⁶⁴ 經濟部智慧財產局中華民國 97 年 09 月 09 日智著字第 09716002900 號函已採本項見解：「三、按著作權仲介團體之設立應經著作權專責機構之許可，著作權法（下稱本法）第 81 條第 1 項及著作權仲介團體條例（下稱本條例）第 4 條定有明文，故仲介團體係依據本條例規定申請，並經主管機關審核其專業及執行能力後予以許可登記始得成立之公益團體，本質上應具有執行著作權相關業務之專業性及公益性。又仲介團體應執行之主要業務，依照本條例第 3 條第 1、2 款規定，係以仲介團體之名義，與利用人訂立個別授權契約或概括授權契約，並收受使用報酬分配予著作財產權人之「著作權仲介業務」（下稱仲介業務），是以仲介團體應自行執行仲介業務，不得委由他人執行，始符前揭法令規定之立法意旨。」

陸、參考文獻⁶⁵

一、中文參考文獻

(一) 現行法規

- 1、中國國務院，著作權集體管理條例，2005 年 3 月 1 日施行。
- 2、經濟部智慧財產局(2007)，著作權仲介團體條例修正草案(第二版)
- 3、經濟部智慧財產局，著作權集體管理條例
- 4、經濟部智慧財產局(2007)，著作權集體管理團體條例修正草案（第二稿）

(二) 經濟部智慧財產局研究報告

- 1、王俊程(2007)，數位時代之著作權侵權對產業衝擊之研究，經濟部智慧財產局研究報告。
- 2、林廷機(2007)，國際著作權集體管理團體使用報酬率決定機制之研究，經濟部智慧財產局研究報告。
- 3、徐則鈺(2007)，伴唱機歌曲著作權授權關係法律意見書，經濟部智慧財產局研究報告。
- 4、國立政治大學智慧財產研究所(2005)，WIPO 著作權及相關權利集體管理之研究，經濟部智慧財產局研究報告。
- 5、陳錦全 陳乃瑜(2004)，日本著作權等管理事業法制與實務之研究，經濟部智慧財產局研究報告。
- 6、張懿云(2007)，著作權仲介團體使用報酬率爭議處理制度之研究，經濟部智慧財產局研究報告。
- 7、葉茂林(2007)，如何推動著作權仲介團體單一窗口，經濟部智慧財產局研究報告。
- 8、新創智慧財產管理顧問有限公司(2006)，日本著作權相關實務運作之研究，經濟部智慧財產局研究報告。
- 9、新創智慧財產管理顧問有限公司(2007)，台灣網路著作權保護現況之研究，經濟部智慧財產局研究報告。
- 10、經濟部智慧財產局(2004)，日本著作權等管理事業法制與實務之研究附錄，經濟部智慧財產局研究報告。
- 11、經濟部智慧財產局(2004)，國際組織關於著作權集體管理實務之相關文獻研究，經濟部智慧財產局研究報告。
- 12、劉孔中(2005)，語文著作權仲介團體之研究，經濟部智慧財產局研究報告。
- 13、蔡明誠(2003)，國際著作權仲介團體制度之研究，經濟部智慧財產局研

⁶⁵ 依筆劃及英文字母排序。

究報告。

(三) 碩博士論文

- 1、朱玉華(2006)，著作權仲介團體條例之法律問題研究---以音樂暨錄音著作權仲介團體與利用人間之爭議為中心，國立清華大學科技法律研究所碩士論文。
- 2、李明錦(2005)，我國著作權仲介團體使用報酬率決定機制之研究，世新大學法學院碩士論文。
- 3、周林(2002)，版權集體管理及其立法研究，中國社會科學院研究生院博士論文。
- 4、陳柏如(2004)，「數位時代著作權集體管理之研究」，台灣大學法律學研究所碩士論文。
- 5、康勤(2006)，著作權保護之新選擇—以創用 CC 在台灣為例，東吳大學法律學系碩士在職專班科技法律組碩士論文。
- 6、陳榮林(2003)，點對點傳輸之著作權侵害問題-以美國法為中心，國立交通大學科技法律研究所碩士論文。
- 7、蕭宏宜(2008)，數位時代著作權刑法的挑戰與因應，東吳大學法學院法律系博士班博士論文。

(四) 相關論文

- 1、張凱娜，「著作權人如何在大陸受到保護----法規、救濟制度及民間單位的運作」，97.09「智慧財產月刊」第 117 期，第 86 頁。

二、英文參考文獻

- 1、The report on Collective Management of Authors' Rights and Related Rights in the EU and the PRC: Benefits & Challenges in the Digital Era, http://www.euchinawto.org/index.php?option=com_content&task=view&id=245&Itemid=1。
- 2、Musician in need of revamped copyright system, Ryuichi Sakamoto, <http://www.kab.com/liberte/rondan-e.html>。

三、參訪單位及觀察資料網站

(一) 國內

- 1、社團法人中華民國錄音著作權人協會(ARCO)
<http://www.arco.org.tw/>
- 2、經濟部智慧財產局(TIPO)

<http://www.tipo.gov.tw>

- 3、數位聯合電信股份有限公司(Digital United Inc.)

<http://www.digitalunited.com/ch/a3.shtml>

- 4、願境網訊股份有限公司 (Skysoft)

<http://www.skysoft.com.tw/>

(二) 中國大陸

1. 中國大陸國家知識產權局

<http://www.sipo.gov.cn/>

2. 中國音像協

會 http://www.chinaav.org/web/XH_GuanyuXiehui.aspx?artid=0000000030

3. 中國音像著作權集體管理協會

<http://www.cavca.org/>

4. 中國音樂著作權協會

<http://www.mcsc.com.cn/xhjj.htm>

5. 中國國家版權局

<http://www.ncac.gov.cn/GalaxyPortal/inner/bqj/index.jsp>

(三) 國外

- 1、Association of American Publishers(AAP)

<http://www.publishers.org/>

- 2、Copyright Clearance Center(CCC)

<http://www.copyright.com/>

- 3、Copyright Office

<http://www.copyright.gov/register>

- 4、George Washington University

<http://www.law.gwu.edu/default.htm>

- 5、Washington University

<http://www.washington.edu/>

6. 日本著作權等管理事業者檢索

<http://www.bunka.go.jp/ejigyou/script/ipkenselect.asp>

四、 訪談紀錄表

	訪談單位	訪談日期	受訪人員	訪談人員
1	社團法人中華民國錄音著作權人協會(ARCO) 社團法人中華音樂視聽著作仲介協會(AMCO)	2008/07/01	李瑞斌--秘書長 朱程吾--執行總監	章忠信 侯嘉玲 巫淑麗(紀錄)
2	社團法人中華語文著作權仲介協會(COLCIA)	2008/07/03	符兆祥 秘書長	章忠信 侯嘉玲 巫淑麗 林晏良(紀錄)
3	願境網訊股份有限公司 (Skysoft) KKBOX	2008/07/14	林冠羣 營運長	林晏良 侯嘉玲(紀錄)
4	數位聯合電信股份有限公司(Seednet)	2008/07/14	吳小琳 副總經理 黃菁甯律師	侯嘉玲 林晏良(紀錄)
5	George Washington University course-pack Reference	2008/07/17	Mr. Matthew Mantel	章忠信 巫淑麗 黃雨涵(紀錄)
6	Copyright Office	2008/07/18	Mr. Steven M. Tepp	章忠信 巫淑麗 黃雨涵(紀錄)
7	Association of American Publishers(AAP)	2008/07/23	Miss Patricia L. Judd -Executive Directo	章忠信 黃雨涵 巫淑麗(紀錄)
8	Copyright Clearance Center(CCC)	2008/07/23	Mr. Bruce Funkhouser -Executive Director	章忠信(紀錄) 黃雨涵 巫淑麗
9	University of Washington Copy Services Center	2008/08/04	Mr.Patrick McNelly -Manager	章忠信 侯嘉玲 林晏良 黃雨涵(紀錄)
10	Google Taiwan	2008/08/18	游文人 業務副總	巫淑麗(紀錄)
11	Center for Performer's Rights Administration(CPRA)	2008/8/25	增山周先生	章忠信(紀錄) 林晏良 黃雨涵 侯嘉玲(紀錄) 萩原有里