

目 錄

第一章、導論.....	1
第二章、著作權集體管理所扮演的角色.....	4
第一節、著作權集體管理的定義及制度起源.....	4
第二節、集體管理扮演的角色.....	6
第三章、著作權集體管理基本類型.....	8
第一節、民營的集體管理組織 v. 官方/半官方的集體管理組織.....	8
第二節、單一的集體管理組織 v. 互相競爭的多個集體管理組織.....	9
第三節、單一著作或權利之集體管理組織 v. 多重領域集體管理組織.....	10
第四節、集體管理組織與權利人間之關係.....	13
第四章、集體管理組織費率訂定、報酬分配等相關問題之探討.....	15
第一節、個別著作或權利之單一授權，或全部著作之概括授權.....	15
第二節、固定費率或採利用人收入百分比（百分之十原則）.....	16
第三節、費率訂定之原則.....	17
第四節、費率爭議之處理：訴訟、調解或仲裁？.....	19
第五節、收入分配及管理費用.....	22
第六節、組織將使用報酬用在其他用途之限制.....	23
第七節 使用清冊資訊之提供義務：.....	25
第五章、集體管理制度之發展趨勢：「One-Stop Shop」.....	26
第六章、國際間各集體管理組織之合作方式及趨勢.....	29
第一節、數位網路環境對集體管理組織的衝擊及影響.....	29
第二節、國際組織現有的「權利管理資訊系統」：CISAC 的 CIS 系統.....	30
第三節、未來的「權利管理資訊系統」：數位物件辨識系統（DOI）.....	32
第七章、結論：我國著作權集體管理制度之運作建議。.....	34

第一章、導論

在智慧財產權的理論和法律規定中，「著作權集體管理制度」是一項很特殊的制度。因為，放眼現今世界各國之制度及國際公約之規定，除了在著作權領域中存有集體管理制度外，在專利、商標、營業秘密等其他相關的智慧財產權領域中，並不見任何集體管理制度及組織之存在。

那麼，當初著作權集體管理制度如何在歐美各國發起並順利運作至今？而這樣的制度又反映出怎樣的立法政策？

其實，著作財產權作為「私權」之一，基於「契約自由原則」，其權利人是否願意授權他人利用、或授權之條件為何，原本應由其自由決定，或與潛在之利用人磋商協議之；而且，著作財產權除了自行授權外，也可委由代理人（agent）代為行使。不過，由於權利人（甚至代理人）與利用人彼此間相互尋覓及交涉的成本可能過高，因此，在現實生活中，很難想像有權利人會為了收取單項作品的小額授權金，而肯大費周章、曠時費力地與利用人協商授權事宜；同理，就利用人之立場而言，如利用人無法得知權利人之住居所或聯繫方式，或權利人之個別授權條件過於專業或嚴苛，則一般利用人亦不願耗費心力尋覓權利人或其代理人、並經由協商方式取得使用授權。基於「降低交易成本」及「調和權利人及利用人間之權益」的立法考量，著作權集體管理制度方逐漸在各國出現並受到法律規範。

在各種受保護的著作中，著作權集體管理組織最早產生於音樂作品領域。世界第一個的著作權集體管理組織早在西元 1850 年成立，這個由法國的音樂作者所成立的組織，簡稱為「SACEM」，其目的乃在集中管理音樂著作的公開演出權。在此後的一百五十年期間，隨著受保護作品類型的增加，歐美各先進國家的著作權集體管理已不再僅限於音樂著作，而已擴大到文字作品、攝影作品（相片）美術作品、視聽著作甚至鄰接權等其他領域。此外，隨著近百年來科技的日新月異發展，新的著作利用方式也應運而生；此時，由於對於作品的利用監督不易，因此著作財產權人為了確保其經濟利益，除了透過立法方式使這些利用方式成為新的著作權利（例如：因電影放映技術的產生而增加的公開上映權，以及因廣播技術的出現而增加的公開播送權 等）之外，並設法將傳統表演權的定義加以擴大，也逐漸賦予著作權集體管理機構更多的權力。

從歐美先進國家這一百多年來的經驗觀之，著作權集體管理組織如能有效運作，將可使得未來權利人與利用人間對於著作利用之授權及費率之協商更具效率，並且也能進一步解決新科技所帶來的著作利用及授權問題。

我國著作權法雖早在民國十七年即已制訂，但第一部關於著作權集體管理制度之立法（即「著作權仲介團體條例」），卻遲至民國八十六年十一月五日方正式立法通過。值得一提的是，在著作權仲介團體條例尚未完成立法前，我國民間本已存有若干具有著作權仲介團體性質之社團或組織。在著作權仲介團體條例制訂及施行之後的幾年間，透過政府的監督及法令的規範，我國的著作權仲介團體運作的確漸上軌道。不過，不可否認的，現行制度在經過近十年的施行之後，也產生了若干的爭議與窒礙難行之處。舉例而言，現行之著作權仲介團體條例雖基於「結社自由」及「防止壟斷」之前提，而仿效美國之制度，允許辦理相同仲介業務之同類著作仲介團體並存，但在實務運作上，由於單一仲介團體即能管理數目龐大之同類著作，因此這些仲介團體的確仍擁有一定的壟斷地位。既然仲介團體具有事實上之壟斷性，即存在濫用其壟斷地位之可能。因此，如何防止其濫用壟斷地位而妨礙著作之利用與傳播，對於我國著作權及公平交易主管機關而言，乃是一項新的課題與挑戰！

除此之外，目前著作權仲介團體及利用人對於「使用報酬標準」及「解決爭端的機制」，亦屢有爭執及訟爭；而對於監督及協調著作權仲介業務的主管機關，「是否應參與費率之審定」或「國內著作權仲介團體代理可否其國外姊妹會之業務」，各界亦有不同見解；再者，著作權仲介團體與其會員間對於「使用報酬之分配方式」、「會員之權利義務」、「如何代理外國著作權仲介團體之業務」之爭議，亦存在已久。上述爭議，顯示出我國現行著作權集體管理制度或因經驗不足而仍處於摸索階段，或仍有其不完備而需修正之處。

我國的著作權集體管理制度起步既晚，且迄今僅有約十年之運作經驗，已如前述。而目前著作權仲介團體管理的著作種類較侷限於音樂著作、錄音著作及視聽著作等，未來應如何監督及輔導其他類型著作權仲介團體（例如：語言著作仲介團體）之成立及運作，亦為主管機關未來面臨的挑戰之一。其次，隨著網際網路等新興科技的蓬勃發展，是否會因之影響到權利人的合法權益或利用人之利用著作機會？或對於著作權仲介團體管理之著作種類及權利類型發生影響？殊值吾人深入研究及探討。

健全的著作權集體管理制度，除能降低交易成本外，亦能更有效地調和權利人和利用人間之利益。基此，我國除了建立完備著作權集體管理的立法之外，更應學習歐、美、日等先進國家地區豐富的著作權集體管理經驗。

本研究研讀及分析智慧財產局所指定、由國際組織「世界智慧財產權組織」（World Intellectual Property Organization；簡稱為 WIPO）及「聯合國教科文組織」（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization；簡稱為

UNESCO)所分別出版之兩本著作權集體管理專書(即「Collective Management of Copyright and Related Rights」與「Guide to the Collective Administration of Authors' Rights」),並蒐集國內外學者專家就「著作權集體管理制度」所發表之專文及研究心得,以瞭解歐美日等先進國家的相關法律規定,及歐美各先進國家著作權仲介團體的成功運作經驗。唯,因研究計畫期間甚短,於三個月不到的研究時間之中,並無多餘時間收集及研讀國外其他學者專家之論文或專著。幸運的是,該兩本外國文獻內容與本研究計畫之主題大致有關,故本結案報告之大部分內容(尤其關於集體管理組織的國際合作及因應新科技發展之對策)係參考引用該兩本著作而成,特先說明於此。

另,就本報告所討論之集體管理制度各項議題,如與我國現制之運作有關,則於該章節內一併討論,並提出相關建議及結論,而不另闢章節論述之。

本報告倉促作成,缺漏之處,在所難免。尚祈 各界先進不吝指正為荷。

第二章、著作權集體管理所扮演的角色

第一節、著作權集體管理的定義及制度起源

要探討集體管理（collective management）制度的相關議題之前，必須先說明著作權集體管理的定義。根據世界智慧財產權組織（World Intellectual Property Organization；簡稱為 WIPO）出版的「著作權及相關權利之集體管理」一書之定義，所謂著作權的集體管理，乃是在集體管理制度的架構之下，由權利人授權集體管理機構進行下列工作：1. 監督作品的利用情形 2. 與有興趣的利用人進行協商 3. 依合理的授權條件及利用報酬率，進行授權並收取權利金 4. 將收受之使用報酬分配給權利人。¹

在集體管理的制度下，當權利人將其權利交由集體管理組織代為管理後，於管理期間內，權利人本身對於使用報酬率的訂定，並沒有完全的決定權。此外，只要任何潛在利用人願意依集體管理組織所訂的費率支付授權金，則不論權利人是否樂意授權，皆無置喙之餘地。再者，如果集體管理組織採取概括授權的方式，授權利用人利用所有財產目錄中之著作，而收取固定一筆權利金或利用人收入之一定百分比時，則就所收之報酬，如無法確定實際利用之情形時，必須依比例分配予權利人。

相較於上述的集體管理組織定義，則目前若干國家所設的「權利交易中心」（right clearance；），或因並未實際與利用人進行授權條件或費率之協商，或因毋需實際進行報酬之分配，故並不符合嚴格的集體管理組織之定義。因為，在權利交易中心制度下，通常是利用人針對其所利用的個別作品，依照權利人（而非代其管理權利的組織）所訂的費率，支付使用報酬予代表該權利人的權利交易中心²；因此，使用報酬的支付是個別化的，並不會真正的涉及到「分配」（distribution）問題；而針對所收取的使用報酬，在扣除掉管理費用之後，權利交易中心則是很單純的將之轉交給權利人而已（這在著作權由法人擁有時，最為常見）³。這種權利交易中心如果制度完備，則其唯一具備的集體性質，是對利用人提供了取得授權及付費的單一管道。舉例來說，規模為全球最大的美國「著作權交易中心」（Copyright Clearance Center；簡稱為 CCC），透過其所建立的網路授權系統，利用人目前只要直接依權利人訂定的授權金額付款，就可立即在線上取得授權；而 CCC 則在扣除事先約定的管理費後，再將代收的授權金直接轉交予特定的權利

¹ 見「Collective Management of Copyright and Related Rights」一書，p. 17（第 21 段）。

² 見 <http://www.copyright.com/ccc/do/viewPage?pageCode=h2#41>。2004 年 12 月 24 日查閱。

³ 參見註 1 前揭書，p.157-p.158。

人。⁴

不過，權利交易中心雖然不符合嚴格的「集體管理組織」的定義，但也不表示其毫無作用；一個制度健全的權利交易中心，如果能使得利用人能獲得著作的相關權利資訊及授權，並且使權利人能就其著作的利用行為獲得合理報酬，而達到同時服務權利人及利用人的目的，其發展就應受到允許與鼓勵。

根據各國著作權法的規定，作者於完成其作品時即享有專屬之著作權，而可自行行使、或授權、禁止他人行使該等權利。倘若權利人各自充份行使其專有權利，他們當然能夠享有最大的權益。如此，權利人握有作品的利用與傳播之權利，而得自行決定在什麼條件之下，能夠獲得多少報酬，方將作品公諸於世；同時，權利人也能掌控其著作人格權的完整性。⁵不過，在理論上，雖然權利人可以自行行使其權利，但是面對為數眾多、而且散佈各地或各國的利用人，再加上著作利用的方式千變萬化，而且時間及地點各有不同，因此著作權人以一己之力，實在無法親力自為，和所有可能的潛在利用人訂定授權契約，更沒有能力追蹤及監督各種利用行為，或是對於侵害其權利之利用人提出法律主張或行動。因是之故，著作權的集體管理制度才會因應而生。

基於上述原因，原先歐洲國家創作人所發起、具有聯誼性質的創作者團體，在過去一百年來，先演變為主張權益的公會或協會，並且在最後演變成現今的集體管理組織。

不過，隨著近十年來數位科技及網際網路的發展迅速，個別權利人如欲單獨監督網路上利用其著作之行為，其困難度更加提高。因此，近來有不少國內外學者提出：既然個人無法再以傳統的方式行使其專有權利，不如將其取消或予以限制。數年前國內成功大學學生未經授權、而擅自將他人音樂著作自網路下載重製，遭音樂著作權集體管理組織提出刑事告訴時，即有輿論主張：在網路環境下、應將音樂等著作之著作權加以限縮。此外，也有論者提出：既然個人行使權利有其困難，應以修法方式，將原本之專有權利，以強制授權之立法方式，降為單純的「報酬請求權」，使利用人得以自由利用他人創作，而作者亦能就其智慧結晶獲得適當之報酬。⁶

⁴ 見 www.copyright.com

⁵ 見註 1 前揭書，p.16（第 16 段）。

⁶ 學者謝銘洋針對國內數位資料庫業者取得授權之不易，曾建議修法訂定「法定授權」機制，使業者在依法支付主管機關所訂之費率後，即能利用已發表於定期出版之報紙、雜誌、新聞紙及期刊上之文章論述，製成資料庫供學者或一般民眾使用。參見智慧財產局於 2005 年 8 月 23 日召開之「數位內容產業發展條例有關著作權事項修法諮詢會議」，會議資料「肆」部份。

不過，對於前述兩種主張，UNESCO 或 WIPO 等國際組織並不表同意。在 1986 年五月時，WIPO 於日內瓦舉行了「WIPO 國際研討會：著作權與鄰接權之集體管理」，於該次會議之共同決議中強調：「即使非自願性授權(non-voluntary licenses)已獲得伯恩公約與羅馬公約之認可，不過，一旦個別授權窒礙難行，則應推動建立集體管理制度，以作為最佳替代方案。」⁷換言之，根據 WIPO 的建議，關於著作權之行使，最理想的方式是由權利人自行個別授權，其次則是採用集體管理制度；而除非前述兩種方式都窒礙難行，才在例外的狀況下採取最不得已的「非自願性授權」制度。這是因為：在集體管理機制之下，權利人雖然透過間接的方式、監控與行使自身的權益，但只要集體管理制度能夠有效運作，仍能保留其權利的若干專有特徵(exclusive nature)。由於透過集體管理的管道，專有權利的若干特徵仍得以維持，因此，如權利人無法個別行使其權利，那麼較可行的作法，應是合理程度的集體管理。⁸

現謹將上述行使權利各種方式，依 WIPO 所建議的優先順序排列之：

1. 最佳方式：權利人自行行使權利
2. 次佳方式（替代方案）：集體管理制度
3. 最後選擇：非自願性授權（權利人儘剩「報酬請求權」）

我國現行規範著作權集體管理之規定（稱為「著作權仲介團體條例」），對於權利人是否加入集體管理組織，亦尊重權利人個人之選擇；即便權利人於加入集體管理組織後，希望退出，亦無任何限制。由此可知，我國現制與前述 WIPO 之建議方式，大致相符。不過，由於目前國內的集體管理制度尚在起步階段，而在某些著作類型上、其集體管理組織尚付之闕如（例如：語文著作、美術著作及攝影著作等，目前並無相關之集體管理組織）；面對未來數位化的環境，而權利人自行行使權利有其困難、且集體管理制度尚未出現或臻於成熟之情形下，是否應該訂定相關「非自願性授權」制度，的確值得主管機關討論及研究。（我國著作權法目前僅在第四十七條及第六十九條訂有「非自願性授權」之規定）。

第二節、集體管理扮演的角色

著作權集體管理制度到底能扮演什麼樣的角色呢？集體管理組織既然是由作者或著作財產權人所成立，其主要功能當然是為權利人盡力監督其著作的利用情形、並將收取之使用報酬分配予權利人。不過，從另外一個角度來看，集體管

⁷ 該次研討會共有 160 多位專家學者與會，其中包括了政府代表、跨政府組織、國際非政府組織觀察員、以及一般與會者（多為各國家共同管理組織的代表與會員）。見註 1 前揭書，p.29（第 56 段）。

⁸ 見註 1 前揭書，p.17（第 18-20 段）。

理組織也必須盡力與利用人溝通協商，使利用人能樂於利用其管理之著作，進而增進權利人之收入。

根據 UNESCO 所出版的「作者權集體管理指南」(「Guide to the Collective Administration of Authors' Rights」)一書，集體管理組織可扮演「政策方面」、「經濟方面」、「社會方面」及「文化方面」的角色。茲將上述四種角色分述如下：

政策方面：集體管理組織在「取得資訊的權利」和「提供創作者實質的保障」兩種不同利益平衡上，扮演著「政策上」(political)的角色。如果任令一般社會大眾免費使用創作者所創作出的文化資產，將使創作者的合法權益受損；不過，如果權利人的授權條件過苛或要求的使用報酬過高，都可能使得潛在的利用人望而卻步，此不僅損及利用人的權益，甚且可能進而妨礙社會文化的進步。⁹

經濟方面：集體管理組織提供的主要服務，是他們在經濟方面所扮演的角色，亦即：收取及分配權利金。這項服務同時也能夠確保作者在創作文化產物後獲得合理的報酬。集體管理組織使得所有參與作品經濟利用活動的人，能合法利用他人的著作。此外，也為這些參與者帶來若干的經濟利益。¹⁰

社會方面：除了經濟上的角色以外，集體管理組織還扮演著社會方面的角色。畢竟，跟一般朝九晚五的上班族相比，大部分創作者的作息不僅經常日夜顛倒，也常常沒有固定的收入。因此，即便創作人目前收入頗豐，其所加入的集體管理組織在分配使用報酬時，也會未雨綢繆地先幫會員保留不超過百分之十的金額、作為「福利金」，以便在其會員需要幫忙時提供協助。透過這樣的方式，集體管理組織會能在作者生病、年邁甚至死亡時提供一些協助。¹¹此外，目前若干集體管理組織還會將一小部份福利金、作為國內創作者的健康保險基金與退休俸，或用在推廣國內的當代音樂（例如：為鼓勵傑出的創作者而設的獎勵津貼、獎項與特別研究費等）。¹²

文化方面：集體管理組織所扮演的文化角色也相當重要。除了透過組織運作以確保雙方獲得一定水準的保障，集體管理組織使得創作人的智慧結晶能夠散佈給大眾，也使得這些文化資產獲得良好的保存。

⁹ 見「Guide to the Collective Administration of Authors' Rights」, p.17。

¹⁰ 見註 9 前揭書，同頁。

¹¹ 見註 9 前揭書，同頁。

¹² 見註 1 前揭書， p.47-p.48。

第三章、著作權集體管理基本類型

第一節、民營的集體管理組織 v. 官方/半官方的集體管理組織

一般而言，著作權集體管理組織是由創作者及權利人共同組成的私人團體。因各國法令之不同，有些是以公司性質設立，而大部份是以非營利法人團體的名義設立。由美國各傳播機構所創始的 BMI (Broadcast Music, Inc)，即屬公司性質的集體管理組織。至於屬於非營利法人的集體管理組織，則有依照我國著作權仲介團體條例所成立之各仲介團體（例如：社團法人中華音樂著作權仲介協會；簡稱為：MUST）、德國的「音樂演出權及機械重製權協會」(Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte；簡稱為：GEMA)、法國的「音樂著作作詞作曲家協會」(SACEM) 及日本的「社團法人日本音樂著作權協會」(Japanese Society for Rights of Authors, Composers and Publishers；簡稱為 JASRAC) 等。

不過，在某些開發中國家（大部分為非洲國家），則因為自由市場經濟並非完全成熟，再加上創作人和著作權財產權人的經濟能力所限，所以一直是由官方或半官方的著作權組織來負責管理表演權（performing rights）及鄰接權（neighboring rights；或稱其他權利（other rights）），例如：阿爾及利亞的 ONDA，摩洛哥的 BMDA，以及塞內加爾的 BSDA。¹³

此外，在實行計劃經濟體制的國家裡，過去其著作權組織也多半為公營或半公營性質（波蘭的 ZAIKS 為例外），如蘇聯的 VAAP，匈牙利的 ARTISJUS，保加利亞的 JUSAUTOR。在這些國家由計劃經濟走向「市場經濟」與「多元式民主」的變遷過程中，也建立了民營管理組織。

在這些處於過渡時期的國家當中，其中以匈牙利集體管理組織的成功轉型，最具代表性。匈牙利的 ARTISJUS 原本是一家半官方性質的集體管理組織，不過，近幾年來，由於匈國政府給予立法與行政上的支持，因此該協會已經成功的轉變為一個不具官方色彩的民營組織，並且能繼續維持其原有的強勢地位，管理相關的著作。

集體管理組織究竟應該是官方或半官方性質、還是應該屬於民間性質？其實，這應該視一個國家的經濟、文化、政治及社會結構而定，而並無統一的標準答案。一般而言，在權利人為數不多、且經濟收入仍屬有限的國家，或是由計劃經濟過渡到自由經濟制度的前社會主義國家，似乎需要仰賴政府在資金及人力訓

¹³ 見註 1 前揭書，p. 41。

練方面的協助，才能逐步建立完善的集體管理組織及制度。而在市場經濟國家，如果權利人經濟收入較豐、且相關創作團體為數甚多，則似乎以民營方式較佳。

第二節、單一的集體管理組織 v. 互相競爭的多個集體管理組織

就同一類著作，如果允許多家集體管理組織管理同一著作，則相互競爭的結果，必定發生彼此瓜分管理的著作數量的現象，容易造成管理成本的提高，作者的所得因此降低。而潛在利用人可能需要多方洽商，方能確定利用之著作由誰管理；更甚者，甚至可能發生同時向兩、三家集體管理組織支付使用報酬之情形。

有鑑於此，大部份國家雖未以法律明文、賦予集體管理組織「法律上壟斷之地位」(de jure monopoly)¹⁴，但其著作權主管機關在審核集體管理組織設立申請時，都會刻意維護既存集體管理組織事實上的壟斷，使其效率較高、成本較低，而且也方便潛在利用人洽詢授權事宜¹⁵。而 WIPO 之專書，也支持各國採取「事實上壟斷」(de facto monopoly) 的集體管理制度¹⁶。

就同一著作，同時允許兩個以上的集體管理組織相互競爭的，仍在少數，例如我國、美國、加拿大及日本等國。以音樂著作而言，美國同時擁有 ASCAP、BMI 及 SESAC 等三個組織；而在日本，則有 JASRAC 及 eLicense (2001 年十月以股份有限公司形態成立)¹⁷；而在我國，目前則存有 MUST 及 MCAT¹⁸等組織。

當然，對於這些具有事實上壟斷性的集體管理組織而言，的確可能發生濫用權利的情形。為了防止其濫用權利，妨礙到著作的正常使用，因此，許多國家也會透過立法的方式，對這些組織的設立及運作加以監督管理。¹⁹這在德國、法國及西班牙等歐洲大陸國家，最為常見 (有關常見的濫用壟斷地位的三種情況，以

¹⁴ 瑞士及匈牙利等國，即以法律明訂：就同一權利或同類型權利，僅允許單一集體管理組織之設立及運作。而義大利的著作權法則明訂 SIAE 是該國唯一有資格從事著作權集體管理的組織。見李明德、許超著「著作權法」，第 207 頁。法律出版社 (中國)，2003 年 8 月第一版。(該書第七章「著作權集體管理」之主筆許超，目前擔任版權司副司長，並負責集體管理制度立法起草工作。本計畫主持人曾於 2004 年 7 月在北京與許超先生討論相關議題)。

¹⁵ 見李明德、許超著，前揭書，第 207 頁。

¹⁶ 見註 1 前揭書，P.160 (第 11 點結論)。

¹⁷ 日本於 2001 年十月制訂「著作權等管理事業法」，允許其他營利事業從事著作權及鄰接權等業務的集體管理，而打破了原本由 JASRAC 一家獨佔的局面。

¹⁸ 社團法人台灣音樂著作權人聯合總會 (Music Copyright Association Taiwan；簡稱為 MCAT)

¹⁹ 參見李明德、許超著，前揭書，同頁。

及防止之方法，容後討論)。²⁰

我國「著作權仲介團體條例」於草案及立法院進行一讀階段，對於是否應該容許多家集體管理組織並存，或僅允許單一集體管理組織存在，曾有正反兩方之意見表達。²¹對於「由多家集體管理組織並存及競爭」持贊成說者，主張：基於憲法上集會結社的自由，本不應該阻止任何集體管理組織之申請及設立；此外，當時在音樂著作方面已有數個仲介團體存在，故應透過自由競爭使其自然淘汰，而不應剝奪其生存空間。持反對立場者則認為：許多國家都賦予其國內集體管理組織「事實上壟斷」之地位，以方便利用人洽商取得授權，並避免利用人遭多家團體要求支付授權金之困擾。

在經過一番立法遊說角力之後，目前我國「著作權仲介團體條例」就同類型之著作。近十年來，針對音樂著作，由於多家同類型集體管理組織的存在，經常發生利用人不知應向何者取得授權、以及遭數家團體先後要求支付授權金之情形，因而橫生困擾。此外，由於我國集體管理制度尚在起步階段，允許多家團體存在的結果，導致各集體管理組織不僅規模不大、而且管理的著作數目有限，無法達到規模經濟的效果，也無法有效吸引權利人的加入。

其實，由於集體管理制度的特性使然，各國在採取事實上壟斷作法時，也從未發生任何違反憲法集會結社自由之爭議。因此，如為建立完善的集體管理制度，我國未來修法時，在立法技術上，似宜考慮採取退場機制、或強制同類型集體管理組織合併，使同類型組織之數目減少，甚至使之擁有事實上壟斷之地位，似較為妥適。

第三節、單一著作或權利之集體管理組織 v. 多重領域集體管理組織

依各國法令的不同，有些國家規定每家集體管理組織僅能管理單一著作或權利，而有些則允許個別集體管理組織同時管理數個以上的著作或權利。依 WIPO 「著作權及相關權利之集體管理」一書之說明，法國的 SACEM 與英國的 PRS 只能管理表演權一項權利，但德國的 GEMA 與波蘭的 ZAIKS，則除了表演權外，也能管理所謂的「機械複製權」(mechanical rights；亦有譯為「機械灌錄權」者)。而義大利的 SIAE 和西班牙的 SGAE 協會一樣，甚至能同時管理各類型作品的一切權利。²²

上述能同時管理不同著作或不同權利之集體管理組織，UNESCO 出版之「作者權集體管理指南」稱之為「多重領域集體管理組織」(Pluridisciplinary society)

²⁰ 參見註 1 前揭書，P.142-144。

²¹ 見立法院第 85 卷 36 期 2858 號公報，第 213-278 頁。

²² 見註 5 前揭書，p. 40。

²³。一般而言，多重領域集體管理組織所管理的作品，涵蓋了音樂作品（不論是否內含文字）、戲劇與文學作品、視聽作品和視覺藝術作品等四種創作，而這其中包括了兩種權利：重製權（rights of reproduction）與「向公眾傳達作品內容的權利」（rights of communication to the public）。所謂「向公眾傳達作品內容的權利」，又包括了公開演出、公開播送和公開傳輸等權利在內。²⁴

根據 UNESCO 專家的觀察，在尚未建立集體管理組織的國家，新成立的集體管理組織通常會選擇下列兩種方式之一，進行作品或權利的管理運作：一、先將其管理的範圍限制在單一作品或權利之內，日後再將之延伸；二、不限制管理範圍、而管理所有領域之作品及權利。²⁵不過，因為在運作上，多重領域集體管理組織有許多優點，因此 UNESCO 及 WIPO 均一致推薦²⁶。以下簡述此類集體管理組織之優點：²⁷

- 一、 經濟上之優點：由單一的管理架構來管理作品，是相當符合成本效益的做法。如果所有的創作人都加入單一的多重領域集體管理組織，就能顯著地簡化許多管理措施。而且，不論管理的權利種類多寡，在多重領域集體管理組織中，其管理成本都會維持不變；因此，平均下來，人事成本和辦公室自動化設備的支出將明顯降低。此外，在面對衛星播送、網路傳輸等新科技的挑戰下，同一法律部門就能研究及處理相關的著作權問題。此外，只要使用一套電腦設備，就能同時處理不同創作或權利的分配及其他行政業務。²⁸
- 二、 公關及形象上的優點：多重領域集體管理組織較能利用其組織形象，推廣抽象的著作權概念，使大眾較易認識和了解。例如：可將創作人的大名印在海報上，使作者受到應有的重視和尊重。
- 三、 協商談判上的優點：如果多重領域集體管理組織能代表所有的創作人，那麼在與利用人（或利用人團體）進行授權協商時，比較能取得較為優勢的地位，而且協商效也能大為提升。此外，在面對國內立法部門或行政主管部門時，組織也比較能夠形成壓力團體，促使相關部門重視其訴求及主張。²⁹

²³ 見註 5 前揭書， p. 21。

²⁴ 同前註。

²⁵ 同前註。

²⁶ 見註 9 前揭書， p. 21。另見註 1 前揭書， p.135。

²⁷ 同前註。

²⁸ 見註 9 前揭書， p. 21。

²⁹ 同前註。

由於上述的優點，目前已經有不少論者建議：由一個代表各式權利與權利人的大型組織，來集中行使著作權。由於數位化的科技發展已經衍生出多種新的作品利用形式，因此，未來如能由單一組織來管理各式互相關聯的權利，似乎是為較簡便的做法。此外，這種單一大型的著作權集體管理組織，在代表權利人和利用人進行協商談判、或是向立法機構進行立法遊說時，也較能保護和主張權利人的利益。³⁰

其實，針對不同的權利或不同著作，到底應該分別成立多家組織分別管理，還是應該由單一的全球性組織來進行管理，並沒有一個絕對的標準答案，而應依照各國不同國情，以及個案的不同，來決定較合適的做法。³¹而在很多時候，此乃取決於國家的法律傳統、文化產業規模或該國整體的經濟發展情況。³² WIPO 專家即指出：由於開發中國家及未開發國家仍處於奠定其著作權基礎的階段，所以這些國家較難負擔多家集體管理組織的生存成本。³³在此情況下，成立單一集中化的全球性組織是較適當的做法。³⁴也因為這個原因，目前有若干國家允許國營或半國營集體管理組織來管理與著作相關的一切權利（或至少多項權利），而不論這些組織與作品利用性質是否相關，或者是否和涉及的作品類型或牽涉之權利人間相關聯。³⁵

對照上述有關多重領域集體管理組織之介紹，依我國現制，集體管理組織（即「仲介團體」）必須由同類著作之著作財產權人登記成立³⁶；此一規定，似不符國際潮流，而應於未來修法加以放寬，使單一之集體管理組織能同時管理不同種類著作或不同權利，以提升集體管理組織之效率，並降低管理成本。不過，由於我國現行法並未禁止由同一批行政管理人才、成立兩個以上的仲介團體，因此，目前實務上已有「社團法人中華民國錄音著作權人協會」（ARCO）之同一批行政人員，同時兼任「社團法人中華音樂視聽著作仲介協會」（AMCO）之行政工作，而達到降低管理成本、並擴大組織規模之效。

此外，既然目前世界之潮流，係鼓勵各國集體管理組織透過「互惠代表協議」

³⁰ 見註 1 前揭書， p.135。

³¹ 同前註。

³² 同前註。

³³ 同前註。

³⁴ 同前註。

³⁵ 見註 1 前揭書， p. 134。

³⁶ 著作權仲介團體條例第三條：「著作權仲介團體（以下簡稱仲介團體），只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。」。

相互合作，則我國著作權主管機關於國內集體管理組織代理國外姊妹會之業務時，即便該業務並非國內集體管理組織章程內所定之管理業務之一，仍宜在適當監督情況下，同意其代理，方屬允當（唯，亦有不少國內學者主張：於國內集體管理組織「代理」國外姊妹會業務時，應能直接適用一般民事法律之規定，而不必一定由政府介入監督）。

第四節、集體管理組織與權利人間之關係

在權利人加入集體管理組織時，依各國法令及各組織內部章程規定之不同，集體管理組織與權利人間，可能成為信託關係，也可能成為代理關係。

依照若干國家的法令或集體管理組織之組織章程規定，作者必須以信託之方式，將其權益「移轉」(transfer)予集體管理組織，而由集體管理組織以自己的名義、代表作者來行使權益。此時，集體管理組織成為了權利所有人(the holder of rights)；而作者一旦將他們的權利轉給集體管理組織之後，就不能在未經集體管理組織的同意下、再次轉移其權利，或自行行使該權利。³⁷

相對於前述的信託關係，若干國家另一種作法是「委託經營」(administration mandate)之代理制度，在這種制度下，集體管理組織雖被授權行使相關權利，但這些權利並未進行移轉。此一作法，較適合某些極端自我主義的創作人，及單一作品的逐次授權(work by work)。³⁸

如將信託關係和代理關係比較，雖兩種制度目前都有國家採用，而無優劣之分；不過，如果採用代理方式，集體管理組織如果要對利用人進行法律訴訟或相關程序時，必須取得權利人本人之同意或委託，不僅手續上較為繁複，而且偶爾也會發生緩不濟急的情況。³⁹

目前美、日、德等各國之著作權集體管理組織與權利人間，其法律關係因其國內法之規定而互有不同。根據德國音樂作品著作權集體管理組織 GEMA 的章程第二條第二款規定：「本社團具有責任信託管理會員及第三人為集體管理目的、透過多邊或雙邊協議，向本社團轉讓之權利」。由此可知，德國現制係採取信託制度。

而根據日本「著作權等管理事業法」第二條之規定，管理契約包括移轉著作財產權予仲介團體之信託契約(trust contract)，及使仲介團體從事著作利用授權之行紀或代理之委任契約(mandate contract)。因此，日本現制係同時採取前述

³⁷ 參見註 1 前揭書，p.37。

³⁸ 見註 5 前揭書，p.37。

³⁹ 同前註。

之「信託制度」及「代理制度」。

除了信託制度和委任代理制度之外，若干國家則將著作集體管理組織及權利人之間之關係，定為「專屬授權」或「非專屬授權」。例如：美國之 ASCAP 及 BMI 因需遵守合意判決（consent decree）之規定，故與權利人間取採「非專屬授權」之方式；依該制度，會員除將權利非專屬授權 ASCAP 或 BMI 行使外，並得自行授權他人利用。

而在我國，依著作權仲介團體條例第三條第七款之規定，管理契約係指「著作財產權人與仲介團體約定，由仲介團體管理其著作財產權，並將所收受使用報酬分配予著作財產權人之契約」。關於「管理契約」之性質，由其字面上觀察，其所使用之「管理」一詞，乃事實行為，但我國民法、著作權法或該條例並未作進一步規定；因此，於管理契約訂定後，究竟以何種法律關係行使著作權人之權利，學者眾說紛紜。有主張係屬「無名契約」者，亦有主張類推適用「委任」或「行紀」者。因上述定性問題並非本報告之研究重點，故不贅述。

第四章、集體管理組織費率訂定、報酬分配等相關問題之探討

第一節、個別著作或權利之單一授權，或全部著作之概括授權

集體管理組織和利用人協商授權時，可採用個別授權（work by work）的方式，也可採用「概括授權」（blanket license）的方式。在個別授權情形下，其管理就好像有如著作人親自執行一般。如創作人擔心其個人聲譽會因不當之利用行為而受影響、進而損及其著作人格權時，通常會希望採取個別授權的方式。

根據 UNESCO「作者權管理指南」的說明，個別授權契約，通常是與「非經常性之利用人」（occasional users）簽訂的。就舞蹈、視聽以及視覺藝術演出等著作而言，由於個別作者會根據自身的立場或著作類型，並考量劇院或是經紀公司的演出型式、而設定不同的授權條件，因此，個別授權的情形是相當普遍的。

40

此外，就戲劇著作之授權，也是採用個別授權的方式。如果戲劇著作是利用人表演的全部內容，那麼就會針對利用人的年收入適用最高的費率。至於針對一場或一系列演出所該收取的最低費率為何，則必須考量演出場所可容納的人數及利用人的預算。⁴¹

對於個別授權，雖然係按作品及利用類型個別協商，但集體管理組織亦需考慮利用人之接受度及本國之社會經濟條件，故實際上並無法漫天要價。根據各國經驗，集體管理組織為了避免個別創作者要求過高的不合理費率，另一方面為了滿足利用人的需求，通常會設定一個費率範圍，再依個別利用人之實際利用情形，協商確定之費率。

在我國過去實務運作上，曾發生學校、機關或團體向集體管理組織洽商個別授權、但遭其拒絕之情形。其實，依照 UNESCO 專家的意見，原則上，如利用人係因短期內的單一活動（single event of limited duration）而需重製或表演單一或少數作品時，應允「非經常性利用人」簽訂個別授權契約⁴²。依此原則，如中小學於升旗典禮或放學時播放特定樂曲，或機關團體於午休或下班時間播放特定樂曲，集體管理組織似應就此類情形，訂定相關之使用費率，方為合理。

除了個別授權方式外，集體管理組織最常採用的授權方式是「概括授權」

⁴⁰ 見註 9 前揭書， p.25。

⁴¹ 見註 5 前揭書， p.26-p.27。

⁴² 見註 9 前揭書， p.28。

(blanket license)。在概括授權方式下，集體管理組織會提供利用人一份完整的作品目錄，及載明授權條件之授權合約，並附上相關費率表。依照此種授權方式，集體管理組織須擔保「於利用人遵守授權條件之前提下，即可不受限制、任意利用全部或部分著作」，而不必擔心第三人出面主張權利。⁴³

第二節、固定費率或採利用人收入百分比（百分之十原則）

在簽訂授權契約時，不論採取個別授權或概括授權方式，都必須收取使用報酬。目前，使用報酬的收取方式，有採固定費率者，也有採「利用人收入百分比」者。

如果集體管理組織無法以利用人的年收入百分比，來計算使用費率，便可以採取「一次收取一筆固定費率」(lump sum)的方式。在這種情況下，通常會以可收聽(看)節目的聽(觀)眾人數及播送時間，來決定利用人所應支付的金額。例如：對於利用有線方式傳送廣播或電視節目，或由其他轉接的基地台將這些節目再加以傳送，通常採取一次收取一筆固定費用的方式。⁴⁴

而在採行固定費率時，一般會考慮利用人的利用目的、演出是否收費、出席表演的人數、演出的場地等等綜合因素，再決定費率的高低。而如果是根據利用人的收入來制定其利用報酬率，由於有時利用人的收入內容不會那麼明顯，所以在計算使用報酬率時，必須要參考直接或間接的收入。⁴⁵

UNESCO出版的「作者權管理指南」指出，以利用人收入的一定百分比計算使用報酬，已經是國際的通例，而且也被WIPO所認許及推廣。⁴⁶⁴⁷如果是以利用人收入的百分作為使用報酬，則通常是其收入的百分之十。⁴⁸當然，如果此一著作不是一般社會大眾的主要喜好來源，通常不會適用於此一百分比的費率。在這種情況下，管理組織利用一些客觀的標準，設法間接地計算出利用人利用其著作而獲得的收入，再將之設計為單筆的使用費。不過這筆單筆的使用費率應該隨著物價指數而調整，否則將來還是得隨著通貨膨脹，而重新計算使用報酬。

對照上述「百分之十收入」原則，則我國目前各集體管理組織所收取之利用人年收入百分比、似遠較國際標準為低。⁴⁹另，依過去之經驗，我國若干利用人

⁴³ 同前註。

⁴⁴ 見註 9 前揭書，p.26。

⁴⁵ 同前註。

⁴⁶ 見註 9 前揭書，p.25。

⁴⁷ 同前註。

⁴⁸ 同前註。

⁴⁹ 以社團法人中華音樂著作權仲介協會授權衛星電視台公開播送音樂著作為

並不願揭露其實際年收入，故以「年收入一定百分比」作為計算使用報酬之方式，往往並不可行。

此外，針對「百分之十收入原則」，由於UNESCO研究報告並未說明其發展過程及目前採用之國家，因此，該原則如何產生？又，對於像我國這樣的開發中國家，此百分比是否合宜？殊值吾人進一步探討。

第三節、費率訂定之原則

不論作品是屬於何種類型，在訂定使用報酬率時，著作人一定希望利用報酬儘可能愈多愈好；而利用人則想要付愈少愈好。集體管理組織必須找到上述兩個問題的答案，並且調和兩者間（著作人和利用人）的立場。站在中介立場的集體管理組織，則必須要證明它所訂的使用報酬率是合理的。⁵⁰

一般而言，集體管理組織必須要檢視其財產目錄，並根據不同型式的著作利用方式，及著作利用的重要性高低之不同，以制定一套完整的使用報酬費率表。如果著作在利用人從事的活動中扮演主要的角色，即依照最高費率標準收取使用報酬；而如果著作在利用人從事的活動中扮演陪襯或不重要的角色，則依照最低費率收取使用報酬。

以歐美代理音樂著作權（musical rights）的集體管理組織為例，係以各種演出音樂的利用樣態，根據音樂在利用行為中所佔有地位的重要性的不同，區分成三個類型的利用行為⁵¹：在第一種利用方式中，音樂扮演著主要或不可或缺的角色⁵²（essential or indispensable；譯者註：在國家音樂廳舉辦的交響樂演奏會應屬之）；第二種利用方式，則是藉由音樂來營造活動的氣氛，同時也是活動所必需的⁵³（necessary；譯者註：在我國的選舉造勢晚會中、競選歌曲的播放，應屬此類情形）；第三種利用方式，是指那些用來當做背景音樂（background music）的樂曲（例如，鞋店所播放的輕音樂），在這些活動或場合中，並不一定需要利用到任何音樂，但利用音樂的確會有加分的效果（not strictly necessary but nice to have）⁵⁴。就上述三種不同的利用方式，使用報酬率會有高低不同的差別：如果音樂在整個活動中佔有主要的地位，則採取較高費率計算利用報酬；而如果音樂僅係用來創造氛圍，則採用中間的費率計算權利金；若僅做為背景音樂，通常只

例，依各電視台頻道性質之不同，僅收取每年「廣告總收入」加上「授權總收入」0.15%-0.5%。參見 http://www.must.org.tw/must_p25_open1.htm

⁵⁰ 見註9前揭書，p.26。

⁵¹ 同前註。

⁵² 同前註。

⁵³ 同前註。

⁵⁴ 同前註。

收取一筆固定的使用費（flat charge）較為適當。

此外，在決定固定使用費的金額大小時，通常會考慮使用「場所的容納人數」及「涵蓋的區域或範圍」等可加以驗證的客觀標準。⁵⁵根據 UNESCO 的研究報告，集體管理組織通常是以百分之十為計算費率的參考點，再根據利用音樂的不同各種類型，上下調整而訂出切確的使用報酬率。⁵⁶

而在公開播送（broadcasting）的收費標準上，不論著作的類型為何，都會採取相同的利用報酬率，而且費率通常是廣播機構的年收入的一定百分比；至於利用報酬率百分比的高低，則通常會因為節目的內容不同而有所差異（例如，緯來體育台和緯來電影台播放的節目即有不同）。如果集體管理組織所管理的著作，已經可以提供節目所需的一切使用內容，則通常會採用百分之十的收費標準。⁵⁷

另，由於音樂著作在無線廣播節目中佔有相當重要的地位，因此，其使用報酬費率的計算標準自然較高。但對電視公開播送而言，視聽著作只不過是其使用作品之一；此外，不少國家法律規定由製作人享有視聽著作之著作權，故目前各國的集體管理組織所能管理的視聽著作數量仍為有限。⁵⁸基於前述兩種因素，故於概括授權之情況下，較難決定電視公司所應支付的利用報酬費率高低。⁵⁹

雖然使用報酬費率之高低，因著作之性質、利用之方式及各國政治、經濟、文化狀況之不同，而會有所差別。然，如對照各國集體管理組織在概括授權情形下、針對音樂著作及視聽著作所收取的使用報酬費率（以百分之十為基準、上下調整而得），我國目前相關集體管理組織所收取之費率似較國際標準減少許多。建議未來主管機關應進一步蒐集各國相關資訊或委託學者專家進行研究，以瞭解此百分之十費率標準之由來及依據，作為輔導集體管理組織與利用人進行協商之參考，並可提供「著作權審議及調解委員會」⁶⁰作為審查使用報酬費率之參考。

此外，依我國現制，經著作權審議及調解委員會審議通過之使用報酬率，乃為集體管理組織所能收取之使用報酬率『最高上限』，其目的在促使集體管理組

⁵⁵ 同前註。

⁵⁶ 同前註。至於百分之十的費率標準如何演變而來，從 UNESCO 及 WIPO 研究報告中並無法得知，已如前述。

⁵⁷ 同前註。

⁵⁸ 同前註。

⁵⁹ 同前註。

⁶⁰ 依我國著作權仲介團體條例第四條第四項及第十五條第七項之規定，於集體管理組織申請許可設立而新訂使用報酬率及嗣後調漲時，由經濟部智慧財產局聘任成立之「著作權審議及調解委員會」負責審查。

織與利用人藉由自由洽商及市場機制，以決定實際應收之使用報酬率⁶¹。不過，此一作法，似與國際慣例有所不同。按各先進國家集體管理組織之做法，不問其使用報酬率是否經過主管機關之審議，乃係訂定「最下限」之使用報酬率、而非訂定最上限。至於我國現制為何採取「最上限」，由於欠缺相關文獻，故無法得知；其與「最下限費率」之制度相較，孰優孰劣，實值我國主管機關及學者專家進一步研究探討。

第四節、費率爭議之處理：訴訟、調解或仲裁？

依照專有權利的概念，權利人本有權自行決定其作品的利用情形、使用報酬的多寡及利用作品之條件⁶²；不過，此不表示權利人得以恣意訂定使用費率及利用條件。畢竟，依照供需原理，如果權利人訂定不合理使用報酬率及使用條件，則潛在利用人可能因此轉而利用其他人之作品；如此一來，就無法確保權利人之作品能達到最大使用次數。同理，在集體管理制度下，雖然權利人仍得保有前述專有特性，但集體管理組織一般都會避免訂定不合理的使用報酬率及使用條件。

⁶³

不過，如果聯合管理組織管理的作品數目甚多、而具有市場上的壟斷地位，或因為法律制度之設計、使其擁有法律上之壟斷地位，則仍有濫用該壟斷地位之可能。根據 WIPO 研究報告指出，在理論上，至少有三種可能濫用壟斷地位之情況⁶⁴：第一種情形，是在無正當理由的情況下、拒絕授權若干利用行為；第二種情形，是不合理地歧視同一類型的利用人；第三種情形，則是以專斷 (arbitrary) 的方式、決定使用報酬率及其他授權條件。⁶⁵在前兩種情況中，濫用的情形十分明顯；但是在第三種情形，通常很難判定何者才是「在正常及合理行使專有權利之情形下、所訂定之費率標準及授權條件」，以及何種情形構成「專斷」⁶⁶。

就費率而言，雖然很難定義何謂「合理」費率；不過，目前對於集體管理組織所管理的若干類型權利，已經發展出相關的原則和實務運作的慣例。⁶⁷舉例而言，目前有兩種基本費率類型，一種是採取「年收入百分比」，另一種則是採取「固定費率」⁶⁸。前已述及，根據國際慣例，如利用人所利用的作品、與其主要

⁶¹ 見經濟部智慧財產局民國九十年五月「著作權法部份條文修正草案(第二稿)」關於第八十二條之修正說明。

⁶² 見註 1 前揭書，p.144。

⁶³ 同前註。

⁶⁴ 同前註。

⁶⁵ 同前註。

⁶⁶ 同前註。

⁶⁷ 見註 1 前揭書，p.145。

⁶⁸ 同前註。

活動相關(例如:音樂會演奏音樂作品、出版集體管理組織所管理的文字著作等),則收取百分之十左右的費率。而如果作品在利用人的活動中、僅佔次要的地位,則通常收取較低金額之「固定費率」。假設某一收費標準或條件符合國際慣例或是和該慣例相去不遠,即不容易構成壟斷地位之濫用⁶⁹。不過,需注意的是,即便某國之集體管理組織所訂費率標準高於其他國家,也並不當然表示其已濫用壟斷的地位;⁷⁰畢竟,這必須還要考量管理作品的價值、該國著作權的保護程度、集體管理組織提供利用人及權利人的服務內容、該國經濟情況及一般人民的收入標準 等所有相關因素。⁷¹

此外,對聯合管理組織之費率與其他授權條件之監督,各國通常係透過下列三種方式之一進行:第一、由一般民事法庭解決爭議(ordinary civil courts);第二、由以此為目的而設立之特殊法庭或仲裁機構之程序處理(special tribunals or other arbitration bodies);第三、由主管機關審查核准費率與其他授權條件。⁷²

就上述三種監督方式,第一種方式符合權利的專有特性。唯,其缺點是法庭程序通常冗長耗時,且不符合權利聯合管理所涉及的特定利益。⁷³一般來說,由普通法國家設立的特殊法庭,或是若干國家所設立的調解及仲裁機構(conciliation and arbitration bodies),能以較快的速度及較節省費用的方式,解決費率的爭議。然而,考量若干國家特殊的政治、經濟和法律條件,由主管機關對費率進行審查及核准,也是一項可行的做法。⁷⁴

基於前述,WIPO 學者建議將下列兩項基本原則納入考量⁷⁵:第一、如由特殊法庭或主管機關處理費率及授權條件相關爭議,應確保其判決或處分之公正性、且無偏頗之情形(此類機構之設立及其成員之組合應兼顧代表性;如對其決定不服,則應允許當事人向法院提起上訴)。第二項原則,則是針對專有權利的聯合管理,主管機關或仲裁機構僅能在可能發生「實際濫用壟斷地位之危險時」(the danger of actual abuse) 為防止或消除此種濫用情形,而進行必要程度之介入或干涉。

前述的第二項原則,乃是伯恩公約會員國應遵守之共同義務⁷⁶;該義務係於

⁶⁹ 同前註。

⁷⁰ 同前註。

⁷¹ 同前註。

⁷² 見註 1 前揭書, p.145-p.146。

⁷³ 見註 1 前揭書, p.146。

⁷⁴ 同前註。

⁷⁵ 同前註。

⁷⁶ 同前註。

伯恩公約 1967 年「斯德哥爾摩修正會議」通過，並訂於該公約第十七條的規定中。根據 1967 年修訂第十七條之報告及討論，伯恩聯盟之會員國得設立著作權裁判機構（copy right tribunals），處理專有權利的濫用問題。唯，該條修訂報告亦明白表示：此類裁判機構僅得基於「防止可能濫用壟斷地位」之目的、而採取必要之措施。⁷⁷

依我國著作權仲介團體條例第四條第四項及第十五條第七項之規定，對於申請設立之仲介團體所「新訂之費率」及其設立後「費率之調漲」，均需由依照著作權法第八十二條所設之「著作權審議及調解委員會」⁷⁸進行審查。此種由主管機關邀集著作權學者專家 組成專門委員會進行審查之方式，係採前述 UNESCO 研究報告所述之第三種監督方式，而符合國際之慣例。

另，由於著作權審議及調解委員會之成員，除少數為著作權主管機關之行政官員外，多數為著作權之學者專家及其他行政部門或專門領域具有代表性之代表，故具有一定之代表性。又，如不服著作權審議及調解委員會費率審查之結果，因其審查結果屬「行政處分」，故集體管理組織可依訴願法及行政訴訟法提起訴願或行政訴訟，而有法律救濟之管道。以上作法，應已符合前述 WIPO 所提的兩個基本原則之一。

此外，就著作權仲介團體與利用人間有關使用報酬之爭議，民國九十二年七月九日所修正公布之著作權法，原在第八十二條第二項新增「調解不成立時、應強制仲裁」之規定。唯，於民國九十三年修正著作權法時，則以『強制仲裁之規定，剝奪人民民事訴訟之權利，確有不當』⁷⁹之理由，又將強制仲裁之文字規定刪除。

由於我國現制已將強制仲裁之規定刪除，故就使用報酬之爭議，利用人及集體管理組織間除循調解程序解決外，僅能循正常民事訴訟程序解決；雖然此種方式尚符合國際之慣例，但該「強制仲裁」規定之刪除，是否妥適，殊值討論⁸⁰。

⁷⁷ 同前註。因為 TRIPS 第九條和 WCT 第一條均規定會員國應遵守伯恩公約第一至第二十一條之規定，故各該會員國均有遵守伯恩公約第十七條之義務。

⁷⁸ 參見經濟部 93 年 3 月 31 日修正發布之「經濟部智慧財產局著作權審議及調解委員會組織規程」。

⁷⁹ 見經濟部智慧財產局編印「著作權法」（九十三年版），p.74，民國九十三年十月一版。

⁸⁰ 美國政府曾就民國九十二年新訂第八十二條第二項有關「強制仲裁」之規定，認該規定不盡合理；唯，究竟不合理之處為何，並不見相關之討論。另，有關因修正前第八十二條第二項「強制授權」規定所生之疑義及相關問題，詳見經濟部智慧財產局編印「著作權法」（九十三年版），p.74-p.78，民國九十三年十月一版。

蓋一般民事訴訟程序曠日費時，且民事法院就專業之著作權使用報酬問題不盡瞭解，而未必能作成公平合理之判決。是故，未來修法時，似應仿效德國法⁸¹之制度，回復強制仲裁之原則（至於如何使文字內容更加完善，使其避免重蹈九十二年舊法文字規定之覆轍，則是另一問題），或修法訂定特別之法庭（special tribunal）或裁判機構，方能兼顧處理時效及著作權之專業。

至於集體管理組織是否濫用其壟斷地位，依我國公平交易法第四十五條規定之反面解釋，如集體管理組織訂定之費率、非屬行使權利之正當行為，則可能涉及不公平競爭及違反公共利益；依我國公平交易法第二十五條之規定，行政院公平交易委員會得對濫用獨佔地位之情形調查並作成處分⁸²。而對於公平交易委員會之處分，利用人或集體管理組織亦可援用訴願法及行政訴訟法、進行訴願及行政訴訟。上述程序，亦符合前述之三種監督方式及兩項原則。

第五節、收入分配及管理費用

集體管理組織為了能將收取的使用報酬、正確無誤地交付應得的權利人，必需將相關著作人及作品的完整文件紀錄（documentation）加以建檔。⁸³

關於著作人文件資料的建檔及分類方式，⁸⁴不論會員是自然人或是法人，文件記錄都必需保留其所有資料；同時，也需包含作者的筆名（pseudonyms）。集體管理組織也可以將會員加以分類，而傳統的作法，是依照會員所創作的作品類別，來建立名冊。

需特別一提的是，在文件紀錄的分類上，需與國際間設立的標準一致，才能與國外的姊妹團體的文件紀錄相容及結合。其實，根據 UNESCO 的研究報告各國集體管理組織之間所簽訂的相互代表契約，也會針對文件資料的國際交換（international exchange）有所規定⁸⁵。因此，必需要建立一套工具，來適應集體管理的未來發展。目前，因為科技的數位化，CISAC 已授權「瑞士音樂著作人協會」（SUISA）⁸⁶負責管理全世界作品的檔案。在這個檔案中，作者的名字及他們所屬的集體管理組織，都已登錄在的四大類作品及兩大項權利中了。

⁸¹ 見著作權審議及調解委員會民國九十三年第二次會議紀錄，p.17-p.18，民國九十三年七月十九日。

⁸² 公平交易法第四十五條：「依照著作權法、商標法或專利法行使權利之正當行為，不適用本法之規定。」

⁸³ 見註 9 前揭書，p.41。

⁸⁴ 同前註。

⁸⁵ 見註 9 前揭書，p.37。

⁸⁶ SUISA：指「瑞士音樂著作人協會」（Swiss Society for the Rights of Authors of Musical Works）

由於 CISAC 多年來早已建立上述完整的分類及建檔方式，因此我國各集體管理組織應參考學習、建立與其系統相容的文件紀錄檔案。

至於有關使用報酬的分配，則應遵行兩項最高的指導原則：首先，是有關使用報酬的分配方式，應由所有權利人所組成的會員大會共同商議決定。其次，則是各個權利人都應受到平等之對待，並賦予外國人「國民待遇」(national treatment)。

其次，在使用報酬分配之前，須先扣除集體管理組織的管理費用及支出。而所謂管理費用及支出，主要係因「監督利用情形」及「分配使用報酬」而生。在扣除費用及成本時，亦應做到下列平等對待各個權利人之兩項原則⁸⁷：第一、如果各權利人的作品以相同形式（例如：公開播送）被利用，則其管理成本也應該相同，而不應有所差異。第二、對於管理成本較高的若干利用行為，集體管理組織應僅從這些權利人的使用報酬中扣除管理成本，而不應讓其他類型的權利人負擔。

管理費用之計算，可採用使用報酬收入的百分比，亦可採取「固定費率」(flat charge) 之方式⁸⁸。而根據 CISAC 所制定的標準，管理費用不得超過使用報酬收入的百分之三十。不過，依 WIPO 之研究報告，只要集體管理組織將管理之費用及支出、控制在「合理範圍內」(reasonable level) 即可，而無費用上限之限制⁸⁹。

我國現制亦允許集體管理組織於收取管理費用時，從「使用報酬百分比」或「固定費率」中擇一採用⁹⁰。依照我國著作權仲介團體條例第四條之規定，集體管理組織於申請許可設立時，雖需載明管理費之費率或金額，唯就管理費用部份，並未規定任何上限。此點尚與 WIPO 所提相符。

第六節、組織將使用報酬用在其他用途之限制

集體管理組織在未經權利人的同意下，不得將收取來的使用報酬用在「管理成本」和「分配報酬」以外之其他用途，此乃不爭之原則。⁹¹

所謂的其他用途，通常指的是文化或是社會方面的用途。對傳統集體管理組織而言，這種情形十分常見。所謂文化用途，主要是指將一部份金額用在推廣創

⁸⁷ 見註 1 前揭書，p.148。

⁸⁸ 見註 9 前揭書，p.57。

⁸⁹ 見註 1 前揭書，p.147-p.148。

⁹⁰ 參見著作權仲介團體條例第四條規定。

⁹¹ 見註 1 前揭書，p.149。

意的部分，例如設立獎項、比賽和獎助金等；至於社會用途，則是將款項用在會員健康保險或退休基金的部分。⁹²透過以獎金鼓勵創意、以獎項認同傑出的創意表現，或對具有天份的年輕藝術家給予財務上的協助，可以提升集體管理組織的形象，並提高社會一般大眾對於著作權制度的支持度，的確有其正面意義。⁹³

在實務運作上，由於集體管理組織在組織章程中、早已就文化及社會目的之扣除額預作規定，因此權利人其實很少有直接參與討論的機會，也沒有拒絕的權利。基於上述原因，WIPO 即指出：除非是在開發中國家、為協助其集體管理組織建立適合之管理制度及著作權基本架構，或為了鼓勵此類國家的創作活動，否則「社會或文化目的扣除額」所佔的比例，不應超過 CISAC 標準合約範本所訂的「10%」上限⁹⁴。

就文化及社會目的之扣除額，我國著作權仲介團體條例第三十五條亦訂有明文，允許集體管理組織將所收年度管理費百分之十，用在會員生活扶助、醫療補助、會員優良著作之獎勵 等用途。因前述現制係以「年度管理費 10%」為上限、而非「年度使用報酬收入 10%」，故在比例及額度上均低於 CISAC 標準合約，而未違反國際慣例。不過，以「年度管理費」而非「年度使用報酬收入」為扣除依據，對尚為開發中國家之我國而言，是否偏低，而無法達到鼓勵創意、提供權利人社會救助的目標，則值得進一步研究及討論。

此外，WIPO 研究報告特別指出：雖然外國人應享有「國民待遇」，唯，如未經外國集體管理組織之同意，不得自外國權利人應得之使用報酬中、扣除任何「社會或文化用途之扣除額」⁹⁵。針對「集體管理組織是否得自其代收之外國權利人使用報酬中、扣除一定比例之社會或文化用途扣除額」之問題，我國著作權仲介團體條例並無明文之規定；至於國內各集體管理組織之實際作法如何，則目前尚無法得知。⁹⁶另，國內各集體管理組織與國外姐妹會所簽訂之相互代表協議中、對此一問題是否已有規範？殊值進一步瞭解。

⁹² 同前註。

⁹³ 參見註 1 前揭書，p.152。

⁹⁴ 同前註。

⁹⁵ 見註 1 前揭書，p.151-p.152。

⁹⁶ 以 MUST 為例，其章程第八十六條雖規定應自每年度所收取之管理費提撥百分之十存入公益基金專用帳戶，做為社會及文化用途之經費，但對於是否可就其代收之外國權利人使用報酬中、扣除相同比例之經費，則不得而知。參見 MUST 網站所載章程：http://www.must.org.tw/p1_12_4.htm。

第七節 使用清冊資訊之提供義務：

就個別授權所收取之使用報酬，集體管理組織如欲正確分配予個別權利人，即須仰賴利用人所提供之相關資訊（包括被利用的次數或比例）。

以公開播送作品為例，由於廣電業者（特別是電視業者）所繳交的使用報酬金額甚高，因此身為利用人的廣電業者，必須一秒一秒地、提供詳細的作品利用資訊⁹⁷。這些資訊不僅應包含利用作品的名稱和使用的時間長短，也必須包含作者的姓名或名稱，及其他有助於判別作品身份的任何資訊，像是錄音的封套（label）及編碼等。如果利用的是改編的作品，就必需附上原作品的名稱。如果利用的是系列影集當中的改編版或續集，就應該列出原作的出版商和發行國家。

98

由於作品使用清單之取得，關係到集體管理組織能否切實分配使用報酬予應得之權利人；因此，WIPO 研究報告之結論即建議：相關的法律及行政規定，應將「使用清單之提供」明訂為利用人之義務。而對於那些不充份配合、造成集體管理組織運作困難的利用人，應制定相關執行方法及處罰條款⁹⁹。而 UNESCO 的研究報告也建議：由於作品的利用清單關係到使用報酬分配的正確性，進而會影響到集體管理組織的信譽，因此，應對於利用人所提供的利用清單進行抽檢，以確定其清單並無任何疏漏；而對於那些故意在使用清單上造假的利用人，也應予以懲罰¹⁰⁰。

我國著作權仲介團體條例第三十三條第一項亦規定：利用人應定期將使用清單提供予集體管理組織，作為分配使用報酬之計算標準；集體管理組織亦得支付費用、隨時請求利用人提供使用清單¹⁰¹。該條第二項對於利用人不提供使用清單、或所提供之使用清單不實情節重大者，亦規定仲介團體得終止與利用人所訂之授權契約。

不過，考量過去迭有集體管理組織抱怨利用人拒絕提供清單之情況，再對照前述 WIPO 及 UNESCO 兩份研究報告（專書）之建議，前述第三十三條之規定，對於拒絕提供清單或提供不實清單之利用人，其處罰似嫌過輕。國內雖有論者認為：『關於使用清單之提供，屬市場機制之形成，法律似不必介入』¹⁰²；唯，使用清單之交付及詳實與否，攸關權利人能否獲得應得之使用報酬及集體管理組織

⁹⁷ 見註 9 前揭書，p.43。

⁹⁸ 同前註。

⁹⁹ 見註 1 前揭書，p.164。

¹⁰⁰ 見註 9 前揭書，p.45。

¹⁰¹ 參見著作權仲介團體條例第三十三條。

¹⁰² 見楊海平著「日本音樂著作權協會之介紹」，刊於智慧財產權月刊 64 期，p.11。

之信譽甚鉅；考量不少國內利用人藉由拒交清單或提交不實清單、而逃避支付使用報酬之現況，為導正此一惡習及加速國內集體管理制度之建立，未來修法時，似應賦予主管機關對未詳實提供清單之利用人得予行政處罰之權（如：課處罰金），或於法條中允集體管理組織可對此類利用人收取懲罰性違約金。

第五章、集體管理制度之發展趨勢：「One-Stop Shop」

近十年來的數位科技發展，尤其是網際網路的利用和「多媒體產品」的盛行，已經使得利用人對於利用不同類型作品的的需求大增。¹⁰³舉例來說，由於各種個人網站和企業網站的出現，架設這些網站的利用人，即可能需要同時利用不同文學作品照片、圖像及視聽作品之全部或一部分。對於此類的利用人而言，如何在短期間之內，有效而快速地取得權利人的授權，以利製作相關的網站及多媒體產品，不啻為一項極大的挑戰。

因應這種未來可能成為常態的授權趨勢，目前許多歐美先進國家的集體管理組織也展開各種的合縱聯盟，由不同的協會以成立聯盟及分享會員資料庫的方式，針對多媒體製作人和所謂的線上內容提供者，創造出單一集中化的授權來源¹⁰⁴。其中最具代表性的，是由法國各集體管理組織所成立的 SESAM。

SESAM¹⁰⁵是「一次購足所有商品的商店」(guichet unique；英文稱「one-stop shop」之為)的最佳實例。在 SESAM 的架構下，為了達成這項目的，SESAM 利用其會員組織現有的資料庫；採取適用於各種利用性質的收費標準制度。此外，SESAM 也以快速且低成本的方式收取和分配使用報酬，及監督作品之利用情形和打擊盜版。

¹⁰³ 參見註 1 前揭書，p.106。

¹⁰⁴ 見註 1 前揭書，p.108。

¹⁰⁵ SESAM 是在 1995 至 96 年間以聯盟的形式成立。此協會的成立目的，是為了強化法國各協會有關多媒體製作與利用之授權的權利管理。一開始，SESAM 是以現有的「法國機械複製權協會」(SDRM(the French mechanical rights society))的制度為基礎。身為聯盟的 SESAM 在傳統上是管理 SACEM 和 SACD(法國的各協會將音樂作品的「表演權」和戲劇作品權個別管理)之作品的重製權(「機械複製權」)，而最近 SESAM 也開始管理「法國多媒體創作人協會」(SCAM(the French society of multimedia authors))之作品權利。在 SESAM 成立後不久，「法國藝術作品創作人協會」(ADAFP(the French society of authors of works of art))就加入該組織。見 WIPO 研究報告「Collective Management of Copyright and Related Rights」，p.107

除了法國以外，其他國家也有類似性質的組織，如德國的 CMMV¹⁰⁶和愛爾蘭的 MCCI¹⁰⁷。以 CMMV 為例，其目標在於促進多媒體製作人和利用人之間，以及多媒體製作人和權利人之間的溝通協調。在一開始時，CMMV 所扮演的是資訊傳遞者的角色，將多媒體製作人的需求傳送給個別的集體會員組織，並將受保護客體的相關資訊提供給多媒體製作人。而在第二階段，CMMV 已經可以應權利人要求、成為權利人和集體組織的授權中心。

此外，在其他國家中，有些現有的集體管理組織，例如義大利的 SIAE、西班牙的 SGAE 或葡萄牙的 SPA 等，由於管理各式作品，因此這些組織也已著手進行多媒體領域的授權工作。而在其他國家，例如芬蘭的 KOPIOSTO，由於其國內的 44 個聯合管理組織委託該組織進行多媒體授權，使其得以「一次購足所有商品的商店」的方式運作。¹⁰⁸

因為前述 KOPIOSTO、SESAM、CMMV、MCCI、SIAE 和 SGAE 等六個歐洲組織的多媒體授權計劃較為成熟，因此，在歐洲委員會的支持和鼓勵下，這六個歐洲組織發起了一項名為「VERDI」¹⁰⁹計畫，這分別為：。本計畫由 KOPIOSTO 主辦，並將多媒體權利組織所扮演的三項基本角色定義為：

- 第一，提供利用人可能獲得授權的資訊；
- 第二，提供權利交易中心的功能，由參與這項制度的組織核發授權；
- 第三，代表參與的權利人或其組織核發授權。¹¹⁰

VERDI 計畫初步實行時，大家同意必須在各式不同的授權方式間找出一個平衡的方法。權利人希望授權給多媒體產品研發人士，而多媒體權利組織應該僅提供聯絡的資訊。在此制度下，權利人在某些情況下可針對自己作品的利用情形自訂授權費率和其他條件。此外，集體管理組織雖然是該制度的一部分，但它們可以自己的一套收費標準和利用條件。

透過上述類似「權利交易中心」的作法，VERDI 希望達到「自願參與」的效果：它了解到多媒體權利交易涵蓋不同法律情況、利益和需求條件，因此，建

¹⁰⁶ CMMV 創立於 1996 年，它是由德國九個代表創作人及相關權利人的管理協會 (GEMA, GVL, VG WORT, GUFA, GWFF, VG BILDKUNST, VFF, VGF, AGICOA) 所組成。見 WIPO 前揭書，p.108。

¹⁰⁷ MCCI 包含多達 19 個愛爾蘭的權利人組織，這些組織代表創作人、其他著作權權利人和相關權利人。見 WIPO 前揭書，p.108。

¹⁰⁸ KOPIOSTO 代表多達 44 個創作人和相關權利人的組織。見註 1 前揭書，p.108。

¹⁰⁹ 其全稱為「Very Extensive Rights Data Information」(非常延伸的權利資料資訊)，見註 1 前揭書，p.107。

¹¹⁰ 見註 1 前揭書，p.109。

立彈性制度和權利管理及授權的多項選擇是十分必要的。基於此一想法，VERDI 允許權利人自由決定是否只想將 VERDI 作為資訊的仲介者、並保留其授權的同意權；或者，權利人也可以分別針對各項受保護的作品制定收費標準和利用條件，並利用 VERDI 制度作為權利交易中心。此外，如果得到某一集體管理組織適當的委託，VERDI 也可以在該組織所設立的單一收費標準和利用條件下、授權給多媒體製作人。¹¹¹

綜合上述，VERDI 制度目前採取下列的三階段實施的步驟：1. 「提供資訊」(information) 2. 「進行授權」(licensing) 和 「交付內容」(delivery)。¹¹²在第一階段中，VERDI 的功能純粹是資訊的仲介；由多媒體製作人透過網路和線上現有的 VERDI 服務端聯繫，並針對他想使用的作品提出利用要求。該服務端會將此要求傳送給相關的聯合管理組織或參與該制度的某位權利人。¹¹³接下來，組織或個別權利人的回應會再次透過 VERDI 制度傳回給多媒體製作人。此後，就由多媒體製作人決定是否和權利人或他們的代表聯繫以取得授權。¹¹⁴

在第二階段中，如果權利人或其代表已經準備好讓 VERDI 提供直接線上授權，那麼 VERDI 制度就有可能提供此項功能。至於 VERDI 的第三階段，是將數位儲存的内容提供給多媒體製作人。¹¹⁵

由於在其試驗階段，VERDI 已經考量到適應多重語言環境的需要、彈性與可調性、延展性、交易安全、通訊隱私、使用者方便性和成本效益 等因素，因此，目前 VERDI 已經可以在全球網路下運作的階段下，作為未來多媒體「權利交易中心制度」的基礎。¹¹⁶

對照前述的 VERDI 計劃，我國現行著作權集體管理法及集體管理組織之運作現況，似遠跟不上數位化及網路化之腳步，而無法因應網路數位化環境下、多媒體製作及線上利用需要所帶來的授權需求。舉例來說，我國現制僅允許「同類著作」之著作財產權人成立集體管理組織，而不允許包含不同類型著作之集體管理組織存在。¹¹⁷此外，就我國著作權法第五條所例示之十種著作，目前國內所成立的集體管理組織，仍僅限於音樂著作、錄音著作及視聽著作方面，而針對語

¹¹¹ 見註 1 前揭書，p.109-p.110。

¹¹² 見註 1 前揭書，p.110。

¹¹³ 同前註。

¹¹⁴ 同前註。

¹¹⁵ 同前註。

¹¹⁶ 見註 1 前揭書，p.110-p.111。

¹¹⁷ 參見著作權仲介團體條例第三條第一款關於「著作權仲介團體」之定義。

文著作¹¹⁸、戲劇舞蹈著作、美術著作、攝影著作 等其他著作，則仍未見相關集體管理組織之成立；以國內集體管理組織各自為政、經驗尚淺、且未達相當規模之現況，即便期望現有之各集體管理組織以「聯盟」方式、試行「one-stop shop」的多媒體授權方式，似仍不可行。

為因應數位化環境下之多媒體製作及線上利用授權趨勢，我國主管機關現階段似宜針對「線上利用」及「多媒體製作」之授權，鼓勵國內各集體管理組織間討論合作之可能性，並邀集各利用人團體與集體管理組織進行座談及討論，使不同之集體管理組織能針對相關利用人之需求，提出可能之合作計劃，才能使我國多媒體產業和網路業者能順利開發產品及提供服務，並在全球數位產業競爭中取得優勢。此外，在全球化的授權趨勢下，主管機關亦應聯繫國外具有多媒體授權及線上授權之團體或聯盟（例如：SESAM 及 VERDI），以了解此類團體之運作方式及其實施之成果，以便未來協助國內集體管理組織建立類似聯盟及制度，或促成國內團體加入此類國外聯盟或與之合作。

第六章、國際間各集體管理組織之合作方式及趨勢

第一節、數位網路環境對集體管理組織的衝擊及影響

在數位與網路的環境下，權利人似乎可以藉由利用網路、輕而易舉地達到個別授權的目標；果真如此，是否「權利人自行行使」將蔚為風潮？而「集體管理制度」及相關組織、是否會因此而逐漸被時代和環境所淘汰呢？

雖然若干學者專家認為：現有的著作權制度可能無法適用於數位與網路的環境，而在科技保護措施和電子權利管理資訊的協助下、個人透過網路行使權利的可能性將逐漸增加，將使得以往由集體為基礎的聯合管理制度逐漸失去其重要性¹¹⁹，但 WIPO 之「國際資訊網絡中著作權及相關權利之管理諮詢小組」在 1998 及 1999 年的會議及塞維爾研討會的五點結論，卻持相反看法：¹²⁰

首先，在數位世界裡，集體管理制度的重要性未必會逐漸減少，相反地，其重要性很可能會日漸增加。集體管理制度必然會在若干新領域扮演重要的角色，例如多媒體製作的授權和線上利用的使用授權。¹²¹

¹¹⁸ 目前雖有國內若干熱心人士及出版社計劃成立文字著作之仲介團體，但其短期內恐怕還無法順利正式運作。

¹¹⁹ 見註 1 前揭書，p.96-p.97。

¹²⁰ 見註 1 前揭書，p.97。

¹²¹ 同前註。

第二，因為權利人可以直接在網路上使用科技保護措施和電子權利管理資訊系統，所以他們有更大的自由可以在「個人行使」和「聯合管理」權利之間做選擇。不過，雖然特別知名的創作人和表演人較有可能選擇「個人行使」的方式，但過去的經驗顯示：這種有違團結原則的脫隊行為可能會引起反效果，並且降低創作人整體及這些「個人主義者」自身的獲利。¹²²

第三，行使權利的方式目前已經出現了結合「個人行使」與「聯合管理」權利的新型態權利管理方式（例如：著作權權利交易中心）。雖然著作權權利交易中心的角色是授權的中心，但它容許個別權利人設定不同收費標準和授權條件，因此，應該可以既滿足權利人的個人需求、又達到集體管理的目標。¹²³

第四，雖然數位科技與網路對傳統的集體管理組織帶來嚴重的挑戰，但是它同時也提供了新契機。一方面，個人授權的可能性與其他聯合行使權利的替代方案、可能會破壞集體管理組織原有的壟斷地位，但另一方面，正因科技為這些組織帶來這些問題，所以它們可能會以更有效率的方式運作，以獲得權利人和利用人的青睞。因此，在未來，傳統的集體管理組織可能會變得更健全且更有效率。

第五，由於「多媒體」的出現，因此，未來將有愈來愈多不同的集體管理組織形成聯盟、以作為授權的聯合中心（「一次購足所有商品的商店」）；此外，不同的集體管理組織之間，也將進行更普遍性的合作，甚至可能延伸到讓個別權利人加入聯盟，使聯盟能根據權利人所訂的個別授權條件與收費標準、代表權利人進行授權。

第二節、國際組織現有的「權利管理資訊系統」：CISAC 的 CIS 系統

WIPO 所通過的著作權條約(WCT)及表演暨錄音物條約(WPPT)(泛稱為「網路條約」)，對於集體管理制度最大的正面影響，就是「科技保護措施」及「權利管理資訊」等相關規定的通過。如果將科技保護措施的應用，結合適當的權利管理資訊，即能在數位網路環境下有效行使權利。¹²⁴這不僅使聯合管理組織可以授權和監督作品的利用情形，也讓組織能更準確與快速地將使用報酬分配給會員。

在數位化環境下，如何建立有效的權利管理資訊系統，並方便權利人或權利人團體取得授權，將是未來集體管理組織非常重要的課題。目前，由 CISAC 歷時五年、推動成功的「共同資訊系統」(Common Information System; 簡稱為 CIS)，

¹²² 見註 1 前揭書，p.97-p.98。

¹²³ 見註 1 前揭書，p.98。

¹²⁴ 見註 1 前揭書，p.101。

是目前比較成功的例子。¹²⁵

誠如 CIS 的計劃目標所言：「為了管理數位資訊高速公路上的權利，協會間必須分享音樂作品和其他創作的資訊，而這必須透過建立獨特的辨識作品及權利人的系統達成。協會也必須確保其有解決資訊管理問題的能力，以及權利的限制、不致多到讓利用人難以取得作品的使用許可。CIS 計畫使得資料能以有效且整合的方式、達到標準化和流通的目的。¹²⁶」

由於過去各協會、出版社、製作人或廣播機構各自採用不相關的編碼方式，造成權利資訊相互流通的困難，因此，為了達到資料整合及資訊交換效率的提升，CIS 希望做到「以單一辨識碼辨識出同一件作品」的目標。¹²⁷

CIS 計畫的方法概要如下：¹²⁸

- 第一，分析計畫相關的三項主要的(principle)資料實體，包括：作品(音樂作品、視聽作品、文學作品、視覺藝術作品等)；權利相關個體(創作和/或擁有作品權利的人和企業)；所有權(決定真正權利人的協定)。
- 第二，為了對每筆資料提供一唯一的辨識碼，必須建立一合適的識別碼系統。
- 第三，將資料的建立標準化，並以該項標準將每項資料實體內的可變因素加以固定，且定義出資料結構。
- 第四，設計及建構出交換資料的基礎設施。
- 第五，發展出使各項工具與資料流通的方法。

到 2001 年四月時，CIS 的運作已上軌道，而使得 CISAC 與其會員協會成為了數位環境下相當有效率的仲介機構。¹²⁹當時，CIS 的「作品資訊資料庫」(Works Information Databases，簡稱 WID)已經內建了約 1,250,000 筆資料；而相似的「試聽索引」(Audiovisual Index，簡稱 AV Index)也有多達 1,400,000 筆資料。¹³⁰另外，在建立主要 CIS 的子系統上也有一些進展：CISAC 未來會以相關權利個體資訊(Interested Parties Information，簡稱 IPI)，取代目前的「作曲家、作詞者及編曲家檔案系統」(Composers, Authors and Editors；簡稱為 CAE)。¹³¹

¹²⁵ CISAC 在 1994 年成立指導委員會，而其下設有若干工作小組。而在 1995 年，CISAC 執行局（其主要行政機構）批准了 CIS 的五年發展計畫。

¹²⁶ 同前註。

¹²⁷ 見註 1 前揭書， p.102。

¹²⁸ 同前註。

¹²⁹ 見註 1 前揭書， p.103。

¹³⁰ 同前註。

¹³¹ 見註 1 前揭書， p.103-p.104。

在 CIS 計畫成功之後, SACEM(法國)、GEMA(德國)、SAGE(西班牙)、SIAE(義大利)和 BMI(美國)等五個大型組織又成立了「快捷」(Fast Track)聯盟。¹³²在此聯盟下,這五個組織將其數位資源與資料庫建構在一分散但協調的架構下,而能維持其組織的個別獨立性,並符合其國家法律規定及文化傳統。「快捷」計畫的三項核心目標如下:¹³³

- 以夥伴組織的資料庫和現有的集中化或區域性資源建立全球文件分配網路系統,為權利金分配的電子資訊交換提供廣泛的交流空間;
- 建立線上作品註冊系統;
- 建立線上授權系統

由於 CISAC 直屬聯合國教科文組織,且該會攬括了全球 199 個音樂及其他藝文創作團體,而管理之著作則包括超過兩百萬作者及大約一千五百萬首音樂作品;因此,未來我國各集體管理組織如欲在數位環境下、建立有效且容易傳遞之權利管理資訊,宜設法加入 CISAC 或採用其 CIS 系統。¹³⁴

第三節、未來的「權利管理資訊系統」:數位物件辨識系統(DOI)

除了前述 CISAC 的 CIS 系統以外,目前還有不同國際組織所採行的不同辨識系統。¹³⁵不過,由於這些類似的辨識系統間缺乏互動,而且有時會相互競爭,因而阻礙了全球電子權利資訊系統的發展。因此,電腦及標準化專家已經在努力解決這項問題,而目前「數位物件識別碼」(Digital Object Identifier, 簡稱 DOI)是最廣為人知、且最具發展前景的一套辨識系統。¹³⁶

DOI 是「美國出版商協會」(The Association of American Publishers, 簡稱 AAP)以「美國全國研究創新聯合會」(The Corporation for National Research Initiatives,

¹³² 見註 1 前揭書, p.104。

¹³³ 同前註。

¹³⁴ 我國音樂著作權集體管理組織 MUST 現為 CISAC 的會員。見 MUST 網站, http://www.must.org.tw/must_p1.htm。2005 年 9 月 3 日。

¹³⁵ 例如「國際標準化組織」(International Organization for Standardization; 簡稱為 ISO)所承認的辨識碼標準系統,例如:由 IFPI 發展、用來辨識音樂錄音錄影資料的「國際標準錄音錄影資料代碼」(International Standard Recording Code, 簡稱 ISRC);而出版業也有一些辨識系統,例如:「國際標準書號」(International Standard Book Number, 簡稱 ISBN, ISBN 是最早出現也最普遍的辨識碼)、「出版品辨識碼」(Publish Item Identifier, 簡稱 PII)及「期刊與文稿辨識碼」(Serial Item and Contribution Identifier, 簡稱 SICI)和「書籍及文稿辨識碼」(Book Item and Contribution Identifier, 簡稱 BICI)。

¹³⁶ 見註 1 前揭書, p.105。

簡稱 CNRI) 的「處理系統」(The Handle System) 為基礎、所研發出的辨識系統。¹³⁷

在 DOI 系統建立之初，已考慮到兩項重要的趨勢：第一，媒體的集合效應增加，這提高了不同類型和相關權利之客體間互動及合併的必要性；第二，出現更多不同形式的利用情形，而所有權、授權與次授權的複雜制度不斷改變，而分配及使用受保護之作品的方式也日趨多元。¹³⁸因此，對於任何數位物件，不論是整件作品、或是作品的一小部分，DOI 系統都提供一份永久的辨識碼，讓使用該系統者可以直接辨識數位物件。

事實上，DOI 不只是一項辨識碼，它可以創造新的中性識別碼，加強識別碼之間的作用與強化電子權利管理系統的運作。¹³⁹每個 DOI 記錄都會連結到中央資訊記錄，再透過它連到資料庫，因此，DOI 可以將利用人和合適的所有權來源及授權資訊連結起來。DOI 由兩個部分組成，中間用一道斜線隔開。前半部是前綴，DOI 註冊中心指定 DOI 識別碼，而前綴是由創造和管理 DOI 識別碼的「美國國際數位物件辨識碼基金會」¹⁴⁰負責分配和管理，目前該機構是。斜線的後半部是後綴，用來辨認作品、錄音物或其中作品或錄音物的一部分(事實上，任何一種數位物件)。目前該系統的利用人主要是出版社(但是利用人的圈子會不受限制地擴大)，因此，利用人負責指定自己的編碼，其編碼可以是任何形式，而且可與任一種辨識系統和資料庫連結起來。

雖然 DOI 識別碼目前並不像 CISAC 的 CIS 系統一樣完備，但未來極可能超越該系統、而成為國際上通用的主要系統。因此，我國各集體管理組織及著作權主管機關仍應蒐集相關資訊，以便未來加入及採用該系統。

¹³⁷ 同前註。

¹³⁸ 同前註。

¹³⁹ 見註 1 前揭書， p.106。

¹⁴⁰ 「美國國際數位物件辨識碼基金會」(International DOI Foundation)是一間非營利機構，它負責管理 DOI 的發展與政策，也負責授權 DOI 給註冊代理機構和技術提供者，此外，它也對相關服務與技術的使用和發展提出建議。

第七章、結論：我國著作權集體管理制度之運作建議。

綜合前述，謹將各章討論所得之結論條列如下：

1. 我國目前著作權集體管理制度現制，仍符合伯恩公約、TRIPs、WCT 及 WPPT 之規定要求。只不過，由於我國集體管理制度尚未成熟，且相關集體管理組織之運作亦未健全，故未來仍應參考先進國家及國際組織之運作經驗，將現行法規加以修改，並輔導各集體管理組織、使其運作更上軌道。
2. 依 WIPO 所建議，就行使權利各種方式，其優先順序為：權利人自行行使權利（最佳方式）；集體管理制度（次佳方式；為替代方案）；非自願性授權（最後選擇：權利人儘剩「報酬請求權」）。因此，我國除鼓勵權利人自行行使權利外，應更加致力於推動集體管理制度之建立，使權利人得透過集體管理組織之運作，進行授權並收取應得之報酬。
3. 從各先進國家之著作權集體管理經驗來看，由於集體管理制度的特性使然，各國在採取事實上壟斷作法時，也從未發生任何違反憲法集會結社自由之爭議。因此，如為建立完善的集體管理制度，我國未來修法時，在立法技術上，似宜考慮採取退場機制、或強制同類型集體管理組織合併，使同類型組織之數目減少，甚至使之擁有事實上壟斷之地位，似較為妥適。此外，誠如 WIPO 研究報告所言：由於開發中國家及未開發國家仍處於奠定其著作權基礎的階段，所以這些國家較難負擔多家集體管理組織的生存成本。在此情況下，成立單一集中化的集體管理組織是較適當的做法。
4. 對照上述有關多重領域集體管理組織之介紹，依我國現制，集體管理組織（即「仲介團體」）必須由同類著作之著作財產權人登記成立；此一規定，似不符國際潮流，而應於未來修法加以放寬，使單一之集體管理組織能同時管理不同種類著作或不同權利，以提升集體管理組織之效率，並降低管理成本。不過，由於我國現行法並未禁止由同一批行政管理人才、成立兩個以上的仲介團體，因此，目前實務上已有「社團法人中華民國錄音著作權人協會（ARCO）之同一批行政人員，同時兼任「社團法人中華音樂視聽著作仲介協會」（AMCO）之行政工作，而達到降低管理成本、並擴大組織規模之效。
5. 此外，既然目前世界之潮流，係鼓勵各國集體管理組織透過「互惠代表協議」相互合作，則我國著作權主管機關於國內集體管理組織代理國外姊妹會之業務時，即便該業務並非國內集體管理組織章程內所定之管理業務之一，仍宜在適當監督情況下，同意其代理，方屬允當於國內集體管理組織「代理」國外姊妹會業務時，應能直接適用一般民事法律之規定，而不必一定由政府介入監督。
6. 在我國過去實務運作上，曾發生學校、機關或團體向集體管理組織洽商個別授權、但遭其拒絕之情形。其實，依照 UNESCO 專家的意見，原則上，如利

用人係因短期內的單一活動（single event of limited duration）而需重製或表演單一或少數作品時，應允「非經常性利用人」簽訂個別授權契約。依此原則，如中小學於升旗典禮或放學時播放特定樂曲，或機關團體於午休或下班時間播放特定樂曲，集體管理組織似應就此類情形，訂定相關之使用費率，方為合理。

7. 依照 CISAC 之標準合約範本，如集體管理組織係以利用人年收入百分比、作為收取使用報酬之標準時，通常係採「百分之十收入」原則。我國目前各集體管理組織所收取之使用年收入百分比、似遠較國際標準為低。另，依過去之經驗，我國若干利用人並不願揭露其實際年收入，故以「年收入一定百分比」作為計算使用報酬之方式，往往並不可行。另，針對「百分之十收入原則」，由於 UNESCO 研究報告並未說明其發展過程及目前採用之國家，因此，該原則如何產生？又，對於像我國這樣的開發中國家，此百分比是否合宜？殊值吾人進一步探討。

雖然使用報酬費率之高低，因著作之性質、利用之方式及各國政治、經濟文化狀況之不同，而會有所差別。然，如對照各國集體管理組織在概括授權情形下、針對音樂著作及視聽著作所收取的使用報酬費率（以百分之十為基準、上下調整而得），我國目前相關集體管理組織所收取之費率似較國際標準減少許多。建議未來主管機關應進一步蒐集各國相關資訊或委託學者專家進行研究，以瞭解此百分之十費率標準之由來及依據，作為輔導集體管理組織與利用人進行協商之參考，並可提供「著作權審議及調解委員會」作為審查使用報酬費率之參考。

8. 此外，依我國現制，經著作權審議及調解委員會審議通過之使用報酬率，乃為集體管理組織所能收取之使用報酬率『最高上限』，其目的在促使集體管理組織與利用人藉由自由洽商及市場機制，以決定實際應收之使用報酬率。不過，此一作法，似與國際慣例有所不同。按各先進國家集體管理組織之做法，不問其使用報酬率是否經過主管機關之審議，乃係訂定「最下限」之使用報酬率、而非訂定最上限。至於我國現制為何採取「最上限」，由於欠缺相關文獻，故無法得知；其與「最下限費率」之制度相較，孰優孰劣，實值我國主管機關及學者專家進一步研究探討。
9. 依我國著作權仲介團體條例第四條第四項及第十五條第七項之規定，對於申請設立之仲介團體所「新訂之費率」及其設立後「費率之調漲」，均需由依照著作權法第八十二條所設之「著作權審議及調解委員會」進行審查。此種由主管機關邀集著作權學者專家、組成專門委員會進行審查之方式，係採前述 UNESCO 研究報告所述之第三種監督方式，而符合國際之慣例。另，由於著作權審議及調解委員會之成員，除少數為著作權主管機關之行政官員外，多數為著作權之學者專家及其他行政部門或專門領域具有代表性之代表，故具有一定之代表性。又，如不服著作權審議及調解委員會費率審查之結果，因其審查結果屬「行政處分」，故集體管理組織可依訴願法及行政訴訟法提起訴

願或行政訴訟，而有法律救濟之管道。以上作法，應已符合前述WIPO所提的兩個基本原則之一。

10. 此外，就著作權仲介團體與利用人間有關使用報酬之爭議，民國九十二年七月九日所修正公布之著作權法，原在第八十二條第二項新增「調解不成立時、應強制仲裁」之規定。唯，於民國九十三年修正著作權法時，則以「強制仲裁之規定，剝奪人民民事訴訟之權利，確有不當」之理由，又將強制仲裁之文字規定刪除。因此，依我國現制，於利用人如與集體管理組織就使用報酬發生爭議時，可任意決定是否採用調解及仲裁之機制，以解決相關爭議。此種方式，亦符合國際之慣例。

唯，因民國九十三年修法時，已將強制仲裁之規定刪除，故就使用報酬之爭議，利用人及集體管理組織目前亦可循正常民事訴訟程序解決；該「強制仲裁」規定之刪除，是否妥適，殊值討論。蓋一般民事訴訟程序曠日費時，且民事法院就專業之著作權使用報酬問題不盡瞭解，而未必能作成公平合理之判決。是故，未來修法時，似應仿效德國法之制度，採強制仲裁之原則（至於如何使文字內容更加完善，使其避免重蹈九十二年舊法文字規定之覆轍，則是另一問題），或修法訂定特別之法庭（special tribunal）或裁判機構，方能兼顧處理時效及著作權之專業。

11. 至於集體管理組織是否濫用其壟斷地位，依我國公平交易法第四十五條規定之反面解釋，如集體管理組織訂定之費率、非屬行使權利之正當行為，則可能涉及不公平競爭及違反公共利益；依我國公平交易法第二十五條之規定，行政院公平交易委員會得對濫用獨佔地位之情形調查並作成處分。而對於公平交易委員會之處分，利用人或集體管理組織亦可援用訴願法及行政訴訟法、進行訴願及行政訴訟。上述程序，亦屬WIPO前述之三種監督方法之一。
12. 我國現制允許集體管理組織於收取管理費用時，從「使用報酬百分比」或「固定費率」中擇一採用。依照我國著作權仲介團體條例第四條之規定，集體管理組織於申請許可設立時，雖需載明管理費之費率或金額，唯就管理費用部份，並未規定任何上限。此點尚與WIPO所提相符。
13. 就文化及社會目的之扣除額，我國著作權仲介團體條例第三十五條亦訂有明文，允許集體管理組織將所收年度管理費百分之十，用在會員生活扶助、醫療補助、會員優良著作之獎勵等用途。因前述現制係以「年度管理費10%」為上限、而非「年度使用報酬收入10%」，故在比例及額度上均低於CISAC標準合約，而未違反國際慣例。不過，以「年度管理費」而非「年度使用報酬收入」為扣除依據，對尚為開發中國家之我國而言，是否偏低，而無法達到鼓勵創意、提供權利人社會救助的目標，則值得進一步研究及討論。
14. 就利用人提供使用清單之義務，我國著作權仲介團體條例第三十三條第一項規定：利用人應定期將使用清單提供予集體管理組織，作為分配使用報酬之計算標準；集體管理組織亦得支付費用、隨時請求利用人提供使用清單。該條第二項對於利用人不提供使用清單、或所提供之使用清單不實情節重大

者，亦規定仲介團體得終止與利用人所訂之授權契約。

不過，考量過去迭有集體管理組織抱怨利用人拒絕提供清單之情況，再對照前述 WIPO 及 UNESCO 兩份研究報告（專書）之建議，前述第三十三條之規定，對於拒絕提供清單或提供不實清單之利用人，其處罰似嫌過輕。國內雖有論者認為：『關於使用清單之提供，屬市場機制之形成，法律似不必介入』；唯，使用清單之交付及詳實與否，攸關權利人能否獲得應得之使用報酬及集體管理組織之信譽甚鉅；考量不少國內利用人藉由拒交清單或提交不實清單、而逃避支付使用報酬之現況，為導正此一惡習及加速國內集體管理制度之建立，未來修法時，似應賦予主管機關對未詳實提供清單之利用人得予行政處罰之權（如：課處罰金），或於法條中允集體管理組織可對此類利用人收取懲罰性違約金。

15. 對照第六章所討論之 VERDI 計劃，我國現行著作權集體管理法制及集體管理組織之運作現況，似遠跟不上數位化及網路化之腳步，而無法因應網路數位化環境下、多媒體製作及線上利用需要所帶來的授權需求。舉例來說，我國現制僅允許「同類著作」之著作財產權人成立集體管理組織，而不允許包含不同類型著作之集體管理組織存在。此外，就我國著作權法第五條所例示之十種著作，目前國內所成立的集體管理組織，仍僅限於音樂著作、錄音著作及視聽著作方面，而針對語文著作、戲劇舞蹈著作、美術著作、攝影著作等其他著作，則仍未見相關集體管理組織之成立；以國內集體管理組織各自為政、經驗尚淺、且未達相當規模之現況，即便期望現有之各集體管理組織以「聯盟」方式、試行「one-stop shop」的多媒體授權方式，似仍不可行。
16. 為因應數位化環境下之多媒體製作及線上利用授權趨勢，我國主管機關現階段似宜針對「線上利用」及「多媒體製作」之授權，鼓勵國內各集體管理組織間討論合作之可能性，並邀集各利用人團體與集體管理組織進行座談及討論，使不同之集體管理組織能針對相關利用人之需求，提出可能之合作計劃，才能使我國多媒體產業和網路業者能順利開發產品及提供服務，並在全球數位產業競爭中取得優勢。此外，在全球化的授權趨勢下，主管機關亦應聯繫國外具有多媒體授權及線上授權之團體或聯盟（例如：SESAM 及 VERDI），以了解此類團體之運作方式及其實施之成果，以便未來協助國內集體管理組織建立類似聯盟及制度，或促成國內團體加入此類國外聯盟或與之合作。由於 CISAC 直屬聯合國教科文組織，且該會攬括了全球 199 個音樂及其他藝文創作團體，而管理之著作則包括超過兩百萬作者及大約一千五百萬首音樂作品；因此，未來我國各集體管理組織如欲在數位環境下、建立有效且容易傳遞之權利管理資訊，宜設法加入 CISAC 或採用其 CIS 系統。