

AI 與著作權—歐盟 思維之啟示



章忠信

東吳大學法學院、國立臺北科技大學智慧財產權研究所兼任助理教授、經濟部智慧財產局著作權審議及調解委員會委員，著作權法修正諮詢委員會委員，曾任職智慧局簡任督導。E-mail:ch7943wa@ms12.hinet.net

FINANCIAL/ TECH LAW 金融科技 / 法律

CONTENTS 目次

- 壹、緣起
- 貳、AIA 關於著作權之規定
- 參、歐盟 2019 年著作權指令關於 AI 訓練利用著作之著作權例外及限制規定
 - 一、「文字及資料探勘 (text and data mining, 以下簡稱 TDM)」與 AI 訓練之關係
 - 二、歐盟 2019 年著作權指令前言關於 TDM 之說明
 - 三、TDM 之定義
 - 四、TDM 之權利之例外及限制規定
- 肆、歐盟智慧財產局之研究報告
- 伍、歐洲議會之研究報告
- 陸、歐盟執委會之準則

柒、歐盟思維之觀察

一、歐盟智慧財產局

二、歐洲議會

三、歐盟執委會

捌、歐盟思維之啟示

玖、結論

壹、緣起

人工智慧（Artificial Intelligence, 以下稱 AI）之發展，已然成為各國科技及國家競爭力之核心，從資料整合、算力提升、技術運用之軟硬體研發到法律制度之重構，均為各國於此項科技競賽之重要手段。

除於重要之倫理界線必須先行規範約束之外，法律務必僅能跟隨或配合科技發展而調整，不宜扮演主導地位，避免限制或阻礙科技發展之各種可能。既有法律制度如可解決科技發展所產生之利益衝突，未必須立即因應調整。即使科技造成各方利益失衡，法律有必要介入，扮演重新適當分配之角色，亦應先理解科技之本質、新滋生之議題，以及法律規範之能與不能，無需承擔過多超越法律所能處理之責任，其餘則留歸其他機制去解決。

歐盟自 2024 年通過「人工智慧法案（AI Act, 以下稱 AIA）」後，歐盟智慧財產局（European Union Intellectual Property Office, EUIPO）、歐洲議會（European parliament）及歐盟執委會（European Commission）分別針對 AI

發展與著作權保護，提出兩份研究報告及一份執行準則，在在顯示歐盟對於發展 AI 過程中關於著作權議題之關切。

歐洲係著作權法制之起源，我國學界、立法及司法實務，卻常受美國法制之影響。各國法制之發展，實與各國利益考量有關，針對 AI 之發展，我國著作權法制究應如何調整因應，自應以自身利益為基礎，做出獨立選擇。本文嘗試從上開三份文件，爬梳歐盟面對 AI 發展，就著作權法制之因應思維，期待提出另一角度之思維，以供國內各界參考。

貳、AIA 關於著作權之規定

為有效監管 AI，避免該項技術對社會造成不可預測之危險，並確保其運用有利於歐盟而不至於侵害既有權益，AIA 明定諸多防範規定。在著作權保護方面，AIA 並無直接之規範，惟其第 53 條要求提供「供公眾使用之人工智慧（General-purpose AI, 以下稱 GPAI）」之業者應履行下列四項義務，以有助於防止著作權侵害之發生：

一、提供 GPAI 之業者應以最新技術，備妥 AI 模型之訓練等相關資訊之文件，以供負責落實 AIA 所定關於 GPAI 規範之歐盟執委會所屬之「人工智慧局（AI Office, 以下稱 AI 局）」及主管機關查核。

二、提供 GPAI 之業者應備妥擬將 GPAI 結合於其 AI 系統之相關資訊，並應即時更新以對外提供。

三、提供 GPAI 之業者應使著作權人有機會以最新之技術，提出權利保留

主張，拒絕其著作被使用於訓練 AI，以確保 GPAI 之業者履行歐盟著作權法及歐盟 2019 年保護著作權及鄰接權指令（Directive（EU）2019/790，以下簡稱歐盟 2019 年著作權指令）¹ 第 4 條第（3）項規定不得使用著作權人主張保留權利之著作之義務。

四、提供 GPAI 之業者應就用於訓練 AI 模式之內容，依據 AI 局之規定，備妥充分詳述之摘要以對外提供。

當提供 GPAI 之業者完成前述四項義務，即可確認其努力遵守歐盟現行著作權法制之誠意。不僅如此，AIA 第 50 條關於透明性之要求，亦使 GPAI 之使用者足以知悉並評估，其利用 GPAI 生成之成果可能涉及他人著作時，該如何進一步利用該項成果，以遠離侵害他人著作權之危機。例如，利用人將照片上傳 ChatGPT4O，得以生成宮崎駿之吉卜力風格圖像，由於宮崎駿之著作風靡全球，眾所皆知，該案不待 OpenAI 之揭露，使用者生成宮崎駿之吉卜力風格之圖像後，應自行考量其可能涉及重製、改作宮崎駿之著作，亦可能僅係風格相近，進而判斷該如何使用該圖像。然而，對於大部分非眾所周知之著作，則有賴提供 GPAI 之業者依 AIA 第 50 條關於透明性之要求，揭露其所使用著作之情形，使用者始足以判斷如何使用 GPAI 生成之成果，而不至侵害他人著作權。

提供 GPAI 之業者如未依 AIA 第 53

條規定履行相關義務，得依第 99 條給予行政罰鍰。個人之罰鍰將高達 1,500 萬歐元，企業之罰鍰亦於 1,500 萬歐元或前一年度全世界營業額 3% 之間，以最高者為準。

參、歐盟 2019 年著作權指令關於 AI 訓練利用著作之著作權例外及限制規定

一、「文字及資料探勘（text and data mining, 以下簡稱 TDM）」與 AI 訓練之關係

為因應數位網路時代之發展、促進歐盟境內之著作自由流通，優化著作利用之市場運作，歐盟議會 2019 年 3 月 26 日通過歐盟 2019 年著作權指令，自同年 6 月 6 日起生效，歐盟會員國應於 2021 年 6 月 7 日前依該指令規定，履行修正其國內法之義務²。其中，第 4 條第（3）項關於 TDM 所涉及著作財產權之例外及限制規定，被 AIA 認為適用於 AI 訓練利用著作之情況。依該項規定，利用著作進行 TDM 時，得不必取得著作權人同意，但著作權人得提出權利保留主張，要求將其著作「退出（Opt-Out）」該項著作利用行為。該項規定一方面方便 TDM，免除利用人取得著作權人同意之困難，另一方面亦尊重著作權人，允許其要求將其著作退出該項著作利用行為。著作權人該項退出之主張，可能確實反對將其著作使用於

1 The Directive 2019/790 on Copyright and Related Rights in the Digital Single Market.

2 參閱高嘉鴻，歐盟 2019 年數位單一市場著作權指令概要，智慧財產權，2020 年 11 月，263 期，頁 6-22。

TDM，亦可能希望透過合意授權，以獲得相當對價。

關於歐盟 2019 年著作權指令第 4 條第（3）項 TDM 之著作財產權之例外及限制規定，是否適用於 AI 訓練利用著作之情況，非無疑義。以下從指令前言說明及 TDM 之定義，可看出其中之差距。

二、歐盟 2019 年著作權指令前言關於 TDM 之說明

（一）前言第 5 點指出，數位科技環境下，基於研究、創新、教育及文化保存目的，應明確地將著作權之例外及限制，擴大適用範圍及於數位環境下之「TDM 技術」及「教學舉例說明（illustration for teaching）」，並及於「文化資產保存（preservation of cultural heritage）」。

（二）前言第 8 點指出，TDM 係以新技術就數位格式之文字、聲音、影像或資料，進行電腦自動分析，進而獲得新知及新趨勢，有助於數位經濟。為有利於大學、其他研究組織及文化資產保存機構進行其設置目的之活動，避免其活動過程中重製著作或擷取資料庫內容之行為，是否構成侵害著作權、鄰接權或資料庫權利³之法律責任，處於不確定之狀態，應將 TDM 等行為，明文列為權利之例外及限制。

3 歐盟法制多以 copyright and its related rights 併稱，並以 work and other subject matter 併稱，係因其於以「著作權（copyright）」保護「著作（work）」之外，並以「鄰接權（neighbor rights）」制度保護表演、錄音及廣播等「其他素材（other subject matter）」，更以「特別權利（sui generis right）」保護不具創作性之「資料庫（database）」。為利於簡要說明，以下不再細分，統稱為「著作權」及「著作」。

（三）前言第 10 點指出，雖然既有之為科學研究目的而對權利為例外及限制之規定，可能得適用於 TDM 等行為，但因其於歐盟著作權法制，係屬於非強制性規定，且未必完全適用於科技研究技術，故有必要將 TDM 等行為，明文列為權利之例外及限制之範圍。此外，當研究者以合法方式接觸內容，例如期刊訂閱制或屬於「開放接觸授權（open access licences）」之資料，相關授權條件可能限制不得為 TDM 等行為，指令應就此加以釐清，方便 TDM 之進行。

（四）前言第 11 點指出，大學、其他研究組織及文化資產保存機構之 TDM，其對於著作之重製，或對資料庫內容之擷取等行為，是否構成侵權，面臨不確定之法律責任，必須明文列為強制之權利之例外及限制。歐盟法制鼓勵「產學合作」，當研究組織及文化資產保存機構與私人企業合作，利用私人企業之技術工具進行 TDM 時，亦應該能適用權利之例外及限制之好處。

（五）前言第 14 點指出，研究組織及文化資產保存機構之所屬人員，對於其「合法接觸（lawful access）」之內容，亦應有 TDM 之權利之例外及限制之適用。所謂「合法接觸」係指權利人與研究組織及文化資產保存機構之契約約定或經由「開放接觸政策（open access policy）」，例如，研究組織及文化資產保存機構之訂閱，則其所屬人員亦得被視為係「合法接觸」。又「於網路上自由提供之內容，亦屬得合法接觸之內

容 (Lawful access should also cover access to content that is freely available online.)」⁴

(六) 前言第 15 點指出，研究組織及文化資產保存機構進行 TDM 後，為日後科學研究成果之驗證目的，得將所使用之標的保存於安全處所，但不得使用於其他未經授權之情形。

(七) 前言第 17 點指出，由於 TDM 僅限於科學研究，其例外之本質及範圍，對於著作權人之潛在傷害極其微小，故會員國不得對著作權人提供任何「補償 (compensation)」。

(八) 前言第 18 點指出，由於 TDM 技術除使用於科學研究以外，公私部門亦廣泛使用這項技術於不同領域、各種目的之資料分析，對於此種利用，著作權人於強制性之權利之例外及限制之外，仍應保有授權利用之權利。不過，由於其他 TDM 仍須面對法律上之不確定性，本指令為提供法律明確性及鼓勵私部門之創新，仍得有條件地規範 TDM 之權利之例外及限制規範，並允許將所使用之標的於 TDM 目的之必要情形下加以保存。該項權利之例外及限制，仍只能適用於利用人得合法接觸之著作，包括網路上公開之著作，也應該僅限於著作權人未要求保留權

利之著作。對於網路上公開之內容，著作權人必須以機械讀取方式加以保留權利，才能被認定係以適當方式保留權利。其他情形之聲明權利保留方式，得以契約或單方聲明為之。此項說明可資理解，本指令第 4 條係針對任何人任何目的之 TDM 行為作權利之例外及限制規範，而第 3 條則係特別針對「研究組織及文化資產保存機構」「為科學研究目的」之 TDM 之行為作權利之例外及限制規範。由於合於第 3 條之利用主體及目的，相對嚴格，故未如第 4 條規定允許著作權人得主張保留權利。惟第 3 條及第 4 條均屬強制規定，會員國應於國內法中加以落實。

三、TDM 之定義

歐盟 2019 年著作權指令關於 TDM 之定義，明定於第 2 條第 2 項：「『TDM』係指任何具自動分析能力之技術，其目的在分析數位格式之文字及資料，以生成模式、趨勢、相關性及其他資訊 (‘text and data mining’ means any automated analytical technique aimed at analysing text and data in digital form in order to generate information which includes but is not limited to patterns, trends and correlations;)」。由此定義觀之，TDM 之成果係根據既有資料分析後所產生之模式、趨勢、相關性及其他資訊，其內容與既有資料原本之表達目的或價值迥異，利用性質之轉化性極高，且對既有著作不生市場替代性或競爭性，其是否得包含生成式 AI 訓練之著作利用，乃生爭議。

4 此項規範未必合理，蓋著作人於網路上公開之著作，任何人固得自由接觸，但「授權利用」係著作權法重要基本原則，著作人同意他人於網路上自由接觸，不等同於同意他人可轉作其他涉及著作權之利用，例如為訓練 AI 而重製或改作，甚至對公眾公開傳輸。參見拙作，AI 訓練之合理使用爭議解析，刊載於「當代法律」，2025 年 8 月，44 期，頁 65-78，<http://www.copyrightnote.org/paper/pa0166.pdf> (最後瀏覽日：2025/08/31)。

四、TDM 之權利之例外及限制規定

歐盟 2019 年著作權指令關於 TDM 之權利之例外及限制規定，分別於第 3 條及第 4 條作不同規範：

（一）第 3 條之「為科學研究目的之 TDM (Text and data mining for the purposes of scientific research)」規定，第 1 項明定，對於研究組織及文化資產保存機構為科學研究之目的，就其「合法接觸」之著作進行 TDM 而為之重製或擷取，會員國應提供權利之例外規定，使得著作權人對於這些利用行為，不得主張著作權；第 2 項則允許依第 1 項獲得之重製成果，得以符合適當安全標準之方式加以儲存，以供科學研究或其研究成果之驗證使用。第 3 項針對著作權人於網頁或線上資料庫所採取確保資料安全性及內容完整性科技保護措施，要求不得超越其目的必要範圍，以免限制研究組織或文化資產保存機構進行 TDM；又著作權人依契約限制研究組織或文化資產保存機構進行 TDM 之約定者，依第 7 條第 1 項規定應屬無效。由於本條規定屬於研究組織及文化資產保存機構非營利之科學研究目的，對著作權人利益影響極小，基於公共利益，著作權人不得故意限制 TDM 之進行，且未如第 4 條定有著作權人得主張退出之權利保留機制。

（二）第 4 條之「TDM 之例外及限制 (Exception or limitation for text and data mining)」規定，第 1 項明定，對於得「合法接觸」之著作進行 TDM 而為之重製或擷取，會員國應提供權利之例外與

現制規定，使得著作權人對於這些利用行為，不得主張著作權；第 2 項則允許依第 1 項獲得之重製或擷取成果，得於 TDM 目的之必要加以保存；由於第 4 條係鼓勵科學研究以外之善用資料創新發展，允許任何人得基於任何目的進行 TDM，第 3 項乃使著作權人保有退出之權利，明定第 1 項之例外與現制規定，僅適用於著作權人未以適當方式明白表示保留其權利之著作，如係線上公開之內容，著作權人應以「機器可閱讀之方式 (machine-readable means)」為權利之保留。第 4 項並明文規定，第 4 條之規定不影響第 3 條之適用。亦即，研究組織及文化資產保存機構亦得不限於非營利之科學研究目的，依第 4 條規定利用著作進行 TDM。

肆、歐盟智慧財產局之研究報告

歐盟智慧財產局於 2025 年 5 月發布長達 426 頁之「從著作權角度看生成式人工智慧的發展 (Development of Generative Artificial Intelligence from a Copyright Perspective)」研究報告⁵，針對生成式 AI 技術之發展，建議政策制定者及立法者應檢視現行歐盟著作權法制是否足以因應大規模 AI 之發展，並思考如何於鼓勵創新及智慧財產權保護之間，達到均衡。

歐盟智慧財產局之報告從歐盟著作權法制探討生成式 AI 之發展，主要從（1）

5 參見 <https://www.euipo.europa.eu/en/publications/genai-from-a-copyright-perspective-2025>，（最後瀏覽日：2025/08/31）。

技術、法制及經濟層面分析（2）生成式 AI 服務發展中之內容使用及（3）內容生成等三個面向對著作權法制基本原則之挑戰。在技術及法制方面，報告深入分析著作權人對其權利之保留以及生成式 AI 研發者就其服務之生成成果得透過機器之讀取方式加以檢測。

雖然係長達 426 頁之報告，但報告簡要結論發現：

（一）即時且優質之訓練及生成內容，係生成式 AI 所能提供最有價值服務之核心所在，其涉及著作利用之授權市場。生成式 AI 研發者為確保有足夠、即時且優質之內容，可供訓練其生成式 AI，已與大型新聞媒體及專業出版社等著作權人完成各種授權協議，至於規模較小之著作權人，仍得透過中介平台完成授權協議。著作供生成式 AI 訓練所能獲得之使用報酬，可望成為著作權人新興潛在收益來源，惟著作權人須先有能力保留其權利，使其著作不會自動地成為訓練 AI 之資料，才可能與生成式 AI 研發者洽談授權條件。

（二）由於科技發展快速，網路技術複雜，目前尚無可適用於各種情況之標準解方，使著作權人方便有效率地要求使其著作退出 AI 訓練之使用，以有效維護其著作權。著作權人正努力尋求保護其著作權之各種方式，生成式 AI 研發者亦正努力遵守其法定義務。前者包括著作權人如何明示保留權利，使其著作不被作為訓練生成式 AI 之用，後者包括生成式 AI 研發者如何取得優質內容之授權，透明標示其生成成果源自何處，甚至對利用人提出具

法律效果之保證條款，保證於發生侵害著作權時，其將負責出面處理及承擔最後賠償責任，使利用人得安心合法使用生成式 AI 生成成果。從而，透明度將係公平合理保護各方利益，有利生成式 AI 發展之重要關鍵。

（三）政府部門之智慧財產權主管機關應扮演重要角色，協助著作權人透過必要技術提出權利保留之主張，並使生成式 AI 研發者尊重該項保留。此外，亦應促使公眾對相關議題有所理解，包括使用生成式 AI 生成成果時，如何降低可能構成侵害他人著作權之風險。歐盟智慧財產局稱將於 2025 年底前成立「著作權知識中心（EUIPO Copyright Knowledge Centre）」，協助著作權人面對生成式 AI 所牽涉之技術及法律挑戰，包括提供平台供各方討論建立一項簡單有效之權利保留機制，使著作權人理解其著作如何被使用於生成式 AI 之訓練及生成、如何提出權利保留之主張、如何與生成式 AI 研發者達成授權協議。歐盟智慧財產局並呼籲生成式 AI 研發者應積極參與權利保留機制之建立，並尊重著作權人之權利保留主張。此外，各界亦應思考生成式 AI 生成成果是否納入智慧財產權保護之議題。

伍、歐洲議會之研究報告

歐洲議會於 2025 年 7 月 9 日發布一份 175 頁名為關於「生成式人工智慧與著作權——訓練、創作、規範（Generative AI and Copyright – Training, Creation,

Regulation) 之研究報告⁶（以下稱歐洲議會研究報告），討論生成式 AI 對歐盟著作權法制之影響。該份研究報告係依據歐盟執委會彙整各會員國之政策調查回應意見所完成，充分反映歐盟現況及各會員國之意見。

歐洲議會研究報告檢視生成式 AI 對歐盟著作權法制核心原則之挑戰，提出幾項觀點：

（一）將 AI 訓練之著作利用認定為係 TDM 乃嚴重之「法律錯誤適用（Legal Mismatch）」

歐洲議會研究報告認為，歐盟 2019 年著作權指令關於 TDM 之權利之例外及限制規定，依其第 2 條之定義觀之，「係指使用自動分析技術，通常係基於科學或取得資訊之目的，從大型資料庫中擷取模式、趨勢及其相關性資料（TDM refers to automated analytical technique used to extract patterns, trends and correlations from large database, typically for scientific or informational purpose.）」。然而，AI 之訓練過程中，大量、全部重製既有著作，並非僅係對既有著作進行單純之分析，以獲得擷取模式、趨勢及其相關性資料，而係將既有著作之表達內化，進而生成與既有著作之表達相似性極高之成果，此種利用著作之情形，遠超過歐盟 2019 年著作權指令關於

TDM 之權利之例外及限制規定範圍⁷。從而，將該例外規定適用於 AI 訓練之著作利用，係「法律錯誤適用」，使得著作權人未獲妥善保護，難以取得適當對價。歐洲議會研究報告乃建議，政策決定者必須針對歐盟 2019 年著作權指令第 4 條之適用有所釐清，或加以修正，以補缺漏。

與此同時，歐盟法院目前正審理一件由匈牙利新聞媒體 Like Company 對 Google 所提出訴訟，指控 Google 以該 Like Company 之新聞內容訓練其名為 Gemini 之 AI 構成侵害著作權，法院將需決定訓練 Gemini 而利用他人著作有無歐盟 2019 年著作權指令第 4 條之適用⁸，該項判決將對此議題產生重要影響。

（二）著作權人「退出」機制是否合理之質疑

歐洲議會研究報告認為，「授權利用」係著作權法制之重要原則，然而歐盟 2019 年著作權指令第 4 條關於 TDM 之權利之例外及限制規定，卻要求著作權人須主動聲明權利保留，始能使其著作不被利用於 AI 訓練。著作人原本認為，其對外散布之著作，如未明文同意得作其他利用，他人即不得任意為之，而上開規定卻以其屬於

6 參見 [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IUST_STU\(2025\)774095](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IUST_STU(2025)774095)，（最後瀏覽日：2025/08/31）。

7 “The TDM exceptions introduced by the CDSM Directive represent an important first step, but their coverage of generative AI training remains highly contested due to differences in purpose, scale, and legal interpretation.”

8 參見 First AI-Related Reference to the CJEU: Preliminary Questions in Case C-250/25 Like Company v. Google Ireland, <https://www.ddg.fr/actualite/first-ai-related-reference-to-the-cjeu-preliminary-questions-in-case-c-250-25-like-company-v-google-ireland>（最後瀏覽日：2025/08/31）。

AI 訓練者得合法接觸之著作，如著作權人未以契約或其他方式明示反對，即得使用於 AI 訓練。又著作權人於網路上公開之著作，僅係同意公眾得自由接觸，未預期他人得未經授權作其他利用，惟因其屬於 AI 訓練者得於網路上合法接觸之著作，依上開規定亦得使用於 AI 訓練。上述未經授權之利用，對著作權人並不合理。現實上，AI 訓練之著作利用，屬於內部行為，極具隱密性，著作權人未必知悉，而其通常亦無技術能力依前述規定，以「機器可閱讀之方式」主動表示反對其著作不被利用於 AI 訓練。歐洲議會研究報告認為，上開規定均有違著作權法「授權利用」之重要原則，使著作權人處於不利之地位，乃建議回歸「授權利用」原則，AI 訓練之著作利用，以「先經授權，始得利用（opt-in）」之模式⁹，方能重新均衡雙方協商地位，確保著作權人得透過主動授權機制，獲得合理之使用報酬。

（三）以 AI 為創作輔助工具之著作權保護要件

現行歐盟著作權法制堅持，唯有自然人之智慧創作，始能成為受著作權保護之著作，至於完全由 AI 生成之成果，因不符合該項要求，自無從受著作權保護。歐洲議會研究報告就此持肯定態度，但對於以 AI 為創作輔助工具之自然人，如其最後完成之成果，足以顯示該自然人之創作

性，仍屬符合受著作權保護著作之資格，報告建議應清楚規範其區隔，並明定以 AI 為創作輔助工具之要件或範例¹⁰。

（四）透明、合理授權制度之建立

針對 AI 訓練時利用著作之不透明行為，歐洲議會研究報告呼籲應強制 AI 提供者揭露所使用資料來源，建立資料追蹤機制，例如浮水印或機器可讀取之「後設資料（metadata）」等，以利著作權人知悉其著作被利用於訓練 AI。此外，於著作利用之授權方面，歐洲議會研究報告亦建議應建立集體授權模式，以利著作權人就其著作被使用於訓練 AI 之利用，得享有公平合理之使用報酬¹¹。

（五）AI 與著作權議題之治理與執行

為有效保護著作權人面對 AI 訓練利用其著作之合理權益，同時有利生成式 AI 發展對歐盟社會產生之利益，歐洲議會研究報告建議應於 AI 局下成立「AI 及著作權組」，整合歐盟智慧局、歐洲議會、歐盟執委會及著作權集體管理組織資源，有助於監督、確保相關規定及政策符合法令

9 報告第 60 頁：“A coherent and enforceable copyright framework must instead consider returning to a permissions-based “opt-in” regime—one where the default is protection, not presumed access.”

10 報告第 146 頁：“It is therefore recommended that the EU initiate the development of concrete, non-binding criteria or case examples to assess authorship in AI-assisted works.”

11 報告第 67 頁：“Policymakers should seize on such a decision to advance the comprehensive changes this study advocates: converting the TDM regime into an opt-in system; establishing collective licensing or remuneration schemes; and enhancing transparency and institutional oversight so that rights can be effectively managed in the AI context.”

並降低行政成本¹²。

總結而言，歐洲議會研究報告期待歐洲議會對於創作、著作人權利及 AI 生成成果，於均衡創新發展與著作權保護之調適工作，能扮演領導角色。

陸、歐盟執委會之準則

歐盟執委會於 2025 年 7 月 10 日發布「通用型人工智慧執行準則（The General-Purpose AI Code of Practice, 以下稱 GPAI 準則¹³）」，將 AIA 規範之法律義務，轉化為執行步驟，以協助提供 GPAI 之業者，落實 2025 年 8 月 2 日生效之 AIA 關於 GPAI 之要求。

AIA 關於 GPAI 規範之落實，係由歐盟執委會所屬之 AI 局負責。依據 AIA 之規定，法案生效後建立之新模型，應於一年後（2026 年 8 月 2 日）合於 AIA 規範，法案生效時已建立之既有模型，則應於二年後（2027 年 8 月 2 日）合於 AIA 規範，以確保歐盟市場使用之 GPAI，其模型均符合安全及透明之要求。

GPAI 準則係由 13 位獨立專家，於聽取千餘位包括大模型提供者、中小企業、學者、AI 資安專家、權利人及公民團體之意見後，研擬完成之不具強制力之參考規範。自願簽署 GPAI 準則之提供 GPAI 之業者，將被認定為係願意遵守 AIA 所

定相關義務，其好處係可較透過其他方式證明其履行相關義務，更能降低法遵行政負擔，並提升其合法明確性¹⁴。迄 2025 年 8 月中旬，幾個提供 GPAI 之重要業者，如 Amazon, Google, Microsoft 及 OpenAI，均已簽署 GPAI 準則。

GPAI 準則特別針對「透明性、著作權及安全性（Transparency, Copyright, and Safety and Security）」等議題，做細部規範，所有 GPAI 之模型均須遵守「透明性」及「著作權」規範¹⁵，至於「安全性」議題，則為少數較先進之 GPAI 模型所必須遵守¹⁶。

依據 AIA 第 53 條規定，任何對歐盟市場提供 GPAI 之業者，均應依據該條第（1）項第（C）款規定，遵守歐盟關於保護著作權之法律，尤其應以最先進之技術，尊重權利人依據歐盟 2019 年著作權指令第 4 條第（3）項規定所提出之權利保留主張。

（一）著作權政策之研擬及公開

GPAI 準則首先要求任何對歐盟市場提供 GPAI 之業者，應製作一份簡要之著作權政策文件，依 AIA 第 53 條第 1 項（c）款規定，敘明其所提供之 GPAI 究竟如何符合歐盟著作權法制，並隨時更新以對外提供。此外，業者並應指派專人負責實施

12 報告第 114 頁：“In order to support regulatory coherence and build long-term trust, the EU should establish a permanent cross-sectoral platform for dialogue on AI and copyright.”

13 參見 <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/118115>，（最後瀏覽日：2025/08/31）。

14 參見歐盟執委會 2025 年 7 月 10 日新聞稿，General-Purpose AI Code of Practice now available，https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1787（最後瀏覽日：2025/08/31）。

15 AIA 第 53 條。

16 AIA 第 55 條。

並監督該項著作權政策之落實¹⁷。

(二) 網路合法內容之使用

GPAI 準則第二點並述及，歐盟 2019 年著作權指令第 4 條第 (1) 項關於 TDM 之著作財產權之例外及限制規定，其所利用之著作必須係「合法接觸者 (on conditions of lawful access)」，且不得使用著作權人依同條第 (3) 項規定已明白提出權利保留主張之著作¹⁸。

(三) 著作權人權利保留之尊重

由於「網路爬蟲程式 (web-crawlers)」普及，多數提供 GPAI 之業者將其使用於抓取網路資料，而著作權人有權拒絕其著作被用於訓練 AI 之用。GPAI 準則要求提供 GPAI 之業者，於面臨著作權人以機器可讀取之方式明示拒絕「網路爬蟲程式」抓取資料時，應加以尊重¹⁹。於此方面，GPAI 準則特別指出 robots.txt 乃一般作為拒絕網路爬蟲程式抓取之作法，並鼓勵各方開發更先進之拒絕技術。

當著作權人拒絕其著作被用於訓練 AI 之用，GPAI 準則要求兼具蒐尋引擎業務之提供 GPAI 之業者，不得因此降低該著作之評等及被蒐尋到之機會。

為確保用於訓練 AI 之資料均屬合法

著作，GPAI 準則揭示避免使用明顯為非法著作之程序，例如，避開惡名昭彰之盜版網站，尊重以技術鎖碼之訂閱制或「付費牆 (paywalls)」使用規則。

(四) 確保生成成果不能侵害著作權

GPAI 準則並要求提供 GPAI 之業者承諾採取降低其生成成果侵害他人著作權風險之作法，包括採取適當且合乎比例之技術保護措施，避免其模型生成成果重製用以訓練 GPAI 之受歐盟著作權法制保護之著作，並應於使用條款中，禁止將其模型使用於侵害著作權之目的。對於以自由開放授權方式散布之 GPAI 模型，並應於附隨之文件中警告使用者，於不損及自由開放授權本質之情形下，勿將該模型使用於侵害著作權之行為²⁰。

(五) 建立申訴窗口及 SOP 程序

針對著作權人抱怨無法有效地要求其著作退出 AI 訓練之用，GPAI 準則要求提供 GPAI 之業者應提出一項關於著作權保護之簡要文件，並指定窗口，以 SOP 方式，即時審慎受理並回應著作權人之退出要求或侵權指控²¹。

當提供 GPAI 之業者完成前述四項義務，固然可確認其努力遵守歐盟現行著作權法制之誠意，惟並不影響歐盟及各國之司法機關於著作權侵害案件之獨立判定。

17 GPAI 準則：Measure 1.1 Draw up, keep up-to-date and implement a copyright policy.

18 GPAI 準則：Measure 1.2 Reproduce and extract only lawfully accessible copyright-protected content when crawling the World Wide Web.

19 GPAI 準則：Measure 1.3 Identify and comply with rights reservations when crawling the World Wide Web.

20 GPAI 準則：Measure 1.4 Mitigate the risk of copyright-infringing outputs.

21 GPAI 準則：Measure 1.5 Designate a point of contact and enable the lodging of complaints.

柒、歐盟思維之觀察

2024 年之 AIA 第 53 條規定，將 GPAI 訓練過程對於著作之利用，與歐盟 2019 年著作權指令第 3 條及第 4 條規定之 TDM 之著作權之例外及限制，劃上等號。然而，技術不斷發展，2019 年之立法未必預見 2024 年乃至其後 AI 訓練過程關於著作利用之狀態。AIA 第 53 條規定使得歐盟對於 GPAI 與 TDM 之著作權關係，無所轉圜，只能加以適用。

面對此一現實狀態，歐盟智慧財產局、歐洲議會及歐盟執委會乃分別依其不同角色，分別針對 AI 之發展與著作權之保護，於其研究報告或執行準則有所回應，以因應未來之發展：

一、歐盟智慧財產局

歐盟智慧財產局於 AI 發展與著作權保護方面，分別有其自我節制及積極任事之角色扮演：

(一) 自我節制

歐盟智慧財產局作為法律執行機關，無從變更法律既有規範及其適用，僅得於既有框架下努力扮演其作為執行機關之角色。關於 AI 訓練利用既有著作究竟是否適用歐盟 2019 年著作權指令關於 TDM 之著作財產權之例外及限制規定，歐盟智慧財產局無從置喙，惟其特別強調即時且優質之著作於發展生成式 AI 之重要性，並鼓勵著作權人及生成式 AI 研發者透過權利保留及合意授權，均衡創新發展與著作權保護，使 AI 訓練利用著作之使用報

酬成為著作權人新興潛在收益，其實已意在言外，質疑 AI 訓練利用既有著作構成 TDM 合理使用之妥適性。

(二) 積極任事

作為智慧財產權之專門主管機構，歐盟智慧財產局亦積極任事，致力成立「著作權知識中心」，提供相關資訊，包括協助著作權人理解其著作如何被使用於生成式 AI 之訓練及生成、鼓勵生成式 AI 研發者提供方便著作權人提出權利保留之主張、促進著作權人與生成式 AI 研發者達成合意授權，提醒使用生成式 AI 生成成果之公眾，如何降低可能構成侵害他人著作權之風險。歐盟智慧財產局並呼籲各界正視是否保護生成式 AI 生成成果之議題。

二、歐洲議會

歐洲議會為歐盟最高權力機構，對於對 AI 之發展與著作權之保護，得有較大之政策討論及法律重新建制空間。

歐洲議會之研究報告係以各會員國之政策調查回應意見為基礎，並經歐盟執委會所彙整，足以反映歐盟現況及各會員國之意見，更使得歐洲議會之意見具舉足輕重之代表性地位。報告首先明指將 AI 訓練之著作利用認定為係 TDM 係嚴重之「法律錯誤適用」，蓋 2019 年著作權指令定定關於 TDM 之權利之例外及限制規定時，並未預見生成式 AI 之發展，而 AI 之訓練過程中，大量、全部重製既有著作，並將其表達內化，進而生成與既有著作之表達相似性極高之成果，並不符合第 2 條關於 TDM 之定義，該等「法律錯誤適用」嚴

重損及著作權人取得適當對價之利益，應予矯正。

歐洲議會之研究報告亦直指歐盟 2019 年著作權指令第 4 條關於著作權人須主動聲明權利保留，始能使其著作不被利用於 AI 訓練，有違著作權法「先經授權，始得利用」之基本原則。此外，報告亦認為著作權法制應釐清以 AI 為創作輔助工具之創作行為，於何等情況得符合著作權保護要件。

歐洲議會之研究報告明確認為，應經由充分透明之機制，建立合意授權模式，使著作權人就其著作被使用於訓練 AI 之利用，得享有公平合理之使用報酬。同時，報告亦認為歐盟智慧局、歐洲議會、歐盟執委會及著作權集體管理組織，應積極介入，於均衡創新發展與著作人權利保護之調適工作，扮演領導角色。

由歐洲議會之研究報告內容可知，將 AI 訓練之著作利用認定為係 TDM，係嚴重錯誤，相關機制亦不利著作權之保護，歐洲議會未來將積極作為，結合歐盟其他機構，扭轉此一錯誤發展，重新均衡創新發展與著作權保護之不同利益。

三、歐盟執委會

歐盟執委會所屬之 AI 局，負責確保提供歐盟市場使用之 GPAI 業者落實 AIA 關於 GPAI 規範之義務。做為監管機構，歐盟執委會亦無從變更法律既有規範及其適用，關於 AI 訓練利用既有著作究竟是否適用歐盟 2019 年著作權指令關於 TDM 之著作財產權之例外及限制規定，歐盟執

委會同樣無從置喙，其於權責上僅能擬定 GPAI 準則，鼓勵相關業者自願簽署，以示願意遵守 AIA 所定相關義務之誠意，並降低法遵行政負擔。

歐盟執委會之 GPAI 準則明確規範幾項原則，使任何對歐盟市場提供 GPAI 之業者製作一份簡要之著作權政策文件，敘明其依 AIA 第 53 條第 1 項 (c) 款規定之義務，包括依 TDM 之著作財產權之例外及限制規定，利用「合法接觸」之著作，尊重著作權人權利保留之主張，並確保生成成果不致侵害著作權，同時應建立申訴窗口及 SOP 程序，有效回應著作權人之退出要求或侵權指控。

捌、歐盟思維之啟示

歐盟係採「成文法 (statutory law)」之法制，關於著作利用之利益分配，胥於著作權法或相關指令中明定。2024 年之 AIA 第 53 條將 GPAI 訓練過程對於著作之利用，認定應適用歐盟 2019 年著作權指令第 3 條及第 4 條規定之 TDM 之著作權之例外及限制規定，導致撼動著作權法「先經授權，始得利用」之基本原則，嚴重損及著作權人利益。歐盟議會就此議題，已提出示警，呼籲務必改弦更張，重新均衡創新發展與著作權保護。在此之前，歐盟智慧財產局及歐盟執委會只能於既有框架下，致力於使著作權人有更多機會完成權利保留之主張，以便與生成式 AI 研發者建立合意授權，均衡創新發展與著作權保護。同時，相關機構亦積極協助雙方達成合意授權，並提醒公

眾正確使用生成式 AI 生成成果，降低侵權風險，並呼籲各界正視是否保護生成式 AI 生成成果之議題，均顯示相關機構認識 GPAI 之發展不應以著作權人之權利為犧牲，始為 AI 技術永續發展之正確策略。

回頭檢視美國關於生成式 AI 之發展，美國屬「習慣法（common law）」法制之國家，其司法機關為有利科技創新發展，傾向透過個案判決為提供 GPAI 之業者於著作利用方面，給予合理使用之特權。2025 年 6 月下旬加州北區聯邦地方法院之 *Bartz v. Anthropic PBC*²² 及 *Kadrey v. Meta Platforms*²³ 兩件關於訓練 AI 使用著作之著作權爭議判決，述及該等使用係「轉化性使用（transformative use）」，合於「合理使用（fair use）」，並認為凡合法取得之著作重製物或合法接觸之著作，均得作為訓練 AI 之用，排除盜版或鎖碼著作，顯然於美國著作權法無明文之下，認同歐盟 2019 年著作權指令關於 TDM 之著作權之例外及限制規定，其是否妥適，非無疑義²⁴，尤其歐盟議會報告所指摘之缺失及其調整方向，足以供美國上級法院於未來審理各該案件時，重新思考下級法院判決結果之妥適性。

玖、結論

新科技不斷對既有法制產生衝擊，著作權法制之利益分配均衡必須隨之調整。歐盟 2024 年 AIA 第 53 條將 GPAI 訓練過程對於著作之利用，適用歐盟 2019 年著作權指令第 3 條及第 4 條 TDM 之著作權之例外及限制規範，對著作權人權利產生重大傷害，歐盟相關機構開始嘗試修正該項缺失，致力回歸合意授權市場，以均衡創新發展與著作權保護。我國欲發展主權 AI，期待有大量、即時且優質之內容供訓練生成式 AI 之用，「他山之石，可以攻錯」，歐盟法制之發展歷程及未來轉折之可能，應足以供我國於著作權法制調整及司法實務之參考。無論如何，著作權專責機關應本於著作權方面之專業，仿效歐盟智慧財產局積極任事之精神，成立「著作權知識中心」，提供相關資訊，協助著作權人、生成式 AI 研發者及使用者，透過合意授權、合法利用既有著作，始能確保新創科技為我所用，不致為創新發展而損及著作權人權利，並陷使用者於侵害著作權之高度風險。◆

22 *Bartz v. Anthropic PBC*, No. 24-cv-05417 (N.D. Cal. June 23, 2025).

23 *Kadrey v. Meta Platforms, Inc.*, No. 23-cv-03417 (N.D. Cal. June 25, 2025).

24 參見拙作，AI 訓練之合理使用爭議解析，同註 4，頁 65-78（最後瀏覽日：2025/08/31）。