

111年新修正著作權法關於教學之合理使用評析

章忠信

壹、前言

貳、修正背景

參、修正重點

一、修正第 46 條

二、增訂第 46 條之 1

三、修正第 47 條

肆、結論

作者現為東吳大學法律學系助理教授兼任民族法研究中心主任。
本文相關論述僅為一般研究探討，不代表本局及任職單位之意見。

摘要

著作權法於 111 年上半年前後二次修正，6 月 15 日第二次修正公布部分條文，包括修正第 46 條、第 47 條及第 48 條，並增訂第 46 條之 1，其重點集中於數位網路環境之下，重新建構教育目的及圖書館經營之著作財產權之限制或法定授權。

本文主要為探討著作權法此次關於為教育目的而為之著作財產權限制及法定授權規定，比較修正前後之差異，提出修正評析，最後並建議著作財產權人應及早建立公平、合理及便捷之線上授權機制，有助於網路教學課程之發展。

關鍵字：著作權、著作財產權之限制、合理使用、遠距教學、法定授權

Copyright、Limitations on Economic Rights、Fair Use、Distance Teaching、Statutory License

壹、前言

著作權法於 111 年上半年前後二次修正，5 月 4 日修正公布者，僅係為推動爭取加入「跨太平洋夥伴全面進步協定（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP）」作準備，重點集中於數位侵害之非告訴乃論罪之調整，將由行政院依我國加入 CPTPP 之進程決定施行日期；6 月 15 日修正公布部分條文，修正幅度亦相對有限，包括修正第 46 條、第 47 條及第 48 條，並增訂第 46 條之 1，其重點集中於教育目的及圖書館經營之著作財產權之限制或法定授權。

關於為推動爭取加入 CPTPP 所進行之著作權法刑罰修正，前已為文有所討論¹，為利圖書館經營而為之著作財產權限制規定，亦已另有專文探究²。本文主要為探討著作權法此次關於為教育目的而為之著作財產權限制及法定授權規定，比較修正前後之差異，提出修正評析，最後並建議著作財產權人應及早建立公平、合理及便捷之線上授權機制，有助於網路教學課程之發展。

貳、修正背景

近年關於著作權法之修正，自 99 年啟動，係以「從解決問題導向全面、整體性檢討著作權法制」為目標³。著作權專責機關經濟部智慧財產局（下稱智慧局）自 99 年 6 月起，召開 47 次修法諮詢會議、多次公聽會，反覆調整，於 106 年 11 月完成行政院審查程序，提請立法院審議⁴。然因內容複雜，各方未達共識，基於立法院「屆期不續審」之原則⁵，110 年 4 月，再次整理提出簡易版⁶，目前尚於立法院待審中。

¹ 請參閱拙作，為加入 CPTPP 作準備而修正的著作權法部分條文評析，當代法律第 7 期，頁 113-122，2022 年 07 月，<http://www.copyrightnote.org/paper/pa0121.pdf>（最後瀏覽日：2023/04/27）。

² 請參閱參閱拙作，新修正著作權法關於圖書館經營之著作財產權限制條款解析，當代法律第 12 期，頁 97-104，2022 年 12 月，<http://www.copyrightnote.org/paper/pa0126.pdf>（最後瀏覽日：2023/04/27）。

³ 參見智慧局 99 年 5 月 27 日著作權整體法制檢討與修法規劃，<https://topic.tipo.gov.tw/copyright-tw/lp-877-301-5-20.html>（最後瀏覽日：2023/04/27）。

⁴ 參見行政院 106 年 11 月 2 日院臺經字第 1060193149 號函。

⁵ 立法院職權行使法第 13 條規定：「每屆立法委員任期屆滿時，除預（決）算案及人民請願案外，尚未議決之議案，下屆不予繼續審議。」

在此同時，為推動加入「跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership，TPP）」，行政院於105年8月另提專門為符合TPP要求之著作權法修正草案，函請立法院審議⁷。美國退出TPP談判之後，民進黨透過該黨立法委員高志鵬等人於107年4月，將行政院草案刪除CPTPP凍結TPP議題之條文後，重新提出修正草案，原於4月18日由立法院經濟委員會完成審議，惟因仍未於第9屆會期完成立法程序，行政院再於111年1月重提該草案⁸，經立法院修正通過，5月4日由總統公布。該項修正則著重於侵害著作權之刑罰，原本以光碟方式侵害重製權及散布權之行為，係列為非告訴乃論之罪，修正後改將符合「侵害他人有償提供的著作」、「原樣重製」、而「造成權利人100萬元以上之損害」三要件之「侵權情節重大」之非法數位盜版、散布及公開傳輸行為，改列為非告訴乃論罪。由於該項修正僅係為爭取加入CPTPP作準備，且調整非告訴乃論罪範圍之相關條文衝擊頗大，爰授權行政院決定其施行日期⁹。

由於著作權法整體修法計畫於立法院一再受挫，延宕多年，各利益團體只能以化整為零之方式突圍，爭取自身權益。本次修正係分別由教育團體及出版業者，透過立法委員蔡易餘等17人擬具「著作權法第46條及第46條之1條條文修正草案¹⁰」及吳思瑤等19人擬具「著作權法部分條文修正草案¹¹」。立法委員吳思瑤等所提之草案，則包括第46條、第46條之1、第47條及第48條條文。前述二項提案，基本上係以行政院版草案為藍本，由利益團體擷取自身關心之個別條文，稍加增修，以符自身利益。此種修正策略，其優點在於至少著作權專責機關不至於反對自己先前所提出，且已獲行政院會修正或確認之草案內容，有利於立法過程中，獲得行政與立法部門之支持；相對地，由於其僅係著作權專責機關整體修法計畫之部分涉及自身利益條文之增修，卻可能遺漏整體修法計畫中，透過其他條文之修正，進行政策更迭之設計細節，導致新修正條文與現行尚未修正條文，產生適用上疑慮，此部分將於稍後逐條評析中詳述。

⁶ 參見行政院110年4月12日院臺經字第1100170482號函。

⁷ 參見行政院105年8月12日院臺經字第1050173551號函。

⁸ 參見行政院111年1月26日院臺經字第1110163046號函。

⁹ 新修正著作權法第117條後段除外規定明定：「一百一十一年四月十五日修正之條文，其施行日期由行政院定之」。

¹⁰ 立法院院總第553號委員提案第27190號議案關係文書。

¹¹ 立法院院總第553號委員提案第27335號議案關係文書。

參、修正重點

本次著作權法修正重點，關於為教育目的而為之著作財產權限制及法定授權規定，既有規定係於紙本或類比時代所制定，顯然不足以因應逐步發展成熟之線上數位教學與學習，尤其疫情嚴峻下，各級學校將實體課程轉移至線上課程，著作權法亟需配合調整，加上教育部近年推動磨課師課程¹²，既有為教育目的而為之著作財產權限制及法定授權規定，尤須更張，以符所需。

著作權法第44條至第65條向來均被稱為「合理使用」規定¹³，惟該等規定自增訂於81年修正之著作權法以來，即係依大陸法系之立法模式，明列於第三章「著作權」之第三節「著作財產權」中，以「著作財產權之限制（limitations on economic rights）」為第四款之款名，第44條至第63條為列舉規定，第65條則係於第44條至第63條列舉規定之外，參考美國著作權法第107條「合理使用」之立法例，成為「合理使用」之概括規定。此種以「合理使用」一詞融合「著作財產權之限制」之混稱，直至智慧局105年初步完稿之著作權法修正草案，始回歸「著作財產權之限制」之原始名詞¹⁴。本文為正本清源，乃以「著作財產權之限制」稱之¹⁵。

此次關於為教育目的而為之著作財產權限制及法定授權規定之修正及增訂，包括修正第46條及第47條，另外增訂第46條之1，分別論述分析如下：

¹² 「磨課師」係MOOCs之音譯，意指大量開放線上課程，英文Massive open online courses，縮寫為MOOCs。教育部自103年開始推動大學磨課師計畫，以彈性多元應用模式，使高等教育課程走出校園限制，成為國人終身學習、在職教育之最佳工具，同時跨越國界，供世界各地學習者遠端「近距離」接觸。

¹³ 智慧局97年04月22日電子郵件第970422a號函釋：「一、有關著作之合理使用情形，著作權法第44條至第63條就具體之利用情形定有列舉之規定，另於第65條則另定概括規定。又具體個案是否為合理使用之判斷，仍須審酌第65條第2項所列4項基準，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。」

¹⁴ 智慧局97年04月22日電子郵件第1050616號函釋：「2.另現行著作權法第44條至第63條等著作財產權限制要件中，除需符合各條規定要件外，如有『在合理範圍內』之規定者，尚需依同法第65條合理使用概括條款之4項基準檢視是否符合要件，本次修法為使著作財產權限制規定之適用要件明確規定，同時將『在合理範圍內』之要件刪除（修法草案第62條除外），使其不須依第65條合理使用概括條款規定再行檢視。」

¹⁵ 關於「合理使用」及「著作財產權之限制」之區別，請參閱拙著，「是『合理使用』？還是『著作財產權之限制』？」，<http://www.copyrightnote.org/ArticleContent.aspx?ID=54&aid=3118>（最後瀏覽日：2023/04/27）。

一、修正第 46 條（學校現場實體授課及其遠距教學之著作財產權限制）

（一）修正前之規定

修正前之第 46 條第 1 項原本規定：「依法設立之各級學校及其擔任教學之人，為學校授課需要，在合理範圍內，得重製他人已公開發表之著作。」為避免該項「著作財產權之限制」過於損及著作財產權人之利益，第 2 項乃明定：「第四十四條但書規定，於前項情形準用之。」亦即「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。」此外，依該條文利用他人著作者，尚得依第 63 條第 2 項及第 3 項規定，進一步加以改作及散布，但均應依第 64 條規定，「以合理之方式明示出處」。

（二）修正前規定之適用

- 1、本條適用之主體，限於「依法設立之各級學校及其擔任教學之人」，不及於各級學校以外之教育訓練組織或補教業者，範圍有所限制。
- 2、本條適用之行為及其場域，結合第 63 條規定，僅限於重製、改作及散布等行為，顯然僅適用於學校現場實體授課，並不及於屬於公開傳輸行為之遠距教學。
- 3、本條適用之著作，須為「已公開發表之著作」，不及於「未公開發表之著作」。惟「未公開發表之著作」，或可依第 65 條第 2 項之「其他合理使用」而加以利用¹⁶。

¹⁶ 雖然，著作權法第 66 條規定：「第四十四條至第六十三條及第六十五條規定，對著作人之著作人格權不生影響。」而著作人就其著作，依第 15 條規定享有公開發表權之著作人格權，惟著作權法第 44 條、第 45 條、第 49 條及第 56 條規定，均未將其得為合理使用之標的限制於「已公開發表之著作」，解釋上自得及於「未公開發表之著作」。從而，著作權法於第 44 條至第 63 條之合理使用列舉條文之外，另於第 65 條第 2 項增列「其他合理使用」之概括合理使用條款，以避免挂一漏萬，則在解釋上，自不排除對於「未公開發表之著作」，有「其他合理使用」之可能。

4、本條得適用著作之質與量之範圍方面，有三項限制，包括：（1）「為學校授課需要」；（2）「在合理範圍內」及（3）「依該著作之種類、用途及其重製物之數量、方法，無損害於著作財產權人之利益」。而其「在合理範圍內」，尚需通過第 65 條第 2 項規定之檢測¹⁷，亦即「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。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。」

（三）新修正之規定

新修正第 46 條配合學校現場教學及遠距傳送科技之發展，將為學校授課目的之「著作財產權之限制」，區分為兩項。第 1 項以現場實體課程之利用著作為核心，並於第 2 項允許在現場實體課程之外，延伸至與該現場實體課程同步或非同步遠距教學課程之利用著作。同時，在於第 3 項維持修正前第 2 項準用第 44 條第 2 項但書之規定。其條文規定：「依法設立之各級學校及其擔任教學之人，為學校授課目的之必要範圍內，得重製、公開演出或公開上映已公開發表之著作。前項情形，經採取合理技術措施防止未有學校學籍或未經選課之人接收者，得公開播送或公開傳輸已公開發表之著作。第四十四條但書規定，於前二項情形準用之。」同樣地，依該條文利用他人著作者，尚得依第 63 條第 2 項及第 3 項規定，進一步加以改作及散布，並應依第 64 條規定，「以合理之方式明示出處」。

（四）修正後規定之適用

1、本條適用之主體與修正前相同，限於「依法設立之各級學校及其擔任教學之人」，不及於各級學校以外之教育訓練組織或補教業者，範圍有所限制。

¹⁷ 「現行著作權法第 44 條至第 63 條等著作財產權限制要件中，除需符合各條規定要件外，如有『在合理範圍內』之規定者，尚需依同法第 65 條合理使用概括條款之 4 項基準檢視是否符合要件」，同註 15。

2、本條適用之行為及其場域，可分兩項論之：

- (1) 於第 1 項之現場實體課程之利用著作，除重製之外，新增公開演出及公開上映之行為。該項新增，使得於現場實體課程中公開演出著作或播放影音內容成為可能，且不限係以 CD、DVD 或透過有線、無線、衛星或網路管道而取得之內容。
- (2) 於第 2 項新增之現場實體課程外所延伸之同步或非同步遠距教學課程之利用著作，使利用人得為公開播送或公開傳輸之行為，其係將第 1 項之現場實體課程上課內容，以同步或非同步之方式，對現場實體以外之學生，以公開播送或公開傳輸之方式進行遠距教學課程。惟為避免其接收者超越第 1 項現場實體課程授課之範圍，乃要求其利用必須採取合理技術措施，防止未有學校學籍或未經選課之人接收，以保障著作財產權人之權利。

關於第 2 項所稱「合理技術措施」，智慧局於 111 年 8 月中旬已發布「著作權法第 46 條規定之遠距教學應採取合理技術措施之指引」，由教育部函轉各級學校及教師遵循¹⁸。

本條結合第 63 條規定，並得進行改作及移轉重製物所有權之散布行為。

3、本條適用之著作，除須為「已公開發表之著作」，於質與量之範圍方面，修正為僅有二項限制，包括：(1)「為學校授課目的之必要範圍內」；以及(2)「依該著作之種類、用途及其重製物之數量、方法，無損害於著作財產權人之利益」。

¹⁸ 該項指引係立法院經濟委員會於 111 年 4 月審議本條修正條文時，以附帶決議要求主管機關應針對「合理技術措施」提供指引，以利各級學校及教師遵循，並保障著作權人權益。教育部乃於 111 年 8 月 25 日以臺教資(二)字第 1110080521 號函轉智慧局 111 年 8 月 15 日智著字第 11100027810 號函。

（五）新修正條文之評析

修正前第 46 條第 1 項關於現場實體課程之利用著作方面，僅允許為重製之行為，新修正條文新增允許公開演出及公開上映之行為，符合實際所需，免除現場教學得否公開演出或公開上映他人著作之疑慮¹⁹。然而，修正前之 1、「為學校授課需要」及 2、「在合理範圍內」，被修正後之「為學校授課目的之必要範圍內」所取代，究竟是何原因？二者差異何在？值得探究。

在行政院所提第 46 條條文草案之修正說明指出，「將現行『合理範圍』修正為『為學校授課目的必要之範圍』，使適用範圍明確，亦可避免過度擴張而損害權利人之權益²⁰。」而立法委員蔡易餘等 17 人及吳思瑤等 19 人所提之草案，亦照抄上開說明，未易隻字，似乎就此言之成理。實則，行政院所提草案，已於政策上決定將「著作財產權之限制」與「合理使用」脫鉤，使第 44 條至第 63 條關於「著作財產權之限制」規定獨立適用，除第 51 條規定外，不再將「在合理範圍內」列為限制之要件，無須再依第 65 條第 2 項規定「審酌一切情狀」，亦無須再適用其所列之四項判斷基準²¹。該項政策主要顯示於行政院版著作權法修正草案之第 65 條，惟因本次立法委員等僅抽出第 46 條、第 47 條及第 46 條之 1 條文單獨提案修正通過，並未含括行政院版之第 65 條內容，致使新修正第 46

¹⁹ 智慧局曾透過函釋認為，依法設立之各級學校及其擔任教學之人，為學校授課需要，在合理範圍內，得「公開上映」他人已公開發表之著作，但其法律依據似非第 46 條，而係第 65 條第 2 項之「其他合理使用」。參見該局 97 年 02 月 19 日電子郵件第 970219 號函釋：「依本法第 46 條規定，依法設立之各級學校及其擔任教學之人，為學校授課需要，在合理範圍內，得重製他人已公開發表之著作，無需經過著作財產權人之授權，亦不會構成著作財產權之侵害，但是應以合理方式明示其出處。至於重製後『公開上映』該電視節目片段，若該播放的電視節目片段與課程內容相關，而且所利用的質與量占被利用原著作的比例低，其利用結果對於影片的市場不會造成「市場替代」的效應，似可主張合理使用，又著作權係屬私權，對於利用著作有無合理使用以及有無侵害等，事涉具體個案之認定，應於發生爭執時，由司法機關調查具體事實認定之。」

²⁰ 立法院第 10 屆第 3 會期第 9 次會議議案關係文書，院總第 553 號政府提案第 17436 號，政 29 頁。

²¹ 行政院草案總說明：「為使著作財產權限制規定更加明確，俾利遵循，修正現行條文第四十四條至第六十三條等著作財產權限制規定之適用要件，並刪除相關條文所定在合理範圍內之要件（除現行條文第五十一條規定外），使其不須再依現行條文第六十五條第二項規定進行檢視，僅須符合各該條文規定，即可利用。」參見前註，政 7 頁。

條先行獨立成為「著作財產權之限制」，不須依第 65 條第 2 項規定，再次審查是否「合理使用」。

從而，本次修正後第 46 條第 1 項及第 2 項之利用，只要係「為學校授課目的之必要範圍內」，並依第 3 項準用第 44 條第 2 項，「依該著作之種類、用途及其重製物之數量、方法，無損害於著作財產權人之利益者」，均得為之，不再需受「在合理範圍內」之限制，也無須再受第 65 條第 2 項規定之二度檢測。

不僅如此，「依法設立之各級學校及其擔任教學之人」，「為教學目的之必要」，並不排除得依第 52 條規定，「在合理範圍內，引用已公開發表之著作」，惟該項利用，仍應再受第 65 條第 2 項規定之二度檢測。

附帶說明，目前於立法院待審之行政院版著作權法整體修正之草案，於第 65 條第 1 項及第 2 項擬修正為：「符合第二項或第四十四條至第六十三條規定者，為著作之合理使用，不構成著作財產權之侵害。著作之利用是否合於第四十四條至第六十三條規定以外之其他合理使用情形，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。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。」其於立法政策上雖欲將「著作財產權之限制」與「合理使用」獨立分立，但在條文文字上仍將第 44 條至第 63 條認定為係「合理使用」，而非「著作財產權之限制」，未來於立法過程中，仍應進一步調整。本文建議，應於第 1 項明示第 2 項為「合理使用」，並將第 44 條至第 63 條規定排除於「合理使用」之範圍，第 2 項則將「第四十四條至第六十三條規定以外之其他合理使用」等文字，直接規範「合理使用」之審酌依據，文字上得調整為：「符合第二項之合理使用或第四十四條至第六十三條規定者，不構成著作財產權之侵害。著作之利用是否屬於合理使用情形，應審酌一切情狀，尤應注意下列事項，以為判斷之基準：……」。

二、增訂第 46 條之 1（非營利遠距教學之法定授權）

本次修正之另一特點，係新增第 46 條之 1 關於非營利遠距教學之法定授權。該條文其實係第 47 條第 3 項及第 4 項之修正移列，條文內容如下：

「依法設立之各級學校或教育機構及其擔任教學之人，為教育目的之必要範圍內，得公開播送或公開傳輸已公開發表之著作。但有營利行為者，不適用之。」

前項情形，除符合前條第二項規定外，利用人應將利用情形通知著作財產權人並支付適當之使用報酬。」

（一）適用情況：非營利之遠距教學

本條在規定依法設立之各級學校或教育機構及其擔任教學之人，得於非營利遠距教學中利用他人著作之法定授權制度，迥異於前條第二項所規範之現場實體課程所延伸之同步或非同步遠距教學課程之著作財產權限制。

（二）本條法定授權適用之主體，限於「依法設立之各級學校或教育機構及其擔任教學之人」，範圍較第 46 條著作財產權之限制之主體為廣，除「依法設立之各級學校及其擔任教學之人」，尚擴及於「依法設立之教育機構及其擔任教學之人」。

（三）本條法定授權之利用範圍，限於「為教育目的之必要範圍內」，較舊法第 47 條第 3 項之「在合理範圍內」更加具體明確，但較第 46 條之「學校授課目的之必要範圍內」為廣，且無須準用第 44 條但書「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。」蓋本條係法定授權制度，利用人雖無須獲得著作財產權人之授權，但應通知著作財產權人，並支付適當之使用報酬，既無損於著作財產權人之利益，自無須過多限制。

（四）本條法定授權得利用之標的，僅限於「已公開發表之著作」，「未公開發表之著作」，不得依本條加以利用，惟並不排除得依第 65 條第 2 項之「其他合理使用」而加以利用。

(五) 本條法定授權之利用行為：原第 47 條第 3 項及第 4 項之法定授權規定，僅得進行公開播送之行為，亦即透過廣播、電視之遠距教學，修正移列本條後，因應網路數位科技之發展，再擴及於同步或非同步之網路遠距教學。不過，原第 47 條第 3 項及第 4 項之法定授權規定，得適用於營利或非營利行為，本條則限於非營利之行為，其認為營利之遠距教學，因不具公益性，仍應依一般授權機制取得授權後利用，不得適用本條規定。

(六) 法定授權之排除規定：本條之法定授權，其適用主體與第 46 條第 2 項規定有重疊之情形，符合第 46 條第 2 項規定者，即得依該項公開播送或公開傳輸著作，無須適用本條規定通知著作財產權人及支付使用報酬，乃於第 2 項明文排除第 46 條第 2 項之適用。

(七) 通知著作財產權人並支付適當之使用報酬之義務。由於本條係法定授權之規定，第 2 項乃要求利用人應將利用情形通知著作財產權人並支付適當之使用報酬。

(八) 新增訂條文之評析

- 1、本次增訂，並未如原第 47 條第 4 項後段要求主管機關訂定使用報酬率，而係由雙方協商適當之使用報酬金額，如無法達成協商，僅得由雙方檢附證據，訴請法院決定之。至於著作財產權人不明或所在不明，以致無從通知及支付使用報酬時，利用人得先將使用報酬留存，等待著作財產權人出現後支付之。
- 2、本條免除非營利線上教學之利用人授權困難之立法良意，應被體會而不得濫用致損及著作財產權人權益，利用人依本條利用著作後，應儘可能查明著作財產權人所在，主動通知著作財產權人及付費。
- 3、線上教學如欲自給自足，長遠發展，營利收費乃不可避免之經營模式，且將成為常態，本條將其排除於法定授權之列，是否妥適，可以再酌。著作權法制以著作使用之利益公平合理分配為核心，應以促進著作廣泛利用為主要目標，並協助解決「為教學目的之必要」而須使用著作之不便，如由政府比照第 47 條第 2 項規定訂定適當之使用報酬率，應

足以確保著作財產權人之利益，而無須堅持法定授權制度僅得適用於非營利之教育目的。至少，修正前之第47條規定並無此限制，而在該條文第4項中，也授權政府積極介入，訂定適當之使用報酬率。

- 4、又「依法設立之各級學校或教育機構及其擔任教學之人」，不問有無營利行為，「為教學目的之必要」，並不排除得依第52條規定，「在合理範圍內，引用已公開發表之著作」，惟其利用是否「在合理範圍內」，應再受第65條第2項規定之二度檢測。

三、修正第47條（教科用書等之法定授權）

本次修正除將第47條第3項及第4項修正移列，增訂為第46條之1外，第47條關於編製教科用書等之法定授權，亦配合網路傳輸技術，作部分修正如下：

「為編製依法規應經審定或編定之教科用書，編製者得重製、改作或編輯已公開發表之著作，並得公開傳輸該教科用書。

前項規定，除公開傳輸外，於該教科用書編製者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。

前二項情形，利用人應將利用情形通知著作財產權人並支付使用報酬；其使用報酬率，由主管機關定之。」

- （一）本條適用之主體：第1項規定，任何人為編製依法規應經審定或編定之教科用書，以供學生於課堂使用之目的，均得適用。第2項關於該教科用書之輔助用品，則限於該教科用書編製者始得為之，不及於其他人。
- （二）本條適用之目的：第1項規定係針對「為編製依法規應經審定或編定之教科用書」；第2項則係針對「為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」。本條所稱之「教科用書」，有其嚴格範圍，限於國民教育之高級中等以下學校所使用，且屬於須經教育部審定之教科用書，或依法得由各級教育行政主管機關編定之教科用書，不包括專科以上學校所使用之教授指定用書，或各學校自己編定之通識性用書，亦不包括「參考

書²²」。至於所稱「教科用書之輔助用品」，例如教師手冊、掛圖或專供課堂中播放，協助教學使用的錄音、錄影帶等。

- (三) 本條得使用之情形：第 1 項之使用限於「重製、改作或編輯」，以及「公開傳輸」依前述方式使用著作所完成之教科用書，使得編製者就其編製完成之教科用書，得透過網路對使用者傳送；第 2 項之使用限於以「重製、改作或編輯」方式，「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」，但「教學用之輔助用品」畢竟非屬「教科用書」，為避免於網路上之利用範圍過於寬廣，不得將該輔助用品「公開傳輸」，以免過於損害著作財產權人之利益。又依第 63 條第 3 項，本條之利用成果，尚得進一步加以散布。又第 47 條第 1 項之使用，雖得進一步「公開傳輸」，然其「公開傳輸」之對象並非採開放式之毫無限制，而應限於選購實體或雲端數位教科書之消費者，並能為主管機關所訂使用報酬率所能涵蓋，始不至於浮濫，影響著作財產權人利益。事實上，在教育部所建構之「教育雲」系統，欲確認使用之師生身分，並不困難²³。
- (四) 本條得作為法定授權之客體，僅限於「已公開發表之著作」，「未公開發表之著作」，不得依本條加以利用，惟並不排除得依第 65 條第 2 項之「其他合理使用」而加以利用，而其得合理使用之範圍，因無須支付使用報酬，故必然小於本條之法定授權範圍。
- (五) 本條得使用之範圍：新條文已刪除原條文關於「在合理範圍內」之文字，其目的在彰顯法定授權不同於合理使用²⁴，蓋其依第 3 項規定，必須通知

²² 智慧局 91 年 10 月 08 日智著字第 0916000717 號函釋：「一、按著作權法（下稱本法）第四十七條第一、二項規定：『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，在合理範圍內，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。』又該條文所稱之『教科書』係指高中或高職以下（含高中及高職）學校所使用必須經貴部審定之教科書，參考書並非屬該條文所定之教科用書，合先敘明。」

²³ 教育部為因應數位學習發展趨勢，自 101 年起已應用雲端技術，整合產官學各界資源及服務，建置「教育雲」服務平臺，支援全國中小學雲端學習，其「教育體系身分認證單一簽入服務」已與全國 22 縣市政府所轄國民中小學及全國高中職之認證系統完成整合，於確認師生身分方面，並無技術困難。參見「教育雲」之「教育體系身分認證單一簽入服務」說明。<https://educloud.csie.ncu.edu.tw/Home/oidc>（最後瀏覽日：2023/04/27）

²⁴ 事實上，如前所述，提案修正之立法委員等，並未如行政院草案欲將法定授權與合理使用清楚區隔，其僅係照搬行政院草案之第 47 條條文內容而已。

著作財產權人，並依主管機關所定之使用報酬率支付適當之使用報酬，只要係「為編製依法規應經審定或編定之教科用書」或「為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」之目的，無須限制其使用範圍。

(六) 通知著作財產權人並支付適當之使用報酬之義務。由於本條係法定授權之規定，第3項乃要求利用人應將利用情形通知著作財產權人，並依主管機關所定之使用報酬率支付適當之使用報酬。主管機關將修正發布「著作權法第四十七條第三項之使用報酬率」，供各方遵循。如利用人不知著作財產權人之下落，得將使用報酬留存，待著作財產權人出面時再行給付²⁵。又本條之使用報酬請求權屬於著作財產權人對於利用人之債權，如利用人未支付使用報酬，著作財產權人僅得以民事訴訟提出請求，無從主張利用人侵害其著作財產權。

(七) 新增訂條文之評析

1、本條第2項之法定授權使用方式，限於以「重製、改作或編輯」方式，「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」，但不得將該輔助用品「公開傳輸」。然而，目前實務上教科用書出版社，均已以雲端資料庫方式，對教師提供教學用之輔助用品，以方便教師教學利用，並期縮短教學品質之城鄉差距。此項限制是否有必要，可以再檢討，其實，只要納入法定授權範圍，使編製者依主管機關所定之使用報酬率支付適當之使用報酬，讓專供教學之人教學用之輔助用品亦得公開傳輸，既有益於教學品質之提升，亦不至於過度損害著作財產權人之利益。尤其在教育部所設「教育雲」之「教育體系身分認證單一簽入服務」機制下，於確認選購教科書學生或教師身分方面，並無技術困難，不至於該專供教學之人教學使用過於浮濫。

²⁵ 內政部88年06月10日(八八)智著字第88004533號函釋：「按本法第四十七條規定，……其目的在使編製教科用書或專供教學之人教學用之輔助用品之人，得在合理範圍內重製、改作或編輯他人已公開發表之著作以供教學之用，使著作權法在保護著作權人權益下，亦能兼顧教育公益目的之發展。是利用人符合該條文規定，即得合理使用他人著作，毋庸徵得所利用著作財產權人之同意或授權。至於該條文第四項所定「利用人應將利用情形通知著作財產權人並支付使用報酬」係屬著作財產權人之債權請求權，從而著作財產權人於此條文規範下並無行使其著作財產權之理由，僅得向利用人請求通知利用情形及支付使用報酬，至其是否同意利用，並不影響利用人利用行為之合法性。至於如已盡相當努力，仍無法通知著作財產權人並支付使用報酬者，建議該項使用報酬得予留存，俟著作財產權人提出要求後再行支付。」

- 2、本條方便編製教科用書等之法定授權制，免除編製者洽商授權之繁複程序，其立法良意，應被體會而不得濫用致損及著作財產權人權益，利用人依本條利用著作後，應儘可能查明著作財產權人所在，主動通知著作財產權人及付費。
- 3、原有「著作權法第四十七條第四項之使用報酬率」自原著作權主管機關內政部於 87 年訂定發布以來，多年未曾調整使用報酬率，其偏離市場價格之超低費率，著作財產權人迭有抱怨，經濟部於 112 年 2 月 14 日修正發布「著作權法第四十七條第三項之使用報酬率」，予以適當調升，較足以保障著作財產權人之利益。
- 4、又「編製依法規應經審定或編定之教科用書」或「該教科用書編製者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」，編製者並不排除得依第 52 條規定，「在合理範圍內，引用已公開發表之著作」，惟其利用是否「在合理範圍內」，應再受第 65 條第 2 項規定之二度檢測，而其得合理使用之範圍，因無須支付使用報酬，故必然小於本條之法定授權範圍。
- 5、著作財產權人對於編製者依本條之利用，並無反對之權利，僅有報酬請求權。如編製者獲得著作財產權人之授權，或願意支付更多使用報酬，則屬於第 37 條之合意授權，而非本條之「法定授權」。於編製者有編製參考書之需求時，依第 37 條獲得授權應該更為實際。

肆、結論

著作權法制原本係以均衡創作者之私權及公眾接觸人類智慧成果之公益為最終目標，並於著作權人之權利及其限制之間，做各種調配，以利著作被廣泛合法利用及接觸。無論係「著作財產權之限制」或「合理使用」，均在保護著作人之私權之外，確保公眾接觸人類智慧成果之公益得以落實。至於法定授權制，亦在使著作財產權人不因著作被因公益目的之利用而受到不合理之損害，乃以使用報酬使之支付，確保著作財產權人之經濟回報。

由於著作權法必須關注公眾接觸人類智慧成果之公益，乃不得不在制度上限制著作財產權人之權利，或以合理使用制度，解開利用人取得授權困難之枷鎖，或以法定授權制，讓利用人支付合理之使用報酬，以弱化著作財產權人對其著作利用之控制權。不過，如果著作財產權人願意建立公平、合理又便捷之授權機制，一旦利用人認為取得授權方便，也許就無意透過「著作財產權之限制」或「合理使用」之爭辯，願意避免承擔可能構成侵權之危險，或是認為透過合意授權，可以擴大法定授權制所無法獲得之利用範圍，就會是一個較理想的著作利用狀態。