

經濟部智慧財產局著作權審議及調解委員會功能之探討

作者：章忠信

99.08.30. 完成

有著作權 侵害必究

service@copyrightnote.org

經濟部在99年8月24日修正公告「經濟部智慧財產局著作權審議及調解委員會組織規程」，這項修正並沒有引起太多關注，但其實對著作權專責機關經濟部智慧財產局(以下稱「智慧局」)及著作權產業發展，有密切關係，因為經濟部智慧財產局著作權審議及調解委員會(以下稱「委員會」)依著作權法及著作權集體管理團體條例規定，負有審議使用報酬率、調解著作權相關爭議及向智慧局提供有關著作權審議及調解之諮詢意見之任務，影響深遠，值得仔細瞭解其運作與功能。

委員會成立之依據，係著作權法第82條第1項，該條項要求智慧局應設置「著作權審議及調解委員會」，辦理(一)第47條第4項規定使用報酬率之審議；(二)著作權集體管理團體與利用人間，對使用報酬爭議之調解；(三)著作權或製版權爭議之調解；(四)其他有關著作權審議及調解之諮詢。著作權法第83條並規定，委員會之組織規程及有關爭議之調解辦法，由著作權主管機關經濟部擬訂，報請行政院核定後發布。

經濟部原訂有「經濟部智慧財產局著作權審議及調解委員會組織規程」，於81年8月28日訂定發布，嗣經三次修正，最後一次修正之施行日期為93年3月31日。此次修正則是配合99年2月10日修正公布之著作權集體管理團體條例第25條第4項、第26條第2項及第30條第5項規定，增訂委員會辦理有關智慧局審議集體管理團體使用報酬率、核定使用報酬暫付款及決定共同使用報酬率之諮詢事項。

關於委員會之成員，原本係由行政院新聞局、公平會、法務部、經濟部、教育部等有關機關代表、著作權、會計、經濟、資訊領域之學者專家及2位智慧局業務有關人員兼任組成，共計29名。新修正之著作權集體管理團體條例第25條第13項規定，應增加權利人代表及利用人代表為委員，此次組織規程第3條乃配合修正增列。

新條例第25條第13項明定該條第4項著作權審議及調解委員會之委員，應包括機關代表、學者、專家、權利人及利用人，係集體管理團體遊說無黨團結聯盟黨團所提出，並不恰當。蓋委員會係專業組織，提供智慧局專業諮詢，與一般公聽會或代表不同利益角力性質之組織不同。事實上，機關代表、學者及專家，本身即同時兼屬權利人及利用人，於提供諮詢意見時，必會兼顧身為權利人及利用人之利益均衡，該條項特別將權利人及利用人增列為委員，只有徒增紛擾，而其僅限於第25條第4項之委員會委員，排除了第26條第2項及第30條第5項規定之委員會委員，亦顯唐突。此外，條例第30條第5項關於智慧局決定共同使用報酬率時，「應諮詢『利用人』及著作權審議及調解委員會之意見」，分別重複對委員會內外之利用人諮詢，更顯示委員會增列權利人及利用人之多餘與不必要。

依現行著作權法及著作權集體管理團體條例規定，委員會之職責可區分如下：

一、審議：就著作權主管機關經濟部依著作權法第47條第4項規定，對於編製教科書等而利用他人著作，或學校等機構為教育目的之必要公開播送他人著作，所訂定之法定授權使用報酬率，進行審議(著作權法第82條第1項第1款)。

二、調解：就著作權集體管理團體與利用人間關於使用報酬之爭議，以及著作權或製版權之爭議，依著作權爭議調解辦法規定進行調解(著作權法第82條第1項第2款及第3款)。

三、諮詢：

(一)有關著作權審議及調解之諮詢(著作權法第82條第1項第4款)；

(二)著作權專責機關因利用人對著作權集體管理團體訂定之使用報酬率有異議而申請之審議，應諮詢委員會之意見(著作權集體管理團體條例第25條第4項)；

(三)利用人以著作權集體管理團體無原定之使用報酬率或原約定之使用報酬而向著作權專責機關申請核定暫付款，著作權專責機關於核定前，得諮詢委員會之意見(著作權集體管理團體條例第26條第2項)；

(四)著作權專責機關對於著作權集體管理團體共同使用報酬率之決定，應諮詢利用人及委員會之意見。(著作權集體管理團體條例第30條第5項)。

在99年2月10日著作權集體管理團體條例修正公布前，委員會負責二項使用報酬率之審議，一是著作權主管機關經濟部依著作權法第47條第4項教科書之法定授權使用報酬率，一是著作權集體管理團體所訂之使用報酬率。修法後，僅剩著作權法第47條第4項教科書之法定授權使用報酬率之審議，著作權集體管理團體所訂之使用報酬率，原則上已不再審議，如因利用人異議而申請審議，其審議權已移歸著作權專責機關經濟部智慧財產局，而非委員會，委員會僅退居為被諮詢之角色。

關於委員會被諮詢之角色，由於著作權集體管理團體所收使用報酬率之審議、核定或決定權，已改隸或新增於智慧局，委員會於智慧局審議過程或核定、決定前，僅具諮詢之功能，無權對費率進行審議、核定或決定。在利用人依第26條向智慧局申請核定暫付款之情形，智慧局甚至得不諮詢委員會之意見，逕為核定。事實上，委員會之諮詢意見，僅屬提供智慧局參考，對該局並無拘束力，任何審議、核定或決定結果，均屬智慧局參考委員會意見後之行政處分，而非委員會之決定。

委員會之諮詢意見既僅屬供智慧局參考之功能，委員之意見必須且必然多元，實際上無以決議為之之必要，法律上亦無諮詢必須以決議為之之依據。智慧局徵詢委員會諮詢意見之後，仍得不受諮詢決議意見之拘束，獨立作成行政處分，自負其責。然而，新發布之委員會組織規程第6條第2項本文卻維持舊規定，須以決議為之，僅是將決議門檻，由「出席委員三分之二以上之同意」，降為「出席委員過半數之同意」。

值得關切的是，既然諮詢以決議為之，不同或少數意見如何顯示？此是否將喪失諮詢

之意義與功能？事實上，原有做法係將委員意見於會議紀錄中一一記明，不待表決統計，亦已達到多數意見之呈現結果，再由智慧局參考委員會所有委員不同意見後，獨立做成行政處分。此一對智慧局不具拘束力之諮詢，重在多元意見之呈現，卻在組織規程中以法律所未明定之決議行之，邏輯上不無可議。若智慧局最後捨決議而採相反之行政處分，實務運作上更增添智慧局自己之困擾。

組織規程更令人疑慮的是，組織規程第6條第2項但書進一步規定，「辦理著作權集體管理團體條例所定之諮詢事項，得由本會視個案實際情況，審酌著作權利用市場之範圍及其授權秩序之影響後，指定委員三人至五人組成諮詢小組，由小組委員三分之二以上之出席，出席委員超過三分之二之同意，始得決議。」諮詢的真義，在諮取眾議，察納雅言，若改依案件性質分組為之，分組本身即已縮小諮詢來源之範圍，依組織規程所定決議數，並可於事前依小組成員之背景或立場，於29位委員中，透過指定，以2位委員之極少數決議，就可達到左右諮詢意見方向之目的，滋生詬病，更與法律授權著作權專責機關徵詢委員會全體委員綜合意見之精神相違。組織規程第6條第2項但書之增訂理由係以「利用人申請使用報酬率審議之項目繁多複雜、對著作利用市場影響層面輕重不同，倘動輒諮詢全體委員，時效恐有未及」，然而，諮詢全體委員須法定人數出席及決議，係組織規程第6條第2項於著作權法及著作權集體管理團體條例之外，限制諮詢意見必須以決議為之所致。諮詢意見非審議決定，重在專業而非妥協，其既僅供智慧局參考，對智慧局之行政處分不具任何拘束力，何須以決議為之而抹煞少數諮詢意見之正確可能性？進一步言，委員會之諮詢會議，若不透過組織規程第6條第2項限制會議召開及決議人數，委員之書面意見更能清楚表達，留下紀錄對歷史負責，亦不致造成增訂理由所稱「倘動輒諮詢全體委員，時效恐有未及」之情形。

處組織規程既已增訂發布，未來惟一能補救之道，全賴以委員會全體會議之決議方式，指定諮詢小組委員，以沖淡少數人指定少數人進行重大諮詢決議之危險。然而，以委員會全體會議決議指定諮詢小組委員，是否又回到增訂但書說明所擔心之「時效恐有未及」問題？還是真的要讓智慧局以自己的意願，指定背景或立場較符心中所屬之特定少數人，對自己進行諮詢決議？

關於由部分委員組成小組之作法，於委員會審議事項始為可行，且小組之工作應僅在將初步結論提出於委員會全體委員會議，其目的在使委員會託付特定專業領域之委員，先行整理或釐清案件爭議，再於委員會全體委員會議中討論決議，以提高品質及增進效率。質言之，在任何情形下，少數委員組成之小組，絕不能取代委員會全體委員會議關於諮詢與審議之討論與決議。

至於爭議調解案件之調解，係直接發生對個案之定紛止爭效果，其依事件之性質或著作之類別指定委員一人至三人調解，係因特定個案事涉專業性，而是否接受調解得由當事人決定，無強制性，且調解結果之效力，尚應依著作權法第82條之1至第82條之1之4之法院介入程序，始生一定之效力，與諮詢之目的在廣徵意見作為行政處分之參考，性質迥異，故可各做不同安排。

委員會之運作與功能，對智慧局及著作權產業發展，只有正向而無負向。著作權集體管理團體條例已弱化委員會之角色，強化智慧局之公權力，經濟部所修正發布之委員會組織規程，應該要強化委員會之諮詢功能，讓這一個對智慧局之行政處分實質上無拘束力之組織，能真正提供各種不同角度之專業意見，避免智慧局之專斷而生誤失。如今委員會組織規程要求諮詢意見要以決議為之，不要多元意見，要讓智慧局以自己的意願，指定背景或立場較符心中所屬之特定少數人，作出極少數意見之諮詢決議讓智慧局參考，如利益團體透過民意代表或上級機關對於智慧局就特定利益進行施政之遊說壓力，對於著作權專責機關而言，絕非好事，也令識者為著作權專責機關捏一把冷汗。

關閉視窗 | 回上一頁 | 著作權筆記

本網頁所有內容之著作權由章忠信享有，非經書面授權，不得任意使用。

引用本網頁內容欲註明網址，請按滑鼠右鍵後點選「內容」，即可出現網址URL