

109 年著作權集體管理團體費率審議制度調整方向與 簡化授權議題研析

壹、使用報酬費率審議議題

議題 1：如何促進集管團體與利用人在訂定使用報酬率前實質協商？

一、現行集管團體與利用人協商機制之運作是否遇到困難？

依現行集管條例第 24 條與第 25 條規定，集管團體就其管理之著作財產權之利用型態，應訂定使用報酬率及其實施日期，公告供公眾查閱，並報請著作權專責機關備查，利用人對於集管團體訂定之使用報酬率有異議時，得向著作權專責機關申請審議，此為事後審議制。按 99 年集管條例修法改採事後審議制之立法理由，主要是希望促進集管團體與利用人雙方先行協商(尤其是在訂定新型態的費率時)，方能訂定合理之費率。

本局曾於 104 年 7 月 30 日召開修法議題意見交流會¹，集管團體同意修訂或新增費率前與利用人協商，同時因應集管團體難以一一與多數且分散之利用人協商，因此有費率公告前之預告程序，便於利用人進行協商，實行迄今，仍有利用人表示集管團未曾與其協商，或雖有召開協商會議卻流於形式未能實質進行。因此，現行之協商機制是否遇到困難？

二、可否借鏡國外作法強化雙方的實質協商？

近年來本局陸續接獲雙方意見，集管團體表示縱與利用人相關公協會完成協商，因公協會對其會員無拘束力，會員後續仍申請審議，徒勞無功，希望廢除審議制度；利用人則認為集管團體縱有協商，也是徒具形式，缺乏實質交流，只能申請審議保障權益，故建議費率審

¹參本局 104 年 7 月 30 日第一次集管條例修法意見交流會，
<https://topic.tipo.gov.tw/copyright-tw/cp-456-857934-b4d11-301.html>。

議改為事前審議。就此，雙方難有共識，因此，為使費率協商更為順暢，似可參考下列國家之作法：

（一）日本：依著作權等管理事業法第 13 條等規定，日本集管團體費率須向文化廳備查後 30 日始生效，惟文化廳於該 30 日內如認為費率有必要與利用人再行協商時，可命集管團體再與利用人協商，實務上日本 JASRAC 訂定音樂教室費率時，文化廳即曾要求 JASRAC 再次與利用人協商後始予備查。

（二）德國²：德國集管團體管理條例第 35 條³訂有包容性協議（Inclusive agreements）的機制，集管團體有義務與具有相當代表性的利用人公協會締結包容性協議，而依德國集管團體管理條例第 38 條⁴規定，已締結包容性協議中約定的使用報酬率應構成集管團體的費率。

綜上，集管條例是否有引進前揭國外之協商機制之必要？或是否有其他可促進雙方進行實質協商之機制？

² 依德國集管條例(下同)第 35 條規定，集管團體有義務和利用人團體締結包容性協議(Inclusive agreements)，第 38 條規定雙方同意的費率即為集管團體的公告費率，集管團體公告的費率(包括包容性協議)必須是適當。如利用人認為不適當者，可依第 92 條第(1)項第 3 款規定，向德國專利商標局所屬仲裁委員會提出仲裁。仲裁委員會依第 110 條第(1)項規定，提出和解建議方案，該和解方案應包含包容性協議內容。如任一方不接受該和解方案，得依第 129 第(1)項規定，向高等法院(第一審法院)提起訴訟。依第 130 條規定，高等法院於審理包容性協議之內容時，對於使用報酬之性質與金額應為合理之裁判。

³ The collecting society shall be obliged to conclude an inclusive agreement with associations of users at reasonable conditions in respect of the rights it manages, except where the collecting society cannot be reasonably expected to conclude such an inclusive agreement, in particular because the membership of the association of users is too small.

⁴ The collecting society shall establish a system of tariffs in respect of that remuneration which it claims on account of the rights it manages. If inclusive agreements have been concluded, the rates of remuneration agreed in them shall constitute the applicable tariffs.

議題 2：現行費率審議制度有無增訂審議門檻之必要？

一、提起費率審議現況說明：

依現行集管條例第 25 條規定，利用人對於集管團體之費率有異議時即可向著作權專責機關申請審議，目前集管團體表示利用人申請費率審議似有浮濫之情形。惟查集管條例自 99 年修正施行迄今，本局審議集管團體費率之件數共有 53 案(49 案已審議完成，4 案目前審議中，詳附件)，其中僅有 3 案係於前次經本局審議決定之 3 年限制期滿後的 6 個月內即再次提起審議，而有 2 案係於前次經本局審議決定之 3 年限制期滿後的 7 個月至 1 年內再次提起審議；故多數經審議後，即未再提出審議。因此，利用人應無濫行審議之問題。

二、是否於現行費率審議制度增訂審議門檻？

現行只要集管團體公告費率或經著作權專責機關審定之費率 3 年期限屆滿後，利用人即可申請審議，並無任何門檻限制，惟現行之費率審議制度自 99 年施行迄今已 10 年，集管團體與利用人皆已熟悉費率審議之程序與流程，是否有增訂申請審議門檻之必要，以衡平集管團體與利用人的權利義務？相關之門檻意見分析如下：

(一) 是否收取規費部分：

申請費率審議係集管條例賦予利用人之權利，且著作權專責機關費率審議決定係通案性質，所有相同類型的利用人均可適用，故於審議制度施行之初期並無收取規費，以使利用人與集管團體能儘快熟悉費率審議之程序。考量費率審議所需耗費之行政成本，因此為提升著作權專責機關於審議費率之品質，可否考量酌收規費？

(二) 是否增訂申請審議期限部分：

集管條例對於利用人得申請審議之期限未有特別規定，

集管團體反映公告費率時須滿 30 日後費率方生效⁵，而利用人申請費率審議卻無任何期間之限制⁶，缺乏對等待遇，因此訴求申請費率審議應有期間之限制，以保障集管團體費率之穩定性。惟因我國集管制度發展時間短，雙方信任度不足，是否仍宜維持現行規定？

（三）是否應調整支付暫付款部分：

利用人雖申請費率審議，仍有應支付使用報酬之義務，故集管條例第 26 條⁷規定利用人申請審議並支付暫付款，方可免除民刑事責任，如利用人未支付暫付款，即有刑事責任之問題。

暫付款制度立法原意本係解決利用人確有利用需要，又未能與集管團體達成報酬協議時，先支付一定金額以免除刑事責任並兼顧維護集管團體營運及其權益之需要，為避免暫付款之立法目的落空，是否應調整現行規定，讓暫付款制度更落實？

（四）是否增訂申請審議協商先行程序：

由於現行集管條例除經著作權專責機關審議決定之費率有第 25 條第 7 項規定之 3 年限制外，並未對利用人申請審議期限或作其他限制之規定，在實務上曾發生，經本局審議決定之費率於 3 年期限屆滿後，利用人並未與集管團體協商，即提出該費率審議申請。惟未經協商即申請審議，除難以建立共識外，亦耗費行政資源。因此，為使利用人申請審議具有正當性，

⁵ 集管條例第 24 條第 5 項：「第一項之使用報酬率，應公告供公眾查閱，並報請著作權專責機關備查，其公告未滿三十日者，不得實施；使用報酬率變更時，亦同。」

⁶ 集管條例第 25 條第 1 項：「利用人對於集管團體訂定之使用報酬率有異議時，得向著作權專責機關申請審議；申請時，並應備具書面理由及相關資料。」

⁷ 集管條例第 26 條第 1 項：「使用報酬率自申請審議至審議決定前，利用人就其利用行為，得按照變更前原定之使用報酬率或原約定之使用報酬給付暫付款；無原定之使用報酬率及原約定之使用報酬者，得向著作權專責機關申請核定暫付款。」

可否於集管條例增訂利用人之協商先行程序？

議題 3：著作權專責機關核定暫付款之制度如何調整？

議題說明：

依集管條例第 26 條之暫付款規定，可採變更前原定之費率或原約定之使用報酬擇一來適用。而所謂「變更前原定之費率」係指，集管團體變更原有的舊費率而訂定新費率，利用人認為新費率不合理而申請審議時，例如舊費率是 80 元，新費率是 100 元，則利用人可以先根據變更前的舊費率 80 元，作為支付暫付款的標準。至於「原約定之使用報酬」係指過去曾與集管團體簽約授權的利用人，雙方所約定的使用報酬，也可以作為暫付款支付的標準之一。

惟目前發生無前述二情形，利用人向著作權專責機關申請核定暫付款時，因缺乏市場資料，專責機關難以核定。因此，為解決此一困難，是否參考德國集管條例第 37 條規定之精神，似可依集管團體所訂費率或一定金額(比例)、或其所要求金額中利用人無異議之金額作為暫付款。前述方案，是否可行？

貳、簡化授權議題

議題 4：如何解決未加入集管之個別權利人所生取得授權困難之議題？

一、現狀及問題

我國共有 5 家集管團體，包括 3 家音樂著作集管團體與 2 家錄音著作集管團體。對利用人而言，如欲取得所有利用著作之授權，必須向各集管團體一一洽談授權，導致取得授權較為費時，協商成本亦增加。而利用人經常表示，如集管團體數量增加，所需支付的總使用報酬增加，然而總利用量卻未曾改變，致有不公平之疑慮。又目前我國仍有個別權利人尚未加入集管團體，致利用人大量利用著作時，就個別權利人部分，如未獲授權，即有生侵權與爭訟之風險。

二、指定單一窗口

集管條例第 30 條定有共同費率之規定，目前本局僅指定電腦伴唱機之利用型態共同費率與單一窗口，欲成立單一窗口有其複雜性，須評估產業利用型態(利用人營收規模、利用型態及利用量均不相同)、集管團體是否管理著作利用型態所涉及之著作財產權(例如公開播送權、公開傳輸權)及其費率架構是否一致、授權市場習慣(共同費率將使各利用人依不同情形議價空間變小)等因素。

三、國外經驗—歐洲延伸性集體管理制度

延伸性集體管理制度(Extended collective licensing, 以下簡稱 ECL)發源於北歐各國，指在某些特定之利用型態，利用人只要與集管團體簽訂授權契約，透過 ECL 制度即可取得未加入集管團體之個別權利人所享有著作之授權，無須再向該等個別權利人取得授權，可解決未加入集管制度之個別權利人取得授權不易之問題。

(一)歐盟 2019 年數位單一市場中的著作權和鄰接權的指令(第 (EU)2019/790 號指令)第 12 條明定會員國可以制定延伸性集體管理制度，適用的範圍及條件如下：

1. 依利用行為、著作類型之性質，個別向權利人取得授權特別繁瑣且不切實際，使得授權交易不太可行。
2. 確保這種延伸性集管授權機制維護權利人的合法利益。

因此本條同時規定應有下列配套措施：

1. 集管團體應具有代表性且有管理該項權利。
2. 保證所有權利人受到平等待遇，包括在授權條款方面。
3. 未加入集管授權的權利人，可以隨時、輕易地選擇退出延伸性集管授權機制。
4. 實施延伸性集管前應採取適當措施公告一定時間，讓權利人可以行使退出的權利，但毋須分別通知每個權利人。

(二)歐盟各國適用 ECL 之實務

目前導入 ECL 之國家有北歐各國（冰島、瑞典、丹麥、挪威及芬蘭）及英國，除英國尚未實際運作外，北歐國家實際應用 ECL 之著作領域廣泛，包含音樂、語文、視覺藝術、表演等，由於我國目前並無語文、美術、表演等集管團體，針對前揭領域暫不於此贅述，謹針對音樂著作之 ECL 利用情形整理如下表：

音樂著作利用 型態 國家	電視、廣播上 之利用(原播 送、再播送)	教育活動 中之重製	企 業 內 之重製	檔案典藏、圖書 館、美術館、博 物 館 等 之 重 製、對公眾提供	電 視 節 目 之 線 上錄影
冰島	v				
瑞典	v				
丹麥	v		v		
挪威	v	v	v	v	
芬蘭	v				v

四、我國有無引進 ECL 制度之必要？

針對上述 ECL 制度，本局曾於 104 年 12 月 4 日之集管條例修法意見交流會中進行討論⁸，由於引進 ECL 制度之實務面如何操作、如何判斷被指定為 ECL 之集管團體具有代表性？仍有待克服。目前在我國仍有個別權利人未加入集管團體，因此是否仍有引進 ECL 制度之必要？

⁸ 參本局 104 年 12 月 4 日第三次集管條例修法意見交流會，
<https://topic.tipo.gov.tw/copyright-tw/cp-456-857935-308d1-301.html>。

附件

經濟部智慧財產局 100 年至 109 年審議決定之費率處分案統計表

製表日期：109 年 8 月 4 日

集管團體 費率項目	MÜ ST	MCAT	TMCS	ACMA	ARCO	RPAT
演唱會公開演出費率	100 年 101 年(最低) 101 年(單曲重處)*** 105 年	--	--	--	--	--
無線廣播公開播送費率(營利性、文教公益政府頻道)	100 年(營) 101 年(政) 103 年(營)* 107 年(營)**	100 年(營) 101 年(政) 104 年(營)* 105 年(AM 重處)*** 105 年(營單曲) 105 年(政單曲)	--	--	103 年 107 年**	--
無線電視台公開播送費率	101 年	101 年 105 年(單曲)	103 年	--	105 年	101 年 106 年(單曲)
衛星電視台、購物頻道、有線電視公開播送費率	100 年	100 年 101 年 102 年(政) 103 年(自製重處)*** 105 年(單曲)	102 年 102 年(政)	108 年(衛星-審議中) 108 年(自製-審議中)	--	101 年
有線、衛星廣播音樂(音樂頻道商)公開播送費率	100 年	--	--	--	101 年	--
旅館、飯店、民宿、	100 年	100 年	--	--	--	101 年

附件

集管團體 費率項目	MÜ ST	MCAT	TMCS	ACMA	ARCO	RPAT
風景渡假村等客房 及公共空間之公開 演出及公開播送費 率						
醫院、診所及相關醫 療健康機構病房及 其公共空間概括授 權公開演出及二次 公播費率	100 年	101 年	--	--	--	--
卡拉 OK、KTV 等場 所(電腦伴唱設備)公 開演出費率	101 年 102 年(單曲)	101 年 102 年(單曲)	101 年 102 年(單曲) 107 年*	108 年(卡拉 OK) 108 年(KTV)	--	--
遊覽車客運業概括 授權公開演出暨二 次公開播送費率	101 年	101 年	101 年	--	--	--
概括授權商業傳輸 公開傳輸費率	101 年	--	--	108 年(非音樂-審議 中) 108 年(音樂-審議中)	--	--
審定費率處分案件 數	1.49 案已審議完成，4 案審議中，共計 53 案。 2.*前次處分 3 年限制期滿後，於 6 個月內再次提出審議者，共 3 案。 3.**前次處分 3 年限制期滿後，於 7 個月至 1 年內再次提出審議者，共 2 案。 4.***處分經法院撤銷後，本局重為處分，共 3 案。					