

論音樂著作利用強制授權制度

—以強制授權許可之法律性質為中心

梁學政 張嘉麟 撰

<目次>

- 一、制度設計之緣由及目的
- 二、強制授權許可之法律性質
 - (一) 單純之行政處分說
 - (二) 附停止條件之行政處分說
 - (三) 附解除條件之行政處分說
 - (四) 附負擔之行政處分說
 - (五) 保留廢止權之行政處分說
- 三、本文之見解
- 四、修法建議—代結論

一、制度設計之緣由及目的

著作權法之制定，除為保障著作權人之權益外，尚具有調和社會公益及促進國家文化發展之目的¹。是以為促進音樂流通，使音樂文化得以普及發展，乃有音樂著作利用強制授權制度之產生。音樂著作利用（錄製）之強制授權制度，係以行政干預之手段介入私法自治之運作，以主管機關（經濟部智慧財產局）所為之音樂著作利用強制授權許可取代當事人締結音樂著作著作財產權授權利用契

約之合意，而直接形成私法上權利義務變動之法律效果。此一制度為伯恩公約第十三條所允許，惟該條款僅作原則性之揭示，至於音樂著作利用強制授權許可之構成要件得由各國自行決定。我國現行著作權法（民國八十七年一月二十日修正公布之著作權法）爰於第六十九條第一項就有關音樂著作利用強制授權許可為規定，其規範目的係基於公共利益之考量，為防止特定錄音著作之音樂

1 參照著作權法第一條之規定。

著作財產權人獨占該音樂著作之利用權，以促進著作之利用，並提昇文化水準。

依著作權法第六十九條第一項之規定：「錄有音樂著作之銷售用錄音著作發行滿六個月，欲利用該音樂著作錄製其他銷售用錄音著作，經申請主管機關許可強制授權，並給付使用報酬後，得利用該音樂著作，另行錄製。」就前開條項之構成要件予以探究，申請人欲實際利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作，除須經主管機關許可強制授權外，基於使用者付費原理及平衡著作財產權人與申請人之利益，申請人應給付使用報酬予所申請之音樂著作財產權人後，始得就該音樂著作予以利用，另行錄製銷售用錄音著作。另依著作權法第六十九條第二項之規定：「前項申請許可強制授權及使用報酬之辦法，由主管機關定之。」此項授權條款雖未就授權之內容與範圍為明確之規定，惟依法律整體解釋，應可推知立法者有意授權主管機關，就執行母法有關之細節性及技術性事項，依其行政專業之考量，訂定

法規命令予以規範，主管機關內政部（民國八十八年一月二十六日業務已移轉由經濟部智慧財產局主管）爰依法訂定：「音樂著作強制授權申請許可及使用報酬辦法」。揆諸音樂著作強制授權申請許可及使用報酬辦法之規定，均係就著作權法第六十九條第一項所定之要件予以具體闡明，為音樂著作利用強制授權制度運作之相關配套措施，並未增加法律所無之限制，尚符合母法授權之意旨，合先敘明。

二、強制授權許可之法律性質

經查主管機關依著作權法第六十九條第一項規定所為「音樂著作利用強制授權之許可」固屬行政程序法（民國八十八年二月三日制定公布，九十年一月一日開始施行）第九十二條第一項及民國八十七年十月二十八日修正公布之訴願法（民國八十九年七月一日開始施行）第三條第一項所稱之「行政處分」²，惟申請人欲取得所申請之音樂著作之利用權，尚須給付使用報酬予該音樂著作之著作財產權人，否則仍

2 行政程序法第九十二條第一項規定：「本法所稱行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」而訴願法第三條第一項與行政程序法第九十二條第一項之規定幾近相同，僅將行政機關改為中央或地方機關。

不得予以利用，此觀諸著作權法第六十九條第一項及音樂著作強制授權申請許可及使用報酬辦法第十四條之規定自明。由以上之視點予以探究，申請人取得音樂著作利用強制授權許可後，未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人前，依法雖不得利用所申請之音樂著作，然此所謂「不得利用」究係指：若申請人就所申請之音樂著作予以利用，則屬「無權使用」而涉及著作權法第八十八條第一項侵害他人著作財產權之侵權行為³與民法第一百七十九條不當得利⁴之問題，或僅屬主管機關得以行政之管制手段介入⁵，而以著作權法第七十一條第一款⁶作為規範基礎將音樂著作利用強制授權許可予以撤銷之事後監督範圍。要解決此一爭議，本文首先將試就音樂著作利用強制授權許可之法律性質加以定

位，並通盤考量後，再針對前述爭議之解決予以論明。

在現行著作權法第六十九條至第七十一條之架構下，有關音樂著作利用強制授權許可之定性，有下列各種選擇之可能性：

（一）單純之行政處分說（未附加附款之行政處分說）－

所謂「附款」乃係對行政處分之效力所為附加限制之規定，就其實質內容以觀，屬侵益性之限制⁷，因為相對人必須付出一定為維持該行政處分之代價。此說認為，就著作權法第六十九條第一項規定之文義以觀，該條項規定：「…經申請主管機關許可強制授權，並給付使用報酬後，得利用該音樂著作，另行錄製。」是以，主管機關之『強制授權許可』，本質上係屬一單純而獨

3 民法第一百八十四條一項前段所稱之「權利」在解釋上雖包括「著作財產權」，惟由於著作權法第八十八條第一項已有特別之規定，故被害人因其著作財產權被侵害，對加害人請求損害賠償之規範基礎為著作權法第八十八條第一項，而非民法第一百八十四條第一項前段。

4 民法第一百七十九條規定：「無法律上之原因而受利益，致他人受損害者，應返還其利益。雖有法律上之原因，而其後已不存在者，亦同。」

5 有關行政管制手段之論述，葉俊榮教授所著「行政法案例分析與研究方法」（八十八年三月初版）一書有諸多案例可供參考，頗值一讀。

6 著作權法第七十一條第一款規定：「依第六十九條規定，取得強制授權之許可後，有下列情形之一者，主管機關應撤銷其許可：一、未依主管機關許可之方式利用著作人。」

7 請參閱：黃錦堂撰，論行政處分之附款，台大碩士論文，民國七十四年六月，頁七。

立之行政處分，至於『申請人給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人』並非其所附加之限制（即附款），故取得強制授權許可之人則在欲利用該音樂著作，始負給付使用報酬之法定義務，如「未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作」，則構成著作權法七十一條第一款規定：「未依主管機關許可之方式利用著作。」⁸亦即此說認為『申請人給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人』並非『強制授權許可』之附款，而係於「申請人未給付使用報酬予所申請之音

樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作」時，該當著作權法第七十一條第一款所特別明定准許撤銷（按：應係廢止⁹）之法定事由。

（二）附停止條件之行政處分說一

所謂「停止條件」為限制行政處分效力發生之條件，係指該行政處分效力之發生，繫於客觀不確定之將來事實，即行政處分於條件成就時發生效力，於條件不成就時則不發生效力之情形。此說認為，「申請人給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人」為音樂著作利用強制授權許可之「停止條件」，於

8 在實務之運作上，智慧財產局及經濟部均採此一看法（請參閱：經濟部智慧財產局八十八年十月六日（八八）智著字第八八〇〇八四五四號函、經濟部八十九年三月二十日經（八九）訴字第八九〇八六一八四號訴願決定書等），認為著作權法第七十一條第一款所稱「未依主管機關許可之方式利用著作」係包括「申請人未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作」在內，亦即將『申請人給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人』歸入許可方式之範疇。從而，當「申請人未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作」時，即屬未依許可之方式利用著作之情形，主管機關依著作權法第七十一條第一款之規定即應撤銷音樂著作利用強制授權之許可。

9 所謂行政處分「撤銷」之客體，係指對已發生效力但存有瑕疵之違法行政處分而言；至於對合法之行政處分，嗣後因合法之依據，例如：事實變更或法律修改等，行政機關認為有使其喪失效力之必要者，則應認為係屬行政處分之「廢止」。在此，主管機關依著作權法第六十九條第一項規定所為強制授權之許可，屬一合法之行政處分，取得該許可之人乃因事後未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作，致發生失權之效果，並非該許可本身自始即屬一違法有瑕疵之處分，故在用語上，著作權法第七十一條規定之「撤銷」，應使用「廢止」方為妥適，本文以下將直接予以改正，先予陳明。

停止條件成就時（即申請人給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人後），該強制授權許可始發生效力。

（三）附解除條件之行政處分說一

所謂「解除條件」為使已發生效力之行政處分消滅之條件，係指該行政處效力之消滅，繫於客觀不確定之將來事實，即行政處分於條件不成就時保持其效力，於條件成就時則喪失其效力。此說認為，「申請人未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作」為音樂著作利用強制授權許可之「解除條件」，於解除條件成就時（即申請人未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作），該強制授權許可喪失其效力。

（四）附負擔之行政處分說一

所謂「負擔」係指於授益行政處

分¹⁰中所附加以相對人特定之作為、不作為或忍受義務之附款而言。就負擔之本質而言，原非不可以獨立之行政處分形態表現¹¹，只是此種課以義務之行政處分（指負擔）附屬於該授益處分而存在，該授益處分如不存在時，此負擔處分亦將失所附麗，即負擔為一種具有從屬性之行政處分¹²。是以，附負擔之行政處分於該授益處分生效時，立即生效，並非以履行負擔所課以之義務為生效之前提要件¹³。此說認為，「申請人付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人」為音樂著作利用強制授權許可所附加之「負擔」，於申請人取得制授權許可後，如已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作，而竟不給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，主管機關得強制申請人履行該負擔（即給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人）或廢止該授益處分（即強制授權許可）。

10 此係以對關係人之效果作為類型化之標準。有關授益處分之概念，請參閱：吳庚著，行政法之理論與實用，作者發行，民國八十八年六月增訂五版，頁三一四、三一五。

11 請參閱：吳庚著，前揭書，頁三三二。

12 請參閱：許宗力著，行政處分，收於翁岳生編「行政法二〇〇〇（上册）」，二〇〇〇年三月二版，頁六二三。

13 請參閱：翁岳生著，法治國家之行政法與司法，月旦出版社股份有限公司，一九九五年十一月一版三刷，頁二三。

（五）保留廢止權之行政處分說一

所謂「廢止權保留」係指行政機

關於作成行政處分時規定於特定情形下，自行保留將來得廢止該行政處分一部或全部，使其效力終止者而言。此說認為，主管機關於為強制授權許可之處分時，即保留申請人如未給付使用報酬予所申請人音樂著作著作財產權人，而逕行利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作，即屬構成著作權法第七十一條第一款所定「未依主管機關許可之方式利用著作人」之情形，主管機關依該條款之規定得行使其廢止權，廢止其所為之強制授權許可。

以上各說，究以何者為是？本文將就法條規定文義、法理及法律效果，作一整體性之考量，試申述如后。

三、本文之見解

首就「單純之行政處分說」而論，此說認為，『申請人給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人』並非『強制授權許可』之附款，『強制授權許可』本身係一單純之行政處分，與『申請人給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人』各自獨立存在，『申請人未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而

已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作』僅係著作權法第七十一條第一款所特別明定准許廢止之法定事由，二者之間並無緊密之關連。此說固有其法規範上之論據¹⁴，惟實際運作上，主管機關於申請人獲准強制授權許可後，如未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作，係援引著作權法第七十一條第一款之規定：「未依主管機關許可之方式利用著作人。」為強制授權許可發生廢止事由之論據。然而，此說既認『強制授權許可』與『申請人未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人』係各自獨立存在，『申請人未付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作』乃係著作權法第七十一條第一款所特別明定准許廢止之法定事由；況且著作權法第六十九條第一項亦已明文將『強制授權許可』與『申請人給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人』二者分列，何以在解釋上又將「未依主管

14 如我國九十年一月一日即將開始施行之行政程序法第一百二十三條，對合法受益行政處分之廢止事由中，其中第一款即規定有「法規准許廢止者。」

機關許可之方式」涵蓋「申請人未給

付使用報酬予所申請之音樂著作著作

作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作」在內？顯見其邏輯上之瑕疵！

次就「附停止條件之行政處分說」及「附解除條件之行政處分說」而論，附有停止條件或解除條件之行政處分，其效力乃繫於將來可能發生事實之成就或不成就而定，屬於一種不確定之態；由於強制授權許可為「形成處分」¹⁵，性質上應不容許出現不確定狀態之處分¹⁶，而且，如認『申請人給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人』為『強制授權許可』之停止條件，則如「申請人未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作」，因『強制授權許可』之處分尚未生效，自無主管機關得廢止之標的存在，此與著作權法第七十一條第一款訂有廢止之規定，自有未合；又，如認「申請人未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作」為『強制授權許可』之解除條件，則於

「申請人未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作」時，該解除條件既已成就，該音樂著作利用強制授權許可當然失效，無待主管機關廢止其許可，此亦與立法者於著作權法第七十一條第一款訂有廢止之規定，顯有不合之處。職是之故，上述兩種說法無論是附停止條件或附解除條件，均不足採。

再就「保留廢止權之行政處分說」而論，「保留廢止權」應係指行政處分於作成時即附有在特定前提下，得予廢止之表示者；然依著作權法第六十九條第一項及音樂著作強制授權申請許可及使用報酬辦法第十四條之規定，『申請人給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人』係為其利用所申請音樂著作之要件，尚非可認為預先保留廢止權之行使，故此一說法亦不足採。

就現行法之合理解釋之運用而論，本文原則上贊同「附負擔之行政處分說」。因為附負擔之行政處分

於該授益處分生效時，立即生效，並

15 此係以行政處分內容作為類型化之標準。有關形成處分之概念，請參閱：吳庚著，前揭書，頁三一、二、三。

16 請參閱：吳庚著，前揭書，頁三三。行政處分說」。因為附負擔之行政處分

非以履行負擔所課予之義務為生效之前提要件，通說認為其係可獨立強制執行之高權規定，並非行政處分之構成部分¹⁷；而對附有負擔義務者，行政機關雖得強制其履行¹⁸，但非謂行政機關作成授益處分時，相對人即無選擇之餘地，而被迫必須接受處分負擔，蓋負擔之所以能夠強制執行，乃導因於其具有「可獨立強制執行之高權規定」之特性，若相對人於主張或享受該授益處分後竟不履行其負擔，則行政機關依通說可以強制執行該負擔或廢止原來之授益處分¹⁹。是以，針對著作權法六十九條第一項之規定而言，「申請人給付使用報酬予所申請音樂著作著作財產權人」應解釋為音樂著作利用強制授權許可所附加之「負擔」，於申請人取得強制授權許可後，如欲利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作而竟不給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，主管機關得強制申請人履行該負擔（即給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人）或廢止該授益處分（即強制授權許可）；在

現行立法政策上，觀諸著作權法第七十一條第一款之規定，主管機關係採直接廢止該授益處分之方式。

此外，就合法之授益行政處分行使廢止權之效力而言，原則上自行政機關廢止該行政處分時起，該授益處分將失其效力，並無溯及之效力，但例外之情形，對附有負擔之合法授益行政處分因受益人不履行負擔，致行政機關廢止該授益處分時，例外地發生溯及既往之效力，蓋授益行政處分之相對人於授益處分生效時，即已知悉該授益處分附有負擔，且如不使其溯及失效，相對人將保有因該行政處分取得之既得利益，似不允當。不過，也由於廢止該附負擔之行政處分（即強制授權許可）發生溯及失效之效果，致未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作，雖其之前取得主管機關之強制授權許可，其利用行為仍屬構成著作權法第八十八條第一項規定『侵害』他人著作財產權之行為，應負損害賠償責任，並有不當得利返還

17 請參閱：黃錦堂撰，前揭論文，頁三一。

18 請參閱：吳庚，前揭書，頁三一五。

19 請參閱：黃錦堂撰，前揭論文，頁三二。

之問題，其違法效果不可謂不重。

四、修法建議一代結論

就現行著作權法有關音樂著作利用強制授權制度之規定加以合理

解釋及整體考量，如上所述，雖將強制授權許可之法律性質定性為「附有負擔之行政處分」較為妥適；然而，考量附負擔行政處分之法理，基本上，對於相對人不履行附負擔之行政處分時，強制其履行負擔乃屬較小之侵害手段（因授益處分仍可存續），所以行政機關應儘量朝此途徑為之，方符合比例原則；且依通說見解只有在：負擔之履行已不可能或負擔之履行不符合比例原則時，才應採行廢止原授益處分之手段²⁰。況且，參諸音樂著作利用強制授權制度之設計目的及立法緣由，既在促進國家文化發展，普及音樂文化，故對取得強制授權許可之人於未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作時，立法政策上亦應朝確保其使用報酬之履行為之，方符合音樂著作利用強制授權制度設計之本旨，並兼顧音樂著作著作財產權人之權益。

再者，就現行音樂著作利用強制授權制度法制之設計加以審視，主管

機關於立法當時，或許因為考量音樂著作利用之授權本屬私法自治之範疇，應以雙方當事人間主動達成協議而締結契約為優先，然而加速音樂著作之流通，以促進國家文化之發展，乃引進此一音樂著作利用強制授權制度，即於音樂著作發行一定時間之後²¹，以公權力介入之方式，取代當事人締結音樂著作著作財產權授權利用契約之合意；不過，仍考量其本質上具私法性，故於強制授權許可後，明文要求取得強制授權許可之人於給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人後，方得利用該音樂著作；雖主管機關另訂有「音樂著作強制授權申請許可及使用報酬辦法」，依該辦法第十二條規定訂有使用報酬之計算方法及計算公式等，然實際上，申請人於申請許可時常低報預定發行音樂著作之批發價格及數量，以期壓低使用報酬之給付，而主管機關事前於審查申請時，依現行法並無法限制申請人所填預定發行之批

20 請參閱：黃錦堂撰，前揭論文，頁三二～三三。

21 依修正前著作權法第二十條之規定，指自該視聽著作最初發行之日起滿二年；現行法已縮短其期限為六個月。

發價格及數量，只能依書面審查給予其強制授權許可，而於事後又無法稽

核原許可內容中批發價格之合理性及發行數量之真實性，是以許可之

後，音樂著作財產權人每每無法接受該申請人所獲准強制授權許可內容之預定發行價格及數量，致使雙方當事人實質上難以達成使用報酬之合意；而取得強制授權許可之人如未付使用報酬予所申請之音樂著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作，如前所述，又要負侵害他人著作財產權之損害賠償責任，故著作權法有關音樂著作利用強制授權制度之規定公布至今雖已滿二年，依法取得音樂著作利用強制授權許可者亦不少，然實際上能合法給付使用報酬而利用者有幾，實令人存疑！故本制度之立法意旨雖屬良善，但實際運用上，恐不易落實而淪為空中樓閣！

是以，據上所論，本文建議有關音樂著作利用強制授權制度宜作以下之修訂：

（一）應將著作權法第七十一條本文規定之「撤銷其許可」修改為「廢止其許可」。

如前所述，因行政處分「撤銷」之客體，係指對已發生效力但存有瑕疵之違法行政處分而言，對合法之行政處分，如嗣後因合法之依據，例如：事實變更或法律修改等，行政機關認為有使其喪失效力之必要，則應認為係屬行政處分之「廢止」。主管

機關依著作權法第六十九條第一項規定所為強制授權之許可，屬一合法之行政處分，取得該許可之人乃因事後未給付報酬予所申請之音樂著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作，致發生失權之效果，並非該許可本身自始即屬一違法有瑕疵之處分，故在用語上，著作權法第七十一條規定之「撤銷」，應使用「廢止」方為妥適。

（二）將原著作權法第六十九條第一項所定：「錄有音樂著作之銷售用錄音著作發行滿六個月，欲利用該音樂著作錄製其他銷售錄音著作，經申請主管機關許可強制授權，並給付使用報酬後，得利用該音樂著作，另行錄製。」修改為「錄有音樂著作之銷售用錄音著作發行滿六個月，欲利用該音樂著作錄製他銷售用錄音著作，向主管機關申請強制授權許可，並給付使用報酬後，由主管機關許可強制授權，得利用該音樂著作，另行錄製。」

即在強制授權許可之同時，已確保使用報酬之給付。不過，於實務運作上，應配合修正「音樂著作強制授權申請許可及使用報酬辦法」之相關規定；首先，應參考修正前著作權法

第二十條之規定，增訂：「有關依本法第六十九條第一項規定欲申音樂著作強制授權許可者，於申請許可前，應以書面載明使用方法及報酬向著作權人請求使用其音樂著作，另行錄製；著作權人對其請求應於一個月內表示同意或進行協議，逾期未予同意或協議不成立，當事人之一方得向主管機關申請強制授權許可，由主管機關依本辦法之規定裁決應給付之使用報酬。」

再者，應將「音樂著作強制授權申請許可及使用報酬辦法」第十二條規定之內容修正，訂明：申請強制授權許可之預定發行之最低價格、最低數量，或逕予訂明最低使用報酬金額²²等；期使申請人於申請強制授權許可前，就給付使用報酬之爭議可獲得較合理之解決。此時，申請人自得提

出已給付使用報酬之證明，由主管機關為強制授權之許可，而音樂著作著作財產權人於申請人取得強制授權許可後，亦得據以提領該使用報酬，如此方可徹底消弭爭端。

如上之修訂，則對於著作權法第七十一條第一款所定：「未依主管機關許可之方式利用著作者。」之適用，應可排除「申請人未給付使用報酬予所申請之音樂著作著作財產權人，而已利用所申請之音樂著作錄製銷售用錄音著作」之情形，使其適用上回復到單純指：未依主管機關許可之方式利用者，如利用之數量、地域、時間或標記等與許可方式不合之情形，始符合該條款之規範目的。

以上所論，或屬窺管陋見，尚祈法學先進、前賢不吝指正！

(作者任職經濟部訴願會)

22 經濟部甫於民國八十九年四月十九日以經（八九）智字第八九三一四六二一號令修正發布「音樂著作強制授權申請許可及使用報酬辦法」，該辦法第十二條第三項規定：「依前項計算公式計算之使用報酬低於新臺幣二萬元者，以新台幣二萬元計算。但申請人如有特殊事由，經檢具證據證明者，得逕以前項規定計算之。」即採取相同之見解。