摘要

一、英國與加拿大之使用報酬率爭議處理制度

(一) 英國審裁制度之歸納

1. 英國著作權審裁處之組成及權限

英國著作權審裁處(Copyright Tribunal)係依英國著作權法第 145 條成立，其主要權限在處理著作利用人與著作權集體管理團體間，有關著作權及鄰接權之授權條款（licence）或授權方案條款（licensing Scheme）的種種爭議。

審裁處之組成成員包括：經與蘇格蘭檢察總長(Lord Advocate, Scottish Minister)商議後，由大法官兼上議院議長(Lord Chancellor)指派的一位主席與兩位副主席，以及由貿易及工業大臣(Secretary of State for Trade and Industry)指派的二至八名一般成員所組成；主席及副主席必需具備擔任法官或律師 7 年以上資格。任期為 5 年一任，主席及副主席最多任職 10，至於一般成員則不得被重複指派。目前英國審裁處由主席、副主席及三名一般成員，共五人組成。

審裁處被視為具備司法特徵之救濟途徑，對審裁處之裁決得向英國或蘇格蘭高等法院民事庭提起上訴。

2. 英國審裁處之管轄範圍

英國審裁處之管轄範圍，主要是根據著作權法第 149 條之規定，從 A 至 J，共計有 11 項。本文所介紹之費率爭議處理程序，主要以授權方案或授權之提交(reference)、再提交(further reference)及申請(application)等程序為核心。

3. 英國費率爭議之處理程序

（1）審裁處以專業小組(panel)方式運作，其程序係由一位主席(由主席或副主席擔任)及二名以上的一般成員組成、進行；遇意見不一致時，以多數決方式定其結果。

（2）名詞定義：所謂的「授權方案」，必需是由授權團體所實施，且涵蓋二位以上著作人之著作（即我國通常所稱之使用報酬率或費率）；至於「授權」，則是指由授權團體授與，而非依據授權方案為之者。授權方案之提交與申請程序，和授權之提交與申請程序都相同，故對於後者程序不再多論。

（3）授權方案之提交：提交人為請求授權人或其組織之代表。又可分成兩種，建議授權方案(proposed licensing scheme)之提交，與現行授權方案(existing licensing scheme)之提交；前者是針對修正或新提出的費率，後者則是針對實施中的費率有爭議時提出。

審裁處裁決及命令的效果為，認可或變更該方案。但是在現行授權方案的情形，因為是屬於實施中費率的爭議，因此在提交程序結束前，原系爭授權方案仍繼續有效。該命令之效力期間，得決定為永久有效，或僅於一定期間內有效。

（4）授權方案之再提交：再提交人為請求授權人或其組織之代

表，或方案實施人（即授權團體），於審裁處所做成的命令仍然有效前，得就相關情形之範圍內，再為提交。

但是再為提交有時間上的限制，原則上審裁命令生效後的 12 個月內不得提出，或是有效期短於 15 個月的授權方案，在命令失效前 3 個月內，不得提出。至於再提交的效力是，審裁處得認可或變更該方案，惟在再提交程序結束前，原爭議授權方案仍持續有效。

（5）授權方案之申請：又可分成兩種，

一是屬於授權方案的情形：當申請人（請求授權之人）依授權方案請求授權時，如果方案實施人拒絕授權、或拒絕代為取得授權、或在合理時間內未能授權或未能代為取得授權者，則此時請求授權之個人，得提出「授權方案之申請」。

另一是在非屬於授權方案的情形：當申請人請求授權的是”不屬於”授權方案的情形時，如有上述情形發生（拒絕授權、或拒絕代為取得授權、或在合理時間內未能授權或未能代為取得授權），且依當時情事乃為不合理，或給予之授權條件不合理時，即可提出「授權方案之申請」。至於所謂”不屬於”授權方案的範圍極廣，甚至包括「雖與授權方案所為之授權類似，但若為相同的處理，反致不合理之產生」時，請求授權之個人，亦得為授權方案之申請。

「授權方案之申請」，其效力為，審裁處得以命令宣告就該特定情形，申請人已獲得授權，或是依審裁處所決定之合理條款，行使權利。該命令之效力期間，得決定為永久有效，或僅於一定期間內有效。

（6）複審之申請：當審裁處因授權方案之申請，而授與申請人利用著作之權時，方案實施人或原申請人得向審裁處為復審之申請；此情形通常是發生在，自審裁處為裁決後，相關背景環境已產生巨大變遷，而有需要重新檢視先前見解之時。

同樣的，除獲得審裁處之特別許可外，複審之申請也有時間上的

限制，原則上在系爭命令生效後的 12 個月內不得提出，或是系爭命令有效期短於 15 個月者，在命令失效前 3 個月內，不得提出。至於複審的效力是，審裁處得認可或變更原先所為之命令。

4. 英國審裁程序之其他事項與審裁原則

（1）公告與聽證程序：對於絕大多數之提交案或申請案，審裁處均會在公報上，或其他適當刊物上，公告公眾。案件遞交後，通常以公開方式進行聽證程序，同時作成文字紀錄。

公眾監督：案件一旦經聽證、作成裁決後，當事人提出之所有證據(除合意保密者外)以及相關程序之文字紀錄，均應公開，以供公眾監督，任何人皆得向秘書處申請閱覽相關文件。

（2）審裁原則：依英國著作權法第 129 條規定，因授權方案或授權之提交或申請，審裁處在認定何謂合理時，應考慮下述兩者因素，

A. 在類似情況下，利用人可以獲得其他授權之可能性；

B. 考慮在類似情況下，可以利用的其他授權。

此外，並應確保適用系爭授權方案的結果，不會在被授權人間產生不合理的歧視。

（3）競爭報告之影響：根據英國著作權法第 144 條，因競爭委員會(Competition Commission)作成之報告結果，如遇有授權團體之授權將限制被授權人使用著作，或限制著作權人另為授權，或著作權人拒絕以合理條款授與著作權之情形，而有救濟、減輕或避免情事之必要時，貿易及工業大臣、公平貿易處、或競爭委員會依競爭法或企業法之相關規定，將被賦予特定之，例如取消(cancel)或修改授權條款等權力。

(二) 加拿大審裁制度之歸納

1. 加拿大著作權委員會之組成及權限

加拿大著作權委員會（Copyright Board of Canada）於 1989 年 2 月 1 日成立，其前身為著作權上訴委員會（Copyright Appeal Board，簡稱 CAB）。包含主席及副主席在內，其成員不超過 5 人，惟主席必須具備現職或退休之法官資格。依規定委員可以是專職或兼職，任期不超過 5 年，只是在實務運作上，除主席為兼職外，其餘均為全職服務。

加拿大著作權委員會具有實質及程序上的權限，某些權限係由加拿大著作權法明文規定，某些權限則是經由法院實務運作所承認。依著作權法，做出有關授權費用及其相關期間或條件之決定，並得因重大實質變化之情況，變更其之前所做的費率決定。此外，法院的判決也會賦予~~對於~~委員會~~賦予~~權限及給予限制。例如，委員會執行職務時得決定其所必須處理之法律問題解釋與適用；對集體管理團體所提出授權費用，委員會也可以制定更高之收費標準；不得~~能~~盲目地倚賴委員會之前所作過的決定等等，均是由法院針對委員會之職權，以非成文法的判決方式解釋或形成著作權法之外的規則。

著作權委員會做成決定時，得遵循法院通常之執行與程序，或將決定影本經過法院登記，則該決定視為與該法院之判決具有相同效力。

2. 加拿大著作權委員會之管轄範圍

值得一提的是，加拿大費率的審議，有部分係屬於「應」事前經著作權委員會決議，有部分則屬於「得」經著作權委員會決議的事項。

依加拿大著作權法規定 ~~CCA~~ 規定，著作權委員會對於下列範圍之使用授權費率為審議：

（1）對於音樂著作、戲劇性音樂著作、表演人對上開著作之表演、含有上開著作之錄音物，為公開演播（performance in public）或以電信方式（telecommunication）為公開傳播~~送~~（communication to the public）；

（2）受保護著作、表演人表演、錄音物及廣播訊號之公開傳播；

（3）~~遠距離~~電視及廣播訊號之再傳輸（retransmission）；教育機構為教育或訓練目的，重製或公開演出廣播電視新聞、新聞評論及其他節目；

（4）為私人目的重製錄音物。

在這四項管轄範圍中，前二者屬自願性授權，後二者分別屬強制性授權及補償金制度。又在前二者的自願性授權中，第（1）類屬於「應」經事前審議的情形，第（2）類之情形，著作權集體管理團體或利用人可以自行決定是否將費率送交著作權委員會審議，或自行磋商達成合意；只是該費率如果有送交委員會審議的情況下，競爭法的規範將不會適用於該經過審議之授權契約。

3. 加拿大著作權委員會之審議程序

（1）費率送審時間：若屬於舊費率之變更，應在舊授權費率失效之前一年度 3 月 31 日前，以官方兩種語言，提交著作權委員會。若之前並無核准之授權費率存在時，則著作權管理團體應在授權費率提議生效前一年度 3 月 31 日前提交。

（2）費率生效日期：經審議後，於 1 月 1 日生效，而該生效期限必需實施 1 個或 1 個以上日歷年（例如從 2003-2005 年）。

（3）費率審議確定前之暫時性措施：當費率提議尚未經審議通過時，著作權集體管理團體得依舊費率收取授權費用。

（4）審議程序：

-著作權委員會收到費率提議後，應刊登於公報上，並且註明刊登後 60 天內，潛在費率之使用者或其代理人得向委員會提出異議。

-委員會將異議影本送交集體管理團體，及將集體管理團體對異議之回覆送交異議提出者。

-若有需要時，著作權委員會將舉辦聽證前會議；程序參與者將將~~被~~寄發質詢書給准許提出證據~~之程序參與者~~或~~接受~~可以交互詰問~~之~~證人之程序參與者，委員會亦得隨時寄發質詢書給程序參與者；可以對質詢書提出異議，若對相關資訊之釐清（包括應保密之議題）無法達成共識，則應提供予著作權委員會做成決定；收受質詢書之程序參與者之回覆，應寄回給寄發質詢書之人而非著作權委員會；以及當程序參與者對於質詢書之回覆不同意時，應該將載明其立場和意見之通知（notice）寄發予回覆質詢書之人。任何無法釐清的意見將送交委員會作最後的決定。為達成此目的，回覆質詢書之人應將質詢書、回覆、不同意者之通知、回覆已經完全的意見，送交不同意之人並向著作權委員會提出。。

-爭點之提交，除應向著作權委員會提出外，應同時送交予全部的程序參與者，提出案件時應包含之文件與內容，於著作權法第 68 條中均有詳細之規定。若程序參與者未對爭點之論據提出說明，將被視為退出程序。

二、對我國使用報酬率審議實務之建議

經分析整理英國審裁處與加拿大著作權委員會作成之八個費率審議案件後，詳細表列說明請參照內文結論部分，綜合討論並歸納出

下列幾個審議原則，作為我國在使用報酬率審議實務之建議：

(一) 是否要明文規定審議原則

目前有不少國家，例如德國（著作暨鄰接權受託管理辦法第 13 條第 3 項）、瑞士（著作權法第 60 條）、香港（版權條例第 167 條），在法條中明文規定費率審議時應判斷之標準。

在本研究部分，加拿大著作權法目前對此並無明文規定，但是英國著作權法在此部分則有較詳盡之規定：

1. 一般審議原則

第 129 條：一般應考量事項--不合理之差別待遇(discrimination)

針對就本章規定之授權方案或授權，所為之提交或申請，認定何謂依當時情勢而為合理時，審裁處應考慮下述兩者：

A. 處於相似情況之人可得利用之其他方案或取得之其他授權；及

B. 前述方案或授權之條款；

並應行使其權力，以確保適用系爭授權方案或授權的被授權人或潛在被授權人，與適用由同一人實施之其他授權方案或所為之其他授權的被授權人間，無任何不合理之差別待遇發生。

第 135 條：前述各項規定並不排除其他相關考量事項

有關著作權法第 129 條至第 134 條，審裁處在某些情形中應考量特定事項之規定，並不影響審裁處必須通盤考量所有相關因素的一般性義務。

2. 特定情形下之應考量事項

第 130 條：複印(reprographic copying)之授權

針對已出版之文學、戲劇、音樂或藝術著作之複印授權，或出版物(published edition)之編排設計(typographical arrangement)授權，所為之提交或申請，審裁處為審裁時應考量下列事項：

A. 另行取得系爭著作出版物之可能性(extent)；

B. 進行複印之著作比例；

C. 複印本可能用途之性質。

第 131 條：教育機構關於廣播或有線電視節目(cable programmes)中之著作之授權

本條適用於，關於由教育機構或由其代表錄製(recording)包含著作之廣播或有線電視節目，或為教育目的而複製前述錄製品之授權，所為之提交或申請。

如需給付報酬(charge)時，審裁處應考量著作權人因著作被置入廣播或有線電視節目中，已經取得或有權取得之費用(payment)之範圍。

第 132 條：反映由活動出資人(promoters of events)附加之條款之授權

本條適用於，關於包含或將包含任何娛樂(entertainment)或其他賽事(event)之錄音物、電影、廣播或有線電視節目之授權，所為之提交或申請。

審裁處應考量娛樂或其他賽事出資人附加之條款，特別是，當未能符合前述條款以致拒絕或不能授權時，審裁處不得裁決此情形為不

合理。

然而，當前述條款屬於下列兩者情形之一時，審裁處毋庸考量之：

A. 用以規範授權應支付之報酬；或

B. 關於作為提供製作錄製品、電影、廣播或有線電視節目之設備之回報，而給予活動出資人之費用。

第 133 條：反映內含權利(underlying right)之應支付費用之授權

當裁決於下述兩者授權情形，其應支付費用數額時，審裁處應考量錄音物、電影或電腦程式之所有權人，因授權或授權許可之行為，而必須向前述作品中所包含之著作其所有權人，支付之所有合理費用。

A. 關於出租(rental)錄音物、電影或電腦程式之授權，所為之提交或申請；或

B. 按第 142 條因出租前述著作，而請求裁決權利金(royalty)或其他應支付費用，所為之申請。

當裁決關於因授與錄音物、電影、廣播或有線電視節目中之著作權，所為之任何提交或申請時，審裁處在裁決應支付之授權費用數額時，須考量著作權人因授權或授權許可之行為，而必須向錄音物、電影、廣播或有線電視節目中所包含之任何表演(performance)，支付之所有合理費用。

第 134 條：關於再傳輸(re-transmission)中著作之授權

本條適用於，關於包含在廣播或有線電視節目服務中之(a) 文學、戲劇、音樂或藝術著作；及(b) 錄音物或電影之授權，所為之提交或申請。在該情形下，藉由接收(reception)及即時(immediate)再傳輸，前一個廣播或有線電視節目(指「第一次傳輸」)被再廣播(further broadcast)或被包含在另一個有線電視節目服務中(指「再傳輸」)。

如再傳輸與第一次傳輸兩者區域相同，而需給付報酬時，審裁處裁決任一次傳輸其應支付之授權費用數額時，須考量著作權人因該區域中另一次傳輸，已經取得或有權取得之費用，其適當補償之程度。

又如再傳輸區域不在第一次傳輸區域之內，除符合(4)款情形外，審裁處於裁決第一次傳輸其應支付之授權費用數額時，應忽略不考量再傳輸之情形。

(4)款：假使審裁處認為根據有線電視及廣播法([1984 c. 46.] Cable and Broadcasting Act 1984)第 13 條(1)項規定(指：有線電視主管機關(Cable Authority)確保在有線電視節目服務中置入特定廣播之義務)，將使再傳輸之部分區域落在第一次傳輸區域之外，審裁處應依職權確保就第一次傳輸應支付之授權費用，得充分反映出此一事實。

△ 值得注意的是，著作權法第 130 條至第 134 條，雖然是針對特定授權情形說明須考慮之事項，但依著作權法第 135 條規定，審裁處仍應於個案中考量所有相關因素之一般義務，並不因前述針對特定授權之規定內容而受到影響。

至於我國著作權集體管理條例草案是否有必要明文定訂費率審議的基本原則，各有不同意見。但參考大部分有明文立法的國家來看，這些規範仍多屬於抽象性之原則規定，應用到最後仍必須根據具體個案調整判斷。因此不論是否有明文規定，相信都不至於影響費率之審議與裁決。

(二) 審議機關是否可以提出新的替代方案

根據英國著作權法第 129 條規定，審裁處有依「當時情勢而為合理」處理之權限，係在賦予審裁處最為廣泛且整體的裁量權。另外在授權方案提交的情形，審裁處有認可或變更該方案的權限；而在或授權方案申請的情形，請求授權之人可以依審裁處所決定之合理條款，

行使權利。

在加拿大方面，加拿大著作權委員會也具有實質及程序上之權限，例如依著作權法，委員會得因重大實質變化之情況，變更其之前所做的費率決定；或是透過法院的判決也會對委員會賦予權限，例如對集體管理團體所提出授權費用，委員會也可以制定更高之收費標準等等。

在實務操作上，英國或加拿大審議機關在決定費率時，也經常未接受雙方當事人主張，而自行提出「合理的」「費率計算基準」(或替代方案)，或許此一作法可做為我國審議實務之參考。

(三) 是否以市場調查研究做為費率決定的基礎

在英國航空器音樂播送費率【案例二】中：審裁處認為，以市場研究作為費率決定之基準，將問題叢生，首先，市場研究無可避免地有其誤差幅度(margin of error)，而該幅度大小取決於如取樣規模(sample size)之類因素，但大規模取樣又耗費過鉅；此外，問題架構(framing)也會對研究結果造成重要影響，是以，除非費率表中詳細說明如何進行市場研究，否則費率可能失之公平。但是本案在決定旅客使用機上娛樂服務比例時，卻是採用市場調查研究的方法來決定出 88%的利用率。

另外，在英國 Sky 衛星電視台音樂著作公開播送之費率【案例三】中：審裁處也採取廣播閱聽人研究機構（BARB）的調查資料，以市場研究作為決定費率之基礎。

至於本計畫所研究的四個加拿大案例中，均未見到市場研究方法的討論。由此看來，市場研究的方法尚不具一般性，仍然需要視個案的特性而決定是否採用。

(四) 關於外國費率的比較

在英國航空器音樂播送費率【案例二】中：審裁處認為，國外費率的比較是審裁處決定費率的重要證據，冀望透過費率比較，瞭解各國在相同或類似情形下，如何擬定費率以及考量哪些因素。只是在參考其他國家的費率之後，由於費率數額差距甚大，因此仍難以瞭解英國費率的合理範圍為何，只是在檢視過各國收費情形後，審裁處可以確定英國授權費率確有降低之必要而已。

但是在英國 Sky 衛星電視台音樂著作公開播送之費率【案例三】中，審裁處則認為，以外國費率作為比較對象，遠比以國內費率比較更為複雜。這是因為各國採取之費率架構並不相同，故直接比較費率多半不可行；再加上，比較時必須考量到各國市場環境差異，如對於音樂價值認知之不同、各國法律制定原則之不同，甚至由獨占的集體管理團體制定費率，以致可能需要遵循不同國家費率審查機關之規範等情形，都增加了國外費率比較的複雜性。

至於在加拿大的四個研究案例中，皆為採用比較外國費率的方式。甚至在 2003-2007 年 SOCAN 手機鈴聲公開傳播之費率決定【案例二】中，加拿大著作權委員會即認為，因為對外國費率欠缺足夠之資訊，因此加拿大以外的參考價格不能作為費率決定之起算點。

另外，在是否應反應美國費率之影響這件事情上：

英國航空器音樂播送費率【案例二】中，審裁處提到美國費率表不適於比較之原因為：（1）管制觀點不同，（2）經營立場不同，（3）授權限制不同，（4）授權範圍不同。

在加拿大 2003-2007 商業電台之公開演播費率決定【案例一】中，加拿大著作權委員會也清楚提到不參考美國費率的主要理由是：（1）美國模式是建立在授權團體與司法部門間之同意頒布的命令上。該命

令係由美國反托拉斯法立法下，由司法部門進行審查之結果。相反地，加拿大模式是由國會建立，係著作權立法之一部分。（2）在美國，授權團體與使用者間之合意具有拘束性之效果。費率法庭依據請求即可宣判，毋庸提供合意內容。加拿大法律要求委員會審議所有提議之費率，並授權其再無任何異議提出之情況下，提出自己的意見。（3）美國費率法院以市場價格闡釋「合理性」之意義。在加拿大，委員會及法院已經說明市場價格並非唯一的合理價格。

(五) 比較國內其他類似利用型態之費率

在英國航空器音樂播送費率【案例二】、英國 Sky 衛星電視台音樂著作公開播送之費率【案例三】、加拿大 2003-2007 商業電台之公開演播費率決定【案例一】與 2003-2007 年 SOCAN 手機鈴聲公開傳播之費率決定【案例二】中，都可以發現到審議機關在進行費率決定時，均曾經就服務性質類似與否，與國內其他利用型態類似的費率進行比較。

此外，在網路公開傳輸音樂著作的問題上，在英國音樂聯合線上授權【案例四】中，審裁處特別指出，由於廣播機構與著作權人團體所定的 CRCA 協議費率主要是針對「廣播」(broadcast)與「公開演出」(perform in public)情形，並不適合用以評估純網路廣播的費率，蓋兩者性質有別也。傳統商業廣播電台並無取得重製音樂授權之必要，僅需取得英國著作權法第 68 條規定之「暫時性權利」即可，因此在 CRCA 協議中並未授與廣播業者有機械重製權；然而，在網路廣播情況下，因必須在其龐大資料庫中永久存放音樂檔案，以便回應使用者之即時選擇或提供串流服務等，故重製音樂之授權乃不可或缺。這同時也意味著在英國，網路公開傳輸授權費用（因為同時包含重製權的授權）因此當然遠高於廣播的授權。

(六) 關於經濟學之證據

在英國航空器音樂播送費率【案例二】與英國 Sky 衛星電視台音樂著作公開播送之費率【案例三】中，審裁處均提到，有關於經濟學之證據，對於爭議問題的解決助益不大。在本研究的四個加拿大案例中，則未見有此部份之討論。

(七) 參考物價指數

在英國航空器音樂播送費率【案例二】與英國 Sky 衛星電視台音樂著作公開播送之費率【案例三】中，審裁處均參考零售物價指數（RPI）逐年調整費率。

而在加拿大 1991 年 SOCAN 費率決定【案例三】中，雖然集體管理團體主張依消費者物價指數（CPI）調整費率，但加拿大著作權委員會則認為，在調整費率的授權費用時，必須考慮購買力的損失，因此最終是以工業生產物價指數（IPPI）作為逐年調整的依據。工業生產物價指數也是加拿大著作權實務上慣用的調整費率依據。

由此可見，英國與加拿大的費率調整中，確實有參考物價指數逐年變動。至於在我國究竟應採消費者物價指數（CPI）或零售物價指數（RPI），則可視本國的情況而為決定。

(八) 考慮著作利用之程度（費率層級化）

在英國 Sky 衛星電視台音樂著作公開播送之費率【案例三】，加拿大 2003-2007 商業電台之公開演播費率決定【案例一】，以及加拿大 1991 年 SOCAN 費率【案例三】，審議機關都考慮著作利用的程度，而給予不同的費率計算標準。

例如加拿大 2003-2007 商業電台之公開演播費率決定【案例一】中，對於低音樂使用量之電台，使用較低之費率標準；加拿大 1991 年 SOCAN 費率【案例三】中，委員會也同意使用受保護的音樂時間低於全部廣播時間的 20%，可以適用較低的費率標準。

(九) 其他

除了歸納出的上述幾個費率審議時之參考原則外，還有一些個別案例的審酌因素，也值得一提：

1. 同時考慮觀眾/聽眾占有率：例如在廣播電台、電視台以及衛星電台的音樂費率審議中，不論是英國或加拿大費率審議機關，並非只有考慮著作利用的時數而已，還同時考慮到觀眾/聽眾占有率的因素。

2. 在費率審議實務上，加拿大著作權委員會總是先做出使用者應支付授權費用的總額之後，然後再於數個同類的著作權集體管理團體間分配。或許參考這種方式，可以有助於解決我國目前著作權實務上所遭遇到的，利用人抱怨仲介團體太多以致於一頭牛被剝保幾層皮的誤解與困擾。

3. 在加拿大 2005-2007 線上服務對音樂重製權之授權決定【案例四】中，委員會決議，允許線上服務業者提供 30 秒促銷或其他預覽，而無庸負任何責任和報告的義務。