

章忠信關於是否刪除著作權法「公開播送」定義中之「直接」二字及其相關疑義之意見

101.02.07.

1961 年「羅馬公約(1961 Rome Convention for the Protection of Performers, Producers of Phonograms and Broadcasting Organizations, the Rome Convention)」並未定義何謂「廣播(broadcast)」，不過，羅馬公約第 3 條第(f)項對於「廣播行為(broadcasting)」定義為「為供公眾接收聲音或影像及聲音而以無線方式進行傳輸(the transmission by wireless means for public reception of sounds, or of images and sounds)」，這項定義使得「廣播行為(broadcasting)」僅及於無線系統之「電波傳輸(air transmissions)」，而不及於「有線系統之傳輸(cable transmissions)」。

從而，羅馬公約之「廣播行為(broadcasting)」，限於傳統上供「一般公眾(general public)」直接接收所為之電波傳輸。所謂「一般公眾(general public)」，乃是要排除對於特定個人或特定多數人之傳輸。例如，僅限於某甲，或是專供某航班船艦上之旅客接收者，都不屬於羅馬公約之「廣播行為(broadcasting)」。

關於透過「衛星 (satellite)」之傳輸，雖然不是通過羅馬公約當時之傳輸技術，因而未明文見諸羅馬公約，但因為衛星這項新興起之傳輸，也是屬於不必透過「有線系統之傳輸(cable transmissions)」之「電波傳輸(air transmissions)」，解釋上可以被歸納為羅馬公約之「廣播行為(broadcasting)」。

「衛星 (satellite)」之傳輸被解釋為羅馬公約之「廣播行為(broadcasting)」，直到 1996 年「世界智慧財產權表演及錄音物公約(WIPO Performances and Phonograms Treaty, WPPT)」重新對於「廣播行為(broadcasting)」做定義，才明文讓「衛星 (satellite)」之傳輸被列為「廣播行為(broadcasting)」之一種。

WPPT 第 2 條第(f)項對於「廣播行為(broadcasting)」定義為「為供公眾接收聲音、影像及聲音，或足以呈現聲音或影像之類似結果，而以無線方式進行傳輸。以衛星為傳輸方式，亦屬廣播行為；以鎖碼訊號方式傳輸，而其解碼方式亦由傳輸之廣播組織或經其同意而提供於公眾者，亦屬廣播行為。(Broadcasting means the transmission by wireless means for public reception of sounds or of images and sounds or of the representations thereof; such transmission by satellite is also “broadcasting”; transmission of encrypted signals is “broadcasting” where the means for decrypting are provided to the public by the broadcasting organization or

with its consent.)」前述將鎖碼訊號方式傳輸列為廣播行為，係將 1974 年「布魯塞爾衛星公約(Brussels Convention Relating to the Distribution of Programme -Carrying Signals Transmitted by Satellite , the Satellite Convention)保護鎖碼訊號之規定一併納入。在 WPPT 之「廣播行為(broadcasting)」，不管是一般的無線傳輸，或是衛星、鎖碼訊號方式傳輸，都必須是對「一般公眾(general public)」為之。

1961 年羅馬公約及 1994 年 WTO/TRIPs 關於「廣播行為(broadcasting)」之保護，都是以「傳統傳輸」行為為目標，此一透過「電波傳輸(air transmissions)」使一般公眾直接接收之「傳統傳輸」之「廣播行為(broadcasting)」，是源自於國際電訊傳播聯盟廣播規則(International Telecommunication Union (ITU) Radio Regulations)。依據該項規則，廣播服務必須是指透過赫茲電波(Hertzian waves)傳輸，且專供公眾「直接接收(direct reception)」廣播或電視節目之服務，而其保護的，不限於原播，也及於「二次廣播(rebroadcasting)」。

「傳輸(transmissions)」一詞代表「傳播地」與「接收地」間之「距離」。「傳播地」是指聲音、影像或廣播在源發現場被聽到、看到之地，或是錄製物被準備發送之所在地；而「接收地」則是指一般公眾可以接收之地。而「直接接收(direct reception)」一詞，其目的是在排除該傳輸在被一般公眾接收以前，先對廣播機構或有線系統經營者傳送的這一段傳輸。

從羅馬公約第 3 條第(f)項開始對於「廣播行為(broadcasting)」定義以來，國際公約所保護的都是「傳輸(transmissions)」，也就是說，以無線方式將聲音、聲音或影像傳輸以供公眾接收之「訊號(signals)」才是保護標的，至於「訊號(signals)」所傳送之「內容(content)」，並非保護標的。

基於以上國際著作權公約關於「廣播行為(broadcasting)」定義之規定，同時考量我國現行著作權法關於「公開播送」之定義係指「指基於公眾『直接』收聽或收視為目的，以有線電、無線電或其他器材之廣播系統傳送訊息之方法，藉聲音或影像，向公眾傳達著作內容。由原播送人以外之人，以有線電、無線電或其他器材之廣播系統傳送訊息之方法，將原播送之聲音或影像向公眾傳達者，亦屬之。」建議保留「直接」二字。至於本局過去與此不同之解釋，認為衛星播送至有線系統業者、有線系統業者傳送至家用戶，分屬二階段公開播送行為，純係對於國際公約精神之未完全掌握，忽視「直接」二字於「公開播送」之意義，應於適當時間回復其真義之適用，而非「將錯就錯」，刪除定義中之「直接」二字。

事實上，不問各國著作權法對於「廣播行為」之定義有無「直接」二字，實務上

之做法均以「供一般公眾接收訊號之傳輸」為規範標的，不及於「供一般公眾接收訊號之傳輸」前置傳輸行為。

關於保留「公開播送」定義中之「直接」二字所產生之實務運作疑義，說明如下：

問題 1 若有線系統業者本身僅屬於中繼角色，非屬衛星直接播送之「公眾」對象，則實務上有何者情形係屬現行法(或草案)所指之「再播送」行為？

前述國際著作權公約仍有「再播送」行為之概念，亦即自「供一般公眾接收訊號之傳輸」之廣播組織，取得訊號後之再廣播行為，即屬於「再播送」行為。

問題 2 同樣地，現行旅館業者只是將節目訊號以分線方式傳送至各個房間，如此一來是否亦與有線系統業者相同，僅屬電視節目訊號之中繼角色？倘若如此，亦將變更本局歷來函釋認為旅館將廣播、電視節目傳送至各房間亦屬公開播送(再播送)行為之見解，勢對現行授權實務產生衝擊，則現行已核准集管團體之公開播送費率是否亦須重新審視？

若旅館業者各房間之節目係來自於接收廣播組織「供一般公眾接收訊號之傳輸」之廣播後，再以分線方式傳送至各個房間，自屬於「再播送」行為。若其係來自於接收廣播組織專為旅館「供一般公眾接收訊號之傳輸」之前置傳輸，再以分線方式傳送至各個房間，自屬於「原播送」之行為，與一般系統業者接收頻道業者之訊號傳輸「中繼角色」並無不同。

問題 3 由於公開播送之二次利用行為（包括再播送、以擴音器或其他器材向公眾傳達），依照現行著作權法第 37 條第 6 項規定已除罪化(除集管團體管理者外)，倘若認定惟有將衛星節目直接傳送至家用戶(一般公眾)之整段行為，始該當公開播送行為，則有線系統業者既不屬於再播送行為(可能被認定為分攤衛星播送之原播送行為人)，則有線系統業者將不再適用第 37 條第 6 項規定，仍有刑事責任問題，同樣的，旅館業者亦將不屬於再播送行為人，亦無第 37 條第 6 項規定適用，似與 99 年 2 月增訂該條文之本意不符。

現行著作權法第 37 條第 6 項規定原即在免除餐旅、服飾、髮廊、交通運輸業者等一般商家接收廣播電視節目內容後之「二次利用」，而非在解決系統業者接收頻道業者之訊號傳輸後之「供一般公眾接收訊號之傳輸」之著作利用，故此疑慮並不存在。

原本就不屬於再播送行為，則有線系統業者將不再適用第 37 條第 6 項規定，仍有刑事責任問題，同樣的，旅館業者亦將不屬於再播送行為人，亦無第 37 條第 6 項規定適用，似與 99 年 2 月增訂該條文之本意不符。