

我國著作權政策的發展與變遷

蘇世賢 撰

壹、前言

著作權政策關係著國家建設與發展。發展中國家著作權保護政策的發展，大多面臨同樣的兩難困境：一則希望藉由著作權的保護，鼓勵國人文學、科學、藝術或學術之創作，提高國內文化發展與科技水準；二則害怕對外國（特別是已開發國家）著作開放保護後，利用、翻印外國著作將受到限制，且外國著作成本高，國人購買能力及意願低，無形妨礙先進國家知識與科技的引進，進而影響國家文化與科技的發展。如何在此攸關國家發展的兩難困境中制定適當的著作權政策，特別是如何擺脫「依賴理論」（Dependency theory）歷史架構下，發展中國家政治、經濟、文化發展處處「依賴」已開發國家的結果（Dos Santos, 1970: 109-117；Frank, 1966: 103-113）；相反的，學習已開發國家政經發展的經驗，進而創造適合本國政

經環境的發展模式，深為政府機關、企業界與學界所關心。事實上，我國著作權政策的發展，和發展中國家著作權政策的發展一樣，也面臨發展中國家發展兩難的影響；我國著作權政策的發展與變遷，實際上隨著國內外政治經濟環境的影響、變化而發展與變遷。

貳、一九四九年前

滿清末年，我國政經環境的腐敗與不安定，對十八、十九世紀資本主義擴張過程中，為實行「貨物輸出、原料輸入」的生產型態，或為解決「巨額過剩資金」問題，而常需要向海外擴張、尋求市場、原料、或投資地的列強而言，提供了海外擴展的機會；於是列強的船堅利砲打破了中國的門戶，也分享了中國的國內市場。為挽救當時頹危、積弱不振的國家，清廷推行西化運動，引進列強法制、科技知識，開始變法圖強；而著作權思想

也就伴隨著輸出品輸出而傳入中國 (Cornish, 1981: 298)。爾後，又為解決我國國家重建過程中因利用、翻印外國著作而衍生侵害列強著作權權益的問題與壓力，清廷於一九〇三年與列強簽訂著作權保護條約（1903 年中美續議通商行船條約），並進一步於一九一〇年制定頒布著作權律，從此開啓我國著作權政策的先河（賀德芬，1986: 27-28, 321-322）。惟自一九一一年清廷政權瓦解，「中華民國」建立後，不斷接踵而至的軍閥割據、對日抗戰，迄至一九四九年共黨亂政、佔據大陸等戰禍的發生，卻使得於一九二八年新制定的著作權法一直未能確實執行。

參、一九四九~一九六四年

一九四九年，國共分裂，政府撤離大陸，播遷台灣。台灣政經環境，百廢待舉，亟需吸收科學、文化等知識從事國家建設；惟限於資金缺乏，無力負擔巨額著作版稅，乃藉由翻印中、外文書籍，學習他國科學、文化等知識，從事國家建設（賀德芬，1986: 325）。而著作翻印問題也無形中引燃及促使著作權政策的變遷。

在國內，因著作翻印所衍生的「製版權」爭議與衝突，導致著作權人與出版商抗議權益受損，建議政府修訂

著作權法；進而促使政府開始著手遏止著作的翻印，以加強保護國內著作權人和出版商權益，鼓勵其繼續創作，來加速國家建設。

而在國際間，已翻印的外文書籍回流原產國（尤指美國）問題，特別是一九五九年大英百科全書翻印事件的發生，也導致美國出版商透過美國政府向我國抗議權益受損（Kaser, 1969: 30-31）。鑑於當時美國經濟、軍事援助（Mutual Security Aid）對我國經濟發展與維護國家安全的重要，及為避免美國中斷對我國資訊傳輸管道（Information Media Guarantee, IMG）而影響國家建設，政府於一九六三年頒布行政命令，禁止翻印的外文書籍輸出，並授權警察機關取締翻印書籍，另於一九六四年修正著作權法，加重著作權侵害「罰責」，以緩和中美間緊張對峙的關係。

一九四九年至一九六四年我國著作權政策的發展與變遷，即主要導因於著作翻印問題而發展與變遷。

肆、一九六四~一九八五年

一九六〇~一九七〇年代，台灣政經發展面臨重大挑戰。一九六五年美國取消對台經濟援助、一九七一年台灣退出聯合國等事件，使得台灣愈形孤立於國際政經舞台；然而也促使政

府更加勵精圖治，一方面陸續採行十項建設、十二項建設等國家基本建設，以厚實國家發展，一方面加強推動復興中華文化運動，以安定民心。一九六四年至一九八五年著作權政策的變遷，即在此特殊政經環境下，深受二主導力量影響。

一是「註冊主義」的著作權政策，著作須經審查內容且註冊後，才能取得著作權；又著作權人與出版商認為註冊程序繁瑣、註冊費用高、罰責輕，無法保障權益，因而共同籌組著作權人協會，力主修法(王洪鈞, 1980: 4-8; 蕭雄淋, 1980)。為平息國人不滿情緒，政府順應輿論，於一九八五年修正著作權法，對國人著作改採「創作主義」保護，著作一經完成，即取得著作權；並對著作權的侵害，增列「最低刑罰」的規定。

二是肇因於美國蘋果電腦公司指責我國電腦公司侵害著作權，而引發中、美間著作權糾紛，以及衍生「電腦軟體」法律適用的爭論問題：亦即電腦軟體應以「著作權法」、「專利法」或「營業秘密法」來保護的論爭(Meyer, 1987: 56-57; Rodau, 1987: 415-421)。政府為消除當時盛行於國際間「仿冒王國」形象，及避免歐美各國聯合抵制我國商品，影響我國經貿發展的情形下，積極從事反仿冒活動，宣導禁

止使用仿冒商品；一九八三年中美工業財產權諮商會議中，並同意給與未依我國公司法註冊登記之美國公司擁有提起訴訟的權利，以保障權益(洪美華, 1984:38-42; 馮震宇, 1987: 192-193, 204-205); 一九八五年著作權法修訂案，又增列「電腦軟體」為著作權保護客體之一，以解決中美兩國著作權論爭。

伍、一九八五~一九八八年

一九八五年至一九八八年著作權政策的變遷主要有二課題。一九八〇年代，台灣歷經一九六〇~一九七〇年代出口替代、進口替代等經濟政策的相繼採行，經濟上的發展，舉世矚目。然而台灣經濟發展的成就，也隱藏著與其他國家經濟利益的衝突，而間接促使著作權政策的變遷。

淵源於一九八〇年代以來，我國對美方貿易順差不斷的擴大，美方抗議我國著作權法對中、外國人採行差別待遇：本國人採「創作主義」保護，外國人採「註冊主義」保護，嚴重影響該國國民權益。美方以取消對我國的普遍優惠關稅待遇(the Generalized System of Preferences, GSP)為經濟壓力(Unkovic, 1984: 16-17)，主張依一九四六年中美友好通商航海條約中「國民待遇」原則規定，我國應給與

美國國民相同於國人的保護標準（顏慶章，1987: 508）。鑑於 GSP 制度對我國擴展對外貿易政策的重要及履行條約的義務，一九八五年中美保護智慧財產權會議上，我方同意給予美國人相同於國人的著作權保護標準。

另一方面，一九八七年台灣解除戒嚴，惟在海峽兩岸不接觸、不談判、不妥協「三不政策」政經環境下，兩岸人民著作交流、保護採行「第三地第三者」原則：由其他國家或地區的人民、出版商先與大陸著作權人接洽取得授權後，台灣人民、出版商再與其洽商簽訂授權契約，才能發行大陸地區出版品。然而「第三地第三者」原則衍生出來的「偽造授權」及「多重授權」問題，不僅不能保護大陸著作權人和出版商權益，更侵害台灣著作權人和出版商權益，使得著作權法不能充分發揮保護著作權人和出版商權益的功能（聯合報，1988；民生報，1988；中國時報，1988），而引爆下一階段著作權政策的變遷。

陸、一九八八~目前

一九八〇~一九九〇年代，隨著台灣經貿的發展，及生活品質的提昇，國人對於著作權保護觀念也愈加普及與重視。近年來，政府也分別在一九九〇、一九九二、一九九三、一九九

八年不斷修訂著作權法，以配合國際間著作權發展趨勢，及符合世界貿易組織（WTO）下與貿易有關的智慧財產權規定（TRIPs）。一般而言，目前台灣雖然因國際政治環境影響，無法參加國際著作權組織，及參與國際著作權發展議題的討論；惟實際上，我國著作權法制經多次的修正，大多已符合國際著作權法制的相關規定。

現階段我國著作權政策的發展，係針對現今網際網路的盛行，而衍生有關網際網路數位化科技發展對著作權保護所造成的問題與衝擊，進行相關法令的研究、整合與修訂；現正積極就世界智慧財產權組織（WIPO）「世界智慧財產權組織著作權條約」與「世界智慧財產權組織表演及錄音物條約」二項國際條約（一九九六年十二月制定通過）（參自章忠信，1999: 1），以及其他國家執行該二條約之修法情形進行研究中，希冀配合國際科技資訊發展趨勢，再研提著作權法修正條文草案，以完備我國著作權法制，同時為國家爭取「尊重著作權」、「富而好禮」的國際形象與尊嚴，使我國國民與著作權產業經濟利益均能獲得確保與實現，更進一步促進我國經濟的發展與成長（內政部，1985: 16）。（作者現為本局專員）

參考資料：

- 賀德芬 著作權法論文集—台灣大學法學叢書(41), 1986, 台北:台灣大學法律學系。
- 王洪鈞 「我國保護著作權問題的剖析」, 1986, 出版界雜誌增刊號第一期。
- 蕭雄林 「談著作權法的註冊審查制度」, 1980, 自立晚報2月24日。
- 洪美華 從永備案談有關仿冒的法律問題, 1984, 台北:台灣大學法律研究所碩士論文。
- 馮震宇 中美防止仿冒商標談判及其影響, 1987, 台北:行政院經濟建設委員會健全經社法規工作小組。
- 顏慶章 中美經貿談判有關法律問題之研究, 1987, 台北:行政院經濟建設委員會健全經社法規工作小組。
- 章忠信 「中華民國著作權制度」, 1999年。
- 內政部 我國加入世界貿易組織(WTO) — 「著作權面面觀」, 1985, 內政部編印。
- 聯合報 1988年3月15日。
- 民生報 1988年3月15日。
- 中國時報 1988年3月15日。
- Comish, W.R., Intellectual Property: Patents, Copyright, Trademarks and Allied Rights, 1981, London: Sweet and Maxwell.
- Dos Santos, Theotonio, “The Structure of Dependence”, 1970, American Economic Review, Vol. 60, No. 2, pp. 109-117.
- Frank, A. G., 1966, “The Development of Underdevelopment”, Collected in Charles Wilber ed., 1979, The Political Economy of Development and Underdevelopment, New York: Randon House, pp. 103-113.
- Kaser, David, Book Pirating in Taiwan, 1969, Philadelphia: The Pennsylvania Press.
- Meyer, Christopher A., “Protecting Data Bases and Computer Software”, 1987, Collected in Intellectual Property Rights Enforcement Seminar (1), 台北:全國工業總會反仿冒委員會, pp. 54-65.

Rodau, Andrew G, “ Protecting Computer Software: After Apple Computer, INC. v. Franklin Computer Corp., 714 F. 2D 1240 (3d Cir. 1983), Does Copyright Provide the Best Protection? ”, Intellectual Property Law Review, 1986, New York: Clark Boardman Company, Ltd., pp. 413-438.

Unkovic, Dennis, “ The Impact of Intellectual Property on the Transfer of Technology and Foreign Investment”, Collected in Conference on US.- Taiwan Economic Relations, 1985, 台北：中華經濟研究院, pp. 11-23.

