

兩岸著作權法修正發展之觀察與初步探討

章忠信*

目次

壹、前言

貳、臺灣著作權法之修正

- 一、智慧局修正草案動態
- 二、學界版著作權法修正草案動態

參、大陸著作權法之修正

- 一、修正背景
- 二、修正主要方法

肆、兩岸著作權法修正之比較觀察

- 一、臺灣智慧局著作權法修正草案觀察
- 二、臺灣學界版著作權法修正草案觀察
- 三、大陸著作權法修正草案觀察

伍、結論

*「著作權筆記(copyrightnote.org)」公益網站主持人，國立交通大學科技管理研究所科技法律組博士暨兼任助理教授，國立臺灣科技大學智慧財產學院專利所、東吳大學法律研究所及銘傳大學法研所兼任助理教授，曾任智慧局著作權組簡任督導，目前擔任智慧局著作權審議及調解委員會委員及著作權修法諮詢小組委員。

投稿日期：2013年08月05日；接受刊登日期：2013年10月09日。

摘要

近年兩岸同時展開著作權法修正，臺灣起步於2010年6月，雖早於大陸的2011年7月，但步調較緩，目前尚未見完整而具體之草案，大陸方面則已於2012年12月由國家版權局將著作權法修訂草案提交國務院法制辦，待國務院常務會議討論通過後，就會提交全國人大常委會審議。

本文作者忝為臺灣智慧局著作權修法諮詢小組成員，同時獲邀參與學界版著作權法修正草案之討論，並對大陸著作權法修正工作有長期密切觀察，2012年元月中旬亦曾獲邀出席中國人民大學知識產權學院所舉辦該學院受國家版權局委託專家建議稿之研討會，於此兩岸著作權法修正草案尚未最後定稿之時點，提出一些觀察心得與探討，期待有助於各方了解、比較與參考。

關鍵字：著作權、集體管理組織、補償金、合理使用、鄰接權

THE OBSERVATION AND PREVIEW TO THE CROSS-STRAIT COPYRIGHT AMENDMENTS

Chung-Hsin Chang^{*}

ABSTRACT

In the recent years, both Taiwan and Mainland China start separately amend its Copyright Law. Taiwan initiated its amending work in June 2010 and yet released any complete version. Mainland China started its amending work in July 2011 and submit by the National Copyright Administration an amendment to Law Office of Secretary Office in December 2012. It will transfer to The National People's Congress for approval when the Standing Committee of Secretary Office finalizes its review.

The author participates the consult committee of Taiwan Intellectual Property Office and is also invited to be the member of academic committee on copyright amendment. He observed the development of Mainland China Copyright Law for a long time and was invited to give his opinion to the Copyright Amendment which was draft by Intellectual Property Academy, Renmin University of China and commissioned by the National Copyright Administration. This article will introduces the main points of three Copyright

Amendments and submit some suggestions for consideration.

Keywords: copyright, collective management organization,
fair use, neighboring

*Former Senior Supervisor, Copyright Dept., Taiwan Intellectual Property Office, Ministry of Economics Affairs; Host of the website: <http://www.copyrightnote.org>; PhD and Adjunct Assistant Professor in Science and Technology Law, Graduate Institute of Management of Technology, National Chiao-Tung University; Adjunct Assistant Professor of Graduate Institute of Patent, College of IPR, National Taiwan University of Technology; School of Law, Soochow University and Ming Chuang University; member of Consult Committee of Copyright Amendment and Review, TIPO.

壹、前言

最近這幾年，兩岸同時展開著作權法修正工作，臺灣起步於 2010 年 6 月，雖早於大陸的 2011 年 7 月，但步調較緩，目前尚未見完整而具體之草案，大陸方面則已於 2012 年 12 月由國家版權局將著作權法修訂草案提交國務院法制辦，待國務院常務會議討論通過後，就會提交全國人大常委會審議。

臺灣的著作權法修正相關討論紀錄，均公開於智慧局網站，大陸的著作權法修訂草案則僅見國家版權局於 2012 年 7 月初對外徵求意見之第二稿，提交國務院法制辦之草案版本並未正式對外公開，僅有部分條文於相關場合被提起。

本文作者忝為臺灣智慧局著作權修法諮詢小組成員，同時獲邀參與學界版著作權法修正草案之討論，並對大陸著作權法修正工作有長期密切觀察，2012 年元月中旬亦曾獲邀出席中國人民大學知識產權學院所舉辦該學院受國家版權局委託專家建議稿之研討會，於此兩岸著作權法修正草案尚未最後定稿之時點，提出一些觀察心得與探討，期待有助於各方了解、比較與參考。

貳、臺灣著作權法之修正

臺灣著作權法之修正工作，由著作權專責機關智慧局（以下稱智慧局¹）負責，自 2010 年 6 月 8 日召開第一次修法諮詢小組²以來，迄 2013 年 6 月 20 日止，已召開 35 次會議，相關討論紀錄，均公開於該局網

¹ 臺灣著作權法第 2 條規定：「本法主管機關為經濟部。著作權業務，由經濟部指定專責機關辦理。」故臺灣著作權法之「主管機關」為經濟部，經濟部所屬之智慧財產局乃為「著作權專責機關」，臺灣著作權法中就「主管機關」或「著作權專責機關」之權責與任務，各有規範。

² 智慧局修法諮詢小組成員，除局內著作權組工作同仁外，外部委員包括蕭雄淋律師、張懿云教授、孫遠釗教授、葉奇鑫律師、賴文智律師、幸秋妙律師、李治安教授及筆者等計 8 人。

站³，並明白揭示各次會議討論之主題，全然顯示其公開透明之程序。

除此之外，由中央研究院劉孔中⁴教授結合國內著作權領域之十餘位學者，自2011年上半年起，針對智慧局進行著作權法整體法制檢討及修法事宜，由學術研究角度就建構對於文化創意領域友善之著作權議題及各國著作權法制之發展趨勢，也相對應地推動「著作權法典研修建議計畫」，準備提出學界版之著作權法修正草案。該團隊分別於2011年11月26日、2012年7月14日及2013年7月5日，於國立臺灣科技大學、逢甲大學及國立成功大學召開3次著作權法制學術研討會，選擇著作權法之不同重要問題為主題，廣徵學者專家意見，進行學術研討。在2013年7月5日國立成功大學研討會之後，該團隊將彙整初稿版本，與相關利益團體代表展開對話，進一步修正其版本後，向智慧局及各界提出。

一、智慧局修正草案動態

依據智慧局之「著作權整體法制檢討與修法規劃」，其修法之目標係「從解決問題導向全面、整體性檢討著作權法制」，並以現行著作權法架構區分成4大修法階段，擬訂9大優先次序議題如下：

（一）第一階段處理「基本架構」，首先著重於「著作財產權的整併與調整」，其次考量是否導入「鄰接權」制度，目前之草案進度已就著作財產權進行整併及調整，同時也堅持不導入「鄰接權」制度。

（二）第二階段處理著作財產權限制，除逐一檢討著作財產權之限制規定外，並研究是否切割著作財產權之限制與合理使用規定。目前初步決定將著作財產權之限制與合理使用規定分割，亦即將著作權法第44條至第63條定位為著作財產權之限制，刪除各該條之「在合理範圍內」，然原本即不屬於著作財產權之限制範圍之「耗盡原則」，如第59條之1

³ 請參閱經濟部智慧財產局網站之「著作權修法專區」，<http://www.tipo.gov.tw/np.asp?ctNode=6970&mp=1>（最後瀏覽日：2013/06/20）。

⁴ 此一計畫參與學者中，張懿云教授、李治安教授及筆者3人同時為智慧局修法諮詢小組成員。

及第 60 條，則修正移列至散布權及出租權之著作財產權相關條文，使其為散布權及出租權所不及之範圍。至於合理使用規定則集中於第 65 條，並以既有之四款規定，即「一、利用之目的及性質，包括係為商業目的或非營利教育目的。二、著作之性質。三、所利用之質量及其在整個著作所占之比例。四、利用結果對著作潛在市場與現在價值之影響。」做為合理使用之判斷基準。由於無法獲得社會共識，暫時不引進「補償金(levy)」制度。⁵

(三) 第三階段處理著作人及著作財產權之授權、讓與，包括著作人格權的保護是否足夠、公開發表權文字調整；有關受雇、出資聘人完成著作之整體檢討；著作財產權讓與及授權規定調整。此部分於 2013 年 6 月 20 日第 35 次會議方進入受雇、出資聘人完成著作之整體檢討。

(四) 第四階段將處理其他修法議題，包括不得為著作權標的之意義、製版權之存廢、孤兒著作、設質登記、真品平行輸入、是否導入資料庫保護制度、結合著作是否須特別規定、共同著作及共有財產權規定的調整、專科沒收、法人之連帶責任。其中，孤兒著作及設質登記乃係將文化創意產業發展法第 23 條及第 24 條移列回著作權法⁶。

在修法步驟及時程方面，首先係由智慧局研提相關問題，解析各國規定，再提出該局初步意見，必要時發函該局著作權審議及調解委員會委員及相關專家學者提供書面意見，再提修法諮詢小組討論，最後，彙整諮詢小組討論意見，撰擬說帖上網公開徵詢各界意見，目前工作進度處於彙整諮詢小組討論意見之階段，尚未完成智慧局之草案。

截至 2013 年 6 月 20 日第 35 次修法諮詢小組會議，目前初步架構重

⁵ 參見 102 年 2 月 21 日智慧局著作權修法諮詢小組第 28 次會議紀錄中王美花局長所言：「由於社會無共識，私人重製補償金制度在我國恐難以實行。」

⁶ 該二條文係處理著作權議題，原本即不宜於文化創意產業發展法中規範，未來僅是回歸著作權法而已，詳請參閱拙著「不該在文創法出現的著作權條文」，http://www.copyrightnote.org/crnote/bbs.php?board=4&act=bbs_read&id=230&reply=230（最後瀏覽日：2013/06/20）。

點如下：

(一) 重新定義「公開播送」與「公開傳輸」之範圍，此項議題之爭議起源於中華電信之 MOD 以網路進行非互動式之傳播行為，究竟屬於「公開播送」或是「公開傳輸」。依據現行著作權法第 3 條第 1 項第 10 款規定，應該屬於「公開傳輸」之行為⁷，但智慧局基於特殊考量，變更已往見解，將其解釋為「公開播送」⁸，目前修正草案係將「公開播送」定義修正為「指基於公眾同時直接收聽或收視為目的，以有線、無線之廣播或其他類似之方法，向公眾傳達著作內容。由原播送人以外之人，以上述方法將原播送之著作內容向公眾傳達者，亦屬之。」其中，「其他類似之方法」係指類似廣播之方法，並以「網路廣播」為主要類型。至於「公開傳輸」之定義，則修正為「指以有線、無線或其他網路之通訊方法，向公眾傳達著作內容，使公眾得於其各自選定之時間及地點接收著作內容。」此一修正，係以其向公眾傳達著作內容得否互動，作為區隔「公開播送」與「公開傳輸」之分別，而未來「公開傳輸」之英譯，將由目前之 public transmission 修正為 right of making available，以凸顯其

⁷ 智慧局中華民國93年02月16日智著字第0930001211-0號函釋：「中華電信之 MOD (Multimedia on Demand) 互動式多媒體服務系統，係透過網路方式，提供隨時點選即時影音、熱門影片等服務，亦包括同時傳輸之頻道服務。上述透過網路方式所為之公開傳播行為，均應屬著作權法所定之『公開傳輸』行為。是中華電信MOD同步轉播無線電視台節目，尚非屬著作權法之公開播送行為。」

⁸ 經濟部智慧財產局中華民國98年12月14日智著字第09800110140號函釋：「來函所詢 貴公司提供之MOD服務，其中有關電視頻道服務，如貴公司係在受控制或處於適當管理下的網路系統內，基於公眾收聽或收視為目的，使用網際網路通訊協定 (IP Protocol) 技術之多媒體服務，並按照事先安排之播放次序及時間將著作內容向公眾傳達，使公眾僅得在該受管控的範圍內為單向、即時性的接收，此種著作利用行為，係屬本法所稱以廣播系統傳送訊息之『公開播送』行為。至於 貴公司提供之隨選視訊服務 (VOD) 部分，因所提供者係互動式之多媒體服務，使公眾得於各自選定之時間或地點接收著作內容之行為，應屬公開傳輸行為。」此項變更解釋，有其不得已之背景因素，並非妥適，參見拙著「MOD到底是公開播送還是公開傳輸？」，http://www.copyrightnote.org/crnote/bbs.php?board=2&act=bbs_read&id=221&reply=221 (最後瀏覽日：2013/06/20)。

互動特性。除此之外，草案另於第3條第1項第20款新增一項「再公開傳達」定義為「指將已公開播送或公開傳輸之著作內容，以螢幕、擴音器或其他機械設備再向公眾傳達。」草案此項修正，將使得傳統廣播電視及網路同步傳播被歸類為「公開播送」，網路非同步傳播則被歸類為「公開傳輸」，而將「公開播送」或「公開傳輸」之著作內容進行二次對外提供之情形，均增列為「再公開傳達」。

（二）「公開口述」、「公開播送」、「公開演出」、「公開上映」與「單純開機」之問題。此部分修正將語文著作之「公開口述」定義及其著作財產權歸類調整，併入「公開演出」，並將「公開演出」定義修正為：「指以演技、舞蹈、歌唱、彈奏樂器、演講、朗誦或其他方法向公眾傳達著作內容。以錄音物、錄影物、螢幕、擴音器或其他機械設備向公眾傳達著作內容者，亦屬之。但以不屬公開播送、公開上映行為者為限。」其但書規定係因錄音物、錄影物之再現將與「公開播送」、「公開上映」定義重疊，乃明文將屬於「公開播送」及「公開上映」之情形排除於「公開演出」之定義。在「公開上映」之定義方面，現行規定為「指以單一或多數視聽機或其他傳送影像之方法於同一時間向現場或現場以外一定場所之公眾傳達著作內容。」又雖然智慧局對於在公共場所開機收視視聽著作或收聽音樂著作或錄音著作之情形，向來解釋為「單純開機」，不涉及「公開演出」或「公開上映」之行為⁹，然而，此項解釋早為各方質疑。智慧局著作權審議及調解委員會曾於民國94年第4次會議中就此議題進行討論，惟因茲事體大，牽連利益甚廣，並與國民情感有關，故未做成具體結論，僅建議該局就本案再蒐集相關資料加以研究。經該局嗣後委託學者專家研究後，以國際公約及美國、日本及德國之規

⁹ 智慧局於民國88年元月成立以前，當時之著作權主管機關內政部即於87年8月11日台（87）內著字第8705023號解釋，認為電視機為接收節目之必然設備，公共場所單純開機接收電視台節目，僅為單純接收訊息，並未有「公開上映」行為，嗣後智慧局於民國94年05月31日智著字第09416002300號、94年06月14日智著字第09400048580號、94年06月07日智著字第09416002430號函釋，亦同斯旨。此項解釋純係因國民情感認為該等行為無需經授權，且因授權不易，為避免動輒人人違法之不得已解釋。

定來看，均承認此種情形應屬著作財產權範圍內之行爲，再於特定情形下做權利之限制或免責規定，考量國內單純開機收聽或收視之現狀普遍，於著作權法未做著作財產權限制配套措施前，若將單純開機行爲逕認定爲著作權權利範圍內行爲，將產生重大衝擊，爰建議先由主管機關以行政解釋，將公共場所單純開機收視或收聽行爲認定爲構成著作權法第 65 條第 2 項之「其他合理使用之情形」，長期則應於著作權法增訂如美國或日本之合理使用條文¹⁰。爲解決此一疑義，草案乃將「公開上映」之定義修正爲「指以視聽機或其他放映影像之方法向公眾傳達著作內容。但以不屬再公開傳達行爲者爲限。」其但書規定係爲配合草案另於第 3 條第 1 項第 20 款已將小吃店透過電視螢幕播放所接收之廣播電視節目提供店內消費者收看納入「再公開傳達」之定義，乃於「公開上映」定義中予以排除。

（三）散布權、出租權與真品平行輸入之問題。關於第 3 條第 1 項第 12 款「散布」之定義，經討論決定維持現行規定不做修正，即「指不問有償或無償，將著作之原件或重製物提供公眾交易或流通。」在第 28 條之 1 之散布權方面，草案酌作文字修正爲：「著作人專有以移轉所有權之方式散布其著作之權利。表演人就其經重製於錄音物之表演，專有移轉所有權之方式散布之權利。」其中僅將第 2 項之「錄音『著作』」修正爲「錄音『物』」，以明確其適用範圍及於「錄音著作」及非錄音著作之「錄音物」。在第 29 條之出租權方面，酌作文字修正爲：「著作人專有以出租之方式散布其著作之權利。但錄音著作經重製於視聽物者，不適用之。表演人就其經重製於錄音物著作之表演，專有以出租之方式散布之權利。」第 1 項增列但書，係爲排除錄音著作之著作人對視聽物上錄音著作之出租權，而第 2 項之「錄音『著作』」修正爲「錄音『物』」，亦係爲明確其適用範圍及於「錄音著作」及非錄音著作之「錄音物」。

¹⁰ 張懿云、陳錦全，公開上映及公開演出涉及著作權問題之研究，智慧局委託研究報告，頁 174，2006 年 2 月 28 日，<http://www.tipo.gov.tw/public/Attachment/ddd24ced-d928-4f14-8a1c-8c4cfab9a718.doc>（最後瀏覽日：2013/06/20）。

關於散布權與出租權之「耗盡原則」，草案將第 59 條之 1 及第 60 條之「耗盡原則」條文，修正移列至散布權及出租權之各條文，使其為散布權及出租權所不及之處，而關於現行法第 87 條第 1 項第 4 款禁止真品平行輸入規定，則移列為第 60 條第 2 項，現行法第 60 條第 2 項電腦程式著作重製物之例外得出租規定，則移列為第 3 項。修正合併後之條文為：

「著作原件或重製物，經著作財產權人或得其授權之人以移轉所有權之方式散布者，得繼續散布之。但錄音及電腦程式著作，不得以出租之方式繼續散布之。違反第八十七條第一項第四款規定之著作原件或重製物，不適用前項規定。附含於貨物、機器或設備之電腦程式著作重製物，隨同貨物、機器或設備合法出租且非該項出租之主要標的者，不適用第一項但書之規定。」第 1 項所稱「得繼續散布之」，係指「移轉所有權之方式散布（即散布權之範圍）」及「非移轉所有權之方式散布（即出租權之範圍）」。

值得注意的是，草案關於「耗盡原則」之適用標的，由現行法之「著作原件或其合法重製物所有權之人」，修正調整為「著作原件或重製物」本身，未來，只要是經著作財產權人或得其授權之人所同意進入市場之「著作原件或重製物」，後續均得被自由移轉其所有權，不問行為人是否為「著作原件或重製物」之所有權人。該項調整與德國著作權法第 17 條第 2 項規定「耗盡原則」之適用標的以經著作財產權人或得其授權之人所同意進入市場之「著作原件或重製物」相近，但與美國著作權法第 109 條 (a) 項規定以「依本法合法重製之重製物所有權人及其所授權之人」為「第一次銷售理論」之適用對象¹¹，有極大不同。除此之外，草案並修正第 91 條之 1 及第 92 條規定，將散布及出租違反禁止真品平行輸入之正作品之行為除罪化，僅維持民事救濟規定。

¹¹ 17 USC § 109(a) (“Notwithstanding the provisions of section 106(3), the owner of a particular copy or phonorecord lawfully made under this title, or any person authorized by such owner, is entitled, without the authority of the copyright owner, to sell or otherwise dispose of the possession of that copy or phonorecord.”)

（四）表演人權利之保護

關於表演人權利之保護，由於智慧局於政策上已確定不引進鄰接權制度，故草案未有鄰接權專章，不過，仍將表演人相關之著作財產權獨立規範。

在保護標準方面，草案並不採視聽表演北京條約之最高保護標準，就已固著於視聽物之表演之公開播送、公開演出及再公開傳達等，未賦予權利，僅參照 WPPT 第 15 條規定，就已錄製於錄音物之表演，增訂公開演出之報酬請求權，並須與錄音著作之著作財產權人共同請求，其目的在避免實務上對於視聽著作之授權利用關係，造成益形複雜之困擾。

表演人權利之保護，牽動視聽著作及錄音著作之著作權歸屬。有關視聽著作之著作歸屬，草案將明文採取法定讓與方式，併同錄音著作之歸屬問題，於討論第 11 條、12 條職務著作時檢視立法體例。

（五）錄音著作之保護

相同於表演人權利之保護，智慧局於政策上已確定不引進鄰接權制度，故草案未有鄰接權專章，惟仍將錄音著作相關之著作財產權與表演人相關之著作財產權合併獨立規範，以與其他著作之著作財產權區隔。於是，有關錄音著作之權利，就現行法第 22 條重製權、第 26 條公開演出權、第 26 條之 2 再公開傳達權、第 28 條散布權、第 29 條出租權等條文，增訂限於「就其錄音物」始得主張外，其餘第 24 條公開播送權及第 26 條之 1 公開傳輸權，則維持現行條文文字不予更動，僅在體例上比照表演人之規範，以獨立條文另訂之。

（六）合理使用之調整

關於合理使用，草案將「著作財產權之限制」與「合理使用」做進一步釐清及區隔，並將第 59 條之 1 及第 60 條之「耗盡原則」條文，修正移列至散布權及出租權之各條文。亦即刪除第 44 條至第 63 條之間有

關「合理範圍」之文字，另於第 65 條增訂概括式之合理使用條文。此一修正或係參考美國著作權法第 107 條之合理使用條文與其後之「著作財產權之限制」相關條文分別並列之立法體例，惟第 44 條至第 63 條之利用行為態樣繁多，部分條文若不限於須在「合理範圍」之利用，將大幅擴大「著作財產權之限制」範圍，未必能為著作財產權人所接受。

「著作財產權之限制」方面，進一步修正如下：

1. 擴大第 44 條關於行政及立法機關合理使用之型態，不再限於「重製」，而擴及於各類著作財產權之「利用」，修正後條文為：「中央或地方機關，因立法或行政目的所需，認為必要將他人著作列為內部參考資料時，得利用他人之著作。但依該著作之種類、用途及其重製物之數量、方法，有害於著作財產權人之利益者，不在此限。」

2. 擴大第 45 條關於司法程序之合理使用範圍，及於行政程序使用之必要，以包括專利、商標審查程序及藥物之查驗登記程序中，參與程序之申請人、協助行政機關達成行政任務的法人機構（如財團法人專利檢索中心及財團法人醫藥品查驗中心）及行政機關三方等主體，但仍不得有害於著作財產人之利益。此一「行政程序」並及於訴願、申訴或異議等行政爭訟程序。修正後條文為：「專為司法程序或行政程序使用之必要，得利用他人之著作。前條但書規定，於前項情形準用之。」

3. 擴大第 46 條關於教育目的之利用主體，除現行條文之「依法設立之各級學校及其擔任教學之人」外，更及於「非營利教育機構及其擔任教學之人」；為配合「遠距教學」之合理使用需求，除現行條文之「重製」外，並增定「公開演出、公開上映及再公開傳達」之利用型態，而教育部原期待此項合理使用及於「同步遠距教學」及「非同步遠距教學」，但智慧局以「非同步遠距教學」範圍太廣，恐不利於著作財產權人之權利，僅同意除教室現場之使用外，適用於「同步遠距教學」，不及於「非同步遠距教學」。修正後條文為：「依法設立之各級學校、非營利教育機構及其擔任教學之人，為授課目的必要之範圍內，得重製、公開演出、

公開上映及再公開傳達他人已公開發表之著作。前項情形，得同時向現場授課以外場所正式註冊該課程之人，為公開上映、公開播送、公開傳輸及再公開傳達，但應採取合理措施防止接受課程以外之人接受該課程。第 44 條但書規定，於前二項情形準用之。」

4. 擴大第 47 條第 3 項現行關於依法設立之各級學校或教育機構，為教育目的之必要，得公開播送他人已公開發表之著作，進一步及於「在學校或機構場所內對註冊學生公開傳輸他人已公開發表之著作」，以利內部區域網路（intranet）之教學利用，修正後條文為：「為編製依法令應經教育行政機關審定之教科用書，或教育行政機關編製教科用書者，得重製、改作或編輯他人已公開發表之著作。前項規定，於編製附隨於該教科用書且專供教學之人教學用之輔助用品，準用之。但以由該教科用書編製者編製為限。依法設立之各級學校或非營利教育機構，為教育目的之必要，得公開播送及在學校或機構場所內對註冊學生公開傳輸他人已公開發表之著作。前三項情形，利用人應將利用情形通知著作財產權人並支付使用報酬。使用報酬率，由主管機關定之。」

5. 釐清第 48 條圖書館等機構之合理使用範圍，包括第 1 款之應閱覽人供個人研究之要求而交付之重製物，不得以數位格式為之；第 2 款「基於保存資料之必要」明定為「基於避免遺失、毀損且無法於市場以合理管道取得保存資料之必要」，並排除權利人已以數位形式對公眾發行或提供該資料之情形；配合內部區域網路提供到館讀者方便之需求，有條件地增訂同意圖書館等機構以電腦螢幕或其他顯示設備提供館內閱覽之重製等。修正後條文為：「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，但不得以數位重製物提供之。二、基於避免遺失、毀損且無法於市場以合理管道取得保存資料之必要。但權利人已以數位形式對公眾發行或提供該資料者，不適用之。三、為以電腦螢幕或其他顯示設備提供館內閱覽。

四、就絕版或難以購得之著作，應同性質機構之要求者。前項第三款之情形應符合下列規定：一、權利人未以數位形式對公眾發行或提供該資料者。二、同一著作同一時間提供館內使用者閱覽之數量，不得超過該機構現有該著作之館藏數量。三、提供館內閱覽之電腦或其他顯示設備，不得提供使用者重製、傳輸所顯示著作之功能。」其中，同意圖書館等機構以電腦螢幕或其他顯示設備提供館內閱覽之重製，最為各方所關切，惟恐被擴大成為普遍建立數位化圖書館之依據，從而，智慧局將會對該等規定進一步修正，而針對國家圖書館基於文化保存的目的之重製，亦將參考日本著作權法第 31 條另外訂定合理使用規定。

6. 擴大第 54 條關於利用已公開發表著作為試題，由「重製」之利用行為及於「重製或公開傳輸」之利用行為，以利線上測驗之推動需求，修正後條文為：「中央或地方機關、依法設立之各級學校或非營利教育機構辦理各種考試，得重製或公開傳輸已公開發表之著作，供為試題之用。但已公開發表之著作如為試題者，不適用之。」

7. 刪除現行法第 55 條關於非營利活動中得自由利用他人著作之「活動中」一詞，並限制公開發表未滿三年或已發行公播版之視聽著作不得為自由利用之標的，一方面變更智慧局近年來關於該條文所稱「活動中」限於「非經常性活動」或「特定活動」之函釋¹²，另一方面將公開播送之利

12 智慧局98年11月10日智著字第09800098140號函：「按本法第55條規定，必須係非以營利為目的，未對觀眾或聽眾直接或間接收取任何費用，且未對表演人支付報酬者，始得於『特定活動』中公開發出他人已公開發表之著作。爰此，貴校之校園感恩系列活動是否得依該條規定主張合理使用，應視情況而定：（一）若貴校此次活動符合著作權法對於「活動」之定義，比如係於一定期間內舉辦，非經常性、常態性之定期舉辦，亦未向觀眾或聽眾收取任何費用且未對表演人支付報酬，則得依該條規定主張合理使用。（二）若貴校此次活動係規劃於未來常態性的於午間播出剪接之音樂，自與著作權法所稱之「活動（event）」有間，不得依該條主張合理使用，仍應向著作財產權人或其參與之仲介團體取得授權或支付使用報酬。」100年5月19日智著字第10000042510號函釋：「所詢社區活動中心利用電腦伴唱機舉辦歌友會一節，如符合著作權法第55條之規定：（1）非以營利為目的；（2）未對觀眾或聽眾直接或間接收取任何費用；以及（3）未對表演人支付報酬等要件，得於『特定活動』中公開發出他人已公開發

用態樣修正移列於第 56 條之 1 規定。此外，新增第 55 條第 2 項規定，針對非營利、未對觀眾或聽眾收取直接或間接費用者，得再公開傳達他人已公開播送之著作。現行第 55 條修正後之條文為：「非以營利為目的，未對觀眾或聽眾直接或間接收取任何費用，且未對表演人支付報酬者，得公開上映或公開演出他人已公開發表之著作。但視聽著作公開發表未滿三年者，不適用之。非以營利為目的，未對觀眾或聽眾直接或間接收取任何費用，得以有線之方法再公開播送、再公開傳達他人已公開發表之著作。」

8. 增訂單純開機之合理使用條文。由於智慧局歷年來將在公共場所開機收視視聽著作或收聽音樂著作或錄音著作之情形，解釋為「單純開機」，不涉及「公開演出」或「公開上映」之行爲，引發各方質疑，此次修正乃參考美國著作權法第 110 條第 5 款（A）目及日本著作權法第 38 條第 3 項規定，增訂第 55 條之 1 合理使用規定，就使用通常家用之單一接收設備者，得再公開傳達他人已公開播送之著作，其條文為：「於公眾場所以通常家庭使用之視聽或其他科技設備，接收廣播、電視等節目者，得再公開傳達之。」

9. 除以上條文外，其餘條文均已逐條檢視，惟未做進一步修正，其中，也確立不引進私人重製之補償金制度，其主要考量在於社會無尚共識，不易推動。關於補償金制度，有別於授權之使用報酬，其純屬為使合理使用因補償金之收取而不至於不合理地損害著作權人之法定利益。通常補償金係透過著作權集體管理團體而收取。在臺灣目前之情形，著

表之著作。惟如該等『歌友會』係一常設之團體，經常性聚會活動而利用電腦伴唱機演唱歌曲，則屬經常性利用，並不符合本條規定，需取得授權後方得利用。」101年9月25日智著字第10100075910號函釋：「如係為節慶或其他特定目的而舉辦特定活動（非經常性），而有符合著作權法第55條規定，非以營利為目的、未對觀眾或聽眾直接或間接收取任何費用，且未對表演人支付報酬者等要件，自得依第55條規定主張合理使用，不會有侵害著作財產權之問題。爰此，所詢問題2至4，您所屬社團以每月舉辦慶生會方式或以每月約1至2次之頻率歡唱卡拉OK，似已屬於經常性之利用，而不屬於特定活動性質，建議應取得電腦伴唱機之公開演出授權。」

作權集體管理團體之運作不盡理想，而科技保護措施已大大限制使用人之合理使用機會，此也應係智慧局對補償金制度是否適於臺灣之最大疑慮。

二、學界版著作權法修正草案動態

由中央研究院劉孔中教授結合國內著作權領域之十餘位學者自 2011 年下半年開始進行之學界版著作權法修正工作，由於該團隊成員來自各大學講授著作權法之教授，學習背景橫跨歐、美、亞等國，初期工作集中於各國著作權法制之簡介與分析，直至 2013 年 4 月始見草案具體條文雛形。不過，學界版著作權法修正草案一方面對於有共識部分彙整成綜合版本，未形成共識部分則以單獨列表方式保留呈現，兼顧版本完整與各自表述建議之特色。

迄至 2013 年 6 月 17 日最後一次會議之結論，有共識部分重點約有如下數點：

（一）引進鄰接權制度，於著作權之外，以「鄰接權」專章保護表演人對其表演、錄音製作人對其製作之錄音物、製版人對其製版、攝影著作以外之照片拍攝者對其照片等享有之權利，並準用有關著作權之相關規定。

（二）條文章節進行大幅度調整，分列為「著作權及鄰接權」、「著作權集體管理團體」及「著作權契約法」三篇。第一篇篇名「著作權及鄰接權」規範「著作權」、「鄰接權」及「共同規定」三章，其中，「鄰接權」專章規範表演人對其表演、錄音製作人對其製作之錄音物、製版人對其製版等享有之權利；第二篇篇名「著作權集體管理團體」，將現行著作權集體管理團體條例（以下稱集管條例）內容修正移列於本法內；第三篇篇名「著作權契約法」則規範出版契約內容。此一思考係努力將與著作權有關之法律規定集中於一法中，避免分散於個別法律中，故其係將集管條例及民法有關出版之規定，納入著作權法中。

(三) 整合公開口述、公開播送、公開上映、公開傳輸、公開演出等以無體方式傳達著作內容之類似法律概念成為「向公眾傳達 (communication to the public)」之共同上位概念，將其定義為「指利用機器設備將著作之內容公開播送（以廣播電視系統傳向公眾傳達著作內容）、公開上映（以視聽機向公眾傳達著作內容）公開傳輸（以有線、無線網際網路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）公開演出（以言詞、展示、演技、舞蹈、歌唱、彈奏樂器或其他方法向現場之公眾傳達著作內容）。」並配合刪除現行著作財產權中之公開口述權、公開播送權、公開上映權、公開傳輸權及公開演出權，整合為「著作人專有向公眾傳達其著作之權利」。期待一方面保持著作權法之技術中立性，二方面減少現行法過於細瑣之使用態樣，三方面賦予使用態樣之延展性。

(四) 「防盜拷措施」之修正，可再分述如下：

1. 將「防盜拷措施」一詞修正為「技術保護措施」，此外，一方面明文擴大採取該措施之主體及於著作權人或鄰接權人所授權之人，一方面限制其範圍僅及於「為保護著作權之目的」所採取者，避免現行法「防盜拷措施」擴及於「保護著作權之目的」以外範圍之弊。修正後「技術保護措施」之定義為：「指著作權人、鄰接權人或其授權之人為保護著作權之目的所採取有效禁止或限制他人擅自進入或利用著作之有效設備、器材、零件、技術或其他科技方法。」不過，此項定義似乎遺漏「鄰接權」之考量，「技術保護措施」應限制其範圍僅及於「為保護著作權或鄰接權之目的」所採取者。

2. 配合「技術保護措施」之排除條款，增訂還原工程之定義，「指使用合法授權電腦程式著作之人，另行創作電腦程式著作時，為與該電腦程式著作相容，進行識別、分析或解構該電腦程式元件之行爲。」

3. 限制「技術保護措施」，「係指專供規避技術保護措施之用，且無其他主要商業用途」，且不適用依第 44 至第 65 條合理使用著作之情

形。此一修正將使得為合理使用之目的，得破解「技術保護措施」或製造、輸入、提供破解「技術保護措施」之設備、技術、服務或資訊等等。依據美國著作權法 § 1201 條 (a)(2)、§ 1201(b)(1) 規定及歐盟指令第六條第 (2) 項規定，「技術保護措施」之三個限制條件，應包括（一）主要供規避科技保護措施之用；（二）除前款用途外，其商業用途有限；（三）為供規避科技保護措施之用而行銷。草案限制為「專供」而非「主要供」，可能過於嚴苛，而其漏列「為供規避科技保護措施之用而行銷」，也可能使「技術保護措施」之範圍擴大，宜再限縮。

4. 刪除現行第 80 條之 2 第 4 項由主管機關訂定「技術保護措施」之例外內容並定期檢討之規定。其主要理由係認為法律應一次明定例外範圍，不宜交由主管機關決定，且主管機關亦未依現行規定定期檢討，執行顯有困難，乃直接予以刪除。

（五）調整受雇人職務著作之著作人地位，原則上尊重雙方契約之約定，否則以雇用人為著作人，但不影響受雇人之姓名表示權，同時比照專利法規定，於雇用人獲得相當經濟收益時，應另外支付受雇人適當之報酬，而雙方對於報酬無法達成協議者，得申請專責機關定之，修正後之規定為：「除僱傭契約另有約定外，受雇人（包括公務員）於職務上完成之著作，以雇用人為著作人，但不影響受雇人之姓名表示權。由雇用人為著作人之職務著作獲得相當經濟收益時，雇用人應另外支付受雇人適當之報酬。雇用人或受雇人對相當經濟收益及適當報酬無法達成協議者，得申請專責機關決定之。」

（六）針對視聽著作之著作人增訂特別規定，使參與同一視聽著作之創作而有主要貢獻者，皆為該著作之共同著作人，但該視聽著作之著作財產權歸製作人享有，其他共同著作人僅對視聽著作之製作人享有不得拋棄或轉讓之分配利用所得及標示姓名之請求權，但不影響專為製作視聽著作而創作之劇本、對白、音樂及美術設計著作權。此項修正係參考伯恩公約第 14 條之 2 (2)(b)、法國智慧財產法典第 113-7 條第 1 項、德

國著作權法第 89 條第 1 項及韓國著作權法第 100 條第 1 項前段規定而來，增訂之規定為：「參與同一視聽著作之創作而有主要貢獻者，皆為該著作之共同著作人。視聽著作之著作權歸製作人專有，惟共同著作人得向其請求分配利用所得及標示姓名。共同著作人前項之利用所得分配請求權不得拋棄或轉讓。第二項規定不影響專為製作視聽著作而創作之劇本、對白、音樂及美術設計著作權。」此一設計係以視聽著作之利用方便性為主要考量，避免其中任何一位共同著作人之權利主張，造成視聽著作利用之困難。

（七）著作人格權之修正，一方面縮減著作人格權保護期間，使其與著作財產權期間相同，一方面於代表已故著作人行使公開發表權而有明顯濫用或無故不行使，或代表人意見不一或沒有已知權利人，或無人繼承或繼承人放棄繼承時，由利害關係人請求地方法院採取適當措施。後者之增訂係參考法國智慧財產法典第 121-3 條之規定。

（八）修正「公開展示權」之標的，將現行第 27 條規定：「著作人專有公開展示其未發行之美術著作或攝影著作之權利。」修正為「著作人專有公開展示其美術著作或攝影著作原件或未發行重製物之權利。」惟現行法本條之真意，應係指未發行之美術著作或攝影著作，其著作人享有公開展示該美術著作或攝影著作之原件及其重製物之專有權利，一旦美術著作或攝影著作經發行後，不僅其重製物不再享有公開展示權，美術著作或攝影著作之原件亦喪失公開展示權，修正草案卻不問美術著作或攝影著作是否發行，一律使其著作人就其美術著作或攝影著作之原件，享有公開展示權，並非恰當。

（九）對於散布權採「國際耗盡」原則，且不問是否為合法重製物，故於散布權之條文中直接明定：「著作原件或重製物經散布權人同意進入交易或流通者，得繼續散布之。經授權永久使用著作之人，亦得繼續散布之。」草案採「國際耗盡」原則，係參採美國最高法院於 2013 年於

KIRTSAENG v. JOHN WILEY & SONS, INC.¹³ 案之見解，認定美國著作權法第 109 條之第一次銷售原則採「國際耗盡」模式，亦適用於國外製造之著作重製物，惟該案僅限於合法重製物，而草案以重製物持有人難以判斷其是否為合法，將增加國際貿易之障礙，故不採相同限制。草案又參考歐盟法院（Court of Justice of the European Union, CJEU）於 2012 年 *UsedSoft GmbH v. Oracle International Corp.* 判決¹⁴，以歐盟電腦程式保護指令¹⁵ 揭示之第一次銷售原則，電腦程式著作重製物之銷售將使散布權耗盡之見解，認定經永久性授權取得軟體數位重製物之人，無論係透過光碟載體或網路下載，均得自由轉售該重製物。草案並因此配合刪除現行法第 87 條第 1 項第 4 款、第 87 條之 1 等禁止真品平行輸入之規定，期待有助於提升消費者選擇、品牌內競爭以及正常國際貿易。

（十）將現行著作權法第 28 條所定各類著作均享有之「出租權」，縮小範圍僅及於視聽著作、電腦程式著作及鄰接權中之錄音物，且刪除第 60 之耗盡原則，僅將第 60 條第 2 項之除外規定納入。此項修正係參考 WTO/TRIPS 第 11 條及 WCT 第 7 條，認為現行「出租權」之範圍過寬，不利著作之流通。修正後之草案條文為：「視聽著作電腦程式著作之著作人專有出租其著作之權利。但附含於貨物、機器或設備之電腦程式著作重製物，隨同貨物、機器或設備合法出租且非該項出租之主要標的物者，不適用之。」

（十一）表演人權利之保護。表演人列入「鄰接權」專章後，於人格權方面，不享有公開發表權，於財產權方面享有如下權利：

1. 專有固著其未固著表演之權利。

¹³ *Kirtsaeng v. John Wiley & Sons, Inc.*, 654 F.3d 210.

¹⁴ Case C-128/11, *UsedSoft GmbH v. Oracle International Corp.*, 2012 E.C.R., available at http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=124564&doclang=en&mode=req#Footnote*, last visited Nov. 10, 2013.

¹⁵ Council Directive 2009/24, Directive on the Legal Protection of Computer Programs, 2009 J.O. (L 111) 16, 22.

2. 專有公開播送及公開演出其未固著表演之權利，但表演經公開播送者不在此限。

3. 就其已固著在錄音或視聽物之表演，享有重製、散布、公開傳輸之權利。

4. 就其已固著在錄音物或視聽物之表演，享有公開播送、公開演出之報酬請求權。但表演人同意將其表演固著於視聽物者，除契約另有約定外，該等權利移轉於該視聽物製作人。

5. 就其錄音物之公開播送或公開演出，與錄音物製作人共同享有合理之報酬請求權，而該項權利專由錄音物製作人行使，其應將使用報酬分配與表演人。

（十二）製版權之保護方面，草案參考德國著作權法規定，新增攝影人就其照片或以類似照片方法產生之成果，準用攝影著作之保護，但不包括第七章罰則之規定。此外，是否放寬現行法以「文字著述或美術著作」為製版標的之限制而及於各類著作，尚無定論。不過，製版權制度為我國所特有，在鼓勵古書及古畫真跡收藏者公開其收藏與是人分享前人智慧成果，民國 81 年著作權法修正前未限制製版標的之規定，已有前例，當時造成 10 年舊片可否申請製版權之爭議，乃修法限制僅限以「文字著述或美術著作」為製版標的，如今欲再回復舊制，是否妥適，非無斟酌餘地。

（十三）合理使用之調整

關於合理使用，草案將「著作財產權之限制」修正為「權利之限制」，一方面與「合理使用」做進一步釐清及區隔，另一方面及於「著作人格權之限制」並將第 59 條之 1 之「耗盡原則」條文，修正移列至散布權之條文。亦即刪除第 44 條至第 63 條之間有關「合理範圍」之文字，另於第 65 條增訂概括式之合理使用條文。

「權利之限制」方面，進一步修正如下：

1. 放寬第 47 條第 2 項關於編製附隨於高中職以下使用之教科書之輔助用品之法定授權制度，不限於「專供教學之人」使用，同時亦不限於「該教科用書編製者編製」，以擴大適用範圍。此外，第 3 項現行關於依法設立之各級學校或教育機構，為教育目的之必要，得公開播送他人已公開發表之著作，進一步及於「得向公眾傳達他人已公開發表之著作」，以利教學利用，但其未限制於「在學校或機構場所內對註冊學生」為之，是否過寬，非無疑慮。

2. 釐清第 48 條關於圖書館等機構重製其館藏之特權，於第 2 款「基於保存資料之必要」之後，增列「或改善儲存格式之必要」，確認係以保存稀有本、避免資料毀損滅失、改善儲存格式等目的為限，非得任意為之。

3. 縮小現行第 49 條對於時事報導過程中所接觸著作之合理使用，限於「為達成報導目的之必要」，且得利用之對象限於「構成時事內容或於該時事過程中所見聞之著作」，修正後之條文為：「以廣播、攝影、錄影、新聞紙、網路或其他方法為時事報導者，為達成報導目的之必要，得利用構成時事內容或於該時事過程中所見聞之著作。」避免目前部分媒體假新聞報導之名，行大量利用既有著作之實等浮濫現象。

4. 明定只要係「為非營利目的使用」，即得對「以中央或地方機關或公法人之名義公開發表之著作」加以「重製、散布或向公眾傳達」，現行第 50 條修正後之條文為：「以中央或地方機關或公法人之名義公開發表之著作，為非營利目的使用者，得重製、散布或向公眾傳達。」修正後非營利者得重製、公開播送或公開傳輸著作之全部，且不再與第 65 條第 2 項之判斷基準併用。

5. 擴大第 51 條之私人重製範圍，不再限制須「在合理範圍內」，亦不限制僅能以「圖書館及非供公眾使用之機器」為重製工具，僅限制不

得以「明知為侵害著作權之物」為重製對象，此項修正係參考日本著作權法第 30 條規定，只要係私人使用，即不構成侵害著作權行為，而排除明知係侵害著作權之標的為私人重製之標的。現行第 51 條修正後之條文為：「供個人或家庭為非營利之目的，得重製已公開發表之著作。但明知為侵害著作權之物仍重製者，不在此限。」不過，此項修正係配合於草案第 76 條對複製設備或媒介課徵補償金為對價，以達避免不合理損害著作權人法定利益之目標。該草案條文規定：「重製設備、機器之製造商、進口商、運營商及相關服務提供商應支付著作權人及鄰接權人補償金。前項補償金之義務人由著作權專責機關定期公告。第一項之請求權專屬集管團體行使。」由於國內著作權集體管理制度之發展與運作尚未臻成熟，亦非各類著作均有成立相關之著作權集體管理組織，若完成立法，未來是否可落實執行，尚不可預期。

6. 擴大對於專供障礙者接觸資訊之合理使用範圍，包括利用方法增訂「其他促進感知著作內容」之重製方法，並擴及專供視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者之外之「其他認知有障礙者」之使用。現行第 53 條修正後之條文為：「已公開發表之著作，得為視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他認知有障礙者以點字、附加手語翻譯或文字及其他促進感知著作內容之方法重製之。以增進視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他認知有障礙者福利為目的，經依法立案之非營利機構或團體，得以錄音、電腦、口述影像、附加手語翻譯或其他方式利用已公開發表之著作，專供視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他認知有障礙者使用。」

7. 釐清現行法第 55 條關於非營利活動中自由利用他人著作之範圍應限於「非經常性活動中」，並調整其利用行為為「向公眾傳達」，現行第 55 條修正後之條文為：「非以營利為目的，未對觀眾或聽眾直接或間接收取任何費用，且未對表演人支付報酬者，得於非經常性活動中向公眾傳達他人已公開發表之著作。」此項修正係為貫徹智慧局前述之近年來關於該條文所稱「活動中」限於「非經常性活動」或「特定活動」之

函釋。不過，智慧局草案已較學者版本更為寬鬆，也許該局草案將更為各界所接受。

8. 擴大現行法第 59 條關於合法電腦程式著作重製物之所有人得因配合其所使用機器之需要，修改其程式，或因備用存檔之需要重製其程式之規定，適用範圍及於被授權人。此係參考歐盟電腦程式保護指令，認為經永久性授權而取得軟體數位重製物之人，其權利等同於所有人，得修改及備檔。現行第 59 條修正後之條文為：「合法電腦程式著作重製物之所有人或被授權人得因配合其所使用機器之需要，修改其程式，或因備用存檔之需要重製其程式。但限於該所有人或被授權人自行使用。前項所有人或被授權人因滅失以外之事由，喪失原重製物之所有權或持有者，除經著作財產權人同意外，應將其修改或重製之程式銷燬之。」

9. 擴大現行法第 61 條關於時事問題之論述之合理使用標的，不限於「新聞紙、雜誌」而及於所有媒體，其轉載主體亦不限於「其他新聞紙、雜誌、廣播或電視」，現行第 61 條修正後之條文為：「揭載於媒體或網路上有關政治、經濟或社會上時事問題之論述，得轉載或向公眾傳達。但經註明不許轉載或向公眾傳達者，不在此限。」此一修正完全釋放各媒體上之時事問題之論述，可由任何人自由轉用，除非經事先註明不許轉用，範圍不可謂不大。

10. 重新釐清合理使用審酌基準之真義，明定「戲謔仿作等轉化性使用」之合理使用，確定第 2 款至第 4 款所指之著作係「被利用著作」等，現行第 65 條修正後之條文為：「著作之合理使用應審酌一切情狀，尤應注意下列事項，以為判斷之基準：一、利用之目的及性質，包括係為商業目的或非營利教育目的，或為戲謔仿作等轉化性使用。二、被利用著作之性質。三、利用之質、量及其在被利用著作所占之比例。四、利用結果對被利用著作潛在市場與現在價值之影響。」該等修正皆在針對司法機關以往判決中偶有認為其所稱著作亦包括「利用他人著作之著作」

者¹⁶，故特於條文中予以釐清。

（十四）智慧局介入授權契約條款

爲防止著作權之濫用導致市場機制失靈，草案參考專利法第 87 條以及英國著作權、設計暨專利法第 144 條第 1 及 1A 項、第 238 條（針對未註冊設計）、270 條（針對註冊設計）及 1977 年專利法第 51 條（針對專利）增訂智慧局得廢止或修改著作權之授權契約內容，或准予強制授權之規定，新增規定條文爲：「有下列情形之一者，著作權專責機關得廢止或修改著作權之授權契約內容，或准予強制授權：一、著作權人有限制競爭或濫用市場獨占地位之情事，經法院判決或公平交易委員會處分。二、其他重大公共利益。著作權專責機關准許強制授權時，應同時指定被授權人應支付著作權人之合理補償金。」此項立法之立意固然在防範於未然，避免事後以公平交易法介入之，惟著作權法之保護僅及於「表達」，不及於「表達」所含之「觀念」¹⁷，其壟斷性未若專利權及於「方法」之專用排他，而著作權法最關鍵之議題在於刑罰過早介入未經授權之著作利用爭議，使市場機制無法建立，草案無從解決此根本議題，強使智慧局介入市場機制，恐非恰當，而事實上，智慧局主觀上亦無意介入市場機制，則此一規定或將無落實之可能。

（十五）刪除「以侵害著作人名譽之方法利用其著作」視爲侵害著作權之規定，使該項行爲回歸民法損害名譽之規定，不於著作權法規範。

¹⁶ 例如，臺灣臺北地方法院99年度自字第86號刑事判決稱：「就全書之篇幅而言，上開系爭『醫護文學選讀』一書，全書共247頁、引用作家共18人、作品共27篇，而系爭之『野地裡的一朵小白花』、『當重症護理碰到安寧照護時』及『賽跑』三文，則僅只佔全書共20頁，不足全書20分之1，衡酌其『利用之目的及性質』、『所利用之質量及其在整個著作所占之比例。』、『利用結果對著作潛在市場與現在價值之影響。』等爲全體觀察判斷，均難謂本案『醫護文學選讀』所使用之著作，非屬合理使用範圍。」

¹⁷ 著作權法第10條之1規定：「依本法取得之著作權，其保護僅及於該著作之表達，而不及於其所表達之思想、程序、製程、系統、操作方法、概念、原理、發現。」

（十六）調整侵害著作財產權之罰則結構。草案首先為降低目前著作權人動輒以刑逼民之不合理現象，依 WTO/TRIPs 第 61 條規定及美國著作權法第 506 條規定，僅對故意且具商業規模或為個人財務所得之著作權侵害行為處以刑事制裁，未將著作權侵害行為完全除罪化。此外，不再區分侵害著作財產權之類別，完全以其侵害究係「為個人財務所得之目的」或「為商業目的」為罰則輕重之依據，修正後侵害著作財產權之罰則規定為：「為個人財務所得之目的，對著作財產權之侵害行為，處一年以下有期徒刑、拘役，或科或併科罰金。為商業目的，對著作財產權之侵害行為，處三年以下有期徒刑、拘役，或科或併科罰金。」

（十七）調整侵害著作人格權之罰則結構。草案認為著作人格權與一般著作財產權不同，而其中之姓名表示權所涉及之公共利益範圍亦明顯大於公開發表權及禁止不當修改權，故仍保留侵害姓名表示權之刑事責任，其餘侵害公開發表權及禁止不當修改權之行為則予以除罪化。修正後侵害著作人格權之罰則規定為：「侵害第 15 條之姓名標示者處二以下有期徒刑、拘役，或科或併科罰金。」然而，著作人格權中之公開發表權，固然偏重於著作人是否公開其著作之單方私利，不利於公眾接觸著作之公益，至於禁止不當修改權，對於著作內容之完整與精確，仍屬重要之公共利益，其重要性並不亞於姓名表示權，似不宜獨厚姓名表示權，將侵害禁止不當修改權之行為除罪化。

（十八）刪除非告訴乃論之罪，並增訂檢察官依職權為不起訴處分之條款。現行法第 100 條將侵害著作權之行為，列為告訴乃論之罪，但對於違反第 91 條第 3 項及第 91 條之 1 第 3 項之罪，即意圖銷售或出租而擅自以重製於光碟之方法侵害他人之著作財產權，或明知係侵害著作財產權之光碟而散布或意圖散布而公開陳列或持有者，則列為非告訴乃論之罪。草案於第 121 條修正現行法第 100 條為：「本節之罪，須告訴乃論。但未涉及重大公共利益者，檢察官得依職權為不起訴之處分。」一方面刪除以光碟侵害重製權或散布權之非告訴乃論之罪，另一方面明文賦予檢察官職權不起訴處分之法律依據。其實，依據刑事訴訟法第 253

條規定，檢察官對於符合該法第 376 條所規定之輕微犯罪案件，得參酌刑法第 57 條所列事項，基於「微罪不舉」原則，認為以不起訴處分較為適當者，就得為職權不起訴處分，此乃屬於檢察官之裁量範圍，不受司法干涉。草案關於侵害著作權案件之最高罰則，係為商業目的，對著作財產權之侵害行為，處三年以下有期徒刑、拘役，或科或併科罰金，完全符合刑事訴訟法第 376 條所規定之輕微犯罪案件，檢察官原本就得為職權不起訴處分，此處之增訂雖只是再度強調，其真意在使檢察官對於未涉及重大公共利益之侵害著作權行為，得更積極地為職權不起訴之處分，避免著作權人動輒以刑逼民，造成社會不公義，更可促進授權機制之正常發展，可謂用心良苦。只是這樣的法制設計，未來於立法過程能否為著作權人所接受，尚有待各方之努力。

（十九）強制集管團體建立共同使用報酬率機制及增訂「延伸集體管理授權（extended collective license）」

草案將現行集管條例全文移列，原則上並無重大修正。唯一修正之處在於增訂集管團體共同使用報酬率強制建立機制。由於臺灣集管團體林立，不似大部分國家或地區僅有一個獨大之集管團體，關於相同利用型態之著作使用報酬率，各集管團體並不一致，2010 年新修正集管條例第 30 條賦予智慧局有權指定相關集管團體就特定利用型態，負責協商訂定「共同使用報酬率」及其使用報酬分配方法，並由其中一個集管團體向利用人收取，以達到「聯合收費窗口」之目的，有利於廣大利用人對於所有著作之同一利用型態，得依共同使用報酬率，向單一集管團體付費。智慧局於 2010 年 10 月 19 日指定社團法人中華音樂著作權協會（MUST）、社團法人臺灣音樂著作權人聯合總會（MCAT）及社團法人臺灣音樂著作權協會（TMCS）等個音樂著作集管團體，就「電腦伴唱機公開演出」之利用型態，訂定共同使用報酬率及其使用報酬分配方法，並協商由其中一個集管團體向利用人收取，完成期限為 2012 年 2 月 10 日。此一共同使用報酬率迄今未曾完成訂定，智慧局僅一再重申集管團體於該項共同使用報酬率訂定完成前，不得對利用人行使刑事訴追之權

利，惟利用人就其公開演出之利用行為仍有支付使用報酬之義務，應依個別費率向集管團體取得授權¹⁸，並無下一步積極作為¹⁹。

草案參考瑞士著作權法第47條規定，將集管條例上開規定進一步修正移列，要求多家集管團體在相同利用領域營運時，不待智慧局指定，即有義務訂定共同使用報酬率及分配率，並指定一家為收費中心。若集管團體無法達成協商，智慧局應指定期間命其達成協商，逾期仍無法達成協商者，應逕為決定。

此外，草案鑒於集管制度於臺灣地區運作不佳，功能不彰，而集管團體乃興盛文化產業與環境不可或缺之要素，基於集管團體係政府特許組織，乃推定其有為未加入團體之著作權人管理之權限，以強化集管團體締約地位，促進利用人與集管團體締約之意願，乃引進北歐國家之「延伸集體管理授權」，要求同一著作種類之數家集體管理團體應共同為未加入團體之著作權人管理著作，除非著作權人明確表示拒絕²⁰。

此次草案修正後之條文為：「多家集管團體在相同利用領域營運時，應諮詢利用人意見後，依據協商制定共同使用報酬率及分配率，並指定一家為收費中心。集管團體無法達成前項協商時，著作權專責機關應指定期間命其達成協商，逾期仍無法達成協商者，應逕為決定之。第一項之收費中心應為非會員之著作權人集體管理其權利。但該非會員明

¹⁸ 智慧局民國102年3月11日智著字第10200019300號函釋：「集管團體應訂定共同使用報酬率，逾應訂定期限仍未協商決定時，相關利用人得以書面請求訂定之，則集管團體於該項共同使用報酬率訂定完成前，不得對利用人行使刑事訴追之權利。惟利用人就其公開演出之利用行為雖無刑事責任，仍有支付使用報酬之義務，故應依個別費率向集管團體取得授權。」

¹⁹ 智慧局消極做法則是將請求訂定電腦伴唱機公開演出之共同使用報酬率之各店家名稱及住址公布於該局網站供外界查閱，並函知司法機關於查緝電腦伴唱機公開演出案件前，先釐清被訴店家有無免除刑事責任之情形，以避免引發民怨。參閱該局民國102年6月17日智著字第10216002770號函釋。

²⁰ 「延伸集體管理授權」制度乃是透過法律之規定，使具全國代表性之集體管理組織得自動代表包括其他未加入該組織之著作權人管理其權利，以促進著作之利用，但亦允許該著作權人表示反對，其目的在使著作利用更有效率，相關細節請參閱王怡蘋主持，擴張性著作權集體管理制度之研究，經濟部智慧財產局委託研究，2009年11月。

示拒絕其管理者，不在此限。第2項共同使用報酬率，適用第157條至第159條之規定。共同使用報酬率自實施之日起三年內，不得變更，利用人亦不得申請審議。但有重大情事變更者，不在此限。」

關於集管團體建立共同使用報酬率機制，草案以強制建立取代智慧局指定，確實較具現實意義。集管團體之成立係為方便著作之利用，團體分立之不經濟惡果，不宜由利用人承擔，各團體應共同承擔有效率之共同使用報酬率機制，惟以臺灣地區集管團體互不合作，自認代表較多或較重要之著作權人，於使用報酬之分配始終無法達成共識，影響利用人之順利方便利用，而於智慧局依現行集管條例之實際運作仍無效果之現況²¹，以法律強制其落實，可能是唯一途徑，然而，這項立法趨勢，未來也必然遭遇著作權人團體及集管團體強烈之反對。

其實，智慧局曾考慮於2007年1月31日所提之著作權仲介團體條例修正草案第一稿第39條中引進此項制度，其說明二指出：「現行實務上產生未加入集體管理團體之著作財產權人，以個別行使權利之方式，收取與集體管理團體相較顯不相當之費用，且憑恃其刑事訴訟之權利迫使利用人接受不合理的授權條件，造成授權市場之問題。爰參考北歐國家採行所謂『延伸集體管理授權（Extended Collective License, ECL）』制度之精神增訂之。」該項提案因國內集管團體之強烈反對，最後於第二稿中被刪除，並未成為智慧局集管條例草案之一部分²²。

（二十）著作權契約關係之調整。草案為保障實際從事創作之人之

²¹ 關於現行共同使用報酬率無法落實之討論，請參閱拙著「著作權集體管理制度共同使用報酬率之檢討」發表於國立交通大學(臺灣地區)2012年11月21日舉辦之「全國科技法律研討會」，亦可於作者個人網站「著作權筆記」公益網站閱覽，<http://www.copyrightnote.org/paper/pa0064.doc>（最後瀏覽日：2013/06/20）。

²² 關於智慧局集管條例草案刪除「延伸集體管理授權」機制之討論，請參閱拙著「著作權集體管理團體使用報酬率訂定之研究」第167頁，為作者於國立交通大學（臺灣地區）之2012年7月博士論文，亦可於作者個人網站「著作權筆記」公益網站閱覽，<http://www.copyrightnote.org/paper/pa0063.pdf>（最後瀏覽日：2013/06/20）。

經濟利益，參考德國著作權法第 32 條增訂著作權契約顯失公平時，著作人變更契約請求權，但排除由集體勞動契約或由集管團體決定約款之情形。此外，對於給付與對待給付因事後商業利用成果超出預期，而顯失公平之情形，草案亦參考德國著作權法第 32 條之 1，增訂著作人得依據著作實際商業價值獲得相當利益。又由於著作授權或轉讓契約條款取決於締約當時知悉之利用著作方式，如相對人事後採用締結契約時尚不知悉之利用著作方式利用著作並獲有相當經濟收益時，對著作人顯失公平，草案爰參考德國著作權法第 32 條之 3，增訂著作人得另外請求適當報酬。草案就此新增條文內容為：「著作人約定之授權或轉讓契約，按其情形顯失公平者，得請求變更該契約內容。但授權金是依集體勞動契約或由集管團體決定者，不在此限。事前約定之授權金或轉讓金，相較於著作物實際商業價值過低，而顯失公平者，著作人得另外請求適當報酬。但授權金是依集體勞動契約或由集管團體決定者，不在此限。著作授權或轉讓之契約相對人採用締結契約時尚不知悉之利用著作方式使用著作，並獲得相當經濟收益時，著作人得另外請求適當報酬。」本條條文雖源自德國著作權法，惟此一公平調節既有契約條款之設計，影響契約之穩定性，對於長期受到契約自由原則影響之我國社會，並不易推動。

除以上個重點之修正獲有共識之外，尚有部分意見並未建立共識，未來將會各別呈現，值得於立法過程中參考與思考，這些意見包括：

（一）出資聘人著作以出資人為著作人，但不影響受雇人姓名表示權，如該著作獲得相當經濟收益時，出資人應另外支付受聘人適當之報酬。

（二）視聽著作之著作人格權行使及其限制。

（三）賦予藝術類著作之著作人「追及權」。

（四）圖書館之「公共出借報酬請求權」。

（五）系統性新聞內容摘要之報酬請求權。

參、大陸著作權法之修正

大陸著作權法首次公布於 1990 年 9 月 7 日，1991 年 6 月 1 日起正式實施，其後曾分別於 2001 年 10 月及 2010 年 2 月修正。2010 年 2 月之修正純係因應世界貿易組織（WTO）在 2009 年元月之裁決要求極小幅修正，刪除原本第 4 條第 1 款「依法禁止出版、傳播的作品，不受本法保護。」並將第 2 款「著作權人行使著作權，不得違反憲法和法律，不得損害公共利益。」修正為第 4 條條文：「著作權人行使著作權，不得違反憲法和法律，不得損害公共利益。國家對作品的出版、傳播依法進行監督管理。」²³

大陸自 2011 年 7 月開始，啟動著作權法第 3 次修正之調研工作，組成修法工作小組，先委託中國人民大學知識產權學院、中國社會科學院法學所知識產權研究中心、中南財經政法大學知識產權研究中心等三個於著作權領域最具影響力之教學科研單位，各自分別於 2011 年底完成三部草案之建議稿。工作小組再根據已徵集之各方意見及相關調研報告，整合該三部專家建議稿，整理出總七大類 49 項修法問題清單，對建議稿進一步修改，於 2012 年 3 月底以國家版權局之「著作權法」修訂草案初稿，對外公開徵求意見。2012 年 7 月國家版權局再度發布「著作權法」修訂草案二稿，經重新彙整各方建議後，於 2012 年 12 月將著作權法修訂草案提交國務院法制辦，目前尚待國務院常務會議討論通過，以提交全國人大常委會審議。

由於國家版權局提交國務院法制辦之「著作權法」修訂草案並未正式對外公開，本文僅依國家版權局 2012 年 7 月發布之「著作權法」修訂草案二稿及其後媒體流通之相關條文，彙整並提出以下觀察心得。

一、修正背景

²³ 關於本次修正原委，請參閱拙著「中國大陸修正著作權法符合 WTO 要求」，http://www.copyrightnote.org/crnote/bbs.php?board=4&act=bbs_read&id=220&reply=220（最後瀏覽日：2013/06/20）。

大陸首部著作權法制定公布於 1990 年 9 月 7 日，此純係因 1979 年改革開放後，中國大陸面對國際經貿壓力，必須立法保護著作權，使國內之著作權法制與國際接軌，以順利加入伯恩公約及世界著作權公約。其時之著作權法幾乎全盤移植該二公約之內容，難自有特色。不僅如此，考量內部發展環境與國際公約要求之巨大差距，不得不採雙軌制，對於外國人之著作權保護，依照國際著作權公約標準，對於本國人著作權之保護，則有低於國際著作權公約標準之情形，其係以超國民待遇保護外國人著作權，爭取國際認同，再逐步拉平內外國人保護標準。例如，於實施國際著作權條約的規定第 6 條規定：「對外國實用藝術作品的保護期，為自該作品完成起 25 年。」本國人則未保護其實用藝術作品，直到 2012 年著作權法修正草案第 28 條，始修正彌平差距；又如 1991 年計算機軟件保護條例第 15 條及第 24 條第 1 項，計算機軟件保護期間為 25 年及申請延展 25 年，辦理軟件著作權登記為提出軟件權利糾紛行政管理或訴訟之前提，惟實施國際著作權條約的規定第 7 條規定：「外國計算機程序作為文學作品保護，可以不履行登記手續，保護期為自該程序首次發表之年年底起 50 年。」此一差異直到 2001 年計算機軟件保護條例修正，始予彌平。

至於大陸於 2001 年 10 月及 2010 年 2 月之著作權法二次修正，則係為加入世界貿易組織（WTO），完全以符合 TRIPs 規定為目標，或是為履行 WTO 關於與美國著作權爭端案裁決之現實需要。

做為世界經貿大國之中國大陸，逐漸對國際經貿及政治產生影響力，國際社會對其著作權保護充滿期待，WIPO 對於中國大陸著作權法制之建制，也給予強力協助與支持，除了提供各項專業人員之訓練、修法或執行之諮詢，甚至於北京召開 2012 年 6 月之表演視聽公約之外交會議。

在完成國際著作權法制基本義務之履行後，大陸開始思考為適應本土經濟社會之發展及科學技術之進步等現實需要，乃展開此次對於著作權法之主動及全面調整。尤其 2008 年 6 月國務院頒布「國家知識產權戰

略綱要」，將智慧財產權作為國家發展戰略加以推進，作為智慧財產權保護基礎性法律之著作權法，更有其修正之迫切性。

於此新局面之發展下，大陸著作權法此次之修正，有其宏大之企圖心與自主性，於做法上堅持集思廣益，解決問題的一個理念，遵循獨立性、平衡性和國際性等三個原則，追求高效率、高品質和高水平等三個效果²⁴。

二、修正主要方法

綜合國家版權局 2012 年 3 月底及 2012 年 7 月發布之「著作權法」修訂草案二稿，此次修正之主要方法包括：

（一）將著作權法實施條例、計算機軟件保護條例及信息網絡傳播權保護條例等三部行政法規之內容，如著作權產生時間、三步檢驗法、技術保護措施及權利管理信息等規定，移列於著作權法。

（二）依據國際公約要求，於著作權法中增訂著作人之出租權、表演人之出租權、技術保護措施及權利管理信息。

（三）將經實踐證明有效可行之司法解釋納入著作權法，包括著作權及鄰接權之登記、委託作品之使用等。

（四）將業界反應、實踐中迫切需要，且已初步達成共識之著作權集體管理組織延伸性集體管理、實用藝術作品、信息網絡傳播權及廣播權之界定、視聽作品歸屬、職務作品歸屬、著作權專有許可及轉讓登記、著作權糾紛行政調解等，納入著作權法。

三、修正重點

草案將現行著作權法之 6 章 61 條修正為 8 章 88 條，於結構上主要

²⁴ 中國大陸國務院國家版權局於2012年03月31日所發布關於「中華人民共和國著作權法（修改草案）」的簡要說明，頁7以下。

修改情形爲：第一章總則保持不變；第二章「著作權」刪去「權利的限制」一節；將現行法第四章「出版、表演、錄音錄像、播放」刪去許可使用等內容後提前至第三章，並更名爲「相關權」；將現行法第二章中之「權利的限制」一節單列爲第四章，以包括對於著作權及相關權之限制；將現行法第三章「著作權許可使用和轉讓合同」更名爲「權利的行使」，成爲第五章；將「技術保護措施」及「權利管理信息」合併獨立列爲第六章；將現行法第五章「法律責任和執法措施」更名爲「權利的保護」，成爲第七章；第八章附則維持不變。在各條文方面，僅舉幾項重大且具爭議性者，分析如下：

（一）「視聽作品」之修正。首先將現行法之「電影作品和以類似攝製電影的方法創作的作品」，修正爲「視聽作品」，並刪除相關權之「錄像製品」²⁵。其次，初稿草案原擬將視聽作品整體著作權之歸屬修正爲可以透過契約約定，因恐引發過大爭議，破壞既有市場秩序，乃又回復現行法直接賦予製片者之規定，但明確規定原作者對視聽作品享有署名權，並與編劇、導演以及詞曲作者等五類作者對視聽作品後續利用行爲享有「二次獲酬權」。

（二）增列「實用藝術作品」之保護。由於實施國際著作權條約的規定第6條規定：「對外國實用藝術作品的保護期，爲自該作品完成起25年。」惟著作權法中並無「實用藝術作品」之規定，導致本國人之「實用藝術作品」未受保護之爭議²⁶，草案先於第3條第2款第9項根據伯恩公約定義「實用藝術作品，是指具有實際用途並有審美意義的作品」，單列爲一類作品進行保護，並於第28條第3款規定其保護期爲25年。不過，當國際間都提供至少50年之保護時，緊抱伯恩公約最低保護標準之策略是否恰當，仍應進一步思考。

²⁵ 「錄像製品」於大陸著作權法中，其實僅係單純地以錄影之方式重製既有著作，並非以錄影之方式創作出新的電影作品或視聽著作，而係既有著作之重製物而已。

²⁶ 參見李明德，著作權法修訂應著力解決現實問題，中國知識產權報，2012年2月17日第10版。

(三) 將「人身權²⁷」(臺灣之「著作人格權」)中之「修改權」併入「保護作品完整權」(臺灣之「禁止不當修改權」),計算機程序(臺灣之「電腦程式著作」)之「修改權」則併入「財產權」中之「改編權」(臺灣之「改作權」)。修正後之「人身權」包括:「發表權」(臺灣之「公開發表權」)、「署名權」(臺灣之「姓名表示權」)及「保護作品完整權」三項。

(四) 將「財產權」之「放映權」併入「表演權」;「匯編權」納入「複製權」。

(五) 將「財產權」之「廣播權」修正為「播放權」(臺灣之「公開播送權」),並於定義中從現行之無線廣播加上有線播放,成為「以無線或者有線方式公開播放作品或者轉播該作品的播放,以及通過技術設備向公眾傳播該作品的播放的權利」,定位其適用於非互動式傳播,而「信息網絡傳播權」(臺灣之「公開傳輸權」)則修正為「以無線或者有線方式向公眾提供作品,使公眾可以在其個人選定的時間和地點獲得作品,以及通過技術設備向公眾傳播以前述方式提供的作品的權利」,定位其適用於互動式傳播,以解決過去實務上對於定時播放、網路直播及轉播究屬「播放權」、「信息網絡傳播權」或是「應當由著作權人享有的其他權利」之爭議²⁸,未來則以得否互動作為分隔依據,而非以媒介管道為區分²⁹。此一修正模式,也與臺灣智慧局目前草案以其向公眾傳達

²⁷ 大陸著作權將moral rights以「人身權」稱之,是否妥適,非無討論餘地,大陸學者有認為稱「精神權利」應較精確,參見劉銀良,百尺竿頭,何不更進一步—評著作權第三次修正,知識產權,2013年第2期,頁28。

²⁸ 北京市高級人民法院在2009年高民終字第3035號民事判決中,對於接收者無法自行選擇接收時間的單向定時網路傳播,認定為既不是「廣播權」,也不是「信息網絡傳播權」,而是第10條第1款第17項的「應當由著作權人享有的其他權利」,詳請參閱「定時網路傳播是公開播送還是公開傳輸?」, http://www.copyrightnote.org/cnote/bbs.php?board=6&act=bbs_read&id=83&reply=83 (最後瀏覽日:2013/06/20)。

²⁹ 關於大陸著作權法及本次修正草案有關「信息網絡傳播權」之規定與適用,可參見芮松艷,信息網絡傳播權的理解適用與第三次「著作權法」修改,電子知識產權,2013年1期,頁124-129。

著作內容得否互動，作為區隔「公開播送」與「公開傳輸」之分別，不約而同。

（六）引進「追續權」（臺灣之「追及權」）制度，使美術、攝影作品的原件或者文字、音樂作品的手稿首次轉讓後，作者或者其繼承人、受遺贈人對原件或者手稿的所有人通過拍賣方式轉售該原件或者手稿，享有不得轉讓或者放棄之分享收益權利，並由國務院另定保護辦法。該項報酬請求權對於外國人或無國籍人則採互惠原則（草案第 12 條）。

（七）載體唯一性的美術作品之特別待遇。為保障公共藝術品之特殊價值，避免公共藝術品原件之所有權人任意處置該原件，損及著作人對其著作之情感，草案對於載體唯一性之美術作品（臺灣稱「一品製作」）給與特別待遇，於第 20 條第 3 項明定所有人於拆除、損毀等事實處分前，應使著作人有買回及複製等機會，其條文為：「陳列於公共場所的美術作品的原件為該作品的唯一載體的，該原件所有人對其進行拆除、損毀等事實處分前，應當在合理的期限內通知作者，作者可以通過回購、複製等方式保護其著作權，當事人另有約定的除外。」草案此項立法有其崇高理想性，然而，使作者可以回購、複製其公共藝術品，純係為關注創作者對其嘔心瀝血之著作之無可剝奪之情感，屬於人文關懷信念之法制設計，與「財產權」或「人身權」之著作權保護無關，過去實務上僅能透過契約落實³⁰，草案雖將其入法，卻稱係「保護其著作權」，顯然失真。

（八）新增孤兒著作之利用。所謂「孤兒著作（orphan work）」，係指著作財產權期間仍在存續中，但著作財產權人不明或其所在不明，致利用人無法聯絡，以洽談授權利用之著作。草案初稿原本擬由使用人得依國家版權局所定規定，向該局申請並提存使用費後使用作品。惟因

³⁰ 關於公共藝術品之人文關懷思考，請參閱拙著「公共藝術之著作權與契約之保護」，<http://www.copyrightnote.org/cnote/bbs.php?board=2&act=read&id=239>（最後瀏覽日：2013/06/20）。

各界對此新制有諸多疑慮，第二稿乃大幅縮減其適用範圍，限於報刊社對已經出版報刊中之作品進行數位化形式之複製，或其他使用者以數位化形式複製或透過信息網絡向公眾傳播作品等。

（九）表演者權利之增進。草案一方面參考2012年6月26日WIPO外交會議通過之「視聽表演北京公約」第12條規定，於第36條規定製片者應與表演者簽約，卻又使視聽作品中之表演者之權利由製片者享有，惟主要演員享有署名權及二次獲酬權，對於雙方與法律不同規定之約定，究應適用何者，似有矛盾。此外，草案第39條並使表演者及錄音製作者對於（1）以無線或者有線方式公開播放錄音製品或者轉播該錄音製品的播放，以及通過技術設備向公眾傳播該錄音製品的播放等播放行為；（2）通過技術設備向公眾傳播錄音製品之表演行為，享有獲酬權。

（十）調整「合理使用」規定。首先，草案於第42條第1款第13項增訂「其他情形」為「合理使用」之概括條款，以因應前12項列舉條款之不足，其次，將伯恩公約第9條第2款之「三步檢驗法」於該條第2款中，以限制第1款所定13類之「合理使用」不致於過度浮濫³¹。此外，第42條第1款之13項細部「合理使用」，（1）明確規範為個人學習、研究使用他人作品之情形，限於複製他人已發表文字作品之片段；（2）增加引用他人作品不得引用其主要或者實質部分；（3）增訂於「信息網絡」中之「合理使用」；（4）增訂對戶外公共藝術品之臨摹、繪畫、攝影、錄影及其後續使用之「合理使用」。然而，為個人學習、研究使用他人

³¹ 伯恩公約第9條第(2)項所定之「三步驟之檢驗(Three-step-test)」，係指關於重製權之限制與例外，須符合以下條件：即1)「僅限於相關特定之情形下」；2)「未與著作之正常利用相衝突」；且3)「不致於不合理地損害著作人法定利益」。此「三步驟之檢驗」隨後被廣泛引用於相關國際著作權公約，以限制各該著作權或鄰接權，有學者認為草案此一立法方式漏列「僅限於相關特定之情形下」，參見李琛，論我國著作權法修訂中合理使用的立法技術，知識產權，2013年第1期，第17頁。惟草案並未漏列「僅限於相關特定之情形下」，而係已於第42條第1款之13項逐一明列限制。不過，「三步驟之檢驗」僅係國際著作權公約對於「合理使用」之原則性揭示，各國仍須於國內法落實其「合理使用」之具體條文，實無須再將此原則明文入法，乃形成僅出現其二，未見其三之難以避免現象，徒生誤解。

作品之情形，僅限於複製他人已發表文字作品之片段，而不及於其他著作類別，顯然不足；引用他人作品僅限於不得引用其主要或者實質部分，並未將數量納入考量，似亦有所不足。關於「合理使用」，既然已有例示規定，雖可能有掛一漏萬之弊，仍應儘可能鉅細靡遺，避免「明示其一，排除其他」之適用困境。例如，為拍賣之目的而複製、公開展示作品，法院認為構成合理使用³²，但現行法及草案並未明確規範；而為課堂教學或者科學研究，依現行法只能「翻譯或少量複製已經發表的作品」，法院曾認為尚得拍攝電影³³，草案仍未具體增列³⁴。前者或許得適用草案第42條第1款第13項增訂「其他情形」之「合理使用」概括條款，後者即有可能因同條款第6項「明示其一，排除其他」而不應被認定係「其他情形」之「合理使用」。

（十一）「法定許可制」之調整。「法定許可制」係大陸著作權法具特色之規定，並與集管團體之運作有密切關係，其基本理念係一方面在理想上，先以著作權法廣泛地保護著作人之著作權，但另一方面卻很務實地，以「法定許可制」方便著作被利用。在法制上設計上，限制或弱化著作權人對於著作之「利用控制權」，仍然尊重著作權人對於著作之「利益分配權」，並讓此一「利益分配權」透過集管團體來行使與分配，其管理費或未及分配予著作權人之費用，多少可挹注集管團體設立初期營運時所需之龐大必要支出。而事實上，國家版權局依法應訂定發布「法定許可制」應支付之使用報酬標準，則視國內實際需要逐步發布，讓各相關利用人分項支付，而非一步到位。

現行著作權法制下，共有5項「法定許可制」，並納入集管團體運

³² 北京市一中院(2003)一中民初字第12064號，韋紹殷訴北京榮寶拍賣有限公司侵犯著作權之民事判決。

³³ 北京市一中院(1995)一中知終字第19號，北影錄音錄像公司訴北京電影學院侵犯著作權之民事判決。

³⁴ 臺灣著作權法第52條規定：「為報導、評論、教學、研究或其他正當目的之必要，在合理範圍內，得引用已公開發表之著作。」均可適用於類此利用情形而主張合理使用。

作體系，分別包括：

1. 第 23 條所定為實施九年制義務教育和國家教育規劃而編寫出版教科書以匯編方式利用已經發表的作品。

2. 第 33 條所定報刊轉載或作為文摘、資料刊登報社、期刊社已刊登之著作。

3. 第 40 條所定錄音製作者使用他人已經合法錄製為錄音製品的音樂作品製作錄音製品。

4. 第 43 條所定廣播電臺、電視臺播放他人已發表的作品。

5. 著作權法第 44 條所定廣播電臺、電視臺播放已經出版的錄音製品。

依據著作權法實施條例第 22 條規定，前三種「法定許可制」應支付之使用報酬標準，「國務院著作權行政管理部門會同國務院價格主管部門制定、公布」，但做為「國務院著作權行政管理部門」之國家版權局，迄今尚未發布相關使用報酬標準。第五種「法定許可制」制度之使用報酬，大陸國務院則於 2009 年 11 月 10 日依據著作權法第 44 條授權規定，發布「廣播電臺電視臺台播放錄音製品支付報酬暫行辦法」，並自 2010 年 1 月 1 日起施行，廣播電臺、電視臺依此辦法，就播放已經發表的音樂作品，透過「中國音像著作權集體管理協會（簡稱音集協）」向著作權人支付使用報酬。至於第四種「法定許可制」應支付之使用報酬標準，究應由何部門負責，著作權法及其實施條例均未明定，應屬立法疏漏³⁵。

在國家版權局尚未就著作權法第 23 條所定為實施九年制義務教育和國家教育規劃而編寫出版教科書以匯編方式利用已經發表的作品發布相

³⁵ 2006年5月18日頒布之「信息網絡傳播權保護條例」第8條及第9條另有「發展教育及扶助貧困設定之二項「法定許可制」，惟其係限制著作權人權利之「法定許可制」規定，竟是以國務院之法規命令頒布，且其使用報酬究應由何政府部門訂定，並無規範，亦應屬缺漏。

關使用報酬標準前，關於文字作品之利用，使用人均以 1999 年國家版權局頒布之「出版文字作品報酬規定」為支付報酬之標準³⁶，其他作品之利用則尚無任何規定可供依循，只能透過雙方協商決定。

草案體認到「法定許可制」之種種問題³⁷，乃從付酬機制及法律救濟機制進行改善調整，期待扭轉此一缺失，惟修法過程遭遇種種困難與不同既得利益者之反對。最後，草案第二稿與初稿產生極大差異，但已屬重大改善，包括：

1. 將「法定許可制」限縮至為教材法定許可及報刊轉載法定許可兩種情形，刪除關於錄音製作法定許可及廣播電臺電視臺播放法定許可，使著作人取得完整之專有權。在刪除關於錄音製作法定許可方面，原本草案初稿第 46 條擬將其回歸伯恩公約第 13 條第 1 項所定之音樂著作強制授權制度，增定錄音製品首次出版 3 個月後始得使用，並刪除著作權人得聲明不許使用之「準法定許可」規定，惟因錄音業者結合知名音樂創作者之極力反對³⁸，認為草案將使音樂著作之保護落空，導致最後全面刪除³⁹。以臺灣著作權法關於音樂著作強制授權幾乎少有申請案例之實踐經驗觀之，該項疑慮實屬多餘，惟既然獲致強力反對，而其規定又無太

³⁶ 關於圖書、報紙、期刊等以紙介質為載體使用文字作品支付使用報酬方面，係由文化部於 1984 年頒布「圖書、期刊版權保護試行條例」，國家版權局於 1990 年 7 月將其進一步修正為「書籍稿酬暫行規定」，直到 1999 年 4 月才重新制定「出版文字作品報酬規定」，惟該項規定之付酬標準仍屬偏低，目前正由國家版權局徵詢各方意見，研擬新規定中。

³⁷ 「從著作權法定許可制度二十年的實踐來看，基本沒有使用者履行付酬義務，也很少發生使用者因為未履行付酬義務而承擔法律責任，權利人的權利未得到切實保障，法律規定形同虛設。」參見國家版權局於 2012 年 03 月 31 日所發布關於「中華人民共和國著作權法（修改草案）」的簡要說明，頁 19。

³⁸ 參見左玉茹，著作權法修改錄音製品法定許可的進退維谷，電子知識產權，2013 年 Z1 期，頁 30。

³⁹ 關於草案初稿所定錄音製作法定許可之爭執，參見拙著「中國大陸為何立法剝奪錄音製品的著作權？」，http://mag.udn.com/mag/digital/storypage.jsp?f_MAIN_ID=315&f_SUB_ID=3764&f_ART_ID=382132（最後瀏覽日：2013/06/20）。

大實踐利益，草案二稿未說明理由即予以刪除⁴⁰；而廣播電臺電視臺播放法定許可之刪除，雖來自廣播電臺電視臺既得利益結合黨政力量之強大抗拒，草案初稿第 47 條原本尚有所保留，最後終因與時代趨勢相違，且因涉及對於外國著作之非合意授權利用，恐引發國際爭議，有損國家形象，予以全數刪除。

2. 於草案第 47 條規定報刊轉載法定許可，允許當事人約定專有出版權，報刊社享有專有出版權的，其他報刊不得轉載，同時於第 51 條第 3 款規定專有出版權期限沒有約定或者約定不明的，推定為一年。

3. 明定使用者於首次使用作品前，應向集管團體進行一次性備案。

4. 增定使用者於法定期限內得直接向權利人支付報酬。

5. 違反備案或支付報酬義務之使用人，著作權行政管理機關得根據具體情況課以行政處罰。

此一修正方向顯示，「法定許可制」於大陸著作權法已完成其階段性任務，必須逐步退場，由商業合意授權制度取代，在此過程中，集管團體之運作仍將扮演重要角色，但也不排除著作權人與利用人間直接受權利用之合約。

（十二）集管團體運作機制之調整

集管團體是否健全運作，為社會對於著作權保護有無落實之重要指標，蓋著作利用普遍存在，基於授權成本與經濟效益之考量，著作財產權人與利用人之間，必須仰賴集管團體之中介角色，始有可能有效率地完成授權。

大陸集管制度之發展，與其經濟發展後，國際社會對其著作權保護狀況之關切與支持有關。由於大陸各地卡拉 OK 業者及廣播電臺、電視

⁴⁰ 大陸學者亦有相同質疑，參見劉銀良，百尺竿頭，何不更進一步——評著作權第三次修正，知識產權，2013年第2期，頁25。

臺，對於包括外國人在內之音樂著作之廣泛大量利用，必須建立合法授權機制。此項壓力導致政府部門必須全力建立集管制度，在集管團體之成立及費率之訂定，扮演積極角色，並在著作權相關產業尚無著作權意識或成立、經營集管團體之時點，以政府力量強力推動集管制度。

國家版權局根據「中華人民共和國國民經濟和社會發展第 12 個五年規劃綱要」及「國家知識 權戰略綱要」，制定「版權工作“十二五”規劃」，確定未來五年大陸著作權工作之發展目標、主要任務及戰略舉措。其中，就「“十二五”時期版權工作取得顯著成就」，關於集管制度方面，在「版權公共服務和社會參與體系基本建立」項下特別提到，「批准成立中國音像著作權集體管理協會、中國文字著作權協會、中國攝影著作權協會和中國電影著作權協會等 4 個集體管理組織，形成了文字、音樂、音像、電影和攝影等比較完備的著作權集體管理體系。」而在未來執行方面，國家版權局將「大力發揮集體管理組織、行業協會和版權中介機構的作用」列為「“十二五”時期版權工作的重點任務」，要求「各級版權行政管理部门要進一步確立集體管理組織、版權行業協會、中介機構等組織的市場主體地位，進一步規範其市場行為，支持其依法開展業務活動，為其發展創造條件，使其在版權市場化中的作用得到提升，為推動版權相關 業發展、實現版權市場價值做出貢獻。」⁴¹

基於以上背景，草案對於既有集管團體之運作，給予充分之政策支持，幾乎到全面配合情況，也引發多數利用人甚至不少著作權人之疑慮。草案關於集管團體運作機制之調整，主要集中於延伸性集體管理及授權使用費標準之異議機制。

1. 延伸性集體管理機制。由於著作權人之著作權意識尚不普及，有諸多著作權人未加入集管團體，導致利用人取得授權無門。為解決此一困境，草案初稿參考北歐國家著作權集體管理制度，引進延伸性集體管理制度，使具有廣泛代表性之集管團體，由版權局許可其代表非會員開

⁴¹ 國版發(2011)5號通知，2011年4月20日。

展延伸性集體管理業務。此一修正方向引發各界質疑，其根據集管團體過往營運經驗，認為賦予集管團體過當之壟斷力，將損及著作權人⁴²與利用人之利益，建議暫緩入法⁴³。草案第二稿乃做大幅限縮，其適用範圍於（1）廣播電臺、電視臺播放已經發表之文字、音樂、美術或者攝影作品；以及（2）卡拉 OK 業者透過自助點歌系統向公眾傳播已經發表音樂或視聽作品。同時，允許權利人書面聲明不適用延伸性集體管理，以保障權利人就其著作之「利用控制權」。

2. 授權使用費標準之異議機制。授權使用費標準係使用著作之關鍵因素，法定許可之付酬標準涉及社會公共利益，具有公共政策因素，係由國家版權局訂定，而授權性之使用費雖然實際運作上係由國家版權局所介入主導，惟依著作權集體管理條例規定，係全由集管團體單方決定，國家版權局公告，法制上無任何爭議解決機制，草案第 59 條乃規定，對集管團體授權使用費有異議者，得國家版權局專家委員會進行裁定。

（十三）明文建立著作權登記制度。為使權利狀態清晰，利於權利人，尤其是未發表或匿名作品之著作權人行使權利，並使交易相對人易於判斷權利狀態，有利市場交易，降低交易風險及成本，以促進交易市場發展及繁榮，草案參考 1994 年 12 月國家版權局所訂定「作品自願登記試行辦法」及 1991 年「計算機軟件保護條例」規定，於第 6 條明文規範著作權及相關權登記制度，使著作權人及相關權人得向國家版權局設立之專門登記機構辦理著作權或者相關權登記，其登記效果為「取得登記事項屬實之初步證明」。此一立法趨勢，完全與臺灣著作權法制之發展相反，臺灣著作權法於 1998 年完全刪除著作權登記制度，卻於 2010 年之文化創意產業發展法第 23 條恢復著作財產權設質登記，近年產業界

⁴² 著作權人在大陸官方性之集體管理組織缺少話語權，嚴重影響各方對於延伸性著作權集體管理制度之理性認識，參見杜偉，著作權延伸性集體管理制度若干問題探析，知識產權，2013年第1期，頁74。

⁴³ 參見盧海君、洪毓吟，著作權延伸性集體管理制度的質疑，知識產權，2013年第2期，頁49-74；劉銀良，百尺竿頭，何不更進一步——評著作權第三次修正，知識產權，2013年第2期，頁33。

則有不少聲音要求全面恢復著作財產權設質登記，惟智慧局並無積極回應，即使未來擬將文化創意產業發展法第 23 條之著作財產權設質登記移回著作權法，可能亦不至於擴大至其他範圍之登記。

肆、兩岸著作權法修正之比較觀察

著作權法制之建制，源於科技發展後，對於人類智慧成果之保護與利益之分配，其後續修正涉及新科技之不確定性、國際公約之既有限制、本國產業及經濟概況、人文特質與各方利益之均衡，實屬高難度之工作。理想之法律制定案或修正案，或許係在各方均不滿意但尚可以接受之情形下，始為圓滿，方可避免過於偏向任何一方之利益而失衡。理解法律案之修正特質，縱使兩岸相關人士各自對於各方現行著作權法修正草案有任何不滿意，總是可以理解而釋懷。只是身處歷史當下之著作權法制領域之人，仍應致力參與著作權法之修正工作，務期建制更理想之法制，獲取國家最大利益並使各方利益達到最佳均衡。

一、臺灣智慧局著作權法修正草案觀察

臺灣此次著作權法之修正，目前係由智慧局所主導，其規劃目標已很清楚地揭示，係「從解決問題導向全面、整體性檢討著作權法制」，著重現行著作權法施行以來各項問題之解決，並無意打破既有框架，進行制度上大規模之變動，而係以現行著作權法架構，區分修法階段，擬訂幾項重大優先次序議題，逐步討論。不過，偶而亦會將臨時所發生重大議題，特別透過著作權修法諮詢小組討論，例如「境外侵權網站封鎖⁴⁴」、「營利性網路侵權行為是否改列為非告訴乃論之罪？」⁴⁵等議題⁴⁶。

⁴⁴ 2012年09月14日第23次會議。

⁴⁵ 2012年10月26日第24次會議。

⁴⁶ 該等議題之臨時提出，其實乃係因著作權人團體相關保護權利要求之提案，對智慧局產生巨大壓力，該局乃轉向透過著作權修法諮詢小組，邀集相關部會代表，企圖以專家及相關機關之討論，回應著作權人團體之要求。此一策略部分有效，部分無效，前者例如「營利性網路侵權行為是否改列為非告訴乃論之罪？」等議

智慧局對於著作權法相關資訊之提供，向來具高度透明度，舉凡著作權法令解釋、年度研究報告、歷年著作權法修正理由說明、各次著作權審議及調解委員會會議紀錄，均於該局網站公開，供各界參考。此次著作權修法諮詢小組會議，雖僅屬機關內部閉門會議，未廣邀各方參與⁴⁷，但其各次會議之討論議題背景資料、紀錄及委員書面見，亦均上網公開，各界仍可自歷次會議資訊中，瞭解其討論內容及草案初稿雛形。

智慧局針對歷次著作權修法諮詢小組會議準備之討論議題背景資料，詳述國際著作權公約及各主要國家著作權法之規定、該局相關議題之法令解釋、司法判決，一方面值得各界參考，發揮著作權議題教育宣導之功效，另方面也是厚植內部人員掌握議題之能力，有助於該局日後修法、宣導與執行之相關工作，實屬難得之收穫。

由於智慧局所主導之著作權修法諮詢小組會議，係在現行著作權法既有基礎架構上，就實務執行所遭遇問題進行討論與修正，修正草案之研擬較為平穩安定，不致過度動盪，但難免過度集中於過往問題之解決與釐清，而其又為避免引發其他意想不到之爭議⁴⁸，於修正草案就不易有更寬闊開創性之思維。對於參與小組之外部委員而言，在智慧局主導及先前歷次會議討論決議之既定修法方向與草案文字限制下，只能於框架中提供意見，不宜過於堅持己見，更不能推翻既有架構與決議，避免同一議題反覆討論，浪費時間。這些限制也正是臺灣學界版著作權法修正

題，會議決議係「本局現階段對重大營利性網路侵權行為採維持告訴乃論罪之立場。」迄今無所改變；後者如「境外侵權網站封鎖」，雖然決議係「我國網路環境採分散式架構、開放程度高，執行封鎖網站技術困難且成本過高，增加ISP沉重負擔，影響資訊網路產業發展及民眾接觸資訊之自由，可行性不高，應審慎評估。」但智慧局仍不敵著作權人團體結合國際壓力，於2012年4月研擬網路邊境管制侵權網站之修正條文，最終係因引發各界譁然，串聯強力反彈，智慧局始於5月底宣布放棄提案。

⁴⁷ 該小組會議僅於涉及圖書館合理使用、遠距教學及網路邊境管制議題時，分別邀集國家圖書館、教育部、法務部、司法院、國家通訊傳播委員會等機關參與。

⁴⁸ 例如，基於1993年臺灣與美國簽屬「北美事務協調委員會與美國在臺協會著作權保護協定」，臺灣於協定中承諾，將「錄音著作」以「文學及美術著作」保護，導致智慧局完全不願思考是否引進鄰接權制度，以避免重啟談判而引發爭議。

草案所希望突破，找尋自由空間知原因。

二、臺灣學界版著作權法修正草案觀察

臺灣學界版著作權法修正草案之討論，自 2011 年上半年起迄今已逾 2 年多，初期偏重於由留學歐、亞、美洲之成員，分別就各國著作權法制進行介紹，本文作者亦曾就大陸著作權法修正情形，向各成員提出重點報告及觀察心得簡報。此一學界團隊直至 2013 年 4 月，始有較具體之著作權法修正草案呈現。

學界版著作權法修正草案較無歷史包袱，開展性高，也具國際觀，其集思廣義，各顯強項之功能，較強於智慧局。學者們所完成各國著作權法制介紹簡報，多已集中於雲端儲存空間於學者間共享，但僅有極少數相關資訊於三次著作權法制學術研討會中公開，未來可以考慮開放所有研究成果與資料，有利有興趣者之參考。不過，其對於各國著作權法制理解之完整性及精確性，乃至如何妥當適用於臺灣著作權法制，仍尚有努力空間，未必可全面移植採納。

學界版著作權法修正草案在呈現方面，將有共識部分彙整成綜合版本，未形成共識部分以單獨列表方式呈現，保留未來參考空間。此一版本由學術研究角度對臺灣著作權法研提修正建議，純粹係依國內外現有法律明文與司法判決為基礎，未必對於著作權法之立法原委、實際執行及國內外產業現況，有足夠掌握，這方面將待草案公開後，透過與各界對話所獲得回應，進一步做適當之調整。

學界成員有不少新秀，現階段仍處於學習磨練，透過專業討論及論文發表之培養與議題吸引，未來不可限量，值得智慧局進一步觀察網羅，為該局未來相關委員會注入生力軍做準備，共同效力於著作權專業領域之耕耘，此為學界關注此次修法組成團隊後之重要歷史價值，不可忽視。

三、大陸著作權法修正草案觀察

大陸此回第3次著作權法修正之推動，由於現行法制基本已符合國際著作權公約之要求，內部產業已趨成熟，著作權產業市場規模亦足以獨立自主，既脫離國際壓力之陰影，也有能力完全針對本國所需，建制具有自我特色之著作權法制，別具重大意義。

在修法策略上，大陸採行「開門立法」之原則，先委託三個於著作權領域最具影響力之教學科研單位各自研提三部草案之建議稿，再由國家版權局調整為「著作權法」修訂草案初稿、二稿，分別對外公開徵求意見，再進一步調整後，提交國務院法制辦。

三個於教學科研單位所擬之建議稿，在修法小組賦予「開門立法」之原則性指示下，同樣沒有歷史包袱，打破現行法既有架構與規定之限制，加上彼此競爭之氛圍，確實能掌握國際著作權發展趨勢，不受限於國內實務現況之紛擾，具有高度理想性，即使到了國家版權局彙整調整為該局公告之「著作權法」修訂草案初稿，仍可見其特色。

由於初稿發布後來自於產業及相關政府部門之反應及壓力，國家版權局2012年7月公告之「著作權法」修訂草案二稿，已有很多務實面之調整，這是做為政府著作權主管部門不得不面對之現實。不過，在縮減法定許可制範圍、強化集管團體運作功能、回應國際著作權法制新發展、強化行政介入保護程序等方面，國家版權局在國家政策支持下，仍可有所堅持，於草案中繼續貫徹。

在草案公開徵詢各界意見過程中，特定知名人士之意見仍具影響性，反而是利益團體傾向透過他們間接反映團體意見，成為有趣現象。至於國家版權局二次草案文稿版本之簡要說明已較歷次修法之作法透明，惟於針對外界質疑之回應說明，仍有更細緻有力之發展空間，此或係考量草案未來發展走向非該局所能控制與預測之所致。

伍、結論

高度專業之著作權法修正工作，確屬不易，兩岸同時啟動修法工作，應非巧合，而係各自內部環境已發展至另一階段，有需要重新建制適當之著作權法制。由於兩岸各有其不同之內外現實與需求，著作權法制之發展與修正，縱有相互參考、學習及惕勵之處，仍會有各自不同之修正方向與具體條文。不過，在做法上，越多的透明及公眾參與，更能使修正草案臻於完善。

法律之修正未必須盡如人意，或者說各方均不滿意但勉強接受，才是法律均衡各方利益之最佳結果。於著作權法修正過程中，其附帶之重要意義在於教育與宣導，使得過去未被重視之議題，不被了解之規範，透過草案相關背景資料之提供及論述，讓各界有進一步了解。最理想之修正草案，應該詳述國際公約之規範、各國著作權法制規定、現行著作權法制規範及其缺失、適用爭議與修法抉擇及其抉擇之利弊得失。

只有各方以正確之著作權資訊，進行公平、透明之討論、爭辯、角力與妥協，才會獲得適當之著作權法修正成果。這是兩岸進行修正著作權法工作時，必須秉持而不可忽視之具體態度。

參考資料

1. 王怡蘋主持，擴張性著作權集體管理制度之研究，智慧局委託研究，2009年11月。
2. 左玉茹，著作權法修改錄音製品法定許可的進退維谷，電子知識產權，2013年Z1期。
3. 杜偉，著作權延伸性集體管理制度若干問題探析，知識產權，2013年第1期。
4. 芮松艷，信息網絡傳播權的理解適用與第三次「著作權法」修改，電子知識產權，2013年1期。
5. 章忠信，公共藝術之著作權與契約之保護。
6. 章忠信，中國大陸為何立法剝奪錄音製品的著作權？
7. 章忠信，著作權集體管理制度共同使用報酬率之檢討，國立交通大學（臺灣地區）2012年11月21日「全國科技法律研討會」論文。
8. 章忠信，著作權集體管理團體使用報酬率訂定之研究，國立交通大學（臺灣地區）博士論文。
9. 章忠信，中國大陸修正著作權法符合WTO要求。
10. 章忠信，定時網路傳播是公開播送還是公開傳輸？
11. 劉銀良，百尺竿頭，何不更進一步－評著作權第三次修正，知識產權，2013年第2期。
12. 盧海君、洪毓吟，著作權延伸性集體管理制度的質疑，知識產權，2013年第2期。
13. 中國大陸國務院國家版權局，關於「中華人民共和國著作權法（修改草案）」的簡要說明。