

台灣與大陸兩岸著作權
集體管理法制之比較

李明錦*

壹、前言

著作人於著作完成時享有著作人格權及著作財產權，不須經任何登記或認證程式，自創作完成時就開始受到著作權法的保護。有關著作財產權之行使，著作財產權人可以自己行使權利或個別授權他人利用其著作，以收取使用報酬。任何人若欲利用他人享有著作財產權之著作¹，除有合理使用之情形外，則應事先徵得該等著作之著作財產權人同意，始得為之。然而，基於個人之時間及能力有其限制，實務上著作財產權人不太可能逐一與眾多的利用人（如廣播、電視業者）一一聯繫，以便就其著作利用的授權內容和使用報酬多寡進行協商及收取使用報酬。反之亦然，要廣播、電視業者與每一個被利用著作之著作財產權人逐一取得授權同意，也同樣不切實際。在這種情況下，為發揮著作財產權最大之經濟效益，及提供大眾適當之授權利用管道，使著作得以合法流通，成立著作權集體管理團體（Collective Management Organizations），做為著作權人與利用人之間的溝通橋樑，使著作權人有效地行使權利並獲得使用報酬，著作利用人也能免去尋找著作權人的困難，有效地取得合法授權，降低雙方的交易成本，已成為許多國家著作權授權市場的一種發展趨勢。

收稿日：95年12月6日

* 世新大學法律研究所碩士，現職經濟部智慧財產局著作權組科長。

¹ 利用型態包括：著作權法第22條至第29條所規定之重製、公開口述、公開播送、公開上映、公開演出、公開傳輸權、公開展示……等等。



著作權集體管理制度起源於法國²，歐洲各國以及美國、日本等國於 19 世紀末到 20 世紀初相繼成立著作權集體管理團體，台灣則於 86 年 11 月 5 日公布施行《著作權仲介團體條例》。近年來，大陸隨著改革開放的腳步加快，中共黨中央體認著作權保護在促進科技創新、文化繁榮、經濟發展等方面的作用日益彰顯，不斷加強著作權保護的立法和執法體系建制工作，這幾年來在著作權法的相關法令規章制定的成就，遠遠超過過去數十年的總和。大陸在國際潮流趨勢下，亦於民國（以下同）93 年完成著作權集體管理制度之立法³。雖然台灣的著作權集體管理法制之立法比大陸早了 7 年，然因 7 年來隨著社會不斷變遷，著作權仲介團體運作實務上已產生諸多的問題有待解決，因此，台灣目前正進行《著作權仲介團體條例》之檢討修正工作，以符合各界之期待。由於兩岸同為華文市場亦共同成為世界貿易組織（WTO）會員，為增進對彼此法制面的了解，本文擬就台灣與大陸兩岸之集體管理法制面，有關集體管理團體之規範定義、設立條件、使用報酬率制定之標準及主管機關之監督等差異性做一簡要比較，以供國內著作權授權市場之權利人及利用人參考。

貳、兩岸著作權仲介團體之定義

一、台灣著作權仲介團體之定義

（一）著作權仲介團體：

《著作權仲介團體條例》第 3 條第 1 款規定：「著作權仲介團體（以下簡稱仲介團體）：指由同類著作之著作財產權人依照本條例組織登記成立，為著作財產權人管理其著作財產權，並以仲介團體之名義，行使權利、履行義務之社團法人。」本條第 1 款所稱著作權仲介團體，係指

² 有關國際上著作權集體管理制度與組織成立之背景，請參見拙作「我國著作權仲介團體使用報酬率之決定機制」，智慧財產權月刊，94 年 10 月，第 71-96 頁。

³ 大陸《著作權集體管理條例》於 94 年 3 月 1 日施行。

以促進公眾利用著作為目的，為著作財產權人管理其著作財產權，並以仲介團體之名義，行使權利、履行義務，與利用人簽訂授權契約，並收取使用報酬及分配使用報酬之社團法人。此一社團法人係由同類著作（例如音樂著作或錄音著作）之著作財產權人依照本條例組織登記成立，因須以仲介團體自己之名義為種種法律上之行為，故以社團法人之組織成立。基於私法自治之原則，本條例並未強制著作財產權人一定要加入仲介團體，亦未要求權利人將全部著作財產權之權能交由仲介團體管理。又仲介團體並非著作財產權授權之唯一管道，著作財產權人若不加入仲介團體，或仲介團體之會員僅將公開播送權、公開演出權或公開傳輸權等權利交由仲介團體管理，其他著作財產權如重製權，仍可自行管理或依民法委任、代理等方式委託他人處理授權事宜，故利用人自可經由各別著作財產權人或其授權之人取得授權利用著作。

（二）著作權仲介業務：

《著作權仲介團體條例》第3條第2款規定：「著作權仲介業務（以下簡稱仲介業務）：指以仲介團體之名義，與利用人訂立個別授權契約或概括授權契約，並收受使用報酬予以分配之業務。」仲介團體設立之主要功能在於執行著作權仲介業務，本條第2款所稱著作權仲介業務，係指仲介團體為集體管理著作財產權，以仲介團體自己之名義，從事與利用人簽訂授權契約，並將所收取使用報酬定期分配予著作財產權人之行為，並藉以收取管理費之業務。如係依民法規定，單純代理著作財產權人從事逐案個別授權，而無前述集體管理著作財產權，並收受使用報酬予以分配之行為，即與著作權仲介業務有別。

二、大陸著作權集體管理組織之定義

（一）著作權集體管理組織：

《著作權集體管理條例》第3條規定：「本條例所稱著作權集體管理組織，是指為權利人的利益依法設立，根據權利人授權、對權利人的著作權或者與著作權有關的權利進行集體管理的社會團體。著作權集體



管理組織應當依照有關社會團體登記管理的行政法規和本條例的規定進行登記並開展活動。」本條規定著作權集體管理組織的性質是依法登記備案成立的社會團體，可以經權利人授權，對權利人的著作權或者與著作權有關的權利進行集體管理。

（二）著作權集體管理：

《著作權集體管理條例》第 2 條規定：「本條例所稱著作權集體管理，是指著作權集體管理組織經權利人授權，集中行使權利人的有關權利並以自己的名義進行的下列活動：（一）與使用者訂立著作權或者與著作權有關的權利許可使用合同（以下簡稱許可使用合同）；（二）向使用者收取使用費；（三）向權利人轉付使用費；（四）進行涉及著作權或者與著作權有關的權利的訴訟、仲裁等。」本條規定著作權集體管理組織經權利人授權，以自己的名義集中行使權利人的有關權利，其主要職能是：與使用者訂立著作權或者與著作權有關的權利許可使用合同；向使用者收取使用費；向權利人轉付使用費；進行涉及著作權或者與著作權有關的權利的訴訟、仲裁等。

（三）管理著作財產權之權能

《著作權集體管理條例》第 4 條規定：「著作權法規定的表演權、放映權、廣播權、出租權、資訊網路傳播權、複製權等權利人自己難以有效行使的權利，可以由著作權集體管理組織進行集體管理。」依大陸《著作權法》第 10 條規定之著作財產權包括：複製權；發行權；出租權；展覽權；表演權；放映權；廣播權；資訊網路傳播權；攝製權；改編權；翻譯權；彙編權及應當由著作權人享有的其他權利。惟本條例第 4 條規定僅就著作權法規定的表演權、放映權、廣播權、出租權、資訊網路傳播權、複製權等 6 種權利人自己難以有效行使的權利，可以由著作權集體管理組織進行集體管理，其他如發行權；展覽權；攝製權；改編權；翻譯權；彙編權等權能，則不在著作權集體管理組織管理的範圍。

三、兩岸法制比較

- (一)大陸著作權集體管理組織是根據權利人授權，對權利人的著作權或者與著作權有關的權利進行集體管理的社會團體，明確規定集體管理組織與權利人的關係為授權關係；台灣著作權仲介團體係為著作財產權人管理其著作財產權，仲介團體與權利人的法律關係須視管理契約內容而定，並無明確規範，致實務上仲介團體與會員間究係何種法律關係，易形成意見分歧。
- (二)大陸著作權集體管理組織應當依照有關社會團體登記管理的行政法規和《著作權集體管理條例》的規定進行登記並開展活動。台灣著作權仲介團體係依照《著作權仲介團體條例》組織登記成立，不論其組織、權利義務及監督與輔導等均應依《著作權仲介團體條例》之規定，著作權仲介團體不須再依人民團體法或其他法規申請設立。

參、兩岸著作權仲介團體之設立條件

一、台灣著作權仲介團體之設立條件

(一) 申請許可應備條件及申請文件

《著作權仲介團體條例》第4條規定：「(第1項)仲介團體之設立，應由發起人檢具申請書，連同下列事項向主管機關申請許可：一、發起人名冊。載明發起人姓名或名稱、國籍、出生年、月、日、住所或居所、事務所或營業所所在地及其享有著作財產權之著作名稱及著作類別。二、章程。三、使用報酬之收受及分配方法。四、使用報酬率及管理費之費率或金額。五、個別授權契約、概括授權契約及管理契約範本。六、其他經主管機關指定之文件。(第2項)發起人至少應有三十人，其中須半數以上為中華民國人，且在國內有住所。(第3項)第一項申請書應載明申請許可設立之意旨，由發起人全體簽名或蓋章。(第4項)主管機關審核仲介團體許可之申請時，應將使用報酬率提交著作權審議及



調解委員會審議。」仲介團體係為集體管理著作財產權、收受並分配使用報酬而設立，涉及著作財產權人及社會廣大的利用人之權益，不許濫行設立，本條規定設立時須經主管機關許可。

(二) 不予許可設立之條件

《著作權仲介團體條例》第7條規定：「(第1項)有下列情事之一者，主管機關對仲介團體設立之申請應不予許可：一、名稱與業經許可之仲介團體名稱相同者。二、依申請許可之資料顯示不能有效管理仲介業務者。三、申請事項有違反法令或虛偽者。四、不合法定程式經主管機關限期補正而未補正者。(第2項)主管機關對申請許可之准駁，應以書面通知申請人；其許可設立者，並應刊登政府公報。」本條規定不予許可設立之條件，另規定主管機關對申請許可之准駁，均應以書面通知申請人。又許可設立者，並應刊登政府公報公告之，以收公示之效果。

(三) 非經登記為仲介團體不得執行仲介業務

《著作權仲介團體條例》第9條規定：「(第1項)未依本條例組織登記為仲介團體者，不得執行仲介業務或以仲介團體名義為其他法律行為。(第2項)違反前項規定者，其所訂之個別授權契約或概括授權契約無效；因而致他人受損害者，行為人應負賠償責任。行為人有二人以上者，連帶負責。」仲介團體執行仲介業務攸關著作財產權人之私益及廣大利用人之公益，如任令未依本條例組織登記者執行仲介業務，將造成社會之紛擾。仲介團體應於主管機關許可設立後6個月內辦理法人登記，未登記者不得執行仲介業務或以仲介團體名義為其他法律行為。因此，仲介團體雖經主管機關許可設立尚在辦理法人登記中者，尚不得從事著作權仲介業務。違反前項規定者，其所訂之個別授權契約或概括授權契約無效；因而致他人受損害者，行為人應負賠償責任。行為人有二人以上者，連帶負責。另外，擅自執行仲介業務之行為人，應處一年以

下有有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣二十萬元以下罰金。⁴

二、大陸著作權集體管理組織之設立條件

(一) 申請許可應備條件及申請文件

《著作權集體管理條例》第7條規定：「(第1項)依法享有著作權或者與著作權有關的權利的中國公民、法人或者其他組織，可以發起設立著作權集體管理組織。(第2項)設立著作權集體管理組織，應當具備下列條件：(一)發起設立著作權集體管理組織的權利人不少於50人；(二)不與已經依法登記的著作權集體管理組織的業務範圍交叉、重合；(三)能在全國範圍代表相關權利人的利益；(四)有著作權集體管理組織的章程草案、使用費收取標準草案和向權利人轉付使用費的辦法(以下簡稱使用費轉付辦法)草案。」

(二) 非經登記不得從事著作權集體管理活動

《著作權集體管理條例》第6條規定：「除依照本條例規定設立的著作權集體管理組織外，任何組織和個人不得從事著作權集體管理活動。」第16條規定：「著作權集體管理組織被依法撤銷登記的，自被撤銷登記之日起不得再進行著作權集體管理業務活動。」第44條規定：「擅自設立著作權集體管理組織或者分支機構，或者擅自從事著作權集體管理活動的，由國務院著作權管理部門或者民政部門依照職責分工予以取締，沒收違法所得；構成犯罪的，依法追究刑事責任。」

三、兩岸法制比較

有關仲介團體設立的門檻，台灣顯然比大陸低。雖然仲介團體涉及著作財產權人及社會廣大的利用人之權益，不許濫行設立，而須經主管機關許可。但台灣對仲介團體之申請不予許可設立之條件，除了依申請資料顯示不能有效管理仲介業務者外，其他條件很容易在程序上補正或

⁴ 著作權仲介團體條例第41條。



符合要求，而且是否能有效管理仲介業務者，是很難從申請書及章程等相關文件資料中作判斷，實務上可能僅管理一、二千件著作、市場占有率不到 10% 即可成立仲介團體，造成同類著作的仲介團體林立之現象，致使利用人使用同類著作（例如音樂著作或錄音著作），須分別向數家仲介團體洽取授權，而無法達到降低雙方交易成本之目標。未來修法宜提高仲介團體設立的門檻，將不得與已經依法登記的集體管理組織的業務範圍交叉、重合及能在全國範圍代表相關權利人的利益等條件納入設立條件規範。

肆、兩岸著作權仲介團體制訂使用報酬率之標準

一、台灣著作權仲介團體制訂使用報酬率之標準

《著作權仲介團體條例》第 4 條第 4 項及第 15 條第 7 項分別規定：「主管機關審核仲介團體許可之申請時，應將使用報酬率提交著作權審議及調解委員會審議。」「依第三項第三款變更之使用報酬率高於原定標準時，應報請主管機關提交著作權審議及調解委員會審議。」有關著作權仲介團體使用報酬率之審議標準，智慧局著作權審議及調解委員會於 93 年 10 月 14 日召開 93 年第 4 次會議決議通過下列三項原則⁵：

（一）在提會審議之前採取以下措施：

- 1、鼓勵仲團與利用人磋商，達成共識。
- 2、給予利用人表示意見之機會及充分了解雙方意見。
- 3、審議標準作業期間(四個月)。

仲介團體提出使用報酬率後，智慧局在作法上會將此一使用報酬率送給利用人表示意見，利用人表示意見後，智慧局再予彙整後函送仲團以回應利用人意見，並旋即召開雙方意見交流會議，會後再將該項費率草案，併同各界意見提報著作權審議及調

⁵ 參照 http://www.tipo.gov.tw/copyright/copyright_acc/copyright_acc_9304.asp 2005/5/20。

論述

解委員會審議。

(二) 仲介團體已與具代表性之利用人業者(或公會)達成共識者，原則上照案通過。

(三) 仲介團體已提出國外相關收費之標準並參照我國國情(包括物價水準之考量)予以擬訂，如利用人並無反對意見或其反對意見並無具體依據，原則上照案通過或做微幅調整，予以通過。如利用人提出反對意見，且有具體理由連同憑據資料者，請委員會予以討論決定。

二、大陸著作權仲介團體制定使用報酬率之標準

《著作權集體管理條例》第13條規定：「著作權集體管理組織應當根據下列因素制定使用費收取標準：(一)使用作品、錄音錄影製品等的時間、方式和地域範圍；(二)權利的種類；(三)訂立許可使用合同和收取使用費工作的繁簡程度。」

三、兩岸法制比較

仲介團體與著作利用人間主要的爭議是在於使用報酬率是否合理之意見歧異，當雙方就使用報酬率發生爭議時，仲介團體如何決定合理的費率？所訂定之費率計算標準為何？依大陸《著作權集體管理條例》規定，集體管理組織應當根據利用的時間、方式和地域範圍等因素制定使用費收取標準。另外，參考德國仲介團體使用報酬費率標準之制定，原則上應以利用人經由利用所得之貨幣價值利益，為費率表之計算基礎。但其他計算基礎如係以經濟上合理之消費為根據而可藉由利用獲致利益者，亦可採用作為費率表之計算基礎。制定費率表時，應適當考慮所利用之著作在利用之全部過程中所佔之部分或比例。著作權仲介團體於制定費率表及收取費率表所定之使用報酬時，應適當考慮支付使用報酬義務者之宗教上、文化上及社會上之利益以及青少年保護等因素⁶。

⁶ 德國著作權暨鄰接權受託管理法第13條第3項。



本文建議仲介團體針對其提出之使用報酬率，是否合理應負擔舉證責任，主動說明其費率制定之理由及費率計算之合理性予以詳細說明，並給予利用人表示意見之機會，以避免雙方關係陷入對峙狀態。

伍、兩岸主管機關對著作權集體管理組織的監督

一、台灣主管機關對著作權集體管理團體的監督

《著作權仲介團體條例》第 38 條規定：「(第 1 項) 仲介團體依法令或章程之規定，應備置或編造之表冊，主管機關得隨時派員查核或令其限期申報。主管機關並得隨時派員檢查其業務及財務狀況。(第 2 項) 主管機關為前項之查核或檢查，得令仲介團體提出證明文件、單據、表冊及有關資料，並於收受後一個月查閱發還。(第 3 項) 對於主管機關依前二項所為之查核、檢查或命令，不得妨礙或拒絕。(第 4 項) 主管機關依仲介團體之營運及財產狀況，認為有必要時得命仲介團體變更業務執行之方法，或為其他必要之處置。」第 39 條規定：「(第 1 項) 仲介團體有違反法令或章程之行為，主管機關得限期令其改正。(第 2 項) 未於期限內改正者，主管機關得令仲介團體撤換執行該違法行為之董事、監察人、申訴委員或工作人員，或停止其職務。」

二、大陸主管機關對著作權集體管理組織的監督

《著作權集體管理條例》第 31 條規定：「著作權集體管理組織的資產使用和財務管理受國務院著作權管理部門和民政部門的監督。著作權集體管理組織應當在每個會計年度結束時製作財務會計報告，委託會計師事務所依法進行審計，並公布審計結果。」第 37 條規定：「國務院著作權管理部門可以採取下列方式對著作權集體管理組織進行監督，並應當對監督活動作出紀錄：(一) 檢查著作權集體管理組織的業務活動是否符合本條例及其章程的規定；(二) 核査著作權集體管理組織的會計賬簿、年度預算和決算報告及其他有關業務材料；(三) 派員列席著作權集體管理組織的會員大會、理事會等重要會議。」第 38 條規定：「著作權集體管理組織應當依法接受國務院民政部門和其他有關部門的監

論述

督。」

三、兩岸法制比較

有關主管機關對著作權集體管理團體的監督，台灣傾向讓團體依私法自治原則，由團體內部進行監督機制，必要時著作權專責機關得隨時派員查核或令其限期申報相關表冊，並得隨時派員檢查其業務及財務狀況。與台灣的監督機制比較，大陸著作權集體管理組織受到較多的限制，除了國務院著作權管理部門可以對集體管理組織進行監督，國務院民政部門和其他有關部門亦可監督集體管理組織。

伍、結論

著作權集體管理制度，在國外已超過 150 年的歷史，我國《著作權仲介團體條例》於 86 年 11 月 5 日公布施行，此一制度運作至今不過 9 年的經驗。鑑於《著作權仲介團體條例》自施行以來，實務上存在一些有待解決之問題，諸如：集體管理團體設立的門檻應否限制同類著作只能許可一家設立？集體管理團體其授權或收費業務可否委託他人執行？集體管理團體之使用報酬費率制定原則為何？智慧局刻正進行該條例之修正檢討工作，除參考國際上先進國家的著作權集體管理團體實務運作經驗，大陸在語文、歷史淵源及經貿上均與台灣關係密切，其於 94 年 3 月 1 日施行的《著作權集體管理條例》，值得吾人探討與了解。