探討日本著作權法修正重點——促進電視節目中的著作公開傳輸權利處理的便利化

洪若婷

壹、前言

貳、修法緣起

一、日本電視業實務與線上收看需求之興起

二、授權面臨之困境

參、修正重點

一、增訂「公播同步公傳等」利用型態

二、新增公播同步公傳等授權之推定規定

三、因應公播同步公傳等修正合理使用之規定

四、擴大裁定補償金制度適用範圍

肆、結論

作者現為經濟部智慧財產局著作權組專員。
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

隨著數位時代來臨，人們收視影音節目的習慣逐漸轉變，過往以電視、廣播為主要接收訊息的媒介，網際網路的興起後，則以網路與行動裝置為主，各種線上服務應運而生，成為文化傳播的重要途徑。日本身為內容產業大國，近年亦致力於推廣多元收視途徑，然而，當電視台等業者試圖藉由網路科技讓更多收視戶接收電視節目時，卻面臨相關授權困境，致難以利用著作。

針對前述授權困難之議題，日本於 2021 年修正著作權法，包括增訂「公播同步公傳等」利用型態、新增公播同步公傳等授權之推定規定、因應公播同步公傳等修正合理使用之規定，並擴大裁定補償金制度之適用範圍等，且已於 2022 年開始施行。本文將介紹日本為促進電視節目中的著作公開傳輸權利處理便利化之修法經驗，以供各界瞭解日本新法動態。

關鍵字：日本著作權法、修正案、授權、公開播送、公開傳輸

Copyright Law of Japan、Amendment、License、Public broadcast、Public transmission

壹、前言

日本民眾過去接收影音節目係以廣播與電視作為主要媒介，雖然前述方式在現今仍不失為一種主要接收途徑，但隨著網路科技發展，線上收視需求日益增加，日本的電視台等業者乃逐步擴展其服務，希望讓更多收視者透過網路接收到節目等影音內容。惟當電視台等業者欲將節目等內容置於網路上呈現給收視者時，卻遭遇了相關的著作授權問題，或是無法順利取得授權，使渠等無法將節目等影音內容透過網路傳遞給大眾。業者爰向日本政府提出相關訴求，希望電視公開播送的節目，於網路進行公開傳輸時，其授權能夠更為便利化。

日本政府彙整了利用人與權利人之意見，將此部分議題納入去（2021）年的著作權法修正案，同年 5 月 26 日於國會通過修正案，6 月 2 日公布修正條文[1]，並於今（2022）年 1 月 1 日開始施行，以期實現授權的單一化、迅速化及明確化。本文首先介紹日本修法緣起，包括電視台業者的實務需求與授權困境，接著介紹日本政府因應前述議題修正之新法內容[2]，以供各界瞭解日本新法動態。

貳、修法緣起

一、日本電視業實務與線上收看需求之興起

日本民眾收聽廣播與收看電視的習慣普及，除了全國性的廣播、電視業者外，地方性電視台與廣播電台也蓬勃發展，節目類型豐富多元。而日本的電視節目主要透過三種方式進行播送，分別為「地上波[3]」、「衛星」以及「有線」。

透過地上波播送者，有國營的日本放送協會（NHK）及民營電視台（例如東京電視台、富士電視台、朝日電視台等）；透過衛星播送者，通常以高畫質著稱，

1 日本 2021 年修正之著作權法中，亦針對與圖書館相關之合理使用規定進行修正，此部分之條文分別於公布後 1 年內與 2 年內施行。由於前述修法部分並非本文介紹主題，故不於此作相關討論。

2 除了本文介紹之部分，本次日本著作權之修法亦針對錄音、錄音中的表演，以及視聽作品中的表演修訂相關規定，使前述錄音、表演等之利用更為彈性。惟此部分規定較為複雜細緻，且日本係以鄰接權進行保護，與我國以著作權保護不同，爰不於本文介紹。

3 透過地表電波進行傳輸。

例如運動賽事或電影等特殊頻道[4]；有線系統業者則透過電纜或光纖等方式，與個別收視戶進行連結，以傳輸電視節目，目前日本的有線系統業者通常提供包含電視收視、網路、電話等複合式的服務。在這三種型態中，由於收看地上波播送的門檻極低，故收視相當普及[5]。

除了 NHK 外，由於各地電視台的播送地域依法有所限制，電視台之間雖可透過結盟、出資等方式分享彼此的節目，以擴充各地電視台節目的豐富性，惟觀眾收視節目時，仍受限於途徑（電視）及時間（節目播出的時間），一旦錯過節目則無法收看。隨著數位科技發達、網路普及與行動裝置興起，電視台等業者希望能夠透過網路觸及更多收視族群，並提供無法準時收看節目的觀眾，在節目播出一段時間後得藉由網路觀賞節目的機會。

日本電視台等業者近年致力於推動將節目上線，日本政府亦贊同此政策方向。然而，為了同時將節目上線讓觀眾可於線上收看，除了原本取得重製與公開播送之授權外，另須取得公開傳輸[6]之授權，然而，電視台等業者在取得完整之授權上面臨相關困境，致無法順利利用著作。

二、授權面臨之困境

日本的電視節目十分多元，包含新聞、體育、綜藝、娛樂、音樂、連續劇等，節目會利用到音樂、影像、攝影、美術、錄音、表演等，涉及權利複雜，原則上須取得授權始得利用，部分則為支付合理之補償金即可利用，而無須事先取得授權。

因電視台等利用人須取得授權才得進行如公開播送、公開傳輸等利用，相關著作之授權雖可透過各著作權集體管理團體（下稱集管團體）[7]來處理，然並非

---

4 NHK 及部分民營電視台業者亦有衛星頻道。

5 東建コーポレーション株式会社，「地上波」「衛星」「有線」意外と知らないテレビ放送の種類，テレビ局まるわかりブログ，https://www.homemate-research.com/bc185/tvlog/15/（最後瀏覽日：2021/12/01）。

6 日本著作權法第 2 條第 1 項第 9 之 4 款「自動公眾傳播（原文為自動公衆送信）」之內涵大致等同於我國著作權法之「公開傳輸」，故本文皆以公開傳輸進行說明，以使讀者易於理解其權利內涵。

7 日本著作權集體管理制度發展已久，目前已成立的集管團體涵蓋了音樂、語文、錄音、美術、攝影、電影、表演等領域。有關日本集管團體之詳細清單可參考文化廳，著作權等管理事業者登錄狀況，https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/seidokaisetsu/kanrijigyoho/toroku_jokyo/（最後瀏覽日：2021/12/20）。

所有權利人皆有加入集管團體[8]，致電視台經常須一一找尋個別權利人，並逐一取得授權[9]。實務上也經常有利用國外著作，或透過中介者取得所運用之照片與影片等情形，故電視台並未能完整掌握前述照片及影片之權利相關資訊。

實務上電視台與權利人簽訂授權契約時，可能出現權利人僅願意授權公開播送而不願意授權公開傳輸，或是權利人並未明確表示是否有授權公開傳輸，或是電視台後續想取得公開傳輸之授權卻找不到權利人等情形，使得電視台在時間壓力下，只得放棄公開傳輸之利用，否則會有侵權風險。例如因電視台未能取得節目中素材（照片、繪畫插圖等）之授權，而使用「屏蔽（フタかぶせ）」之方式，透過一靜止畫面蓋過未取得授權之部分，或是因未能取得節目中音樂之公開傳輸授權，而只能以其他音樂替代。凡此對於著作之流通利用，以及廣大視聽者收看之公益性，恐怕皆是不利的。

基於難以取得公開傳輸授權之困境，電視台等業者於近年陸續向日本政府反應，希望能有促進更便利取得授權之制度，文化廳文化審議會著作權分科會之基本政策小委員會亦自 2020 年陸續召開之會議中討論此議題，並出版相關之報告書[10]。日本政府為解決業界之困境，將前述議題納入修正草案，於 2021 年 5 月 26 日國會通過修正案，6 月 2 日公布「令和 3 年法律第 52 號」新法，其中就此部分之修正條文已於今年 1 月 1 日開始施行。

8 日本一般習慣稱未加入集管團體之權利人為 outsider。

9 日本並未禁止權利人僅得加入一家集管團體，權利人得加入兩家以上之集管團體，並將著作的不同利用型態等，委由不同集管團體管理，或是僅將部分權利委由單一集管團體管理，部分權利則保留由權利人自行管理，故電視台在授權處理上須逐一查明各著作之權利管理情形，以完整取得授權，避免侵權疑慮；我國則有限制，依據著作權集體管理團體條例第 11 條第 2 項規定，著作財產權人不得同時為兩個以上辦理相同集管業務之集管團體之會員。

10 例如文化廳著作權分科會 2021 年 1 月 26 日「放送番組のインターネット同時配信等に係る権利処理の円滑化に関する報告書」。

參、修正重點

一、增訂「公播同步公傳等」利用型態

修正後新增第2條第1項第9之7款「公播同步公傳等[11]」，內容如下[12]：「無線播送節目或有線播送節目的公開傳輸[13]中，滿足以下所揭示一至三項要件者（恐有不當侵害著作權人利益，或經文化廳長官與總務大臣協議訂定屬國民廣為視聽之困難者，以及『特定輸入型自動公眾傳播[14]』除外。）（一）無線播送節目之無線播送或有線播送節目之有線播送之日起一週（該無線播送節目或有線播送節目在同一名稱下以一定的間隔連續無線播送或有線播送，播出間隔超過一週之情形，則由文化廳長官因應其間隔所訂定不超過一個月之期間）內所為者（在該無線播送或有線播送前所為者除外。）（二）未變更無線播送節目或有線播送節目之內容者（未播出未獲得著作權人公開傳輸授權之部分及因其他不得已之情事而變更者除外。）（三）採取文部科學省所訂定防止或抑止接收該公開傳輸時所進行無線播送節目或有線播送節目數位方式重製之措施。」

修法後並新增第9之8款「公播同步公傳等業者[15]」，其內容如下：「接收在人事或資金方面有文化廳長官所訂定密切關係之無線播送業者或有線播送業者供給之無線播送節目或有線播送節目，而從事公播同步公傳等業務之業者。」

---

11 法條原文為「放送同時配信等」；依我國著作權法第3條第1項第7款規定公開播送係指「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」，同條項第10款則規定公開傳輸係指「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」，又公開傳輸通常可依是否為線性播送而分為「同步公傳」與「互動式傳輸」，本文為使讀者易於了解，爰依我國著作權法之定義及相關名詞概念翻譯為「公播同步公傳等」。

12 由於日本此次修法條文有較為冗長複雜之部分，為便於讀者理解，本文皆以摘譯重點之方式呈現法條內容，以下皆同。

13 法條原文為「自動公衆送信」，並包含為自動公衆送信之「送信可能化」。日本著作權法之「傳播可能化（送信可能化）」係指將著作置於利用人一旦發出要求即得傳輸之狀態，亦即已輸入著作或將已紀錄著作的裝置連結上供公眾使用的線路即屬之，而不問是否確實已有利用人點閱觀看或收聽。本文為使讀者易於理解，皆統合於公開傳輸之概念說明之。

14 法條原文為「特定入力型自動公衆送信」。本次修法亦於同條新增第9之6款，定義「特定輸入型自動公眾傳播」為「接收無線公播」並同時連結供公眾使用的電信線路，將訊息加載於自動公眾傳播使用的儲存媒介所進行的自動公眾傳播（包含為該自動公眾傳播目的之傳播可能化）。對應我國著作權法相關概念，乃為同步公開傳輸，但限於「接收無線公播」同時進行的公開傳輸。

15 法條原文為「放送同時配信等事業者」。

雖然條文中「公播同步公傳等」之定義看似複雜，簡言之，乃係指當某個節目被無線播送或有線播送後，從播送日起算一星期內將節目進行公開傳輸之利用，如果該節目屬於像帶狀節目、連續劇等這種每天、每隔幾天、每隔一週就播送一集者，則公開傳輸的時間可以超過原則的「一週內」，此係以文化廳長官訂定的標準為準（最長不得超過一個月），而此種情形下的公開傳輸行為原則上不得變更原節目內容，除了有一些必要的變更，例如節目中利用到的著作未經著作權人授權可以公開傳輸，因而以屏蔽等方式處理，且此種公開傳輸行為亦必須依據文部科學省的相關規定，採取防止他人可進行非法下載的相關科技保護措施。

前述「公播同步公傳等」利用型態會包含目前日本實務上常見的三種情形，分別是：

（一）與電視播出無時差（線性同步）：當電視節目於電視播出時，亦於網路（線上平台）上同步播出，電視播送結束時，網路亦同時結束播出，無回看之可能。

（二）與電視播出同步，但可回看（回看功能[16]）：電視節目播送結束前於網路所開始的公傳行為，在一定的期間內，觀眾都可隨時透過網路收看節目。

（三）電視播出結束後，一定期間內可回看（限定期間可閱聽[17]）：指電視節目播出結束後，在特定期間內可於網路收看該節目。

因此，在瞭解「公播同步公傳等」定義時，建議可將其拆解為「公播同步公傳」加上「等」進行理解，而「等」的部分，即包含了回看功能，以及限定期間可閱聽。

[16] 日本通常稱此種利用型態為「追っかけ配信」。
[17] 日本通常稱此種利用型態為「見逃し配信」。

二、新增公播同步公傳等授權之推定規定

修正後之著作權法新增第 63 條第 5 項，內容如下：「有權授權著作之無線播送或有線播送以及公播同步公傳等之人，授權『特定公播業者等[18]』在無線播送節目或有線播送節目中利用著作時，推定該授權包含了公播同步公傳等（包含與該特定公播業者等有密切關係的公播同步公傳等業者接收該等無線播送或有線播送節目之供給所為者），但在授權之際有另為其他意思表示者除外。」

修法前如電視台等業者欲進行公播同步公傳等利用行為，就節目中利用到的相關素材（例如音樂、照片等），除了公開播送之授權外，必須另向權利人取得公開傳輸相關之授權，始得合法利用。本新增條文創設了一新的推定制度，基本上，公播業者如有向權利人取得節目中著作公開播送之授權，只要權利人於授權之際沒有表示排除公播同步公傳等之授權，即推定權利人除了同意公開播送的授權外，同時也同意公播同步公傳等之授權。

例如，修法前電視台業者如欲於電視播出的節目中利用到某張照片，必須獲得該照片權利人「得於節目中使用該照片」之同意或授權，如果後續要將節目進行公開傳輸，就必須確認前述授權範圍有包含該張照片公開傳輸之利用行為。然而，實務上電視台在取得授權時，通常對於是否有包含後續的公開傳輸利用，並不明確，導致電視台等業者在後續進行節目公開傳輸的利用時，因擔心侵權而不使用該張照片。依據本次修法新增的推定規定，如已獲得權利人「得於該節目中使用該照片」之同意或授權，且權利人並沒有為其他特別排除之意思表示（例如排除後續就該照片公開傳輸等之利用），則推定權利人也同意授權「公播同步公傳等」，電視台後續就該照片進行「公播同步公傳等」利用時，就不必擔心會有侵權疑慮。

又依據第 63 條第 5 項規定，可適用此條文者，必須是「特定公播業者等」，且必須依文化廳長官所訂之方式，將規定的相關資訊公告周知。

---

[18] 依據本條文規定，「特定公播業者等」係指無線播送業者或有線播送業者中有從事公播同步公傳等業務者，或與渠等有密切關係之公播同步公傳等業者為從事公播同步公傳等業務而供給無線播送節目或有線播送節目者，且作為將此事實周知之措施，依據文化廳長官訂定之方式，將經公播同步公傳等的無線播送節目或有線播送節目名稱、該無線播送或有線播送播出的時間等作為公播同步公傳等的實施狀況等文化廳長官所定的相關資訊進行公告。

三、因應公播同步公傳等修正合理使用之規定

日本著作權法於此次修正前，原本即有針對特定之利用行為訂有相關合理使用規定[19]，在一定的情形下，得未經權利人授權即可進行公開播送等利用行為。然而，如果利用人欲進行公播同步公傳等之利用，則因不在合理使用規定範圍內，而需另取得權利人的同意或授權，導致利用之不便。本次修法為使著作的利用更具彈性，乃擴大了現有的合理使用範圍，納入公播同步公傳等之利用，本文僅列舉介紹如下：

（一）非營利目的之利用

修法前第 38 條第 3 項規定經無線播送或有線播送的著作，如非以營利為目的，且未向觀眾或聽眾收取費用，可以使用接收裝置向公眾傳達。修正後本條文適用對象從原本「經無線播送或有線播送的著作」擴大為「經無線播送、有線播送、特定輸入型自動公眾傳播，或公播同步公傳等（無線播送或有線播送結束後才開始者除外）的著作」[20]。

本項特別將「無線播送或有線播送結束後才開始者」的公播同步公傳等（亦即一定期間可回看之情形）排除於適用範圍外，主要係考量對權利人影響過大，故特排除此情形[21]，例如可將電視台星期一晚上 9 時整開始於電視及網路平台同步播送的某連續劇以接收裝置向公眾傳達，會落入此條合理使用之範圍內，但如果是將電視台於電視播出結束後（例如，電視播出後經過一星期）才置於網路平台供觀眾點選收視的連續劇，以接收裝置向公眾傳達，則不符合本條文合理使用之範圍。

（二）時事評論之轉載

修法前第 39 條第 1 項規定報紙、雜誌刊登有關政治、經濟或社會時事問題的評論（具有學術性質的評論除外），可以在其他報紙、雜誌進行轉載，或無線播送、有線播送，或接收無線播送訊號同時以讓該播送

[19] 日本著作權法稱之為「權利限制」規定。
[20] 依據修正後第34條規定，以無線播送業者、有線播送業者以及公播同步公傳等業者所為者為限。
[21] 文化廳，著作権法の一部を改正する法律御説明資料（条文入り），https://www.bunka.go.jp/seisaku/chosakuken/hokaisei/r03_hokaisei/pdf/93627801_02.pdf（最後瀏覽日：2022/01/10）。

對象所在的地域範圍內，同時接收該播送為目的之公開傳輸。修正後本項適用對象從原本的「……或無線播送、有線播送，或接收無線播送訊號同時以讓該播送對象所在的地域範圍內，同時接收該播送為目的之公開傳輸」擴大為「……無線播送、有線播送、限定地域範圍之特定輸入型自動公眾傳播[22]，或公播同步公傳等」[23]。

（三）公播業者的暫時重製

修法前第 44 條第 1 項規定無線播送業者為了無線播送之目的，可以透過自己的設備，或同樣得無線播送該作品的其他無線播送業者的設備，進行暫時的錄音或錄影。第 2 項則規定有線播送業者為了有線播送之目的（接收無線播送訊號再進行的有線播送除外），可以透過自己的設備進行暫時的錄音或錄影[24]。

第 1 項與第 2 項修正後，將原本無線播送業者及有線播送業者為了自己的「無線播送及有線播送」得進行暫時的錄音或錄影，擴大為了自己的「無線播送、有線播送，或公播同步公傳等」，皆可進行暫時的錄音或錄影。並新增第 3 項，公播同步公傳等業者，為了自己的公播同步公傳等，也可以透過自己的設備，或與自己有密切關係的無線播送業者或有線播送業者的設備進行暫時的錄音或錄影。

四、擴大裁定補償金制度適用範圍

日本著作權法修正前第 68 條第 1 項規定，無線播送業者要對已公開發表著作進行公開播送，請求與著作權人達成無線播送授權之協議，但協議不成或無法進行協議，經文化廳長官裁定，並向著作權人支付文化廳長官所裁定相當於一般使用報酬數額之補償金後，可對該著作進行無線播送。但業者要對該著作進行「公

[22] 修法後「限定地域範圍之特定輸入型自動公眾傳播」，基本上等同於修法前「或接收無線播送訊號同時以讓該播送對象所在的地域範圍內，同時接收該播送為目的之公開傳輸」。

[23] 同註 20。

[24] 本條並規定須以其無線播送或有線播送未損害權利為限，例如無線播送業者有取得權利人授權播送，或無線播送業者的播送行為有符合權利限制之相關規定，或依據文化廳長官裁定而得以播送作品之情形等，參考加戶守行，著作權法逐條講義，頁 336，東京都：著作權情報センター，2013 年 8 月六訂新版。

播同步公傳等」利用時，因原規定不包括「公播同步公傳等」之情形，致業者無法適用前述的裁定制度。修法後即考量到無線播送業者等在推廣節目的線上收看（「公播同步公傳等」之利用行為），恐因與權利人協商不成，無法順利利用相關著作，致節目無法透過線上方式讓更多的觀眾收看，爰將「公播同步公傳等」納入可裁定補償金的範圍內[25]。

修正後無線播送業者或公播同步公傳等業者欲將已公開發表的著作進行無線播送或公播同步公傳等，而與著作權人請求達成無線播送或公播同步公傳等的授權協議，但未能達成協議或無法進行協議，經文化廳長官裁定，並向著作權人支付文化廳長官所裁定相當於一般使用報酬數額之補償金後，即可無線播送或公播同步公傳等。

肆、結論

日本政府為了促進著作利用的便利性而修正並新增著作權法相關條文，以期促進著作之流通利用，讓電視節目在數位時代更易於透過網路方式觸及更多收視者。然而，亦有部分權利人與利用人對於修法內容有所疑慮，包括如何認定公播同步公傳等，以及推定規定如何適用，權利人又該如何舉反證證明等相關意見。為此日本文化廳於 2021 年 8 月 25 日公告了「公播同步公傳等授權之推定規定的解釋、運用相關指引[26]」，以幫助各界了解、適用法條規定。由於此部分的條文甫於 2022 年 1 月 1 日開始實施，是否確實能夠解決實務界的問題，並達成預期之效果，仍有待後續觀察實務的適用情形。

我國亦因科技變遷與數位時代需求，已提出著作權法修正草案，修正內容包含整併及修正著作財產權之無形權能規定、修正相關合理使用規定等[27]。雖然我國著作權法修正草案內容與日本新修正著作權法內容不同，例如我國並未針對特定的公開傳輸利用行為給予推定授權之效力，原則上仍應取得授權始得合法利

[25] 參考文化廳，同註 21。
[26] 原文為「放送同時配信等の許諾の推定規定の解釈・運用に関するガイドライン」。
[27] 經濟部智慧財產局，著作權法修法專區，https://topic.tipo.gov.tw/copyright-tw/np-875-301.html（最後瀏覽日：2022/01/10）。

用。惟因應未來著作權於市場之發展，我國實務界是否會有類似之需求，日本修正後的規定是否適用我國之國情與產業實務，是否可能對現行授權市場產生一定之衝擊等，皆須謹慎考量日本實施新法後之情形，包含實務界是否順利適用新規定抑或產生相關爭議等。未來可將日本的修法經驗與實施情形作為我國著作權法制與政策之參考，並評估適合我國之作法。