

壹、背景

隨著民主國家的政治與社會發展，言論自由的保障概念抬頭，著作之發展與流通作為言論與人格表現的重要形式，自不能免於規範之外。言論自由的前提為資訊流通之環境，於是著作權法對於著作權行使的限制規定，亦從核心加以擴散，各國著作權之立法亦基於上開目的，逐步建構更細緻之規定。

我國著作權法對於自由和資訊流通之規定，分別訂有同法第 49 條、第 50 條、第 52 條、第 61 條與第 62 條等規定，本次修法將依實務運作狀況對各項內涵重新調整，爰此，本次會議先針對第 50 條、第 61 條、第 62 條提請討論¹。

貳、有關著作權法第 50 條有關合理使用規定之檢討

一、本條歷年修正沿革

	條文	修正理由
民國 87 年	第五十條 以中央或地方機關或公法人名義公開發表之著作， <u>在合理範圍內，得重製或公開播送。</u>	本條修正之目的，一方面在確認政府著作，除第九條第一項第一款及第二款所定者外，仍應享有著作權；另一方面在於擴大國民合理使用政府著作之空間，使得任何人均得就以中央或地方機關或公法人名義公開發表之著作，在合理範圍內，加以重製或公開播送，而非如舊法所定，僅得由新聞紙、雜誌得轉載，或僅得由廣播電臺或電視電臺公開播送為限。

¹ 本背景敘述統整自本局 100 年委託賴文智律師所作「著作權合理使用之研究」。

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

	條文	修正理由
民國 92 年	第五十條 以中央或地方機關或公法人之名義公開發表之著作，在合理範圍內，得重製、 <u>公開播送或公開傳輸</u> 。	本條之立法意旨在便利民眾合理利用政府出版品，促進公益，鑒於網路時代「公開傳輸」之利用型態，亦相當普遍，爰配合修正條文第二十六條之一「公開傳輸權」之增訂，修正本條，允許以「公開傳輸」之方式利用政府出版品。

二、國際公約與各國立法例²

(一) 伯恩公約：

伯恩公約第 2 條第 1 項(4)規定：「具立法、行政或司法性質之官方文書(texts)及其官方翻譯物，其著作權之保護，依本聯盟各會員國之法律定之。」

伯恩公約之規定並非著重於官方著作之主體，而是在於著作本身的性質應限於立法、行政、司法。

(二) 日本：

日本著作權法第 32 條第 2 項規定：「國家或地方公共團體之機關、獨立行政法人或地方獨立行政法人為供一般大眾週知之目的所製成，並以其名義下所公開發表之宣讀資料、調查統計資料、報告書或其他類似之著作，得作為說明材料而轉載於報紙、雜誌或其他刊物。但有禁止轉載之表示者，不在此限。」

² 本會議資料有關國際公約與各國立法例部分，係統整自本局 100 年委託賴文智律師所作「著作權合理使用之研究」

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

日本法規定著作之類型限於「宣導資料、調查統計資料、報告書」或其他類似之著作，製作之目的限定為「供一般大眾週知」；利用目的限於做為說明材料，利用行為則限轉載於報紙、雜誌或其他刊物。

(三)德國：

德國著作權與鄰接權法第 5 條規定：

法律、命令、官方命令與通知，以及判決及官方作成之判決書，不受著作權法保護。

前項規定適用於其他為公眾資訊之官方利益而發行之官方著作，但應準用第 62 條第 1 項至第 2 項及第 63 條第 1 項及第 2 項有關禁止修改及應註明出處之規定。

德國法雖規定「為公眾資訊之官方利益而發行之官方著作」不受著作權法保護，但仍使其保有禁止修改及應註明出處之著作人格權之準用利益。

(四)美國

美國著作權法第 105 條規定：「本法所定著作權之保護，不適用於美國政府之任何著作。但美國政府因轉讓、遺贈或其他方式移轉而接受或擁有著作權者，不在此限。」

美國聯邦政府對其自始取得著作權之著作不能主張著作權，任何人對於該類著作得以任何方式利用，惟美國各州政府對其著作大多仍以州法保護。

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

(五) 各國相當於我國本條規定之比較

	政府著作受保護情形	可否主張合理使用	得合理使用之利用行為
美國	美國聯邦政府之任何著作不受著作權法保護，但因轉讓、遺贈或其他方式移轉而接受或擁有著作權者除外。	視個案有無美國著作權法第 107 條之適用	視具體個案司法判決而定
德國	為公眾資訊之官方利益而發行之官方著作不受著作權法保護，但準用禁止修改並應註明出處之規定。另其他官方著作仍受保護。	不明	不明
日本	政府著作除有日本著作權法第 13 條 ³ 規	國家或地方公共團體之機關、獨立	作為說明材料而轉載於報

³第十三條（不得為權利標的之著作）

該當於下列各款著作者，不得成為本章所定權利之標的。

一 憲法及其他法令。

二 國家或地方公共團體之機關、獨立行政法人（指獨立行政法人通則法（平成十一（1999）年法律第一百零三號）第二條第一項所定之獨立行政法人。以下同。），或地方獨立行政法人（地方獨立行政法人法（平成十五年法律第一百十八號）第二條第一項所定之獨立行政法人。以下同。）所頒布之告示、訓令、通達及其他

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

	政府著作受保護情形	可否主張合理使用	得合理使用之利用行為
	定不得為權利標的之著作外，受有著作權法保護。	行政法人或地方獨立行政法人為供一般大眾周知之目的所製成，並以其名義下所公開發表之宣導資料、調查統計資料、報告書或其他類似之著作，得主張合理使用。	紙雜誌或其他刊物，但有禁止轉載標示者除外。
台灣	政府著作除有著作權法第 9 條第 1 款、第 2 款 ⁴ 規定不得為著作權之標的情形外，受有著作權法保護。	以中央或地方機關或公法人之名義公開發表之著作，可主張合理使用	合理範圍內之重製、公開傳輸、公開播送、翻譯、散布

類似文書。

三 法院判決、裁定、命令及審判以及行政機關所為之準於裁判程序之裁決及決定。

四 前三款所列著作之翻譯物或編輯物，而由國家或地方公共團體之機關、獨立行政法人或地方獨立行政法人所製成者。

⁴ 我國著作權法第 9 條

下列各款不得為著作權之標的：

一、憲法、法律、命令或公文。

二、中央或地方機關就前款著作作成之翻譯物或編輯物。

.....

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

問題一：本條規定之客體是否擴張至「以政府機關為著作財產權人」之著作？

一、說明及本局行政函釋

著作權法第 50 條係於民國 81 年增訂，其立法理由說明謂：「按以中央或地方機關或公法人名義公開發表之著作，性質上本為公益，如傳播媒體為之傳播，亦有促進公益之利。爰參考日本著作權法第 32 條及 40 條之立法例，增列條文如上。」由上可知，基於公益之目的，我國著作權法對於政府機關之著作，除依同法第 9 條第 1 項第 1 款所列，自始排除於著作權法保護之標的外，在合理範圍內，程度上的開放公眾利用。

(一) 本局行政函釋

1、102 年 1 月 24 日電子郵件 1020124

依著作權法第 50 條規定，「以中央或地方機關或公法人之名義公開發表之著作，在合理範圍內，得重製、公開播送或公開傳輸」，查「台灣鐵路管理局」為交通部轄下的公營事業機構，性質上係屬中央機關，故以該名義公開發表的路線圖、時刻表等，符合著作權法第 50 條合理使用之情形，您自得在合理範圍內，重製、公開播送或公開傳輸該等路線圖，無須獲得著作財產權人的同意，但是應註明出處。

2、97 年 04 月 11 日電子郵件 970411

如縣市誌及鄉鎮市誌係屬仍享有著作財產權之著作，只要著作人為中央或地方機關或公法人，且以其名義公開發表，得依著作權法第 50 條之規定，在合理範圍內，得加以重製及公開傳輸，惟仍應明示其出處。因此，如貴

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

館欲掃描上網供民眾瀏覽下載之縣市志及鄉鎮市志，其著作人為中央或地方機關或公法人，依前述說明，尚屬合理使用範圍，惟若縣市志及鄉鎮市志之著作人非屬中央或地方機關或公法人，除有其他合理使用之情形外，則應向著作財產權人取得「重製」及「公開傳輸」之授權，以免侵害他人著作財產權。

3、84 年 06 月 12 日 台(84)內著會發字第 8410905 號

著作權法第五十條規定「以中央或地方機關或公法人名義公開發表之著作，得由新聞紙、雜誌轉載，或由廣播電台或電視電台公開播送。」，查上揭規定係參考日本著作權法第三十二條及第四十條之立法例所訂定，而日本著作權法第三十二條第二項規定新聞紙、雜誌等刊物得轉載之著作，係以「國家或地方公共團體之機關，……在其著作名義下所公表」者為限，則參考上揭立法例及利用人利用著作得以遵循之情形，上述條文應係指不論著作財產權人是否為中央或地方機關或公法人，只要著作人為中央或地方機關或公法人，且以其名義公開發表，即得由新聞紙、雜誌轉載或由廣播電台或電視電台公開播送。

4、84 年 05 月 11 日 台(84)內著會發字第 8408690 號

按著作權法第 50 條之立法意旨，係因以中央或地方機關或公法人名義公開發表之著作，性質上本為公益，如傳播媒體為之傳播，亦有促進公益之利，爰參考日本著作權法第三十二條及第四十條之立法例訂定上述條文。經查日本著作權法上述條文係針對著作人為中央或地方機關之著作所訂定之條文，又著作權法第三條第一項第二

款規定，著作人係指創作著作之人，因此，著作人為一確定之狀態，利用人於利用著作時，較容易辨別是否可得利用，而著作財產權人及權利人因得隨時隨權利之變動而變動，則易造成利用人於利用著作時，無從確定是否可得利用之困擾，故由本條之立法意旨及利用人利用著作得以遵循之情形考量，本部認為宜採乙說為宜。

(二) 小結

1. 綜上，本局歷年來對著作權法第 50 條之解釋，係參考日本立法例及本條立法意旨，認為著作財產權因得隨時隨權利之變動而改變，利用人難以判別該著作之權利歸屬；相對來說，著作人為一確定之狀態，利用人於利用時較易辨別，故只要以中央或地方機關或公法人名義公開發表之著作，其著作人為中央或地方機關或公法人且以其名義公開發表，不問著作財產權人是否中央或地方機關或公法人，在合理範圍內，任何人均得重製、公開播送或公開傳輸。
2. 本議題之爭點在於，本條規定得利用之客體，須為「以中央或地方機關或公法人之名義公開發表之著作」，在此要件下，概念較政府出版品更為狹隘，是否需將客體擴張至以政府機關為著作財產權人之著作？

二、各國與本條類似之標的比較

請參考會議資料第 4 頁、第 5 頁。

三、本局委託研究建議

本局 100 年委託賴文智律師所進行之研究計畫認為：從「公開發表權」及「姓名表示權」作為著作人格權的核心權能角度觀

之，本條即排除政府機關或公法人沒有上開權能之著作。

然政府出版品包含由政府機關所屬公務員於職務內創作完成之著作、政府機關委託專家學者完成之著作，甚至包含國立大學出版品等，上述著作中大多數政府機關或公法人只取得著作財產權，如此將無法該當著作權法第 50 條規定，民眾若欲利用尚須取得授權，運作結果將使本條規定相當程度被架空，建議可將本條適用客體範圍擴張。

四、本局初步意見

- (一)現行我國政府出版品之現況，多係屬聘用他人完成著作之情形，例如委託外界進行之研究結案報告，及依一般勞務採購招標契約所完成之著作等，其中很大一部分政府僅取得著作財產權，並未約定政府為著作人，僅有約定簽約他方不得行使人格權，皆無法適用本法 50 條規定；惟目前實務操作上已可透過簡化授權機制(例如創用 CC)加以推廣，並非須一律納入合理使用之範圍。
- (二)鑒於政府出版品種類繁多，日、德亦均有限制利用目的須為「供公眾資訊所知」，始可主張合理使用。是以，建議於本條增加「供公眾週知」之要件。
- (三)以比較法之角度言，在美國法規定下，政府之任何著作不受著作權法保護，但因轉讓、遺贈等移轉方式而得著作權者，不在此限；德國法規定，僅限為「為公眾資訊之官方利用而發行之官方著作」，便不受著作權法保護；日本法則與我國較為一致，著作人須為政府，利用人始得主張合理使用；故綜合以上，各國對於政府機關及公法人之著作是否受著作權法保護或得主張合理使用，均設有不同之限制。如認所有政府取得著作財產權之著作均得主張合理使用，從比較法之角度，似屬過寬，是否妥適，亦非無疑？

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

問題二：本條是否增加利用態樣？

一、說明及本局行政函示

現行著作權法第 50 條規範得主張合理使用之著作利用行為，分別為重製、公開播送、公開傳輸等行為，復依第 63 條第 3 項規定，併得散布。惟相應於日趨多元化之著作，上述得主張合理使用之型態是否足夠？有無擴充之必要？

(一) 本局行政函釋

1、92 年 07 月 11 日電子郵件 920711

所詢如果影片是以學校單位的身分公開，且非營利用途，是否符合第五十條所規定一節，依新著作權法第五十條規定，以「中央或地方機關或公法人」的名義所公開發表之著作，他人在合理範圍內，得重製、公開播送或公開傳輸。因此，貴校畢業典禮影片中所利用「他人」之電影配樂及廣告影像（音樂著作、視聽著作），如非屬於以「中央或地方機關或公法人」名義公開發表之著作，自無上述規定之適用。又 貴校於畢業典禮中播放影片之行為，非屬公開播送，而係公開上映。另學校並非中央或地方機關，亦非公法人，所以學校公開發表的著作，亦無著作權法第五十條的適用。

2、96 年 07 月 03 日電子郵件 960703b

依本法第 50 條之立法意旨在便利民眾合理利用政府出版品，促進公益，基於著作性質係公益性之考量，不論著作財產權人是否為中央或地方機關或公法人，只要著作人為中央或地方機關或公法人，且以其名義公開發表，在合理範圍內，得重製、公開播送或公開傳輸，惟仍應明示其出處。因此，所詢各政府單位贈送之視聽資料出版品，希望於館內播

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

放，如其著作人為中央或地方機關或公法人，則參照第 50 條之立法意旨，似應有第 65 條所定之合理使用之空間。但如其著作人不是中央或地方機關或公法人，即應另行取得公開上映之授權。

(二) 小結

- 1、本局行政解釋上，認為若視聽著作之著作人為中央或地方機關或公法人，且以其名義公開發表，則參照著作權法第 50 條之立法意旨，應可以同法第 65 條所定主張「公開上映」之利用行為有合理使用之空間。
- 2、以比較法之角度，除美國法外，各國對於利用行為皆設有一定限制，日本法之利用方式僅限於轉載，德國法則有準用「禁止修改」之規定。

二、各國與本條類似之利用行為比較

請參考會議資料第 4 頁、第 5 頁。

三、本局委託研究建議

本局 100 年委託賴文智律師所進行之研究計畫認為：按政府著作之完成係本於人民稅捐所構成之預算，應盡可能促其流通利用，故相應於著作種類之多元化，利用型態上亦應同步搭配對公開口述、公開演出及公開上映等無限再現權利之限制，俾達此類著作廣為利用之目的；惟本條所規範之客體有部分雖非公文書，但仍具有官方文件之性質，具有一定之權威性及完整性需求，因此利用行為不適宜擴張至改作。

四、本局初步意見

- (一)目前本條利用態樣為重製、公開播放和公開傳輸，考量目前政

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

府出版品態樣眾多，民眾利用的方法也應隨之多元，而本局函釋亦認為依本條主張公開上映有合理使用的空間，爰建議於本條適用範圍可擴及所有利用行為。

(二)又依現行法規定，得主張本條之合理使用，尚須依本法第 65 條第 2 項各款檢視是否為「合理範圍內」，在法律適用上，徒增不確定性，建議刪除。

(三)另考量官方文件具有權威性及完整性之需求，建議參考德國著作權與鄰接權法第 5 條準用禁止修改及應註明出處之規定，明定利用人不得對內容有所更動修改。

著作權法第 50 條具體建議修正條文

本局建議 修正條文	本局 100 年 委託研究建議條文	現行條文
<p>第五十條</p> <p style="text-indent: 2em;">以供公眾週知目的所為且係以中央或地方機關或公法人之名義公開發表之著作，得利用之，但不得修改。</p>	<p>第五十條</p> <p style="text-indent: 2em;"><u>著作財產權屬中央或地方機關或公法人，或以其等之名義公開發表之著作，符合下列情形之一者，得重製、公開播送、公開口述、公開演出、公開上映或公開傳輸：</u></p> <p style="text-indent: 2em;">一、<u>非營利目的，且未對閱聽人直接或間接收取費用者。</u></p> <p style="text-indent: 2em;">二、<u>該著作未發行或已絕版或難以購得者。</u></p> <p style="text-indent: 2em;">三、<u>該中央或地方機關或公法人透過網路對公眾提供者。</u></p> <p style="text-indent: 2em;">四、<u>著作之利用行為對該著作潛在市場及現在價值較輕微者。</u></p>	<p>第五十條</p> <p style="text-indent: 2em;">以中央或地方機關或公法人之名義公開發表之著作，在合理範圍內，得重製、公開播送或公開傳輸。</p>

參、著作權法第 61 條有關合理使用規定之檢討

一、本條歷年修正沿革

	修正條文	修正理由
民國 87 年	第六十一條 揭載於新聞紙、雜誌 有關政治、經濟或社會上 時事問題之論述，得由其 他新聞紙、雜誌轉載或由 <u>廣播或電視</u> 公開播送。但 經註明不許轉載或公開 播送者，不在此限。	新聞紙、雜誌、廣播、電視俱 為大眾傳播媒體之用詞。八十 一年舊法「廣播電臺」、「電視 電臺」用詞，對照同條「新聞 紙」、「雜誌」用詞，文字有欠 周妥，併予修正。
民國 92 年	第六十一條 揭載於新聞紙、雜誌 或網路上有關政治、經濟 或社會上時事問題之論 述，得由其他新聞紙、雜 誌轉載或由廣播或電視 公開播送， <u>或於網路上公 開傳輸</u> 。但經註明不許轉 載、公開播送或 <u>公開傳輸</u> 者，不在此限。	本條係配合目前網路之發展 現況，將網路上之政治、經濟 或社會上時事問題之論述納 入合理使用之範圍，爰參考日 本著作權法第三十九條、歐盟 二〇〇一年著作權指令第五 條第三項第 c 款，予以修正。

二、國際公約與各國立法例

(一) 伯恩公約第 10 條之 2 規定如下：

發表於新聞紙或期刊上有關經濟、政治或宗教上時事議題之論
述，以及經傳播後之相同性質著作，如未註明不許重製、廣播或向公

眾傳達者，是否准許得由新聞媒體重製，或得予傳播，或得以有線電向公眾傳播，依本聯盟各會員國之法律定之。但一律應表明出處；違反此義務之法律效果，依保護主張當地國之法律定之。

(二)日本著作權法第 39 條規定如下：

揭載報紙或雜誌上而發行針對政治、經濟或社會之時事問題的論述(具有學術性質者除外)，得轉載於其他報紙或雜誌，或就之加以播送、有線播送、或是於接送該當放送後專為於該當播送所欲播送之對象區域內之接收為目的進行自動公開傳輸(包含傳輸可能化中，藉由輸入資訊於連接至供公眾使用之電子通訊線路之自動公開傳輸裝置之情形)。但標示有禁止利用之意旨者，不在此限。⁵

依前項規定而被播送、有線播送或自動公開傳輸之論述，得利用接受裝置予以公開傳達。

日本法之規定，利用主體和利用方式與我國較為類似，但客體上並不包括未刊載於不具媒體性質之個人網站或部落格，同時明文排除學術性質之論述。

(三)德國著作權與鄰接權法第 49 條規定如下：

廣播電視之個別評論及報紙或其他刊載單純時事性質資訊刊物上個別社論與伴隨公開之插圖，圖涉及政治、經濟或宗教之時事問題，且未附註權利保留者，准予重製及散布於其他報紙與同類之資訊刊物上，或公開傳播此等評論、社論及插圖。上述重製、散布及公開

⁵ 關於本條後段所稱「自動公開傳輸」究係屬同步傳輸或互動式傳輸？參照本局 98 年委託張懿云教授與陳錦全助理教授所作「著作權法公開播送之再播送研究」第 103 頁，將本條譯為「(第 1 項)揭載於報紙…，或於該放送接收而同時於該放送之放送對象區域內以接收為目的…」，復參照本研究案，註 276，第 100 頁，「本條第 2 項中的「在特定條件下的同時自動公眾送信」是平成 18 年法律第 121 號才新修正增訂的，條文文字中雖然看不到「同時」一詞，但由「被放送之著作」的放送二字所用的時態並非過去式「放送された」而是現在式「放送される」，可以解釋出必須是要對現在被放送之著作同時做自動公眾送信的意思。」。

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

傳播，均應支付著作人相當之報酬；但由諸多評論或文章與以摘要之概要形式的重製、散布及公開傳播，不在此限。上述報酬請求權僅得由著作權利用團體行使之。

經出版刊物或廣播電視公開發表之綜合性新聞事實內容及每日新聞，其重製、散布及公開傳輸，均不受限制地合法；其以其他法規所受之保護，不受影響。

德國之規定於著作類型上擴張至插圖，利用客體亦以「廣播電視報紙及其他刊載單純時事性質資訊刊物」之傳播媒體為限，若為個人於網路上發表的政治、經濟及宗教相關言論，利用人對其進行轉載行為並不得主張本條規定。

(四) 韓國著作權法第 27 條規定如下：

其他媒體有權對《報紙促進法》第 2 條規定的報紙、網絡報紙或者《新聞機構促進法》第 2 條規定的新聞機構出版的時事新聞與社論加以複製、傳播、廣播。但標有禁止利用標誌者除外。

(五) 各國比較相當於我國本條規定之比較

標的	得主張合理使用之利用行為	轉載限制	是否支付報酬
德國	廣播電視之個別評論及報紙或其他刊載單純時事性質資訊刊物上個別社論與伴隨公開之插圖，圖涉及政治、經濟	重製、散布、 公開傳播	○ ○

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

	標的	得主張合理使用之利用行為	轉載限制	是否支付報酬
	或宗教之時事問題，且未附註權利保留者。			
日本	揭載報紙或雜誌上而發行針對政治、經濟或社會之時事問題的論述（具有學術性質者除外）。	轉載、播送、有線播送或欲播送之對象區域內之接收為目的進行自動公開傳輸	○	X
韓國	《報紙促進法》第 2 條規定的報紙、網絡報紙或者《新聞機構促進法》第 2 條規定的新聞機構出版的時事新聞與社論	重製、傳播、公開播送	○	X
台灣	揭載於新聞紙、雜誌或網路上有關政治、經濟或社會上時事問題之論述。	轉載、公開播送、公開傳輸	○	X

問題一：本條規定之構成要件中，著作類型是否限於語文著作？

一、說明及本局行政函釋

現行本局對著作權法第 61 條之解釋，本條得予轉載之「論述」必須是語文著作，圖片或照片則須另視是否符合本法第 52 條引用之規定主張合理使用。

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

(一) 本局行政函釋

1、97 年 10 月 21 日電子郵件 1021A 號：

所詢「欲彙整各家媒體針對『大臺北之狼』之相關報導，並複製記者翻拍的畫像，以電子郵件將這些圖文轉寄親友知悉，提醒她們小心，是否違反著作權法」之問題，區分文字及畫像兩部分說明之：

.....

如所利用者係新聞紙、雜誌或網路所刊載有關政治、經濟或社會上時事問題之論述，只要沒有註明「不許轉載」或「不准公開傳輸」的情形，都可以在網路上公開傳輸，無須取得授權，惟需注意應註明出處。

.....

畫像部分：所詢「記者翻拍的畫像」如為素描，該素描可能構成美術著作，記者所翻拍的畫像應屬該美術著作之重製物。如果您是為「報導」之目的，則在合理範圍內，得「引用」該畫像，亦無庸取得授權。

2、100 年 11 月 18 日智著字第 10000109420 號：

國內外古今知名人士之個人資料或照片，何者得錄至自己所著書內之疑義，按個人資料如屬本法第 9 條第 1 項第 3 款所定之「單純為傳達事實之新聞報導所作成之語文著作」，就非屬本法保護之標的，不涉著作利用或侵害；如內容非僅屬「單純傳達事實」之新聞報導，而是在事實傳述以外，還添加了作者的評論及分析或其他性質之文章，則該部分會受到本法保護，惟如符合上述本法第 52 條「引用」之規定，或有本法第 61 條所定之揭載於新聞紙、雜誌或網路上有關政治、經濟或社會上時事問題之論述，且未經註明不許轉載、

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

公開播送或公開傳輸者之情形，就有主張合理使用之空間，不須取得授權。至於照片利用，除有符合上述本法第 52 條「引用」之合理使用外，原則上亦應徵得著作財產權人之同意，始得為之。

3、97 年 03 月 19 日電子郵件 970319

網路上教育性新聞（不包括圖片、照片等）如係單純傳達事實之新聞報導，因非屬著作權法保護之標的，將其轉載至討論區，無違反著作權法之規定，不須取得授權。如非屬單純傳達事實之新聞報導，則應屬著作權法所稱之語文著作，享有著作權，但政治、經濟、社會上時事問題之論述，依著作權法第 61 條規定，除非著作權人有不許轉載或公開傳輸之註明外，將其轉載至討論區屬合理使用，惟須明示其出處。

（二）小結

1. 本局現行有關「時事問題論述合理使用」之解釋，係採文字部分若非屬著作權法第 9 條第 1 項第 3 款之範疇，即可主張著作權法第 61 條合理使用，圖片部分則須另視有無符合第 52 條「引用」之規定。惟目前許多時事新聞是以圖文同時呈現，在此情況下若要轉載圖片，即會因轉載者沒有自身之創作，進而無法主張第 52 條「引用」之規定。
2. 現行網路新聞的型態，在一篇報導同時伴有影音新聞，若欲全部轉載，視聽部分可否主張合理使用，亦非無疑。

二、各國相當於我國法第 61 條轉載限制客體比較

請參考會議資料第 15 頁、第 16 頁。

三、本局委託研究建議

本局 100 年委託賴文智律師所進行之研究計畫認為，本局目前函示將本條可轉載之客體限於語文著作，圖片或照片須另視是

否符合第 52 條關於引用之規定，惟「引用」須有引用人自己之著作方能主張，在轉載之情況下往往難以符合，故若嚴格限制論述必須限於以文字型態始能轉載，可能實值減損論述之必要內容，對資訊流通以及言論自由形成過度的限制。因此，建議於著作類型上可考慮擴大至視聽影像，於內容上則應包含依其報導或論述性質於必要範圍內所引用或附帶利用之著作。

四、本局初步意見

擬同意本局委託研究建議。

問題二：本條是否增設課予轉載人註明禁止轉載註記之義務？

一、說明及現行法規定

(一) 背景說明

本條雖規定註明不許轉載、公開播送或公開傳輸者，利用人即應不能對該著作主張本條著作財產權之限制。但若著作財產權人已註明不許轉載，卻仍遭他人轉載，且後續利用者在無查明原始來源的情況下，大量輾轉轉載，此時是否應課予轉載人註明禁止轉載註記之義務？

(二) 本局行政函釋

本局尚未做過相關函釋。

二、本局委託研究建議

在本局 100 年委託賴文智律師之研究計畫中認為：當得轉載之對象與得轉載之主體均擴張至發表於網路上之言論時，課予利用人相當「查證原著作財產人是否註明不得轉載」之義務尚不致過苛，且我國著作權法第 64 條雖已就註明出處加以規定，但司法實務上並未將其作為主張著作財產權限制的必要條件，縱使違反明示出處之義務，亦非當然構成著作財產權之侵害；考量本條之規範可能涉及大量轉載行

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

為，若有違反著作財產權人之意思，在無法查證原始發表處下，其所造成之損害及責任皆難以釐清，因此建議於本條明定並加重利用人於此種利用行為之註明出處義務。

三、本局初步意見

- (一) 上述委託研究意見，建議於第二項增加利用人明知或可得而知有轉載限制之註記者，不得主張合理使用之規定。依現行條文，其本係屬法理上當然之解釋，與其轉載時有無將禁止轉載之註記隨同轉載無關，委託研究之建議條文第二項並無實益。
- (二) 如轉載人係善意不知禁止轉載之註記，固不得依本條主張合理使用，惟因欠缺故意，通常亦無刑事責任。
- (三) 本條建議不予增訂。

著作權法第 61 條具體建議修正條文

本局建議 修正條文	本局 100 年 委託研究建議條文	現行條文
第六十一條 新聞紙、雜誌或網路上有關政治、經濟或社會上時事問題之文字或視聽影像之論述，及該論述所附帶利用之著作，得由其他新聞紙、雜誌轉載或由廣播或電視公開播送，或於網路上公開傳輸。但經註明不許轉載、公開播送或公開傳輸者，不在此限。	第六十一條 新聞紙、雜誌或網路上有關政治、經濟或社會上時事問題之文字或視聽影像之論述，及該論述依其性質於必要範圍內所引用或附帶利用之著作，得由其他新聞紙、雜誌轉載或由廣播或電視公開播送，或於網路上公開傳輸。但經註明不許轉載、公開播送或公開	第六十一條 揭載於新聞紙、雜誌或網路上有關政治、經濟或社會上時事問題之論述，得由其他新聞紙、雜誌轉載或由廣播或電視公開播送，或於網路上公開傳輸。但經註明不許轉載、公開播送或公開傳輸者，不在此限。

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

本局建議 修正條文	本局 100 年 委託研究建議條文	現行條文
	<p>傳輸者，不在此限。 <u>著作財產權人對各該論述之內容涉有轉載、公開播送或公開傳輸之限制，為利用者明知或可得而知，但利用者未隨原著作之轉載、公開播送或公開傳輸註明該同一限制內容，或違反該限制內容者，不得主張前項之規定。</u></p>	

肆、著作權法第 62 條有關合理使用規定之檢討

一、本條歷年修法沿革

	修正條文	修正理由
民國 81 年	第六十二條 政治或宗教上之公開演說、裁判程序及中央或地方機關之公開陳述，任何人得利用之。但專就特定人之演說或陳述，編輯成編輯著作者，應經著作財產權人之同意。	一、本條係參考西德著作權法第 48 條及日本著作權法第 48 條之立法。 二、依本條得加以利用著作，並非第 10 條之公文，先予敘明。所稱「政治或宗教上公開演說」，例如選舉時之政見發表會或佈道大會中之佈道演說；「裁判程序之公開陳述」，例如證人或鑑定人之陳述等；「機關之公開陳述」，例如民意代表之演說或專家聽證之證詞等，此類著作或為推動政策或為教化人心，欲其廣為流傳，故以一般人均得加以利用為宜。

*本條自民國 81 年修法後即未再修改

二、國際公約與外國立法例

(一)伯恩公約第 2 條之 2 規定如下：

有關政治演說及司法程序進行時所為之演說，其全部或部分是否排除於前條所定保護範圍內，依本聯盟各會員國之法律定之。

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

公開口述之演講、演說及其他同性質著作，如所為使用係在資訊傳達目的之正當範圍內者，是否得由新聞媒體重製，或得為廣播，或得以有線電向公眾傳達，並得成為本公約第十一條之二第 1 項所定公開傳達之標的，亦依本聯盟各會員國之法律定之。

惟就前二項所定著作，其著作人專有將之收編成集合著作之權利。

伯恩公約相關之規定於客體上較我國寬鬆，只要是以公開發表之演說，會員國都可以立法准許期透過各種媒體予以流通，並為限制演說者之身分或演說之內容。然公約對於著作財產權之限制，認為不應超過資訊流通之必要，如有其他限制之正當性存在，應尋求其他的規範基礎。

(二)日本著作權法第 40 條規定如下：

對於公開之政治演說或陳述及裁判程序中之公開陳述，除針對同一著作人之著作予以編輯而利用者外，得以任何方式利用之。

於國家或地方公共團體之機關、獨立行政法人或地方獨立行政法人中所為之公開演說或陳述，除依前項規定外，在符合報導目的之正當情形，得揭載於報紙或雜誌、或就之加以播送、有線播送、或是於接收該當放送後專為於該當播送所欲播送之對象區域內之接收為目的地進行自動公開傳輸。

依前項規定而被播送、有線播送或自動公開傳輸之演說或陳述，得利用接受裝置予以公開傳達。

日本著作權法相關規定，未限定演說者之身分地位，但限定發表之場合為政府機關及行政法人，且利用人及利用方式在報導之必要範圍內，應僅限於新聞媒體及相關傳播手段。

(三)德國著作權與鄰接權法第 48 條規定如下：

下列各行為均屬合法

針對報紙、雜誌或其他主要刊載時事之印刷物或資訊媒體上

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

所登載之時事問題演說，且其談論係在公開集會或透過第 19 條 a 或第 20 條所稱之公開再現者，其演說之公開再現⁶。

在國家機關、地方機關或教會機構之公開會議上所為之演說之重製、散布與公開再現。

第 1 項第 2 款所稱之演說，以同一著作人數則演說佔多數之編輯物為形式者，其重製及散布則非合法。

德國法第一項規定該演說不能是演說者自創或發想的命題，且必須是時事，並經新聞媒體加以刊載之議題，議題之內容則不受限制。利用行為亦非僅是編輯權之保留，原則上必須忠實呈現演說的內容，但就其目的則未限制。

(四)法國知識產權法典 L122-5 第 1 項第 3(C)款規定如下：

作品發表後，作者不得禁止：

.....

作為新聞報導，通過報紙或遠程傳送，對在政治、行政、司法或學術大會及政治性公共集會和官方慶典上向公眾發表的談話，進行播放甚至全文播放。

法國就公開演講之限制，在議題方面雖較為開放，包括學術性質之集會，但利用方式之開放則較為狹隘，著作權人僅不能禁止演說內容透過報章電視加以轉播，重製權仍完整獲得保留。

(五)韓國著作權法第 24 條規定如下：

對於公開進行的政治演說，或者在法庭、國民議會、地方議會中的公開陳述，可以採取任何方法加以使用。但是，對作者的演講或陳述經過彙編後的使用不在此限。

⁶ 此處之公開再現，依同法第 15 條第 2 項，包括：公開口述權、公開演出權、公開傳輸權、公開播送權、公開上映權、公開播送權等。

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

(六)各國比較相當於我國本條規定之比較

標的	利用行為
<p>德國</p> <p>1. 針對報紙、雜誌或其他主要刊載時事之印刷物或資訊媒體上所登載之時事問題演說，且其談論係在公開集會或透過第 19 條 a 或第 20 條所稱之公開傳播者。</p>	<p>公開再現</p>
<p>2. 在國家機關、地方機關或教會機構之公開會議上所為之演說。</p>	<p>重製、散布、公開再現</p>
<p>日本</p> <p>1. 公開之政治演說或陳述及裁判程序中之公開陳述。</p>	<p>任何人得利用之，但不得編輯</p>
<p>2. 於國家或地方公共團體之機關、獨立行政法人或地方獨立行政法人中所為之公開演說或陳述。</p>	<p>揭載於報紙或雜誌、或就之加以播送、有線播送、或是於接收該當放送後專為於該當播送所欲播送之對象區域內之接收為目的地進行自動公開傳輸</p>
<p>法國</p> <p>於國會、行政、司法與學術之集會，及與政治相關公開集會與官方典禮之公眾演講。</p>	<p>著作人僅不能禁止演說內容透過報章電視加以傳播</p>
<p>韓國</p> <p>1. 公開進行的政治演說</p> <p>2. 在法庭、國民議會、地方議會中的公開陳述</p>	<p>任何人得利用之，但不得編輯</p>

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

標的	利用行為
台灣 1. 政治或宗教上之公開演說 2. 裁判程序及中央或地方機關之公開陳述	任何人得利用之，但不得編輯

問題一：本條規定是否放寬公開演說或公開陳述之主體？

一、說明及本局行政函釋

本條之標的限定為政治及宗教之演說，或主體為政府機關之公開口述，惟考量目前許多政府機關之公開演說或公開陳述，雖係在政府機關舉辦，但其主體並非中央或地方機關，故是否須將本條主體侷限於中央或地方機關，值得探討，茲有必要將本條規範之行為主體與利用型態進行檢視。

(一)本局行政函釋

1. 83 年 12 月 05 日台(83)內著字第 8326485 號

依本法第六十二條規定「政治或宗教上之公開演說、裁判程序及中央或地方機關之公開陳述，任何人得利用之。但專就特定人之演說或陳述，編輯成編輯著作者，應經著作財產權人之同意」，是前揭電視政見發表，原則上任何人均得利用之，唯利用時仍應注意本法第六十五條規定，即其利用是否合於上述第六十二條規定，應審酌一切情狀，尤應注意下列事項，以為判斷標準：「一、利用之目的及性質，包括係為商業目的或非營利教育目的。二、著作之性質。三、所利用之質量及其在整個著作所占之比例。四、利用結果對著作潛在市場與現在價值之影響。」。所詢可否轉播收錄並拷貝販售，請參考上述說明。

2. 92 年 12 月 22 日電子郵件 921222a

廣播電台播出的節目，有可能是包含著作之節目（例如播出

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

錄音、音樂、小說、短文精選等)，也有可能是與著作無關的節目（例如實況轉播的運動比賽、報導選情造勢活動等）。就播出包含著作之節目的情形而言，如果廣播電台本身是該某著作的著作權人，固然不會有問題，如果該某著作之著作財產權為他人享有，則涉及以公開播送方法利用他人著作，除符合著作權法所定「合理使用」之情形（例如第 49 條時事報導目的之合理使用、第 52 條報導、評論目的之引用、第 61 條時事論述之轉載、第 62 條政治、宗教公開陳述的利用等）外，原則上應取得著作財產權人的同意，始得為之。

3.93 年 9 月 20 日電子郵件 930920

公眾人物在公開場合的言論，若屬政治或宗教上之公開演說，則不需經當事人的同意，任何人就可逕行利用，但若係專就特定人之演說或陳述編輯成編輯著作者，則仍應經著作財產權人的同意或授權，始可為之。

(二)小結

本局目前對於本條函釋多為「政治或宗教上之公開演說」所為之說明，對於「中央或地方機關之公開陳述」，在實際適用上有無主體之限制，實務上尚無討論。

二、各國相當於我國法第 62 條規定之比較

請參考會議資料第 25 頁、第 26 頁。

三、本局委託研究建議

本局 100 年委託賴文智律師所進行之研究計畫認為：本條規定「中央或地方機關之公開陳述」應已該當同法第 50 條「以中央或地方機關或公法人名義公開發表之著作」中之語文著作，可考慮刪除；並可參考德日等國之立法例，增列第二項納入不限制主體之公開演說內容成為本條著作財產權限制之客體，因由中央或地方機關邀請或主辦之公開演說，通常與機關公法上的任務有關，帶有強烈公益色彩，有促進流通之必要性。

四、本局初步意見

按我國政府機關所主辦或邀請之演講，並不全然與公法上任務有關，其中或有為提升員工知能、內部訓練而邀請機關外部人員演講者，而其公開陳述之內容對演講者而言皆有一定價值，故若放寬以場所做為限制公開演說著作財產權之要件，恐影響演講者之意願，爰建議本部分不予更動。

問題二：本條利用目的及方式是否有限制之必要？

一、說明及本局行政函釋

(一) 背景說明

現行本條稱「任何人得利用之」，係指任何人均得依本法第 22 條至第 29 條規定加以利用，例如重製、公開口述、公開播送、公開上映等，惟因本條條文內並無「合理使用」之規範，使法院於適用上是否考量第 65 條處於不明確之狀態，依目前解釋趨勢及修法方向，多數情形將單獨適用本條，故有必要就本條之利用目的和利用方式檢視之。

(二) 本局行政函釋

本局尚未做過相關函釋。

二、各國有關本條利用行為之比較

請參考會議資料第 25 頁、第 26 頁。

三、本局委託研究建議

本局 100 年委託賴文智律師所進行之研究計畫認為：若於本條之利用行為上開放「於中央或地方機關所為之公開演說」，則利用行為應限於以現場同步之公開播送及公開傳輸行為，以兼顧資訊流通及保護著作財產權之後續利用價值不因此減損，而為保持演說內容的完整性，演說者於演說過程中一併呈現之參考資料內容，亦得隨演說內容本身同步對現場以外之人進行公開播送、公開傳輸等，該等資料之後續利用，如簡報利用、下載，則應尊重著作財產權人之意思。

102/04 /25 第 32 次修法諮詢會議資料

四、本局初步意見

- (一)本條規範目的係基於資訊流通之公益性，若將後續之利用型態限定為須「與現場同步」，反將侷限本條合理使用範疇之空間。
- (二)另有關於公開演說或公開陳述所附參考資料部分，應本即可依本法第 52 條「引用」之規定主張合理使用，似無須再予重複規定。

著作權法第 62 條具體建議修正條文

本局建議修正條文	本局 100 年 委託研究建議條文	現行條文
第六十二條 政治或宗教上之公開演說、裁判程序及於中央或地方機關所為之公開陳述，任何人得利用之。但專就特定人之演說或陳述製作 ⁷ 成編輯著作，應經著作財產權人之同意。	第六十二條 政治或宗教上之公開演說、裁判程序，任何人得利用之。但專就特定人之演說或陳述，編輯成編及著作，應經著作財產權人之同意。 《方案一》 <u>由中央或地方機關舉辦非學術性質之公開演說或公開陳述，得於演說或陳述之同時，以即時數位或其他類似器材公開播送或公開傳輸，並為前開公開播送或公開傳輸行為必要之重製。</u> <u>第二項之公開演說或公開陳述附有參考資料，而著作</u>	第六十二條 政治或宗教上之公開演說、裁判程序及中央或地方機關之公開陳述，任何人得利用之。但專就特定人之演說或陳述，編輯成編及著作，應經著作財產權人之同意。

⁷ 按編輯權已於本局 101 年 5 月 24 日第 20 次修法諮詢會議決議刪除。

財產權人未明示反對或為其他限制之意思表示者，得重製予現場人數每人一份為限。

《方案二》

由中央或地方機關舉辦非學術性質之公開演說或公開陳述，得於現場以錄音或錄影之方式重製之，並得於演說或陳述之同時，以即時數位或其他類似器材公開播送或公開傳輸，且為前開公開播送或公開傳輸行為必要之重製。

第二項之公開演說或公開陳述附有參考資料，而著作財產權人未明示反對或為其他限制之意思表示者，得重製予現場人數每人一份為限。

《方案三》

由中央或地方機關舉辦之公開演說或公開陳述，得於演說或陳述之同時，以即時數位或其他類似器材公開播送或公開傳輸，並為前開公開播送或公開傳輸行為必要之重

	<p><u>製。</u></p> <p><u>第二項之公開演說或公開陳述附有參考資料，而著作財產權人未明示反對或為其他限制之意思表示者，得重製予現場人數每人一份為限。</u></p> <p>《方案四》</p> <p><u>由中央或地方機關舉辦之公開演說或公開陳述，得於現場以錄音或錄影之方式重製之，並得於演說或陳述之同時，以即時數位或其他類似器材公開播送或公開傳輸，且為前開公開播送或公開傳輸行為必要之重製。</u></p> <p><u>第二項之公開演說或公開陳述附有參考資料，而著作財產權人未明示反對或為其他限制之意思表示者，得重製予現場人數每人一份為限。</u></p>	
--	--	--