

美國音樂現代化法案之研析

黃夢涵*

壹、前言

貳、法案施行前美國音樂著作之授權情形

- 一、音樂著作享有之權利
- 二、音樂著作公開表演權之授權情形
- 三、音樂著作機械重製權強制授權規定
- 四、音樂著作強制授權之問題

參、MMA 簡介

- 一、修法重點
- 二、CLASSICS Act
- 三、AMP Act

肆、對美國音樂著作強制授權之影響

- 一、個案授權改為概括授權，降低授權成本
- 二、MLC 處理使用報酬之收取與分配，可提高比對及分配效率
- 三、CRB 將「買、賣方願意支付金額」之標準作為費率制定考量
- 四、著作財產權人可參與 MLC 之運作並對所分配的權利金進行監督與查核，提高透明度

伍、MMA 的借鏡與啟發

- 一、MMA 獲支持之原因
- 二、MMA 仍有待解決問題
- 三、與我國類似制度之比較

陸、結語

* 作者現為經濟部智慧財產局著作權組科員。
本文相關論述僅為一般研究探討，不代表任職單位之意見。

摘要

美國民眾對音樂消費型態已由實體唱片、廣播電台轉向數位音樂平台，數位音樂的蓬勃發展，使得著作權法的規範與使用報酬之計算變得難以適用，因而加速催生音樂現代化法案。經由多年努力，音樂產業界與相關的技術產業共同支持此項立法。而本法案的通過，包括音樂著作強制授權、錄音著作保護期限、音樂製作人收益分配等，是美國近來最大的著作權法的改革之一，並為音樂產業帶來一系列之改變，其中又以美國著作權法第 115 條音樂機械重製權之法定授權影響最鉅，期望透過改變舊有體制建立新的授權實體與模式，解決數位音樂的費率制定、授權與管理之功能。

本文將介紹美國音樂著作之授權情形、美國著作權法第 115 條機械性強制授權之規定及公開表演權之授權情形，並介紹音樂現代化法案之三大內容及其修正重點，分析其對美國著作權法第 115 條影響。

關鍵字：美國音樂現代化法案、音樂著作、錄音著作、強制授權、機械重製權、機械性重製授權組織、音樂製作人、數位音樂平台、集管團體、Willing Buyer / Willing Seller、SoundExchange、Harry Fox Agency

壹、前言

音樂現代化法案（Music Modernization Act，MMA，H.R. 5447）¹ 實際上整合已故藝人其歌曲、服務及對社會重要貢獻之補償法案（Compensating Legacy Artists for their Songs, Service, and Important Contributions to Society Act，CLASSICS Act）以及音樂製作人分配法案（Allocation for Music Producers Act，AMP Act），其最重要的意義是改變美國著作權法第 115 條之規定，即非戲劇性音樂著作（電影、電視節目和戲劇之外的音樂著作）的強制授權（Compulsory License），並從現行的個案強制授權，改為概括授權（Blanket License），使得互動式之串流數位音樂平台（Spotify、Apple Music 等）不必逐一向著作財產權人支付強制授權的費用。一般認為上述法案之通過，對互動式串流數位音樂平台及著作財產權人均有利，因此獲美國參眾兩院不分黨派議員支持，該法案於 2018 年 10 月 11 日由總統正式簽署生效後，將由美國著作權局接續辦理機械性重製授權組織遴選等準備事項，預計於 2021 年 1 月 1 日完全由新的機械性重製授權組織負責音樂著作強制授權事宜。

貳、法案施行前美國音樂著作之授權情形

一、音樂著作享有之權利

依據美國著作權法第 106 條之規定，音樂著作享有製作與散布重製物（如歌詞本）及錄音物（如 CD、MP3、數位音檔）² 之權、公開表演權³、公開展示權、改作權。此外，電影、電視節目等視聽作品，通常錄有音樂，須獲得音樂與錄音著作之影音同步授權，雖然美國著作權法未有明文規定，惟授權實務上亦承認著作權人有影音同步權（Synchronization Right），但通說均認為此種權利應為「重製權」或涉及衍生著作（Derivative Work Rights），且為美國音樂授權實務上普遍承認的一種權利⁴。

¹ <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/5447/text> (last visited Feb. 12, 2019).

² 製作錄音物之行為，在美國稱為機械重製權。

³ 包含我國的公開播送權、公開傳輸權與公開演出權。

⁴ 洪盛毅，出席「2015 年第 17 屆澳洲著作權研討會」報告，經濟部智慧財產局，頁 15-16，2016 年。

以音樂串流業者（數位音樂平台）來說，其在音樂著作部分，需要取得機械重製之授權與向「美國作曲家、作家與出版商協會（The American Society of Composers, Authors and Publishers, ASCAP）」⁵、「廣播音樂公司（Broadcast Music, Inc., BMI）」⁶等集管團體取得公開表演權之授權。

二、音樂著作公開表演權之授權情形

美國音樂串流業者（數位音樂平台）涉及公開表演權部分，可直接向市占率最高之音樂著作公開表演權集管團體（Performance Right Organization）ASCAP 和 BMI，以及另一規模較小的「歐洲作曲詞者協會（Society of European Stage Authors and Composers, SESAC）」⁷取得授權。

ASCAP 與 BMI 自 1941 年起，受到反托拉斯同意判決（Antitrust Consent Decrees）⁸之拘束，ASCAP 僅能從事公開表演權之授權（BMI 雖無此限制，但於實務上僅授權公開表演權之利用），其費率亦受到同意判決的規制，因此，若數位音樂平台公開表演的費率與 ASCAP 及 BMI 無法達成協議，可向美國聯邦地方法院紐約南區分院（下稱紐約南區地方法院）起訴，由法院判決來決定費率，與 ASCAP 有關之案件都由同一位法官負責，另 BMI 之案件由另一位法官審理⁹。至於 ASCAP 與 BMI 以外之集管團體，則不受同意判決之拘束，其費率係由市場機制自由協商決定。

三、音樂著作機械重製權強制授權規定

1909 年，美國國會以立法之方式，將音樂著作之強制授權訂定於著作權法第 115 條中，明定以製造錄有音樂著作於錄音物中之行為屬於音樂著作著作權人之

⁵ 1914 年成立，是美國第一個管理音樂著作公開演出權之著作權集管團體，目前會員約有 69 萬人，管理超過 1,150 萬首音樂作品。

⁶ 成立於 1939 年，與 ASCAP 同為美國規模最大之集管團體，目前會員約有 90 萬人，管理超過 1,400 萬首音樂作品。

⁷ 1930 年成立，目前會員數為 3 萬以上，管理超過 40 萬首音樂作品，為私人之營利性組織，於 2015 年收購了美國管理重製權的集管團體 Harry Fox Agency (HFA)。

⁸ 同意判決起源於 ASCAP 受到獨占的質疑，美國司法部反托拉斯部門因而著手調查 ASCAP 涉嫌違反反托拉斯的違法行為，隨後司法部向聯邦法院對 ASCAP 提起訴訟，並在 1941 年與 ASCAP 以「同意判決」(consent decree) 之方式作為和解條件，同年司法部門亦與 BMI 達成同意判決之協定。同意判決本質上屬集管團體與政府間達成的一項協議，其效力與司法判決相同，皆具有強制力與執行力。

⁹ 洪盛毅，同註 4，頁 21-24。

機械性重製（Mechanical Reproductions），適用於音樂著作之著作財產權人已授權重製於錄音物中，並已散布於公眾，至於音樂著作首次重製於錄音物之行為，並非屬於該條強制授權之範圍¹⁰。

1995年，美國著作權法在第115條修正以明確音樂著作強制授權之範圍包括為數位化傳輸之目的，(a)(1)規定：「非戲劇音樂著作的錄音製品經著作財產權人授權且已經在美國境內向公眾發行者，任意第三人，包括錄音製品之製作者或數位錄音製品之傳輸者，可以根據本條之規定，獲得製作與散布錄音製品之強制授權。取得強制授權之前提是其製作錄音製品之目的係向公眾發行以供私人使用（包括數位錄音製品之傳輸）。」(c)(3)規定：「本條規定之強制授權包括，被授權人以數位化錄音著作傳輸的數位播送方式發行或授權發行非戲劇音樂著作的錄音製品的權利。」

2001年，美國著作權局認定本條機械性重製強制授權之範圍包括互動式串流服務；2008年時，亦認定非互動式之串流服務於服務中會有重製多份音樂著作之行為，將該等行為納入於機械性重製權強制授權之範圍；2015年所發布之第73號通告¹¹，亦僅強調強制授權所排除之利用方式為背景音樂、點唱機、傳統廣播或其他會有後續公開利用之行為者。由此觀之，美國強制授權之範圍並不侷限於實體或數位錄音著作，只要是為專供個人使用目的之重製、散布錄音物均包含在內，故 Spotify 等線上音樂服務商都屬強制授權之範圍。

至於強制授權（例如下載單首音樂、下載鈴聲、各種音樂串流服務等）音樂著作機械重製權之金額，是由美國著作權權利金委員會（Copyright Royalty Board, CRB）辦理，該委員會係由美國國會圖書館館長（Librarian of Congress）任命三位行政法官（Administrative Judges）負責每5年決定強制授權費率，其強制授權金額及條件主要是依據美國著作權法第801條(b)(1)所揭示的原則，在具體個案予以衡量，實際上，CRB所決定之金額，多成為利用人與權利人協商時之最高上限。惟若利用人與權利人透過自願性協商達成共識，而取得授權時，可取代CRB所設定之強制授權費率。

¹⁰ 林怡君、黃夢涵，我國音樂著作強制授權規定之探討 - 著作權法第69條，智慧財產權月刊233期，頁10-11，2018年5月。

¹¹ 即指「製作與散布錄音物之強制授權」，說明美國著作權法第115條強制授權之範圍，以及錄音物、數位錄音物等常見問題。

依據美國著作權法第 115 條的規定，著作財產權人須向著作權局註冊或登錄¹²；欲獲取音樂著作強制授權之利用人，必須在錄音物製作完成後 30 天內，且在銷售散布錄音物之前，藉由著作權局公開紀錄資料查知著作財產權人之姓名和地址，以意向通知書（Notice of Intent, NOI）¹³ 之方式通知著作財產權人。完成上述通知後，利用人必須提供專戶並按月支付強制授權之金額。如果利用人無法藉由著作權局公開紀錄資料查知著作財產權人之姓名和地址，則利用人可向著作權局發出通知同時支付行政規費，此時，利用人不須先支付授權金。

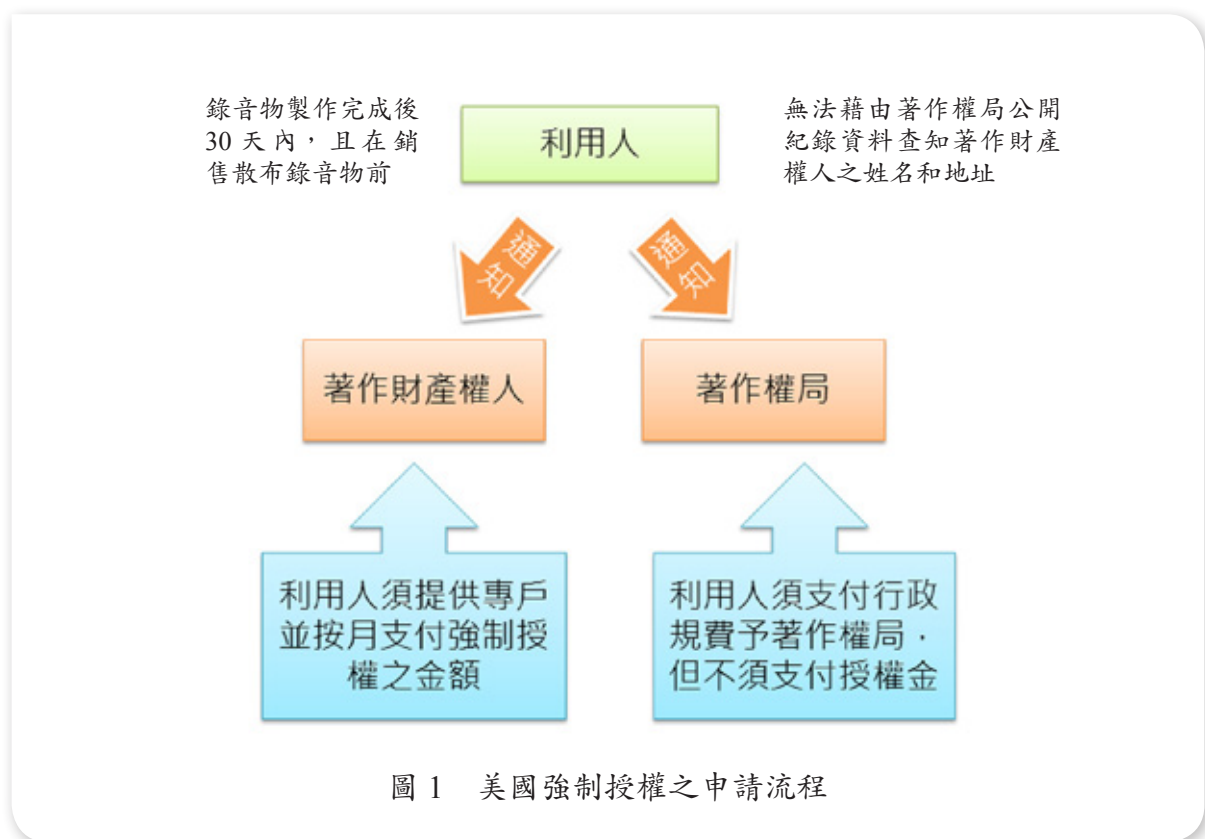


圖 1 美國強制授權之申請流程

在實務上，美國著作權法第 115 條雖可被數位音樂平台業者利用，惟其利用音樂著作之數量相當龐大，需取得大量授權，若逐一通知著作財產權人並支付使用報酬，對於其來說造成行政作業上極大之負擔，且整體成本過高，亦有利用人直接通知美國著作權局¹⁴ 而取得授權者。近年來，利用人大多透過機械性重製授

¹² 始有權獲得強制授權之使用報酬，惟並非強制性。

¹³ 意向通知書，利用人填寫欲利用之歌曲相關資訊後通知著作財產權人（或美國著作權局）。

¹⁴ <https://www.copyright.gov/licensing/115/noi-submissions.php> (last visited Feb. 12, 2019).

權機構—Harry Fox Agency (HFA)¹⁵，或直接向音樂詞曲版權公司以自願性協商之方式取得授權。HFA 或音樂出版商大多將本條強制授權的重要規定納入自願性協議內，但也會針對實際情形加以調整，例如：第 115 條雖然要求利用人按月陳報其利用情形，但自願協議中允許利用人可按季陳報。

綜上，美國音樂著作授權制度如下圖所示：

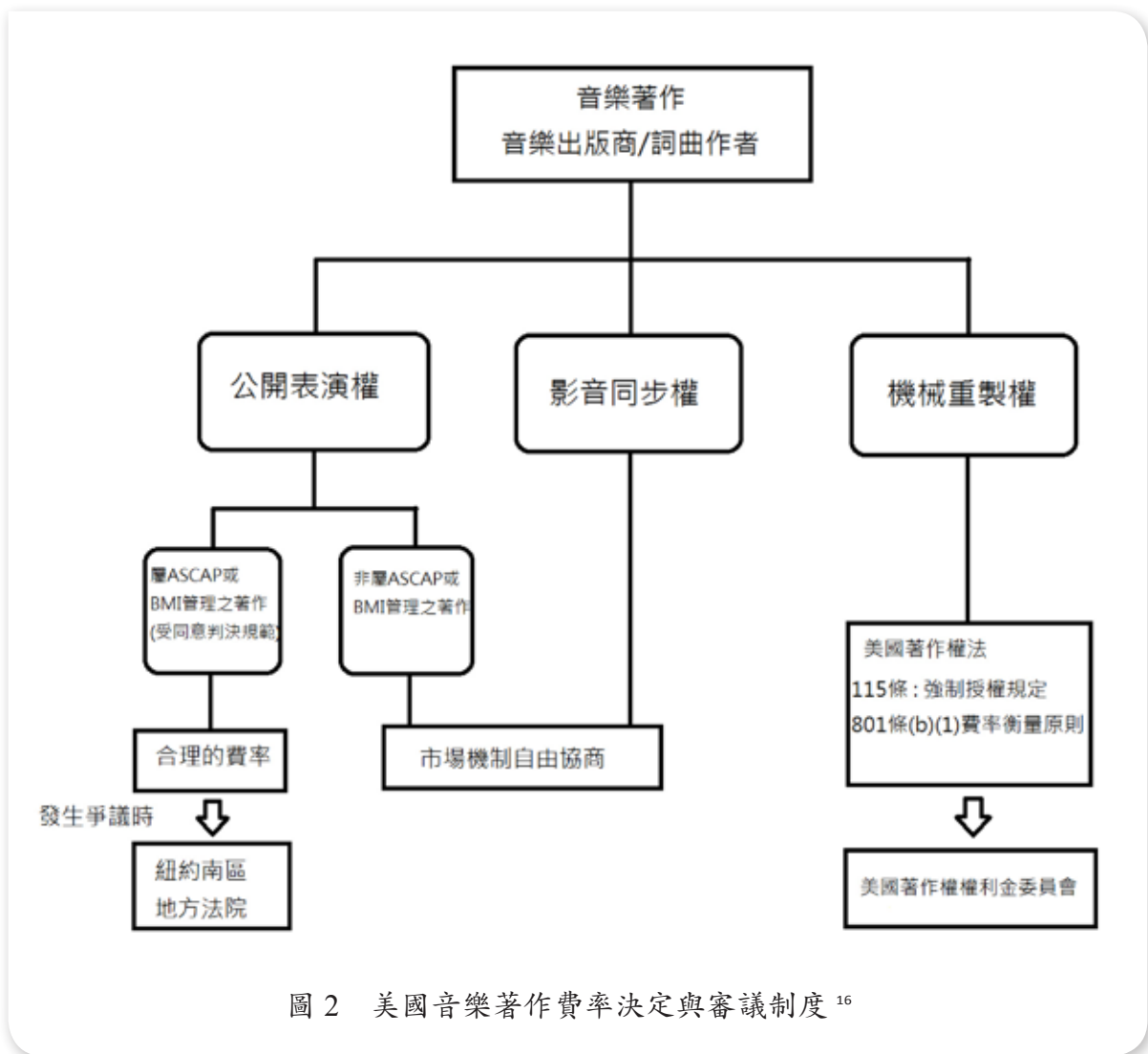


圖 2 美國音樂著作費率決定與審議制度¹⁶

¹⁵ 原為美國音樂出版協會（National Music Publishers Association）於 1927 年所建立，其代表超過美國 4 萬 8,000 家之音樂出版者，於 2015 年被美國音樂著作公開演出權之著作權集管團體 SESAC 收購。

¹⁶ 翻譯並摘自美國著作權局 Copyright and The Music Marketplace 報告（2015:243）。

四、音樂著作強制授權之問題

隨著網際網路的進步與便捷、智慧型手機等數位行動裝置的普及化及民眾的消費習慣改變等，音樂產業從傳統的錄音物（唱片、MP3），轉移至網路音樂（數位音樂平台）。根據美國錄音產業協會（RIAA）於2018上半年最新的收入報告（Mid-Year 2018 RIAA Music Revenues Report）¹⁷，串流媒體音樂的收入比去年同期增長28%，且該報告統計美國音樂產業之收入占比，其中串流部分收入高達75%，而數位下載占比12%，至於實體唱片則為10%，顯見音樂消費市場已由過去的實體銷售轉型成網路的下載與串流。

由於數位音樂利用量與日俱增，美國著作權法第115條在適用上產生下列問題：

（一）強制授權之申請耗時費力，且利用人透過通知美國著作權局以規避支付使用報酬之情形

依前述欲申請強制授權者，須對著作財產權人進行通知並支付使用報酬，對於大量利用著作之利用人來說，個別通知著作財產權人並逐一支付使用報酬，需投入相當之時間與人力等行政成本，且依據美國著作權法第408條規定，著作權採自由登記，登記並非為著作權獲得保護之要件，故著作並不是都有登記資料，若利用未登記之著作時，則直接通知美國著作權局，繳交行政規費即可。

然數位音樂平台所利用之歌曲，可能遍及世界各國，非所有的歌曲皆會主動至美國著作權局進行登記，由於未登記，使得部分占據數位音樂平台排行榜上之知名歌曲，數位音樂平台不須主動找尋著作財產權人，僅需向美國著作權局提交大量通知書，便可以不用支付使用報酬予著作財產權人，除造成著作財產權人權益受損外，亦使得利用人藉由法律規定之漏洞，規避其給付權利金之義務，影響著作授權市場的正常運作。

¹⁷ <https://www.riaa.com/reports/2018-mid-year-shipment-revenue-statistics-riaa/> (last visited Feb. 12, 2019).

（二）音樂／錄音著作配對困難，使得分配使用報酬速度緩慢

美國著作權局擁有著作權登記資料庫，這些登記資料的確有助於利用人找尋相關音樂及錄音的著作財產權人，惟著作權登記是不具強制性的，因此並非所有音樂及錄音著作都有被收錄於資料庫中，再者，著作權登記資料的完整性與資料更新之即時性仍是一大問題；另一方面，在 SoundExchange¹⁸、HFA 與各管理公開表演權之集管團體都有自己建置之資料庫，惟此種私人資料庫都是各自獨立、經營，同時亦無法百分之百保證資料庫中的資訊是正確且完整的。

目前因尚未建立完整收錄音樂及錄音著作之歌曲資料庫（Musical Works Database），音樂著作及錄音著作在比對上，可能因無資料、資料錯誤或資料不完整記載，造成困難，使得著作財產權人真正得到使用報酬之期間拉長，亦產生使用報酬分配之對象是否正確之問題，進而影響著作財產權人權益。

（三）費率偏離市場行情

僅音樂著作適用強制授權制度，錄音著作則是自由協商，而強制授權費率係由 CRB 每 5 年決定授權費率與條件，使得費率決定之結果常與市場自由談判之情形有所落差，更與錄音著作之費率差距甚大，且利用人與權利人協商時，多以 CRB 決定的費率作為協商的最高上限，間接影響市場自由協商之空間，使得費率可能偏離市場行情。

（四）使用報酬的支付缺乏透明

實際上，強制授權利用人之利用情形係由利用人自行提供，法律未賦予著作財產權人對於強制授權運作參與、監督之權利，對於強制授權之過程與使用報酬支付，著作財產權人並無介入的空間，其對於利用人所支付之使用報酬，亦難以查核所支付之金額是否正確，導致著作財產權人常抱怨使用報酬支付不透明。

¹⁸ 由 RIAA 於 2000 年成立，係 CRB 所指定處理錄音著作法定授權之機構。

為因應數位音樂的蓬勃發展，解決上述問題，並跟上音樂市場中不斷變化的消費者偏好以及通訊傳播技術之步伐，經過各方不斷努力，於2018年10月11日由美國總統正式簽署MMA成為法律，MMA的通過，旨在促進數位音樂平台之合法授權，並讓音樂市場各方面之利害關係人，包括：詞曲作者、出版商、唱片公司、數位音樂平台等廣大公眾受益。

參、MMA 簡介

一、修法重點

(一) 由機械性重製授權組織（Mechanical Licensing Collective，MLC）處理強制授權事宜

1、MLC 之成立

依據新法案之規定須由美國著作權局局長（The Register of Copyrights）於頒布日起90天內指定一非營利（Nonprofit）之實體（single entity）為MLC，且美國著作權局亦須於聯邦公報（Federal Register）就指定MLC徵求公眾意見¹⁹，決定由誰擔任MLC，被指定之MLC將於2021年1月1日起處理互動式音樂數位平台之強制授權，若著作權局局長無法確認該機構符合法律規定之資格，則局長應指定最接近的機構，作為最終選定的MLC，並每5年檢視一次。

2、MLC 之功能

(1) 提供概括授權許可服務

由MLC處理強制授權之使用報酬的收取與分配，提供概括授權之許可，未來互動式音樂數位平台之強制授權不需再逐一通知著作財產權人或美國著作權局，只要向MLC申請，即可獲得該平台所有利用音樂著作機械重製之強制授權。

¹⁹ 美國著作權局已於2018年12月21日徵求MLC之公眾意見，<https://www.copyright.gov/rulemaking/mma-designations/>（最後瀏覽日：2019/02/12）。

(2) 創建歌曲資料庫

MLC 須創建一個涵蓋主要音樂發行商和數位音樂平台歌曲之全面性資料庫，並維護資料庫中的相關訊息，其營運資金將由數位音樂平台透過自願捐款 (Voluntary Contributions) 等方式進行支付，未來資料庫將以可供搜尋 (Searchable) 之線上格式 (Online Format) 免費提供予一般大眾利用。

MMA 將資料庫之數據區分為：

可經比對之著作 (Matched Works)：必須包含歌曲名稱、著作財產權人及所持有的比例、著作財產權人之聯絡資訊、國際標準音樂著作代碼 (International Standard Musical Work Code, ISWC)、可識別包含該音樂著作之錄音著作資訊 (包括：錄音著作名稱、演唱者、著作財產權人、製作人、國際標準錄音錄影資料代碼 (International Standard Recording Code, ISRC)，以及通常協助聯想該錄音著作與音樂著作的訊息)、著作權登記資料等資訊。

待比對之著作 (Unmatched Works)：必須包含歌曲名稱、尚未確認之權利人其所持有之權利比例、若著作財產權人已被確認但未找到，則其之身分與持有之比例、可識別包含該音樂著作之錄音著作資訊 (包括：錄音著作名稱、演唱者、著作財產權人、製作人、ISRC、任何可協助確認著作之資訊)，以及著作權登記資料等。

資料庫的主要功能是錄音著作和音樂著作的辨識和比對，藉由前述之資訊，以便讓正確的著作財產權人收到使用報酬，免除數位音樂平台識別錄音著作中音樂著作之著作財產權人困擾。

(3) 使用報酬收取及分配

互動式音樂數位平台將於每月繳交使用報酬時，同時提交使用清單，MLC 收到使用報酬及使用清單後，將錄音著作和音

樂著作（詞、曲）進行比對，以辨識不同的著作財產權人及出版商，並辨識著作財產權人持有著作財產權的比例，計算應給付的使用報酬，最終確認使用報酬如何發出。

另對於未分配使用報酬處理，將其存入 MLC 有息專戶中，如果 3 年內無法分配，則依使用清單計算市占率分配，其中 50% 以上須支付給詞曲作者（透過音樂出版商）。

3、MLC 之治理

同時成立董事會負責設立 MLC 及未來營運事宜，董事會由 14 位有表決權成員（Voting Members）與 3 位無表決權成員（Nonvoting Members）組成，其中 14 位有表決權之成員係由 4 個主要音樂出版商各派 1 名、6 位代表獨立音樂出版商以及 4 位自行出版者之詞曲作家，另外 3 位無表決權之成員係由分別為非營利音樂出版商協會（Non-Profit Music Publisher Trade Association）、數位授權許可之協調人（Digital Licensee Coordinator, DLC）²⁰、非營利歌曲作者協會（Non-Profit Trade Association for Songwriters）。

此外，董事會應設立下列委員會，協助 MLC 的營運與監督：(1) 至少有 6 名成員（包含同等人數之音樂著作財產權人及數位音樂平台之代表）所組成之營運顧問委員會（Operations Advisory Committee）就 MLC 之運作，向董事會提出建議。(2) 另由 10 名成員（包含 5 名音樂著作財產權人及 5 名詞曲創作人²¹）所組成的爭議款監督委員會（Unclaimed Royalties Oversight Committee），就無人認領使用報酬之利用進行監督。(3) 至少有 6 名成員（包含同等人數之音樂著作財產權人及詞曲創作人）所組成之爭端解決委員會（Dispute Resolution Committee）。

²⁰ 美國著作權局局長將指定一個非營利之實體為 DLC，代表數位音樂平台業者，已於 2018 年 12 月 21 日徵求公眾意見，<https://www.copyright.gov/rulemaking/mma-designations/>（最後瀏覽日：2019/02/12）。

²¹ 此處原文為 professional songwriters whose works are used in covered activities，係指該詞曲創作人之作品可為音樂的數位利用：包括下載、互動式傳輸等。

MLC 並應於正式向互動式音樂平台授權後，於每年的 6 月 30 日之前，公告 MLC 之年度報告（MLC Annual Report）於網路，報告中並說明其如何運作，如何收取與分配使用報酬以及前一年度之營運總成本（Collective Total Costs）。

（二）強制授權之費率

根據新的法案，未來費率仍將由 CRB 決定，惟 CRB 決定之標準已從美國著作權法第 801 條 (b)(1) 之費率衡量原則，改由「買、賣方願意支付金額」（Willing Buyer / Willing Seller）或公平的市場費率與條款作為費率決定標準，以反映市場協商談判之實際價格，惟若無法達成共識，將由紐約南區地方法院進行裁決。

（三）公開表演權爭議解決機制（The Wheel Approach）

美國音樂著作公開表演權集管團體市占率最高的是 ASCAP 及 BMI，其公開表演費率原受到同意判決的規制，如果數位音樂平台公開表演的費率與 ASCAP 及 BMI 無法取得共識，可向紐約南區地方法院起訴，由法院判決費率。惟依照目前制度，所有 ASCAP 與 BMI 的案件都分別由同一位法官負責審理，其中一位法官的判決傾向對集管團體不利。MMA 生效後，涉及 ASCAP 與 BMI 之案件，改採隨機分案方式，不再由專責法官審理。

此外，過去法院在審理音樂著作公開表演權的費率時，依美國著作權法第 114 條 (i) 規定，法官不須考慮錄音著作公開表演的費率，惟實務上錄音著作公開表演費率是市場自由談判的結果，而 ASCAP 及 BMI 音樂著作公開表演費率卻須由紐約南區地方法院決定，在法官不須考慮錄音著作之授權行情下，音樂著作費率之決定相較錄音著作偏低，未來 MMA 允許法官考慮錄音著作的費率，理論上可使法官衡平音樂著作授權市場。

二、CLASSICS Act

美國聯邦著作權法不保護 1972 年 2 月 15 日以前製作的錄音著作，然而，在州的層級，州的著作權法規卻保護 1972 年之前的錄音著作；此外，美國著作權法第 301 條 (c) 規定，保留各州對 1972 年前之錄音著作保護，並允許各州的著作權法規對 1972 年之前的錄音著作持續保護至 2067 年 2 月 15 日，屆時 1972 年之前的錄音物將會變成公共財。另一方面，於 1994 年烏拉圭回合 (Uruguay Round) 協定中，所指之外國錄音物，若其為 1972 年之前製作的，則仍受聯邦著作權法之保護²²。

由於各州著作權法對 1972 年之前的錄音物保護不一，不同州之間存在模糊、混亂及矛盾的條文，使得使用報酬的支付變得十分複雜，而在授權市場上，部分大型數位音樂平台 (YouTube、Spotify) 係在與唱片公司洽談授權時，一併取得包含 1972 年之前錄音著作公開表演之授權，另有部分業者，則依照美國著作權法第 112 條及第 114 條將授權金直接支付予 SoundExchange，亦有部分利用人並未對 1972 年之前的錄音物支付權利金，而被法院控告未經授權公開表演 1972 年之前的錄音著作，其中最著名者為 Sirius XM²³，其最終與五家唱片公司達成和解協議，同意支付 2.1 億美金，以解決訴訟問題²⁴。

另一個問題是各州的法律並未提供在哪些情形之下，可依據聯邦著作權法構成合理使用 (Fair Use) 之情形，因此現行規定對於利用人來說，在特定情形下使用 1972 年之前的錄音著作主張其行為符合合理使用之規定，仍有風險。

至於美國著作權法第 512 條有關「責任避風港」規定，網路服務提供者對第三人藉由其所提供之儲存設備而提供之侵權資料，只要符合相關之法定要件，包括：通知取下 (Notice and Takedown) 相關侵權資料，即可免負侵權責任，其是否適用於 1972 年之前的錄音著作，並未有明確答案。有認為「責任避風港」規定是聯邦著作權法之產物，不能作為限制各州法律規定；亦有法院判決認為「責任避風港」規定適用於 1972 年之前錄音著作²⁵。

²² 洪盛毅，同註 4，頁 30。

²³ 為美國廣播電台，共有三件判決，皆認為 Sirius XM 構成侵權。

²⁴ <https://www.reuters.com/article/us-sirius-xm-holdgs-settlement/sirius-xm-to-pay-record-companies-210-million-for-pre-1972-songs-idUSKBN0P61P520150626> (last visited Feb. 12, 2019).

²⁵ 洪盛毅，同註 4，頁 32。

在 MMA 生效施行後，將 1972 年前製作的錄音著作納入聯邦著作權法保護，現行所有的數位廣播與串流媒體必須對 1972 年之前的錄音著作支付公開表演的使用報酬，另外，亦明確 1972 年之前錄音著作適用聯邦著作權法有關合理使用規定，賦予適格之利用人充足之保護。至於美國著作權法第 512 條「通知取下」之責任避風港情形，由於 1972 年前之錄音著作已受聯邦著作權法保護，故亦適用之²⁶。

美國著作權局並就 1972 年之前的錄音著作依錄音著作首次發表時間，公告新的保護期間：(1) 對於 1923 年之前首次發表之錄音著作，保護期間將至 2021 年 12 月 31 日為止。(2) 對於 1923 年至 1946 年之間首次發表的錄音著作，保護期間為首次發表之日起算後 100 年。(3) 對於 1947 年至 1956 年之間首次發表的錄音著作，保護期間為首次發表之日起算後 110 年。(4) 對於 1972 年 2 月 15 日之前首次固著 (First Fixed) 之錄音著作，過渡期間則於 2067 年 2 月 15 日結束²⁷。

三、AMP Act

依據美國著作權法第 112 條及第 114 條之規定，有關錄音著作法定授權之授權金需支付予 SoundExchange，同時依第 114 條 (g)(2) 之規定，法定授權之權利金應按照不同比例分配，其中 50% 分配予錄音著作之著作財產權人（通常是唱片公司）、2.5% 則分配予樂師 (Non-featured Musicians) 之代理機構、2.5% 分配予伴唱歌手 (Non-featured Vocalists) 之代理機構、權利金之 45% 係分配予演唱者 (Recording Artist)。前述之法律規定，並未明文錄音著作製作人、錄音工程師及其他專業人員可以獲得報酬。

本法案通過後，錄音著作製作人、錄音工程師及其他專業人員可以直接從 SoundExchange 獲得使用報酬分配，演唱者如果願意將使用報酬分配給錄音著作製作過程中投入創意之製作人、錄音工程師及其他專業人員者，可以向 SoundExchange 提交指示書 (letters of direction)，SoundExchange 收到指示書後，即將一定比例的使用報酬直接分配給製作人、錄音工程師及其他專業人員。此外，

²⁶ <http://copyright.nova.edu/music-modernization-act/#note-1671-8> (last visited Feb. 13, 2019).

²⁷ <https://www.copyright.gov/music-modernization/pre-1972-soundrecordings/index.html> (last visited Feb. 13, 2019).

若係 1995 年之前的錄音著作，製作人向演唱者要求提交指示書而未獲得回應時，則將由 SoundExchange 支付收取的權利金中的 2% 予製作人²⁸。

肆、對美國音樂著作強制授權之影響

一、個案授權改為概括授權，降低授權成本

過去欲利用美國著作權法第 115 條強制授權時，須逐一找尋所利用歌曲之著作財產權人，並逐一通知著作財產權人或美國著作權局，對於需大量利用音樂著作之數位音樂平台來說往往耗時費力，且若所欲利用之音樂著作，未在美國著作權局註冊時，利用人甚至不需要努力找尋著作財產權人，即可透過發送大量通知文件予美國著作權局（美國著作權局累積 4500 萬筆以上之通知）²⁹，規避支付權利金予著作財產權人，造成著作財產權人權益受損。

MMA 則取消逐一通知著作財產權人之規定，並自 2018 年 10 月 11 日起（法案簽署生效日）³⁰，不再受理利用人對美國著作權局所發出之通知，惟僅適用互動式數位音樂平台，欲申請利用實體錄音物（指 CD）之強制授權，仍須逐一通知著作財產權人或美國著作權局。

2021 年 1 月 1 日起由 MLC 以概括授權之方式處理強制授權之授權，利用人必須透過 MLC 以取得強制授權，此舉除可讓利用人快速、大量的一次性取得合法授權，亦可避免過去利用人透過通知美國著作權局來規避支付權利金之問題。

二、MLC 處理使用報酬之收取與分配，可提高比對及分配效率

MMA 規定須成立一獨立機械性重製權組織 MLC，且 MLC 須建立一個全面性的完整資料庫，以涵蓋所有音樂出版商及數位音樂平台之歌曲，並要求收錄於資料庫的歌曲必須有相當程度的資訊，例如：著作財產權人及所持有的比例、著

²⁸ 同註 26。

²⁹ <https://static1.squarespace.com/static/558dbdb6e4b0c990426100ab/t/5a56b8e0419202b16994db17/1515632864537/Music+Modernization+Act+A+Breakdown.pdf> (last visited Feb. 13, 2019).

³⁰ https://www.copyright.gov/licensing/sec_115.html (last visited Feb. 13, 2019).

作財產人之聯絡資訊、ISWC、可識別包含該音樂著作之錄音著作資訊等等以類似集管團體授權之模式，將資料庫中之著作區分為可經比對與尚待比對的歌曲，以提高著作比對成功的機率。

利用人未來可直接將使用報酬支付予 MLC 並同時繳交使用清單，而 MLC 透過歌曲資料庫將使用清單進行比對，再把使用報酬分配予著作財產權人，與過去利用人多將使用報酬直接支付予 HFA 或音樂出版商相比，除簡化利用人取得授權之程序外，透過 MLC 資料庫的比對，後續分配權利金時，較能找到正確的著作財產權人。

三、CRB 將「買、賣方願意支付金額」之標準作為費率制定考量

強制授權費率制定係 CRB 按著作權法第 801 條 (b)(1) 所定之費率衡量原則來決定，除無法顧及著作實際之市場價值外，亦讓利用人與權利人實際協商時，往往將 CRB 所決定之費率視為屋頂價，使得雙方協商金額常易受制於 CRB 決定之費率，導致授權金低於授權市場價格。

MMA 雖然未改變由 CRB 決定強制授權費率之方式，惟將「買、賣方願意支付金額」之機制納入 CRB 決定費率之考量，以反映實際市場協商之情況，使得費率更貼近著作之實際市場價值，此一轉變，對權利人來說可以改善過去音樂著作授權費率偏低之情形。

四、著作財產權人可參與 MLC 之運作並對所分配的權利金進行監督與查核，提高透明度

MMA 提供詞曲創作人在 MLC 內部委員會名額之保障，讓一定比例之詞曲創作人可進入董事會及委員會，並對 MLC 之營運方向提供建議與監督。此外，MLC 可聘用合格的審計人員 (Qualified Auditor)，對音樂數位平台業者進行查核，包括：帳冊、相關的紀錄與數據 (使用清單)，以確認音樂數位平台支付之使用報酬是否正確；而著作財產權人亦可聘用審計人員反向對 MLC 進行查核以確保其收到之使用報酬是否正確。

伍、MMA 的借鏡與啟發

一、MMA 獲支持之原因

MMA 確立互動式數位音樂平台得以概括授權之方式取得機械性重製權之授權、CRB 以市場導向之方式決定機械性重製權之費率、1972 年之前的錄音著作納入聯邦著作權法保護以及明確音樂製作人可獲得報酬等新規定，透過 MLC 處理授權金之收付，將減少互動式音樂數位平台支付權利金之模糊地帶，增加音樂著作財產權人權利金收入，理論上對著作財產權人非常有利；另對於互動式數位音樂平台來說，可以減少授權成本，提升其授權之便捷。對於 MLC 之運作，法案規定須由詞曲創作人、獨立發行人、音樂出版商等不同方之代表組成董事會及相關的監督委員會，並有相應的查核機制，以建立 MLC 之公信力。此外，建立完整性與即時性之歌曲資料庫，並開放讓一般民眾得以使用，對於健全授權市場有極大助益，因此 MMA 才能獲得不分黨派支持。

二、MMA 仍有待解決問題

惟本法案仍有以下問題：(1) 雖然法案已經通過，惟自法案通過到完全生效仍有一段時間，其實際執行之細節，仍須制定相關行政規則予以規範，而目前仍處於指定 MLC 之階段，待 MLC 選定後，後續營運成效仍有待觀察。(2) MLC 的歌曲資料庫可能無法涵蓋美國以外的音樂發行商和獨立發行人，使得外國音樂著作在美國重製時，著作財產權人可能收不到使用報酬。(3) 錄音著作公開表演的授權金較音樂著作高，不一定是制度的問題，大部分是市場自然形成的，MMA 雖修正紐約南區地方法院的分案及法官考量因素，惟實際成效仍有待觀察。

三、與我國類似制度之比較

我國與美國皆有音樂著作強制授權制度，依據我國著作權法第 69 條申請人若符合「欲利用之著作發行滿六個月」、「錄製其他銷售用錄音著作」、「向著作權專責機關申請強制授權許可」、「給付使用報酬」等要件，且經主管機關核准後，直接給付使用報酬予著作財產權人，或向法院提存使用報酬後，即可利用。惟與美國著作權法第 115 條不同之處在於，我國申請強制授權需向主管機關個別

歌曲逐一申請，且限縮於錄製銷售用之實體錄音物（唱片、MP3），並不及於數位音樂，使用報酬之決定係依照法定公式³¹計算；而在美國，則偏向法定授權之模式，利用人僅需對著作財產權人或著作權局提交通知意向書即可，不須經由主管機關同意，使用報酬則是由 CRB 決定。以制度及實務面來說，截然不同，因此重製部分之授權仍多以向唱片或版權經紀公司自由協商居多。

此外，目前經濟部智慧財產局所設置之「廣播電台利用集管團體管理著作資訊系統」自 2014 年起上線，收錄國內各集管團體所管理之著作，同時並提供廣播電台利用人上傳使用清單進行比對，惟其適用對象僅適用於廣播電台，未來若擴及國內數位音樂平台之利用，應尋求更精確的比對方式，例如：透過區塊鏈技術，並導入音樂著作 ISWC 與錄音著作 ISRC 編碼資料，其比對之正確性與速度大幅提升，使該資料庫內容更為完善，發揮其最大效益。

陸、結語

總體來說，MMA 仍是利多於弊，其試圖建立可行之框架，改善過去對於音樂產業不利之規定，並積極滿足詞曲創作人及著作財產權人獲得合理、公平的報酬與數位音樂平台期望能以快速、便利之方式取得授權等需求，至於成效如何，則需視執行細節與相關行政規則之制定與各界配合程度，值得持續觀察。

³¹ 音樂著作強制授權申請許可及使用報酬辦法第 12 條第 2 項規定。