

# 視障者接觸著作之合理使用規定及其實務

## The Regulations and practice concerning the Fair Use for the Visually Impaired Access Works

章忠信

大葉大學國際企業管理學系助理教授

### 摘要

接觸資訊以獲取知識，係基本人權之一。該項權利之落實，包括透過參與社會文化生活，享受科學進步所帶來之利益，進行意見表達及言論之自由，取得及分享資訊、教育及工作機會。數位網路環境下，一般民眾接觸資訊之機會更加廣泛，視障者接觸資訊之困難度日益落後一般民眾，產生嚴重數位落差，亟須解決此一困境。

本文觀察國際著作權公約及美國、日本著作權法制及實務運作，探討我國著作權法、身心障礙者權益保障法、圖書館法、學位授予法等相關法律關於視障者接觸資訊權益保障之規定及其發展，包括參考WIPO新通過保護視障者接觸著作合理使用權益之馬拉喀什條約，於103年新修正著作權法第53條之情形，並就相關法律不足之處，提出進一步修正之可能。最後，本文建議，欲達到提供視障者方便接觸之無障礙版本之目的，僅僅消極地限制著作財產權人之權利尚不足夠，應更積極地取得數位檔案，以方便轉製為視障者方便接觸之無障礙版本，立法上應尋求於視障者權益保障法律中增訂適當條文，取得法源依據，而實際執行上，則應以鼓勵著作財產權人配合協助為重心，而非依賴法律之強制規範。

關鍵字：著作權、視障者、合理使用、馬拉喀什條約、科技保護措施

### Abstract

It is one of the fundamental human rights to access information for the purpose of learning knowledge. This fundamental right includes participation of social cultural activities, enjoying the interests derived from technological improvement, the freedom of expression and speech, acceptance and sharing information, and the opportunities of

education and employment. Under the digital internet age, it is easier for the general public to access information. However, visually impaired face more difficult situation to access information. This gap causes serious digital divide and is needed to be resolved.

This article observes the legal regime of international copyright convention and the copyright laws and their practice within U.S. and Japan, discuss the regulations concerning the protection of information access for visually impaired in the domestic copyright law, people with disabilities rights protection act, library law and degree conferral law. This article also analyses the new article 53 in the 2014 copyright law which is refer to the Marrakesh Treaty adopted by WIPO in 2013 and raises some amendment to fit its flaw. Finally, this article suggests that, for the interest of information access for visually impaired, it is not enough to limit the copyright and need more aggressive regulation to collect digital files for transferring an accessible format copy of a work. On the one hand, it needs, add some regulation in the act for the interest of visually impaired to establish legal resource for the collecting of digital files In legal regime, and, on the other hand, in practice, encourage collaboration by copyright owners other than compulsory regulation.

Key words: copyright, visually impaired, fair use, Marrakesh Treaty, technological protection measures

## 壹、前言

接觸資訊以獲取知識，係基本人權之一。該項權利之落實，包括透過參與社會文化生活，享受科學進步所帶來之利益，進行意見表達及言論之自由，取得及分享資訊、教育及工作機會。

視障者無從直接閱讀紙本文件或網路資訊，過去係藉助點字書（braille）或有聲書（audio book）跨越閱讀障礙。數位網路興起之後，一般民眾接觸資訊之機會更加廣泛，相對於此，視障者雖可藉由螢幕閱讀軟體之文字轉換語音（text-to-speech）功能或點字觸摸顯示系統（refreshable braille system）接觸資訊，大幅降低接觸資訊之困難度，但其進度仍日益落後一般民眾，產生嚴重數位落差，亟須解決此一困境。

2008年5月生效之身心障礙者權利公約（The Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD）為使身心障礙者得以與一般人同等機會及成本接觸資訊，特別於第21條要求締約各國應「以無障礙之格式及適合不同類別身心障礙者之技術，即時向身心障礙者提供公共資訊，且不另外收費<sup>1</sup>」，而為避免因智慧財產權之規定而阻礙身心障礙者接觸資訊之可能，CRPD第30條第3項另明定，締約各國「應依據國際法規定，採取一切適當步驟，以確保保護智慧財產權之法律不至於不合理地或歧視性地阻礙身心障礙者接觸文化素材。」<sup>2</sup>

本文觀察國際著作權公約及各國著作權法制及實務運作，探討我國著作權法等相關法律關於視障者接觸資訊權益保障之規定及其發展，包括103年新修正著作權法第53條之情形，並就其不足之處，提出進一步修正之可能，期使視障者接觸資訊之權益保障更臻落實。

## 貳、國際著作權法制之規定

在WIPO於2013年6月27日通過「關於有助於盲人、視覺功能障礙者或其他對印刷物閱讀有障礙者接觸已公開發行著作之馬拉喀什條約（The Marrakesh Treaty to Facilitate Access to Published Works for Persons who are Blind, Visually Impaired, or otherwise Print Disabled）」（以下稱「國際視障者接觸著作條約」）前，國際著作權公約對於為視障者利益之合理使用著作，並無明文規定，只能適用一般合理使用規定。各國著作權法亦均係依國際著作權公約之一般合理使用規定，訂定關於為視障者利益之合理使用規定。

### 一、伯恩公約之規定

國際著作權公約就合理使用最早且最重要之規範，首見於1886年「保護文學及藝術著作之伯恩公約（Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works）」之1971年巴黎修正案第9條第2項所定之「三步驟之檢驗（Three-step-test<sup>3</sup>）」。所謂「三步驟之檢驗」即指關於重製權之限制與例外，須符合以下條件：即1）「僅限於相關特定之情形下」；2）「未與著作之正常利用相衝突」；且3）「不致於不合理地損害著作人法定利益」。不過，其規定僅對於

<sup>1</sup> “provide information intended for the general public to persons with disabilities in accessible formats and technologies appropriate to different kinds of disabilities in a timely manner and without additional cost.”

<sup>2</sup> “take all appropriate steps, in accordance with international law, to ensure that laws protecting intellectual property rights do not constitute an unreasonable or discriminatory barrier to access by persons with disabilities to cultural materials.”

<sup>3</sup> 雖然伯恩公約第10條第（1）項及第（2）項尚有關於「引用（Quotation）」及「教學（Teaching）」之合理使用，然仍以第9條第（2）項為最基本之合理使用規定。

「重製權」作限制，並不及於其他權利，蓋重製權為著作財產權之最重要權利，1971年巴黎修正案正式於伯恩公約明定著作人就其著作享有重製權之時，同時也就此一最重要著作財產權作進一步限制。

## 二、WTO/TRIPs 之規定

1994年通過之世界貿易組織（WTO）協定中「與貿易有關之智慧財產權協定（Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, including Trade in Counterfeit Goods, 以下簡稱 TRIPs）」第13條沿襲伯恩公約1971年巴黎修正案第9條第（2）項所定之「三步驟之檢驗」，明定「限制及例外」規定為：「會員就專屬權所為限制或例外之規定，應以不違反著作之正常利用，且不至於不合理損害著作權人之合法權益之特殊情形為限。」其已不再限於針對重製權之限制，而係及於WTO/TRIPs對著作權及其相關權利保護之限制及例外規定。

## 三、WCT 及 WPPT 之規定

1996年通過之「世界智慧財產權組織著作權條約（The WIPO Copyright Treaty, 簡稱 WCT）」第10條及「世界智慧財產權組織表演及錄音物條約（The WIPO Performances and Phonograms Treaty, 簡稱 WPPT）」第16條，亦繼續參採伯恩公約第9條第（2）項內容，就所有各該條約所提供保護之權利，作限制與例外規定，亦即必須限制「在某一些特定情形下」，如果「不會與著作之正常利用相衝突」，且「不致於不合理地損害著作人法定利益」，各國著作權法得允許利用人不必經過著作財產權人及相關權利人之授權，利用著作或受保護之客體，至於其具體條文，則任由各國以法律定之。

## 四、北京視聽表演條約之規定

「北京視聽表演條約（Beijing Treaty on Audiovisual Performances, 簡稱 BTAP）」係1996年WPPT不及處理之議題，亦即保護歌星與演員等表演人於視聽產品上之權利，因電影業的強力反對，WPPT最後僅賦予歌星與演員等表演人於錄音物上之權利，而未給予歌星與演員等表演人於視聽產品上之權利。

直到2012年6月26日，WIPO始於北京完成BTAP之簽署，使得表演人之權利保護，於國際著作權公約上，獲得更進一步之成就。

BTAP第13條關於權利之限制與例外，於第（1）項允許「（1）締約各方得

於其國內法，對給予表演人之保護規定與其國內法給予文學及藝術著作之著作權保護相同種類之限制或例外。」而對於此限制或例外，第(2)項同樣援引伯恩公約1971年巴黎修正案第9條第(2)項所定之「三步驟之檢驗」，明定「(2)締約各方應使本條約中所規定權利之任何限制或例外僅限於某些未與著作之正常利用相衝突，也不致於不合理地損害表演人法定利益之特殊情況。」

在上述之「三步驟之檢驗」中，對於著作財產權或相關權利之限制，必須嚴格遵守以下要求：

(一) 須以法律明文規定，而不再是透過司法個案之判例為之；

(二) 須「在某一些特定情形下」，而非漫無限制。此可以分二方面說明，「一是其使用必須是針對特定目的，廣泛之例外並不適當；二是於目的上須非常特別，所謂『特別』，乃指依某些非常清楚之公共政策或其他例外情形來判斷，是合於正當的 (justified by some clear reason of public policy or some other exceptional circumstance<sup>4</sup>)」；

(三) 須「不會與著作之正常利用相衝突」，例如，小說或課本，著作人對其利用通常都是透過印刷與銷售為之，因此，各國並不允許立法以強制授權方式利用該等著作，即使是有付費給著作權人的情形下，也不應允許<sup>5</sup>；

(四) 須「不致於不合理地損害著作人法定利益」。由於未經授權之利用必然損害著作人的權益，故國際公約並非認為完全不可以成立合理使用，而是著重於利用結果發生之損害，對於著作人是否為「不合理」，且損害者是否為「法定利益」，簡言之，應即係指「利用結果對著作潛在市場與現在價值之影響」。<sup>6</sup>

應特別注意的是，「不會與著作之正常利用相衝突」與「不致於不合理地損害著作人法定利益」，乃允許合理使用必須兼具之條件<sup>7</sup>，只要不符合其中一項，就不能構成合理使用。

關於為視障者接觸著作而合理使用著作之規定是否恰當合理，必須依上述規範加以審視。於第一步驟「僅限於相關特定之情形下」，只要係特定人針對特

---

<sup>4</sup> S. Ricketson, *The Berne convention for the protection of literary and artistic works: 1886-1986* at 482 (1987).

<sup>5</sup> WIPO guide to the Berne convention P.56.(1978).

<sup>6</sup> 著作權法第 65 條第 2 項第 4 款。

<sup>7</sup> WIPO guide to the Berne convention P.55.(1978)..

定類別之著作所為合理利用，且其利用結果係僅供視障者使用，應可通過此一檢驗；於第二步驟「未與著作之正常利用相衝突」，必須係其使用結果，不能有與著作之正常利用相衝突之可能，而在「不致於不合理地損害著作人法定利益」方面，有無對於著作財產權人於經濟上作適當之回報<sup>8</sup>，抑或係完全免費之利用，均會影響到其利用是否合理之判斷。

為利視障者接觸資訊而於法制設計上限制著作權人不得反對他人將其著作轉製成視障者可接觸之無障礙版本，固然有其說服力，但若視障者可以免費接觸著作，著作權人經濟上利益無從獲得補償，此一限制是否合理，非無討論餘地<sup>9</sup>。在已開發國家，視障者之經濟地位未必弱勢，只是不易接觸著作而已，有無使其免費接觸著作，或有討論空間，在低度開發或開發中國家，視障者較處於經濟弱勢，但即使如此，社會福利應以政府預算支應，而非由著作權人承擔，此一議題在探討轉製成視障者可接觸之無障礙版本時，宜一併考量。

### 叁、國際視障者接觸著作條約

早在 1982 年世界智慧財產權組織（World Intellectual Property Organization, WIPO）及聯合國教科文組織（United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, UNESCO）曾共同草擬一項身心障礙者接觸受著作權保護著作之模範規定（Model Provisions Concerning the Access by Handicapped Persons to the Works Protected by Copyright），以保障身心障礙者接觸資訊之權益，但這項規定後來並無任何進展。

1985 年，加拿大律師 Wanda Noel 女士向伯恩公約執委會（The Executive Committee for the Berne Convention）及世界著作權公約政府間組織委員會（The Intergovernmental Committee of the Universal Copyright Convention）提出一份關於身心障礙者接觸資訊權益保障之報告書，該項報告除了關切各國著作權法關於身心障礙者接觸資訊權益保障之著作權例外規定外，同時也強調無障礙格式著作重製物跨國境交流之重要性<sup>10</sup>。Noel 女士在其報告結論中呼籲建立「一項全新的國

---

<sup>8</sup> 歐陸國家針對錄製或影印機器或錄製媒介徵收「補償金（levy）」，以補償著作權人因為個人私下複製（private copying）之經濟上損失，正是使得該等利用被接受為合理使用之重要原因，詳請參閱章忠信「著作權補償金制度之初探」，發表於 2004 年 11 月 26 日，「網際空間：資安、犯罪與法律社會」學術研究暨實務研討會，得於作者個人網站「著作權筆記」<http://www.copyrightnote.org/paper/pa0037.doc> 閱覽，last visited 2014.04.04.

<sup>9</sup> 請參酌拙著「合理使用真的合理嗎？」，[http://mag.udn.com/mag/digital/storypage.jsp?f\\_MAIN\\_ID=315&f\\_SUB\\_ID=3764&f\\_ART\\_ID=230151](http://mag.udn.com/mag/digital/storypage.jsp?f_MAIN_ID=315&f_SUB_ID=3764&f_ART_ID=230151)，last visited 2014.04.04.

<sup>10</sup> Wanda Noel, Copyright Problems Raised by the Access by Handicapped Persons to Protected Works, IGC(1971)/VI/11 (1985)，該項報告可於以下網址閱覽，[http://keionline.org/sites/default/files/noel\\_wipo\\_unesco\\_85\\_readable.doc](http://keionline.org/sites/default/files/noel_wipo_unesco_85_readable.doc)，last visited 2014.04.04.

際公約，以允許會員國製作特殊媒介之資料並提供服務，並將該等資料及服務於會員國間無限制地流通（an entirely new international instrument which would permit production of special media materials and services in member states, and with the distribution of those material and services amongst member states without restriction.）」

此一議題雖然引起關切，並於 WIPO 之著作權及其相關權利委員會（The WIPO Standing Committee on Copyright and Related Rights, SCCR）中被討論，直到 2008 年秋天，全球視障者聯盟（World Blind Union）才又提出條約草案初稿，獲得巴西、厄瓜多及巴拉圭等中南美洲國家支持，成為正式國際條約草案<sup>11</sup>，並於 2009 年 5 月 SCCR 第 18 屆會議提出<sup>12</sup>。美國、歐盟及非洲國家組織稍後亦提出對應草案。

經過數年討論與折衝，600 多位來自 WIPO 之 186 個會員國代表自 2013 年 6 月 18 日至 28 日齊聚 WIPO 在摩洛哥的馬拉喀什古城召開之外交會議，終於在世界知名視覺及聽覺障礙教育家海倫凱勒（Helen Adams Keller，1880 年 6 月 27 日－1968 年 6 月 1 日）生日的 6 月 27 日通過「關於有助於盲人、視覺功能障礙者或其他對印刷物閱讀有障礙者接觸已公開發行著作之馬拉喀什條約（The Marrakesh Treaty to Facilitate Access to Published Works for Persons who are Blind, Visually Impaired, or otherwise Print Disabled）」（以下稱「國際視障者接觸著作條約」，成為第一部保障視障者接觸資訊權益之國際條約，將於 20 個 WIPO 會員國批准加入後生效<sup>13</sup>。

本條約之重點包括如下：

## 一、無障礙格式重製物之重製、散布及提供

「國際視障者接觸著作條約」首先要求各締約國立法，透過對著作權進行限制及例外規定，允許被授權之機構以視障者可接觸之無障礙格式，重製、散布已公開發表之著作，或將其對視障者以非商業性出借或以有線或無線電子傳播方式提供<sup>14</sup>。全球數以萬計之全盲者或非全盲之視覺或閱讀障礙者，例如，必須閱讀放大字體或眼睛雖然看得到卻無法透過眼睛閱讀而只能接收聲音，或因身體傷殘

<sup>11</sup> 該項提案可於 WIPO 網站閱覽，[http://www.wipo.int/meetings/en/doc\\_details.jsp?doc\\_id=122732](http://www.wipo.int/meetings/en/doc_details.jsp?doc_id=122732)，last visited 2014.04.04.

<sup>12</sup> 參閱 SCCR 第 18 次會議議程，[http://www.wipo.int/meetings/en/details.jsp?meeting\\_id=17458](http://www.wipo.int/meetings/en/details.jsp?meeting_id=17458)，last visited 2014.04.04.

<sup>13</sup> 參閱 WIPO 新聞稿，[http://www.wipo.int/pressroom/en/articles/2013/article\\_0017.html](http://www.wipo.int/pressroom/en/articles/2013/article_0017.html)，last visited 2014.04.04.

<sup>14</sup> 「國際視障者接觸著作條約」第 4 條。

而手不能持書或翻書等等之人，將因此有機會透過點字書、放大字體之版本、有聲書或電視、廣播或網路，與正常人一般接觸書本的資訊。

## 二、無障礙格式重製物之跨國境交流

依據世界衛生組織（World Health Organization, WHO）統計，全球約有 3 億 1 千 4 百萬視障者，其中有 90% 集中於開發中國家，雖然 WIPO 在 2006 年的一項統計，約有超過 60 個以上國家之著作權法，已針對視障者接觸著作之權益，就著作權做各種限制與例外規定<sup>15</sup>，但由於各國規定差異甚鉅，也僅限於各國領域內適用，不及於境外效力，條約乃要求各締約國應修正著作權法，允許該國之視障者福利組織，得將其所完成之視障者可接觸之版本，進行跨國境交流，以弭平因各國經濟與科技發展不一，所造成不同國家之視障者權益嚴重落差。

根據全球視障者聯盟（World Blind Union）之調查<sup>16</sup>，全球每年約有近百萬冊書籍發行，但真正被依著作權法合理使用規定轉換為視障者可接觸之版本者，在已開發國家不超過 5%，在開發中國家更不超過 1%，造成視障者與明眼人接觸著作機會之嚴重落差。條約之跨國境合作規定，有助於全球各視障者福利組織通力分工合作，快速地將已發行著作轉換成視障者可接觸之無障礙版本，並進行網路遠距傳輸，大幅降低轉換成本，有利視障者線上接觸，提高其流通效率。

## 三、「合理使用三步驟之檢驗原則」之再確認

相對於視障者權益之保障，「國際視障者接觸著作條約」同時也回應著作權人之關注，避免此項限制及例外之濫用，不讓非視障者有機會搭順風車接觸著作內容而損及著作權人權益，特別重申伯恩公約以來，各項國際著作權公約所揭示「合理使用三步驟之檢驗原則」，明文規定依本公約所進行之為視障者權益之跨國境分享措施，必須（1）限於特定情形，（2）不得與著作之正常利用相衝突，（3）不得不合理地損害著作權人法定利益。

## 四、「商業性提供（commercial availability）」原則之爭議處理

條約討論過程中，「商業性提供（commercial availability）」原則曾為重要爭

<sup>15</sup> Study on Copyright Limitations and Exceptions for the Visually Impaired, WIPO, [http://www.wipo.int/edocs/mdocs/copyright/en/sccr\\_15/sccr\\_15\\_7.doc](http://www.wipo.int/edocs/mdocs/copyright/en/sccr_15/sccr_15_7.doc), last visited 2014.04.04.

<sup>16</sup> 請參閱 WBU 於「國際視障者接觸著作條約」通過後之聲明稿，<http://www.worldblindunion.org/English/news/Pages/WBU-Statement-on-Marrakesh-Treaty.aspx>, last visited 2014.04.04.



議點，各方僵持不下。

為促使視障者得快速、方便接觸資訊，固然應對於著作權作限制及例外之規範，但若無適當之條件限制，是否會對於著作人權益造成損害？有些國家之著作權法為了在保護著作人權益及視障者接觸資訊之權益之間，取得適當之平衡，乃引進「商業性提供」原則，亦即只有在著作權人未於商業市場上提供視障者可接觸之版本，使視障者得以合理價格接觸已公開發表著作，才能允許為視障者之利益，對著作進行重製、散布或提供視障者可接觸之無障礙版本，甚至進一步自境外輸入。

不過，不少反對意見認為，「商業性提供」原則於實際上並不可行，蓋市場上到底有無視障者可接觸之版本，調查不易，尤其在跨國境交流時，更難以查證，若強要將「商業性提供」原則納為可以對著作進行重製、散布或提供視障者可接觸之無障礙版本之條件，將增加被授權機構之風險，降低其為視障者服務之意願。此外，對於開發中國家或低度開發國家，一般人都已經不一定能承擔書籍費用，視障者就更難以承擔，則「商業性提供」原則根本不是重點，縱使著作權人已銷售視障者可購買之無障礙版本，視障者仍無能力購買<sup>17</sup>。

由於「商業性提供」原則未必為各國所接受，各國現行著作權法亦各有不同規範，以致相互間有所歧見。外交會議經過審慎討論，最後於條約第4條及第6條明定，各國得自由決定是否將前述「商業性提供」原則納入立法考量，並另於條約本文以外之共同協議中特別註明，不以為有無引進「商業性提供」原則，作為是否符合合理使用「三步驟之檢驗」之預先判定。

條約第4條之「關於無障礙格式之著作重製物之國內法限制及例外」乃於第4項規定：

四、締約各方得將本條規定之限制或例外，限於受益人自其所處市場中無法透過商業管道以合理條件取得特定之無障礙格式之著作之情形。引用此一可能性之締約各方，應於批准、接受或加入本條約時，向世界智慧財產權組織秘書長提交之通知中進行聲明，或在其後任何時間通知。<sup>18</sup>

條約第6條「無障礙格式之著作重製物之進口」亦配合規定：

---

<sup>17</sup> 全球視障者聯盟（World Blind Union）歐洲代表 Dan Pescod 之主張，參見其接受媒體訪問之意見，

<http://www.ip-watch.org/2013/04/20/in-un-talks-on-treaty-for-the-blind-concern-about-heavy-focus-on-rightholders-interests/>，last visited 2014.04.04.

<sup>18</sup> 條約另外於備註中明定：「關於第四條第四項之協議聲明：各方理解，不得以商業管道取得之要件，作為對於依本條規定之限制或例外是否符合三步檢驗標準之預先判定。」乃是要解除「商業性提供」原則是否影響三步檢驗標準判斷之疑慮。

只要締約方國內法允許受益人或代表受益人之人或被授權機構重製著作無障礙格式之著作重製物，該締約方之國內法亦應允許其得不經權利人授權，為受益人之利益進口無障礙格式之著作重製物。<sup>19</sup>

## 五、「科技保護措施」之爭議處理

所謂「科技保護措施(technological protection measures, TPMs)」，起源於1996年之WCT及WPPT，分別在第11條及第18條就科技保護措施規定，要求締約各方應提供「適當之法律保障及有效之法律救濟規定」，以對抗任何對於權利人所設保護其創作等有效之科技措施之規避。

關於「科技保護措施」，在功能上可以分為兩類，包括(1)防止未經授權而「接觸」著作之科技措施，以及(2)防止未經授權而「利用」著作之科技措施。前者稱為「接觸控制(access control)」的科技保護措施，後者稱為「利用控制(copy control)」的科技保護措施。

此一規定雖非屬該二條約所賦予著作人、表演人或錄音物製作人之專有權利範圍，惟被認為是數位化網路環境下，對於著作人、表演人或錄音物製作人之專有權利保護有重要之效果，因此在該二條約中一併規定。當權利人就該二條約所定保護客體以科技作保護措施時，任何提供破解或規避該等科技保護措施之設備或服務，都應被禁止。

1996年WCT及WPPT之後，2012年6月之BTAP，賦予表演人針對其被錄製於視聽媒介上之表演享有相關權利。BTAP第13條承襲WCT第10條及WPPT第13條關於限制及例外之規定<sup>20</sup>，並於第15條針對「科技保護措施之義務」規定：「締約各方應規定適當之法律保護及有效之法律救濟措施，制止規避由表演人為行使本條約所規定之權利而使用並限制對其表演實施未經該有關表演人許可或法律不允許之行為之有效科技措施。」

為釐清WCT及WPPT以來各國對於執行科技保護措施義務之疑義，外交會議並通過兩項聲明，第一項聲明係針對科技保護措施不得影響利用人依法享有對著

<sup>19</sup> 條約另外於備註中明定：「關於第六條之協議聲明：各方理解，締約各方於履行其依第六條之義務時，享有與第四條所規定相同之靈活性。」

<sup>20</sup> BTAP第13條：「(1) 締約各方得於其國內立法中，對表演人之保護規定與其國內立法對文學及藝術著作之著作權保護，給予相同種類之限制或例外。(2) 締約各方應使本條約中所規定權利之任何限制或例外僅限於某些不與表演之正常利用相衝突、也不致於不合理地損害表演人合法利益之特殊情況。」此外，外交會議並通過「關於第13條之合意聲明：關於世界智慧財產權組織著作權條約(WCT)第10條(涉及限制及例外)之合意聲明，亦得比照適用於本條約第13條(涉及限制和例外)。」

作或表演之限制及例外之權益；第二項聲明則在明確科技保護措施之採用主體，除著作權人或表演人外，尚包括代表著作人或表演人實施行為的人，例如其代理人、被許可人或受讓人，並及於製作人、服務提供者和經適當許可使用表演進行傳播或廣播之人。該二項聲明分別如下：

「與第 13 條相關的關於第 15 條的議定聲明：各方達成共識，本條任何規定均不阻止締約方採取有效而必要的措施，以確保當視聽表演已採用技術措施而受益人有權合法使用該表演時，例如在權利人未對某一具體表演採取能讓受益人享受國內法所規定的例外與限制的適當和有效措施的情況下，受益人能享受其國內法中根據第 13 條作出的例外或限制規定。此外，在不損害錄有表演的視聽作品的法律保護的情況下，各方達成共識，第 15 條規定的義務不適用於不受或不再受履行本條約的國內立法保護的表演。」

「關於第 15 條的議定聲明：『表演人使用的技術措施』一語，與『世界智慧財產權組織表演及錄音物條約』的情況一樣，應作廣義的理解，亦指代表表演人實施行為的人，包括其代理人、被許可人或受讓人，例如製作人、服務提供者和經適當許可使用表演進行傳播或廣播的人。」

在討論 BTAP 時，由於該條約新賦予表演人就其被錄製在視聽物上之表演享有相關權利，故特別在該條約第 15 條明定「科技保護措施之義務」規定，以進一步保障表演人之權利，至於有關科技保護措施規定與限制及例外之關係，則另作協議聲明如上。在「國際視障者接觸著作條約」討論時，由於其僅係為視障者權益而對於著作人及表演人既有權利之限制及例外規定，故不再有「科技保護措施之義務」規定，但關於 WCT、WPPT 及 BTAP 之科技保護措施規定不應影響限制與例外規定對視障者權益之保障方面，「國際視障者接觸著作條約」第 7 條特別要求締約各方對於所採取科技保護措施規定，「應採取適當措施，以確保該等法律保護不至於妨礙受益人享受本條約規定之限制及例外」，該條條文全文如下：

締約各方於提供制止規避有效之技術措施所規定適當之法律保護及有效之法律救濟時，於必要之情形下，應採取適當措施，以確保該等法律保護不至於妨礙受益人享受本條約規定之限制及例外。

此外，為釐清該條之目的，並以一項共同協議聲明敘明該條文之真義，即被授權機構得使用科技保護措施以使其工作更為輕易，並更容易散布無障礙格式之著作重製物。該項協議聲明如下：

關於第七條之共同協議聲明：各方理解，被授權機構於諸多情形下，於重製、散布及提供無障礙格式之著作重製物時，選擇運用技術措施，而於符合國內法規

定情形下，也不至於對該等作法造成阻礙。

## 六、其他國際公約之限制及例外義務

自伯恩公約第 9 條第 2 項建立限制及例外之「合理使用三步驟之檢驗原則」之後，相關國際著作權條約均先後加以引用並擴大至著作權之相關權利，包括 WTO/TRIPs 第 13 條及 WCT 第 10 條。為使加入「國際視障者接觸著作條約」之各締約國，都能繼續履行其於伯恩公約、WTO/TRIPs 及 WCT 有關限制及例外之「合理使用三步驟之檢驗原則」之義務，「國際視障者接觸著作條約」第 11 條乃明定各締約國仍應依上開各該國際條約之規定，履行有關限制及例外之「合理使用三步驟之檢驗原則」之義務<sup>21</sup>。

## 肆、美國關於視障者接觸著作之法制與實務

### 一、法制面規定

現行美國著作權法於 1967 年大幅修正時，原本第 7 章關於著作權局之法定職責規定中，特別於第 710 條明定著作權局應訂定相關規則及表件，以供著作權人於依法申請著作權登記時，順便自由決定是否授權國會圖書館，將其非戲劇性著作轉製成點字書、其他可觸摸版本或錄音 (Braille or similar tactile symbols or by fixing a reading of the work in a phonorecord, or both)，以專供視障者接觸。<sup>22</sup>

<sup>21</sup> 「國際視障者接觸著作條約」第 11 條（關於限制及例外之一般義務）締約各方於採取必要措施以確保本條約之適用時，得依其所參與之伯恩公約、與貿易有關之智慧財產權協定及世界智慧財產權組織著作權公約，包括該等公約之各項解釋性協議，行使其權利並履行其義務，因此，一、依據伯恩公約第 9 條第 2 項規定，締約各方得允許於某些特殊情況下重製著作，只要其重製不與著作之正常利用相衝突，也不至於不合理地損害著作人合法利益；二、依據與貿易有關之智慧財產權協定第 13 條，締約各方應將對於專有權之限制或例外限於某些不與著作正常利用相衝突，也不至於不合理地損害權利人合法利益之特殊情況；三、依據世界智慧財產權組織著作權公約第 10 條第 1 項，締約各方於某些不與著作正常利用相衝突，也不至於不合理地損害著作人合法利益之特殊情況下，得對依世界智慧財產權組織著作權公約授予著作人之權利為限制或例外之規定；四、依據世界智慧財產權組織著作權公約第 10 條第 2 項規定，締約各方於適用伯恩公約時，應將對於權利之任何限制或例外，限於某些不與著作之正常利用相衝突，也不至於不合理地損害著作人合法利益之特殊情況。

<sup>22</sup> Section 710. Reproduction for use of the blind and physically handicapped: Voluntary licensing forms and procedures. "The Register of Copyrights shall, after consultation with the Chief of the Division for the Blind and Physically Handicapped and other appropriate officials of the Library of Congress, establish by regulation standardized forms and procedures by which, at the time applications covering certain specified categories of nondramatic literary works are submitted for registration under section 408 of this title, the copyright owner may voluntarily grant to the Library of Congress a license to reproduce the copyrighted work by means of Braille or similar tactile symbols, or by fixation of a reading of the work in a phonorecord, or both, and to distribute the resulting copies or phonorecords solely for the use of the blind and physically handicapped and under limited conditions to be specified in the standardized forms."

由於第 710 條仍屬於著作權人之授權，若著作權人無意於辦理著作權登記時順便授權轉製成為視障者可接觸之版本，此項立法美意依舊落空，視障者仍然不易接觸著作。在當時，美國境內每年約出版 4 萬本書，但僅有不到 5% 被轉製成視障者可以接觸之無障礙版本。為解決此一困境，在美國視障者聯盟（The National Federation of the Blind, NFB）結合出版業界（The Association of American Publishers, AAP），並在國會圖書館之視障者及肢體障礙者圖書服務部協助下，終於推動完成 1997 年之著作權法修正案（The Chafee Amendment to the Copyright Law）<sup>23</sup>，增訂著作權法第 121 條規定，限制著作權人之權利，以利專供視障者或其他障礙者使用之合理使用。其後，配合 2004 年身心障礙者法案（the Individual with Disabilities Education Act of 2004, IDEA），出版界得將紙本教材轉製成 NIMAS（National Instructional Materials Accessibility Standard）之特定格式，專供小學及中學之視障學生使用。對於視障者於其他領域資訊之需求，出版界、社會福利機構及教育機構也透過 DAISY 系統，落實著作權法第 121 條之立法意旨，而商業市場之資訊提供，也透過 DAISY 系統進行。

依據美國著作權法第 121 條之規定，雖然第 106 條賦予著作權人各種著作權，但符合資格之被授權機構，為專供視障者或其他障礙者使用，而以特殊格式重製或散布已公開發行之非戲劇性之文學著作之重製物或錄音物，不構成侵害著作權。所謂「被授權機構」，係指其主要任務係為提供視障者或其他身心障礙者關於訓練、教育、適應閱讀或資訊取得等需求服務之非營利組織或政府機關。

依這項規定得被重製及散布之標的，乃限於「非戲劇性之文學著作」，如期刊、雜誌、書籍等已公開發行之著作，不及於音樂著作。而其必須係合法公開發表者，若係經非法公開發表，國會圖書館服務機制會將其排除於可轉製之列。適用此項例外之著作，不問其發行地是否於美國境內，也不問其是否受美國著作權法保護。

此外，由於著作權法並無域外效果，依本條文所轉製專供視障者可接觸之無障礙格式，並不得對美國境外之視障者或相關組織進行流通<sup>24</sup>，此亦為美國必須加入「國際視障者接觸著作條約」，尋求跨國境交流之原因。

依本條之例外規定所完成之重製物，既在專供視障者或其他身心障礙者使用，則不得再以其它格式重製或散布，而為了使公眾知悉此訊息，本條文並要求

---

<sup>23</sup> 參見 New Copyright Law Big Breakthrough For The Blind, Future Reflections, Winter/Spring 1997, Vol. 16 No. 1，<https://nfb.org/images/nfb/publications/fr/fr16/issue1/fl60106.html>，last visited 2014.04.04.

<sup>24</sup> 參見美國著作權局針對國家圖書館依第 121 條所提供服務之說帖，<http://www.loc.gov/nls/reference/factsheets/copyright.html>，last visited 2014.04.04.

應於依本條之例外規定所完成之重製物註記，「如以任何超越專供視障者或其他肢體障礙者使用格式以外之格式進行進一步重製或散布者，將構成侵害著作權（Further reproduction or distribution in a format other than a specialized format is prohibited.）」此外，為尊重原著作之著作權，該重製物並應包含有著作權標示以確認著作權人及其原始發行日期。

## 二、實務面做法

美國關於視障者接觸資訊之讀者服務，始於 1868 年美國波士頓公共圖書館提供點字圖書之借閱，直到 1897 年，國會圖書館特別為視障者設置專用之閱覽室，開啟國家圖書館對視障讀者之服務<sup>25</sup>。

1931 年史慕特法案 Pratt-Smoot Act 授權國會圖書館(Library of Congress) 負責美國成人視障讀者免費使用圖書資訊任務，提供一項專為視障者及肢體障礙者服務之國家圖書館服務機制（National Library Service for the Blind and Physically Disabled），促使全美 19 個大城市公共圖書館設立全國性圖書館視障者服務網，初期僅提供點字書借閱，1934 年增加有聲書借閱服務，1952 年更擴大服務對象至兒童。

1962 年之 87-765 法案<sup>26</sup>，要求國會圖書館建置點字樂譜供視障者使用。1966 年之史慕特法案 Pratt-Smoot Act 修正案再擴大國會圖書館服務對象至其他因身心障礙而無法閱讀一般印刷物之人。

國會圖書館之視障者及肢體障礙者圖書服務部(National Library Services for Blind and Physically Handicapped)係以「全民皆可讀(That All May Read)」為最高信念<sup>27</sup>。在 2012 年，該項服務透過 56 個地區圖書館及 47 個次級地區圖書館，建構一張綿密的服務網，對全美境內約 80 萬視障者提供約 2 千 6 百萬本書籍雜誌<sup>28</sup>。此外，美國視障者印刷工坊（American Printing House for the Blind）、視障者及失讀症有聲書協會（Recording for the Blind & Dyslexic）及書籍分享網（Bookshare<sup>29</sup>）等等組織，多年來均投注各種努力於促進視障者接觸資訊之工

<sup>25</sup> 視障讀者服務（含視障讀物）（library services for the blind），圖書館學與資訊科學大辭典，<http://terms.naer.edu.tw/detail/1679145/>，last visited 2014.04.04.

<sup>26</sup> Public Law 87-765, S. 3408—Library of Musical Scores (Establishing in the Library of Congress a Library of Musical Scores for the Use of the Blind).

<sup>27</sup> 參閱該服務之網站首頁，<http://www.loc.gov/nls/index.html>，last visited 2014.04.04.

<sup>28</sup> 參閱美國著作權局 2013 年預算報告，p.119，<http://www.loc.gov/about/reports/budget/fy2013.pdf> last visited 2014.04.04.

<sup>29</sup> 書籍分享網（Bookshare）係一個非營利組織，依據美國著作權法第 121 條之規定，將已公開發行之著作轉製成視障者可接觸之無障礙版本。不少出版社及作者亦自發性地與書籍分享網合作，提供其著作供視障者接觸。視障者必須出示身心障礙證明並登記為會員，始能獲得書籍分享網所提供專供視障者使用之資訊服務，目前書籍分享網擁有 15 萬冊視障者專用之無障礙版本書

作。<sup>30</sup>

上開法制及視障者權益服務機制，均係以政府預算建立有助於視障者接觸各類資訊之服務系統，吸引各方力量及資源，包括出版界之合作及協助，尚無特別針對視障者接觸資訊權益之保障，而對出版人強制徵集適當數位版本之規定。即使係著作權法要求以送存著作及登記作為侵害著作權起訴之要件，其目的亦僅在圖書資訊之保存累積，非以要求出版人提供適當數位版本以供轉製成視障者接觸之無障礙版本為目的，迄今其著作權登記雖已朝網路程序為主，檢送版本也不乏電子檔，但著作權局必要時仍可要求改送紙本<sup>31</sup>。2011年著作權局轉送價值3,100萬美元，約70萬6,000件著作至國會圖書館典藏，其中，約有47%，總計33萬2,000件著作係著作權局依著作權法第407條規定向出版人要求送存而來<sup>32</sup>，但卻與國會圖書館提供視障者接觸之無障礙版本業務並無直接關連。在國會圖書館2012年9月向參眾兩院預算委員會所提出有關視障者及肢體障礙者圖書服務部之相關業務報告中，一再強調其運作高度符合著作權法之規定，係透過購買紙本書籍及雜誌，再轉製為視障者接觸之無障礙版本<sup>33</sup>。由此可以理解，為避免引起出版人之質疑，阻礙送存制度之原始目的，著作權局依著作權法徵集或受理著作權登記時所取得之著作，其適合典藏之部分固直接送交國會圖書館以豐富其館藏，但國會圖書館下之視障者及肢體障礙者圖書服務部，卻係透過購買紙本書籍及雜誌，再轉製為視障者接觸之無障礙版本，其並未直接將著作權局送交國會圖

---

籍，會員已超過20萬人。會員視障者經由網路下載書籍、教科書或期刊之壓縮鎖碼檔案後，透過螢幕報讀軟體之文字轉換語音（text-to-speech）功能或點字觸摸顯示系統（refreshable braille system）等輔助技術（adaptive technology）接觸資訊。書籍分享網曾於2007年獲得美國教育部特殊教育計畫（The U.S. Department of Education Office of Special Education Programs, OSEP）之5年獎助，對全美國視障學生提供免費之會員服務。書籍分享網同時另外設立一個專門開發協助視障者接觸資訊技術之非營利組織 Benetech，使其對視障者接觸資訊之服務更具效率，而在2012年，美國教育部特殊教育計畫轉而繼續對 Benetech 提供5年獎助，使其努力開發技術以促進視障者接觸資訊，詳請參閱書籍分享網之網頁介紹，

<https://www.bookshare.org/aboutUs/howBookshareWorks>，last visited 2014.04.04.

<sup>30</sup> 薛理桂、林巧敏，視障圖書資源服務現況與相關法規之探討，大學圖書館，16卷2期（2012年9月）頁20-39，<http://www.lib.ntu.edu.tw/Publication/univj/uj16-2/162-02.pdf>，last visited 2014.04.04.

<sup>31</sup> 受理著作權登記之著作權局 Q&A 說明：‘If you register online using eCO eService, you may attach an electronic copy of your deposit. However, even if you register online, if the Library of Congress requires a hard-copy deposit of your work, you must send what the Library defines as the "best edition" of your work.’ <http://www.copyright.gov/help/faq/faq-register.html#online>，last visited 2014.04.04.

<sup>32</sup> Fiscal 2011 annual report, copyright office, p.30.

<http://www.copyright.gov/reports/annual/2011/ar2011.pdf>，last visited 2014.04.04.

<sup>33</sup> “NLS functions under the Chafee Amendment to the copyright law (Title 17 United States Code, Section 121) to produce books and magazines in specialized formats for eligible and registered patrons. NLS purchases print books and magazines and assigns them to producers to narrate or transcribe into braille or a specialized talking-book format. As a trusted entity, NLS maintains the highest standards of compliance with all copyright laws.” Report of the National Library Service for the Blind and Physically Handicapped, Library of Congress, Submitted to Committees on Appropriations of the House and Senate As requested by the Committee on Appropriations, U.S. House of Representatives In House Report 112-148 on the Legislative Branch Appropriations Bill, 2012 [H.R. 2551], September 2012. <http://www.loc.gov/nls/other/congressreport.html>，last visited 2014.04.04.

書館之館藏，轉製為視障者接觸之無障礙版本。

為履行 WCT 及 WPPT 之義務，美國在 1998 年通過數位千禧年著作權法案(The Digital Millennium Copyright Act of 1998, DMCA)，該法案第 103 條於美國著作權法增訂第 12 章有關規避科技保護措施之責任。然而，為避免該項立法對於公眾利益造成損害，美國國會在制定 DMCA 同時，特別將該項規定延後自 2000 年才開始施行，以便各界有所預為因應，並要求國會圖書館館長應於該條文生效時，以及其後每三年，於徵詢國會圖書館著作權局局長之意見後，發布通令，明定不適用禁止規避「接觸控制」條款的「特定著作種類 (Particular class of works)」，並該規定之執行，向國會進行評估報告。

自 2000 年首次發布例外通令以來，美國國會圖書館館長每三年於徵詢國會圖書館著作權局局長意見後，分別於 2003、2006、2010 年及 2012 年共發布 5 次之例外通令，明定不適用禁止規避「接觸控制」條款之「特定著作種類 (Particular class of works)」範圍，並向國會作執行評估報告。

從 2003 年美國國會圖書館館長第 2 次發布之例外通令開始，視障者權益就已被列入考量。2012 年 10 月 26 日美國國會圖書館館長第五次發布例外通令時，特別規範如下：

一、以電子方式發行之語文著作——輔助技術 (Literary Works Distributed Electronically—Assistive Technologies)。此係由視障者權益團體所提出，使得購買電子書之視覺障礙者無法接觸其內容時，而該電子書又被以「科技保護措施」限制接觸，無從自文字檔轉換為聲音檔，供視覺障礙者以聽代讀時，允許予以破解。先前之例外通令僅同意於市面上無不鎖碼電子書的情形下，始允許可以加以破解以進行「文字發音轉換 (text-to-speech)」，亦即透過軟體將文字直接轉換成聲音對外傳輸，而非以真人的聲音錄製成有聲書，如今因應視障者權益團體之呼籲，考慮到各電子書之鎖碼技術複雜多元，先前例外通令之限制導致視覺障礙者必須購買各種不同格式之閱讀器，始能讀取各家內容，實無必要，亦不公平。此次新發布例外通令乃加以開放，不再以市面無不鎖碼電子書為開放條件。

美國著作權主管機關著作權局對於著作權法第 121 條之執行情形，也不斷尋求改善修正，務求對視障者提供更佳服務，包括強化出版界、社會福利機構及教育機構等相關組織間之合作與協調，降低為視障者使用無障礙格式轉製之成本，加速轉製時效，避免重複轉製、分工合作以擴大轉製範圍，統一標準技術格式，強化文字/語音轉換技術，對高等教育提供即時資訊等等議題<sup>34</sup>，但就是未包括要

<sup>34</sup> 參見美國著作權局 2009 年向各界提出參與「國際視障者接觸著作條約」之意見徵詢說明書，<http://www.copyright.gov/fedreg/2009/74fr52507.pdf>，last visited 2014.04.04.



求著作權人提供著作之數位檔案，其思考或認為不該立法強制著作權人提供，而須透過協商與自願，讓出版商或著作權人自動地提供。

## 伍、日本關於視障者接觸著作之法制與實務

### 一、法制面規定

日本於 2000 年大幅修正著作權法，擴大視障及聽障者有關著作利用之權利限制，計有以下四項重大修正<sup>35</sup>：

1. 對於已公開發行之著作，得以電子點字方式，轉製於儲存媒介上或公開傳輸（不包括無線廣播電視或有線播送，但包括以互動方式進行之傳輸之提供）（第 37 條第 2 項）。

2. 對於無線或有線播送之著作之聲音，得轉製為文字而與無線或有線播送並行之方式，透過電腦、網路進行自動傳輸（所謂即時字幕）（第 37 條之 2）。

3. 即時字幕得以摘錄重點方式進行改編（第 43 條第 3 款）。

4. 即時字幕應標示出處（第 48 條第 2 款）。

2003 年，日本著作權法再修正擴大視障及聽障者有關著作利用之權利限制，計有以下二項重大修正：

1. 教育機關中兒童及學生之重製。（第 36 條）

2. 放大本教科書之重製。（第 33 條之 1）

2006 年，日本政府鑑於新興科技不斷發展、通訊與播送之匯流等情勢變化，使得部分對於著作之必要且合理之使用行為，將因著作權法對於著作權之強化而被認定為侵權行為，甚為不適當，遂於 2006 年 12 月 15 日通過著作權法之修正，並於同年 12 月 22 日公布，其中即包括修訂著作權法第 37 條第 3 項規定，將原本視聽障者僅得錄音之限制，再度擴及於得自動公開傳輸之權利限制規範，使點字圖書館等為視聽障者提供資訊之機構等，於專為提供視聽障者之用所為之錄音圖書之自動公開傳輸行為，新增為權利限制類型之一。

<sup>35</sup> 黃銘傑，「日本著作權法令暨判決之研究」，智慧財產局委託，98 年 12 月 15 日，第 14 頁以下，<http://www.tipo.gov.tw/public/Attachment/a2b96632-bc9b-4c65-9010-f7e3b376704e.pdf>，last visited 2014.04.04.

2008 年日本著作權法為配合「身心障礙兒童及學生用教科書等之普及促進法」附則第 4 條，為促進書商發行適合身心障礙兒童及學生使用之教科書，以貫徹教育機會均等之理念，再度修正第 33 條之 2 規定，允許教科書之大字版重製及其他必要之利用。

2009 年日本著作權法再度修正第 37 條第 3 項、第 37 條之 2 規定<sup>36</sup>，擴大視聽障者之對著作權之權利限制適用主體及類型於利用主體及重製方面，擴大為方便身心障礙人士利用著作而對著作權人之權利之限制範圍如下：<sup>37</sup>

1. 擴大受益對象，不再限定身心障礙者之類型，任何因視覺或聽覺之障礙而對於著作之接觸有障礙者，均適用之；

2. 擴大利用方式，包括數位錄音圖書之製作、電影、電視節目之增添字幕、手語翻譯等身心障礙者為利用著作所必要之方式；

3. 從事促進身心障礙者福利事業之人，均得為上開權利限制範圍內之著作利用行為。惟為尊重市場機制，如著作權人或其授權之人已對身心障礙者廣泛提供上述類型之著作時，則不得再引用此權利限制而轉製著作內容。

綜合上述歷次修正結果，現行日本著作權法第 33 條之 2 及第 37 條分別規範教科書之大字版重製及為視障者等之點字重製、公開傳輸等，整理如下：

#### (一) 教科書之大字版重製及其他必要之利用

(1) 利用主體：並無限制，只要係為視覺或發展遲緩或其他障礙而無法使用該教科書之兒童或學生之學習使用目的即可。

(2) 利用目的：限於專供因視覺或發展遲緩或其他障礙而無法使用該教科書之兒童或學生之學習使用。

(3) 利用方式：以放大印刷字體或圖形描述方式，或以其他使用該教科書必要方式之重製。

<sup>36</sup> 該次修正之法案稱為「配合『身心障礙兒童及學生用教科書等之普及促進法』之著作權法修正」。

<sup>37</sup> 關於日本著作權法關於身心障礙者接觸資訊權益相關條文之翻譯，可參見蕭雄淋律師等，國際著作權法合理使用立法趨勢之研究，經濟部智慧財產局委託，2009 年 12 月，p.145 以下，<http://www.tipo.gov.tw/public/Attachment/25cb7386-2c5a-46a0-bb7d-d2398a0cd27e.doc>，last visited 2014.04.04.

(4) 利用標的：限於教科書中使用之著作。

(5) 付酬：利用人應先通知著作權人，其如有銷售行為，並應依文化廳所定標準，每年支付適當之使用報酬。

(二) 為視障者等之點字重製、公開傳輸等

(1) 利用主體：點字書方面並無限制，但視覺著作以經內閣以命令指定且係從事視障者利益活動之福利事業(?)為限。

(2) 利用目的：以供視障者使用為目的。

(3) 利用方式：點字書，或以電腦點字處理系統方式，將已公開發表之著作，錄製於記憶體，或是公開傳輸。

(4) 利用標的：任何已公開發表之著作。

(5) 付酬：無須付酬。

(6) 限制：視覺著作方面，若著作權人等已對公眾提供視障者可接觸之視覺著作，則不得再合理使用。

## 二、實務面做法

日本政府對於身心障礙者資訊接觸權益保障之服務，起源於 1975 年國會圖書館開辦之特別服務。由於各界多次要求能針對視障者之需求，政府能設立點字書或有聲書圖書館，但因各項因素無法達成該項目標，乃先由國會圖書館扮演該項角色。

日本國會圖書館之日語為「国立国会図書館」，官方英語名稱為「National Diet Library」，係日本唯一之國立圖書館，亦為日本唯一之法定送存圖書館，所有於日本國內出版之書籍均應送存國會圖書館典藏。

雖然國會圖書館擁有日本大部分圖書，但因資源有限，其對視障者接觸資訊服務，乃以學術著作為優先，包括教科書、指引或試題等等，以醫學、歷史或宗教方面者為主。從 1975 年開始，國會圖書館係以錄音帶製作成有聲書，2002 年開始，改以 DAISY 數位方式錄製於 CD-ROM。

國會圖書館另一項重要工作則係建立全國點字書目錄系統，使各公立圖書館所擁有之點字書之資訊，能集中以供查詢，迄 2010 年 9 月，約有 243 個公立圖書館組織之 45 萬 5 千筆點字書納入目錄中。該項目錄同時亦提供近 3 個月完成之點字書或目前正進行點字書製作之書目，以避免重複製作，浪費有限資源。

關於點字書或有聲書之徵集，國會圖書館除購買及自紙本轉製之外，也透過法定送存管道直接取得點字書或有聲書。由於 2009 年著作權法之修正，擴大身心障礙者接觸資訊之合理使用範圍，同時賦予國會圖書館得將館藏數位化之特權，更強化國會圖書館將館藏轉製為視障者可接觸之無障礙版本之能力。<sup>38</sup>

依據 2008 年日本新公布「身心障礙兒童及學生用教科書等之普及促進法」第 5 條規定，需經政府審定之教科書，其發行人有義務將所發行教科書之電子檔，提交文部科學省大臣或其所指定之人，該項教科書電子檔，得被轉提供其他發行人，以利其使用於轉製專供障礙學生使用之教科書大字版、點字書或以其他必要方式製作之特定圖書或有聲書。除此之外，日本相關法制並無強制出版人應提供數位檔。

## 陸、我國關於視障者接觸著作之法制與實務

### 一、法制面規定

我國著作權法對於視障者接觸資訊權益之保障，源自 74 年修正公布著作權法第 30 條，隨後經過多次修正，最近一次修正係為配合 2013 年通過之「國際視障者接觸著作條約」而於 103 年元月之修正。

103 年元月前修正之著作權法第 53 條原規定如下：

已公開發表之著作，得為視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他視、聽覺認知有障礙者以點字、附加手語翻譯或文字重製之。

以增進視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他視、聽覺認知有障礙者福利為目的，經依法立案之非營利機構或團體，得以錄音、電腦、口述影像、附加手語翻譯或其他方式利用已公開發表之著作，專供視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他視、聽覺認知有障礙者使用。

<sup>38</sup> National Diet Library's efforts to improve services for people with disabilities, National Diet Library, Japan, *CDNLAO Newsletter*, No. 69, November/December 2010. <http://www.ndl.go.jp/en/cdnlao/newsletter/069/692.html>, last visited 2014.04.04.

原條文之適用情形如下：

(一) 利用對象：限於「已公開發表之著作」，不包括「未公開發表之著作」，蓋「未公開發表之著作」，著作人既未將其對公眾公開，一般人也接觸不到，本條的立法目的，僅是讓視覺障礙者或聽覺機能障礙者能與一般人一樣，享有接觸已公開發表的著作的公平機會，並非是要特別給予更佳的接觸資訊機會，且未公開發表的著作如為視覺障礙者或聽覺機能障礙者之利用而重製，可能會發生將著作公開之結果，將有害著作人的公開發表權<sup>39</sup>，為尊重其著作人格權，自應加以排除，不得利用。又本條並無利用著作類別之限制，任何類別的著作，都可以為視覺障礙者或聽覺機能障礙者之利用而重製。

(二) 利用方法：包括「以點字、附加手語翻譯或文字重製」及「以錄音、電腦、口述影像、附加手語翻譯或其他方式利用」。本條的「翻譯」應與第3條第1項第11款「改作」定義所定之「翻譯」不同，蓋「點字」或「附加手語」或僅是一種機械操作或屬制式轉換，由任何人為之，其結果應為相同，談不上「創作性」之表達，與「改作」之「翻譯」必有「創作性」而可以成為「衍生著作」之情形，截然不同。又所謂以「文字重製之」，例如將一般字體改以放大十倍字體，以利弱視者閱讀，或將無字幕之視聽著作打上字幕，以供聽覺機能障礙者收視等。在以「錄音、電腦、口述影像、附加手語翻譯或其他方式」利用方面，此一「其他方式」，解釋上應限於類似「錄音、電腦、口述影像、附加手語」等，使視覺障礙者、聽覺機能障礙者得以如同一般人一樣，方便接觸著作內容之情形，以使其不致因視覺或聽覺機能之障礙，而喪失接觸著作之機會。原本於網路上對視覺障礙者提供點字圖書或有聲書服務的電子資料庫或圖書館，大多設定權限密碼，限制惟有領得身心障礙手冊且經過一定認證手續的視障讀者，才能進入資料庫，接觸到著作內容，已經儘可能保護到著作人權利。但這些行為仍是屬於著作權法所定的「重製」及「公開傳輸」，而透過網路的「公開傳輸」，是否屬於第53條所允許的行為，由該條條文之文字觀之，並不明確，須有更明確的法律規範，才能解除這些公益團體可能被訴構成侵害著作權的威脅<sup>40</sup>。

<sup>39</sup> 我國著作權法第15條第1項前段規定：「著作人就其著作享有公開發表之權利。」

<sup>40</sup> 淡江大學華文視障電子圖書館在其網頁介紹中就認為，「點字圖書一經製作完成，可以點字方式置於網路上供視障者閱讀，因為點字碼一般人無法看懂，所以並沒有侵害著作權的危險；但是有聲圖書在網路上確有極大的問題。」參見：<http://www.batol.net/center/binfo-5-8.asp>, last visited 2014.04.04.) 其實，認定是否「公開傳輸」，在於其行為是否透過網路對公眾傳輸，不在所傳輸的內容是否為一般人所看得懂，縱使所傳輸的是一般人看不懂的點字碼，依舊是屬於著作權法之公開傳輸行為，雖然經濟部智慧財產局101年01月09日智著字第10100001270號函釋認為「經依法立案之非營利機構或團體」等主體得依著作權法第53條第2項規定以將電子檔置於網路之「公開傳輸」行為利用已公開發表之著作，專供視覺障礙者之使用，但第53條第2項之利用方式僅包括「錄音、電腦、口述影像、附加手語翻譯或其他方式」，其中，「電腦」一詞，除指於電腦螢幕上接觸，是否及於透過網路連線傳輸之接收，並不明確。至於「其他方式」之利用則又過於抽象，若參考其前面「錄音、電腦、口述影像、附加手語翻譯」之利用方式，似乎也不宜逕予解釋該條項之「其他方式」之利用，及於透過網路連線之公開傳輸，則若無法律之明文規定，就有侵害著作權的疑慮。

(三) 利用主體：在「以點字、附加手語翻譯或文字重製」方面，並無限制，任何人只要是「為視覺障礙者、聽覺機能障礙者」之使用，也不問其經費來源，均得為之<sup>41</sup>；在「錄音、電腦、口述影像、附加手語翻譯或其他方式」利用主體，如前所述，則僅應限於「以增進視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他視、聽覺認知有障礙者福利為目的」，且「經依法立案」之「非營利機構或團體」，其他人不得為之，其範圍雖已較過去限於已立案為盲人福利的團體為廣，但排除了其他非「以增進視覺障礙者、聽覺機能障礙者福利為目的」的熱心公益機構或團體，也不包括中央或地方機關，甚至視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他視、聽覺認知有障礙者本身，亦不得為之，仍有不足之處。

(四) 又依本條所利用他人著作之成果，限於「為視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他視、聽覺認知有障礙者」或「專供視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他視、聽覺認知有障礙者使用」，此在實務上固然較難執行，例如取得此一利用成果之人要作如何行銷，非依本條利用之人所得控制，但至少依本條第 2 項利用之「經依法立案之非營利機構或團體」，不得對於「視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他視、聽覺認知有障礙者」以外之使用者為散布，否則就不符本條規定，會構成侵害著作權。不過，只要符合本條之利用，依著作權法第 63 條第 3 項之規定，並得散布該著作，只要其所得散布之對象專供視、聽覺障礙者利用，亦得對視、聽覺障礙者本人及以增進視、聽覺障礙者福利為目的而依法立案之非營利機構或團體進行散布。<sup>42</sup>

(五) 不問其行銷是否營利：依本條第 1 項的利用，並未限制是非營利，即使本條第 2 項之利用主體是「經依法立案之非營利機構或團體」，屬於非營利組織，但其利用後之行銷，也沒有限制須採免費或非營利的機制，亦即「經依法立案之非營利機構或團體」，「以錄音、電腦、口述影像、附加手語翻譯或其他方式

<sup>41</sup> 經濟部智慧財產局 92 年 10 月 24 日智著字第 0920009087-0 號函釋：「二、按著作權法〈下稱本法〉規定，已公開發表之著作，得為視覺障礙者、聽覺障礙者以點字、附加手語翻譯或文字重製之。因此所詢 台端欲以點字或文字來重製目前已公開發表之著作，以提供視覺障礙者或從事教導視覺障礙學生之老師及相關人員使用，則無論該經費來源是否係向政府機關申請經費補助或向民間團體或機構、法人、個人請求捐助款項，依上述規定，並無須得到該著作之著作財產權人同意或授權，惟仍應明示其出處。又上述之利用，不適用於未公開發表之著作，請予注意。又依本法規定，『發行』係指權利人散布能滿足公眾合理需要之重製物，本屬公開發表行為之一種，故就未公開發表之著作而言，一旦加以發行即會造成該著作被公開發表之結果。但著作權法並無來函所稱『公開發行』之用語，併此敘明。」

<sup>42</sup> 經濟部智慧財產局 98 年 10 月 07 日智著字第 09800084660 號函釋：「著作利用如符合本法第 53 條第 2 項規定，則依本法第 63 條第 3 項之規定，亦得散布該著作。惟基於本法第 53 條第 2 項之立法意旨，其所得散布之對象，亦應限於將此等重製物專供視、聽覺障礙者利用（包括視、聽覺障礙者本人及以增進視、聽覺障礙者福利為目的而依法立案之非營利機構或團體）。故如上述甲校依本條規定利用他人著作，除供該校視障者使用外，復將該等電子檔轉供予乙校，該等散布行為如符合上述說明，亦可認屬合理使用，不生侵害著作權之問題，同時乙校亦得依本法第 53 條第 2 項規定將該電子檔提供該校之視障學生使用。惟如乙校進一步將該未經授權之著作重製物散布予乙校學生以外之個人、機構或團體者，則恐已逾越合理使用之範圍，併予敘明。」

利用已公開發表之著作」，仍得以營利方式「專供視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他視、聽覺認知有障礙者使用」，而不違反本條規定。蓋在沒有人願意為視覺障礙者或聽覺機能障礙者之使用建立商業機制的資訊提供管道情形下，「以增進視覺障礙者、學習障礙者、聽覺機能障礙者或其他視、聽覺認知有障礙者福利為目的」且「經依法立案之非營利機構或團體」能提供商業機制的接觸資訊管道，就已符合本條之要求，並不必一定要是非營利的提供，才是符合本條之規定<sup>43</sup>。

針對 WCT 及 WPPT 關於「科技保護措施」之規定，我國著作權法於 93 年 9 月 1 日修正時，增訂類似「科技保護措施」條款而名為「防盜拷措施」規定。立法體例上，先於第 3 條第 1 項第 18 款增訂「防盜拷措施」之定義<sup>44</sup>，再於第 80 條之 2 針對「防盜拷措施」條款規定禁止規避「限制接觸」行為及禁止提供規避「限制接觸」及「限制重製」之「防盜拷措施」技術之「準備行為」，最後分別於第 90 條之 3 及第 96 條之 1 規定違反第 80 條之 2 禁止規定之民、刑事責任。

有鑒於「防盜拷措施」條款對於公益的限制頗多，第 80 條之 2 第 3 項乃規定不適用「防盜拷措施」條款之 9 種例示規定，包括一、為維護國家安全者。二、中央或地方機關所為者。三、檔案保存機構、教育機構或供公眾使用之圖書館，為評估是否取得資料所為者。四、為保護未成年人者。五、為保護個人資料者。六、為電腦或網路進行安全測試者。七、為進行加密研究者。八、為進行還原工程者。九、其他經主管機關所定情形等等。此外，並於第四項授權主管機關訂定前述各種例外之詳細內容，並應定期檢討。

經濟部於 95 年 3 月 23 日發布「著作權法第 80 條之 2 第 3 項各款內容認定要點」，對例外情形詳為規範，並於要點第 14 點明定該要點應每 3 年檢討一次，惟迄今並未曾檢討。

關於「防盜拷措施」之規定於視障者接觸著作之權益保護方面，103 年修正前之著作權法第 80 條之 2 第 3 項不適用「防盜拷措施」條款之 9 種例示規定中，並無相關規定。但由於第 80 條之 2 第 3 項不適用「防盜拷措施」條款之 9 種例示中，最後一款「其他經主管機關所定情形」賦予主管機關彈性調整之權限，「著作權法第 80 條之 2 第 3 項各款內容認定要點」第 13 點規定，主管機關所定得規避禁止或限制進入著作之防盜拷措施（access control）之情形，其範圍包括有為供盲人閱讀而規避特定格式之防盜拷措施。依該點第 1 項第 4 款規定，「以電

<sup>43</sup> 本條之利用行為屬於著作財產權人之重製權範圍，若不符合本條之合理使用，即屬於侵害著作權之行為，會有民刑事責任，基於刑法「罪刑法定主義」之原則，法律所不明文禁止者，當然就不為罪，本條之利用在提供視覺障礙者或聽覺機能障礙者公平接觸資訊之機會，並不在處理是否營利之利用，其既無不得營利之明文，解釋上自然就不能禁止依本條進行營利的行為。

<sup>44</sup> 第 3 條第 1 項第 18 款增訂「防盜拷措施」之定義，「指著作權人所採取有效禁止或限制他人擅自進入或利用著作之設備、器材、零件、技術或其他科技方法。」

子書型式發行之語文著作，其所有之版本，包括被授權機構所採行之數位版本，因採用防止電子書啟動讀取功能之接觸控制裝置，使銀幕讀取裝置以特定格式表現，致盲人無法閱讀時，為達成讀取功能」，得規避禁止或限制進入著作之防盜拷措施。雖然要點理由並未特別說明本點內容之訂定依據，但其係援引自美國 2003 年由國會圖書館館長所依法發布之例外通令。

不過，美國 2006 年及 2012 年新發布之例外通令，關於視障者權益之不適用科技保護措施而得加以破解之項目，已有大幅調整，使得購買電子書之視覺障礙者無法接觸其內容時，而該電子書又被以任何種類之「科技保護措施」限制接觸，無從自文字檔轉換為聲音檔，供視覺障礙者以聽代讀時，允許予以破解。依美國多次修正調整視障者接觸著作而規避「科技保護措施」之歷程觀之，「著作權法第 80 條之 2 第 3 項各款內容認定要點」第 13 點第 1 項第 4 款規定，顯已不足因應視障者接觸著作權益保障之所需，而應進一步調整。

配合國際視障者接觸著作條約之通過，立法委員陳節如在視障團體及專業人士之協助<sup>45</sup>，提案完成著作權法第 53 條之修正，並於 103 年元月 22 日經總統修正公布。

本次修正重點包括如下：

一、擴大利用主體。舊法原本僅允許經依法立案之非營利機構或團體為利用主體，新法擴大包括中央或地方政府機關、非營利機構或團體、依法立案之各級學校，也及於障礙者或其代理人。（著作權法第 53 條）

二、擴大利用行為。舊法所允許利用之行為，僅限於點字、附加手語翻譯或文字重製及錄音、電腦、口述影像、附加手語翻譯或其他方式利用，新法擴大包括翻譯、點字、錄音、數位轉換、口述影像、附加手語或其他方式利用已公開發表之著作。（著作權法第 53 條）

三、擴大流通範圍。舊法僅允許製作者對障礙者散布所製作之重製物，新法為使各合法利用主體間之有限資源能有效統合利用，不必各自重複他人已完成之重製工作，特別擴大允許得於障礙者、中央或地方政府機關、非營利機構或團體、依法立案之各級學校間，相互散布或公開傳輸，以方便障礙者利用。（著作權法第 53 條）

四、新增防盜拷措施之除外條款以利為障礙者使用目的之合理使用。由於著作權人利用防盜拷措施保護其著作不被侵害，使得為障礙者使用目的之合理使

---

<sup>45</sup> 本文作者亦參與相關公聽會，並提供草案條文建議。



用無法進行，新法乃增訂允許為此目的之合理使用，得不適用防盜拷措施相關規定，未來為了障礙者使用目的之合理使用，得破解、破壞或以其他方式規避著作權人所採取禁止或限制他人擅自進入著作之防盜拷措施，或是製造、輸入、提供公眾使用破解、破壞或規避防盜拷措施之設備、器材、零件、技術或資訊，或為公眾提供服務。(著作權法第 80 條之 2 第 9 款)

五、新增禁止真品平行輸入之除外條款以利障礙者使用之輸入，增益境外資源對境內障礙者之利用協助。由於舊法第 87 條第 1 項第 4 款限制真品平行輸入，導致境內障礙者無從自由利用於境外已經轉製完成之無障礙版本，重複浪費境內有限資源，新法乃增訂禁止真品平行輸入之除外條款，以利障礙者使用而自由輸入境外已經轉製完成之無障礙版本，使相關機構能互通有無，避免浪費原本即屬有限之資源。(著作權法第 87 條之 1)

關於為視障者接觸資訊權益之合理使用，著作權法第 53 條雖已有規定，但如何徵集電子檔已加速轉製無障礙版本，一直是關鍵之所在，惟因其將增加著作權人著作權以外之負擔，國際公約及各國著作權法均未強制要求，而係透過協調方式取得著作權人之合作提供，在台灣，除了高中職以下教科用書及博、碩士論文之性質特殊，基於公益考量得以法律強制徵集之外，一般圖書方面，參考圖書館法第 15 條之送存制度執行情形，目前也只能做宣示性規定，使圖書徵集取得法源依據，尚不具強制徵集之條件。

我國現行法制與國際視障者接觸著作條約有關之法律，除著作權法之外，尚包括身心障礙者權益保障法、圖書館法、學位授予法，著作權法之修正將引導、影響著其他法之修正進度及方向。身心障礙者權益保障法方面，主要係專責圖書館之建立及運作原則調整，圖書館法及學位授予法方面，則主要係圖書資訊之徵集及轉製、提供。

## 二、實務面做法

為利視障者接觸著作，必須將既有著作版本轉製成為視障者可接觸之無障礙版本，如何取得既有著作版本，有無其他方式取得更適合轉製之版本，以降低轉製成本或縮短轉製時間，一直為轉製者努力之目標，其作法除了自商業市場上價購著作版本之外，依法徵集乃較減省成本之方式，但目前並無適當之法律規定可做為徵集之依據，較接近者僅有送存規定。

台灣現行法令規定出版人應提供著作者，主要為圖書館法、學位授予法及政府出版品管理辦法，分別規範一般出版品、碩博士論文及政府出版品之送存義務。

## (一)圖書館法

依據圖書館法第 15 條規定：「為完整保存國家圖書文獻，國家圖書館為全國出版品之法定送存機關。政府機關（構）、學校、個人、法人、團體或出版機構發行第二條第二項之出版品，出版人應於發行時送存國家圖書館及立法院國會圖書館各一份。但屬政府出版品者，依有關法令規定辦理。」此處所稱「出版品」，依同法第 2 條第 2 項規定，係「指圖書、期刊、報紙、視聽資料、電子媒體等出版品及網路資源」等「圖書資訊」。出版人未依規定送存，同法第 18 條規定，「經國家圖書館通知限期寄送，屆期仍不寄送者，由國家圖書館處該出版品定價十倍之罰鍰，並得按次連續處罰至其寄送為止。」這項罰鍰經限期繳納，屆期仍不繳納者，國家圖書館依第 19 條應依法送行政執行處強制執行。<sup>46</sup>

目前，國家圖書館徵集出版品為館藏之途徑，主要為法定送存，兼以選擇性採購，少量由贈送與交換取得<sup>47</sup>。在數位出版品之送存方面，國家圖書館也發布有國家圖書館數位出版品送存要點<sup>48</sup>，供「以數位形式呈現之出版品，經由實體通路、網際網路或其他通路公開發行者」辦理送存依據。然事實上出版品送存國家圖書館之規定，不論係紙本或數位格式，迄今並未有效落實<sup>49</sup>。依 101 年 2 月 3 日制定公布之國家圖書館組織法第 2 條第 2 款規定，「全國圖書資訊送存制度與作業之規劃、協調、及推動執行」乃國家圖書館之法定職權，此項保存全國文化資產之出版圖書資訊送存制度，法源俱備<sup>50</sup>，未來應成為該館重要努力目標。<sup>51</sup>

---

<sup>46</sup> 出版人如怠於送存，國家圖書館應依行政程序法相關規定通知限期寄送，如仍不依限寄送者，國家圖書館得作成該出版品定價十倍之罰鍰，送達該出版人限期繳納，並得按次連續處罰至出版人送寄為止。出版人應向國家圖書館繳納該罰鍰而歸入國庫，如未繳納，經國家圖書館限期繳納仍不繳納者，國家圖書館可將該罰鍰處分案移送法務部行政執行署，依「行政執行法」強制執行。參閱簡耀東，淺談我國出版品法定送存制度，全國新書資訊月刊，90 年 2 月號 頁 16~17，[http://isbn.ncl.edu.tw/NCL\\_ISBNNet/C00\\_index.php?Pfile=253&KeepThis=true&...](http://isbn.ncl.edu.tw/NCL_ISBNNet/C00_index.php?Pfile=253&KeepThis=true&...)，last visited 2014.04.04.

<sup>47</sup> 參見國家圖書館館藏發展政策，國家圖書館，101 年 4 月，頁 21，<http://www.ncl.edu.tw/public/data/2511004271.pdf>，last visited 2014.04.04.

<sup>48</sup> 100 年 10 月 14 日臺圖採字第 1000003390B 號令發布。

<sup>49</sup> 請參閱廖又生，論法定送存之執行問題，中國圖書館學會會報，2001 年 6 月，頁 11-18；王明玲，淺談出版品呈繳制度的幾個基本問題，國立中央圖書館館刊，1995 年 6 月，頁 27-40。

<sup>50</sup> 宋建成，徵集圖書文獻建立國家總書庫，國家圖書館館訊 2013 年第 2 期，2013 年 5 月，頁 17~19，<http://www.ncl.edu.tw/upload/P1020531003/cats/136%E6%9C%9F17-19%E5%BE%B5%E9%9B%86%E5%9C%96%E6%9B%B8%E6%96%87%E7%8D%BB%E5%BB%BA%E7%AB%8B%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E7%B8%BD%E6%9B%B8%E5%BA%AB%E9%A0%81%E9%9D%A2%E6%93%B7%E5%8F%96%E8%87%AA%205%E6%9C%88-%E9%80%B1%E5%B9%B4%E6%85%B6.pdf>，last visited 2014.04.04.

<sup>51</sup> 國家圖書館為落實圖書館法有關出版品送存規定，除訂定「館藏發展政策」，並於 100 年成立「國家圖書館館藏發展小組」，由館長擔任召集人，館內單位主管擔任小組成員，另邀聘館外專家學者擔任館藏發展諮詢委員，以處理該項議題。

## (二)學位授予法

學位授予法第 8 條規定：「博、碩士論文應以文件、錄影帶、錄音帶、光碟或其他方式，於國立中央圖書館保存之。」國家圖書館(前身即為本條文所稱之「國立中央圖書館」)現行收藏以紙本論文為大宗，目前已累計超過 53 萬種，並建置「臺灣博碩士論文知識加值系統」，供線上查詢書目及調閱授權之電子全文及全文影像。<sup>52</sup>

## (三)政府出版品管理辦法

在政府出版品方面，依據行政院發布之政府出版品管理辦法第 7 條規定，各級政府機關及其所屬機構、學校之出版品，除依有關法令分送外，應送國家圖書館 2 份。文化部發布之政府出版品管理作業要點第 7 點規定，各機關發行之出版品，應依圖書館法及有關法令分送，其中國家圖書館應送二份，立法院國會圖書館一份。此外，行政院研考會發布之行政院所屬各機關委託研究計畫管理要點第 10 條亦規定各機關之委託研究報告應送 2 份予國家圖書館。

徵集出版品，尤其是適當之數位版本，於轉製為視障者所需之無障礙版本，至為重要。然而，現行法並無明文規定，使得為保障視障者接觸資訊之權益，得主動對出版人徵集適當之數位版本之法律依據。

99 年 12 月舉行之第四次全國圖書館會議中，於視障者強力呼籲之下<sup>53</sup>，乃決議「修訂〈圖書館法〉加列數位有聲書送存規定，以服務視障、閱讀印刷書有困難者。並提供閱讀困難者足夠的影音資源，且由圖書館相關系所規劃相關培訓課程，以提供閱讀困難者更完善的閱讀服務。」

實務上，實際提供視障者接觸圖書資訊之相關組織，無論係國立臺灣圖書館、國立彰化師範大學、清華大學盲友會、淡江大學盲生資源中心或教育部華文視障電子圖書館等，均係以合作協議或價購，取得適當之數位檔案，以轉製成視障者可接觸之無障礙版本。

在教科書方面，國民教育法第 8 條之 3 第 1 項規定：「國民小學及國民中學

<sup>52</sup> 參見國家圖書館館藏發展政策，國家圖書館，2012 年 4 月，頁 29，<http://www.ncl.edu.tw/public/data/2511004271.pdf>，last visited 2014.04.04.

<sup>53</sup> 臺灣數位有聲書推展學會代表王建立建議：1.電子出版品 e-text 送存國圖，保障視障知識權益。2.指定專責機構負責統管理數位讀本相關事宜，提供視障及有閱讀障礙者服務。3.規劃數位資料庫平臺，提供數位化多重流通模式，可參考 Bookshare 運作模式。參見第四次全國圖書館會議事錄，[http://4thldt.ncl.edu.tw/download/info\\_1213-new.pdf](http://4thldt.ncl.edu.tw/download/info_1213-new.pdf)，last visited 2014.04.04.

選用之教科圖書，得由教育部或教育部指定之直轄市、縣（市）政府辦理採購；其相關採購方式，由教育部定之。」教育部依此授權訂定「教育部辦理國民小學及國民中學教科圖書共同供應之採購作業要點」，明訂全國國民中小學教科書採購辦理方式為計價與議價作業，以作為各縣市承辦全國國民中小學教科書計價與議價作業之依據。而各直轄市、縣（市）政府國民中小學辦理教科書（含習作）採購事宜，係依教育部議價結果及國民中小學審定本教科圖書聯合採購共同供應契約規範辦理。

依據 102 學年度全國國民中小學審定本教科圖書聯合採購共同供應契約第 2 點約定，履約標的包括國民中小學各年級「教科圖書暨『彩色大字體教科圖書、點字教科圖書、點字教科圖書電子檔』」；第 3 點關於適用機關（學校）及預估數量方面，於（三）約定出版商「應提供各適用學校視障學生暨其視障輔導老師所使用之彩色大字體教科圖書或點字教科圖書」，故在國民義務教育階段，視障學生暨其視障輔導老師所需用之無障礙版本教科書，係納入聯合採購共同供應契約，要求出版社一起提供，尚不致有匱乏之虞，但教科書以外之參考書、試卷等輔助教材，因從教育主管機關之立場，無從以政府預算選購教科書以外之參考書，故無法納入採購，造成視障學生之學習落差，宜由學校、教師及家長以其他方式補救。此外，視障學生僅能取得該校選購教科書版本之無障礙版本，無從如同一般學生接觸其他版本之教科書，此部分應透過視障權益交流平臺之資訊流通方式補救。

共同供應契約第 18 點之其他方面，更於第 7 項約定，出版社「應將視障點字教科圖書電子檔，複製分送國立臺南大學及國立中央圖書館臺灣分館視障資料中心典藏。」<sup>54</sup>不過，國立臺南大學及國立臺灣圖書館（原國立中央圖書館臺灣分館）視障資料中心似乎並未獲通知有該項約定，以致於該項視障點字教科圖書電子檔未被適當集中運用，創造更大效益。

## 柒、法制修正建議

從國際視障者接觸著作條約之新訂，並觀察美國及日本關於視障者接觸資訊權益保障之法令規定及實務運作，縱使我國著作權法第 53 條於 103 年元月已有修正調整，仍未解決出版人得不經著作財產權人授權，交付適當之電子版以供轉智呈適障者所能接觸之無障礙版本，而其他相關法令規定，如身心障礙者權益保障法、圖書館法、學位授予法及上開法律所授權訂定之相關子法，也仍有進一步調整之空間。

---

<sup>54</sup> 102 學年度全國國民中小學審定本教科圖書聯合採購共同供應契約請參見 [http://tbkp102.cyc.edu.tw/uploads/tad\\_uploader/user\\_3/76\\_09教科圖書聯合採購契約.doc](http://tbkp102.cyc.edu.tw/uploads/tad_uploader/user_3/76_09教科圖書聯合採購契約.doc), last visited 2014.04.04.

各項法律之制定及修正，均以平衡各方利益為最終目標，而非以單方面獨厚特定利益為宗旨，否則必然偏向於特定族群而失衡。身心障礙者權益保障法固以保障身心障礙者權益為立法宗旨，惟並不宜因此而增加其他不合理之負擔；圖書館法在規範圖書館之經營任務並賦予法定權責，此一法定權責也必須係基於公眾接觸資訊之公益，且不致於造成他人權益之嚴重損害，始具正當性及公平合理性；至於學位授予法，基於碩、博士論文應廣為擴散之學術近用理由，要求取得碩、博士學位之人公開其論文供公眾接觸，並應視障者要求提供電子檔，供專責圖書館轉製成無障礙版本專供視障者接觸，應尚符合利益均衡之原則。

基於前述原則，本文建議相關法律修正如下：

## 一、身心障礙者權益保障法之修正

身心障礙者權益保障法第 30 條之 1 原規定：「中央教育主管機關應依視覺功能障礙者之需求，考量資源共享及廣泛利用現代化數位科技，由其指定之圖書館專責規劃、整合及典藏，以可讀取之電子化格式提供圖書資源，以利視覺功能障礙者之運用。前項規劃、整合與典藏之內容、利用方式及所需費用補助等辦法，由中央教育主管機關定之。」

本文建議於身心障礙者權益保障法第 30 條之 1 增訂第 2 項條文，賦予教育主管機關指定之保護視障者權益專責圖書館，有權向著作財產權人或出版社徵集既有數位版本，以供轉製成視障者可接觸之無障礙版本，其文字如下：「前項中央教育主管機關指定之專責圖書館向著作財產權人或其所委託發行之出版人徵集出版品之既有數位檔案時，著作財產權人或其所委託發行之出版人應予提供。」現行第 2 項則修正移列為第 3 項。

惟立法院於 103 年 5 月 20 日修正通過身心障礙者權益保障法第 30 條之 1 及增訂第 30 條之 2 條文如下：

修正第 30 條之 1：

「中央教育主管機關應依視覺功能障礙者、學習障礙者、聽覺障礙者或其他感知著作有困難之特定身心障礙者之需求，考量資源共享及廣泛利用現代化數位科技，由其指定之圖書館專責規劃、整合及典藏，以可接觸之數位格式提供圖書資源，以利視覺功能障礙者及特定身心障礙者之運用。」

前項受指定之圖書館對於視覺功能障礙者及前項特定身心障礙者提出需求

之圖書資源，應優先提供。

第一項規劃、整合與典藏之內容、利用方式及所需費用補助等辦法，由中央教育主管機關定之。」

增訂第 30 條之 2 條文：

「經中央教育主管機關審定之教科用書，其出版者應於該教科用書出版時，向中央教育主管機關指定之機關(構)或學校提供所出版教科用書之數位格式，以利製作專供視覺功能障礙者及前條第一項其他特定身心障礙者接觸之無障礙格式。各級政府機關(構)出版品亦同。

前項所稱數位格式由中央教育主管機關指定之。」

對於該項修正及增訂，本文認為，新增第 30 條之 1 第 2 項僅要求專責圖書館對於障礙者提出需求之圖書資源「應優先提供」，並未賦予其向著作財產權人或其所委託發行之出版人徵集出版品既有數位檔案之權利，也未明定著作財產權人或其所委託發行之出版人應予提供之義務，則專責圖書館欲「優先提供」無障礙版本之圖書資源，仍如同目前難以取得電子檔以進行直接轉製之困境，並無任何實質幫助，爰仍主張本文前述建議之第 30 條之 1 第 2 項之文字，仍屬較為妥適之規定，值得未來進一步修正參考。至於此次新增第 30 條之 2 關於教科用書出版者應向指定機關(構)或學校提供數位格式之規定，則係將實務上透過契約約定之作法，提升為法律規範，並擴及於政府出版品，依據本文作者參與教育部國民教育及學前教育署 102 年 11 月 26 日召開之「國民中小學審定本教科圖書聯合採購-點字用書事宜諮詢會議」之建議，未來全國民中小學審定本教科圖書聯合採購共同供應契約將明定國立台南大學及國立臺中啟明學校為教科用書數位格式之初版者提交機關(構)及學校，而政府出版品則將有賴主管機關文化部決定其應提交單位。

## 二、圖書館法之修正

現行圖書館法第 9 條規定：「圖書館辦理圖書資訊之採訪、編目、典藏、閱覽、參考諮詢、資訊檢索、文獻傳遞、推廣輔導、館際合作、特殊讀者（視覺及聽覺障礙者等）服務、出版品編印與交換、圖書資訊網路與資料庫之建立、維護及研究發展等業務。圖書館應寬列經費辦理前項業務。」

本文建議於圖書館法第 9 條增訂第 2 項條文，賦予專責圖書館得向出版人徵集既有適當格式之圖書資訊，相關辦法授權中央主管機關定之，其文字如下：「前

項特殊讀者服務，經中央主管機關指定之圖書館得向出版人徵集既有適當格式之圖書資訊，其圖書資訊既有適當格式之徵集、特殊版本之轉製、提供及技術規範等相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」

### 三、著作權法之修正

雖然我國著作權法已於 103 年配合「國際視障者接觸著作條約」而新修正，然仍有二處不足之處，待進一步調整。

首先，係關於公開發表權議題。現行第 15 條規定，著作人就其著作享有公開發表之權利。亦即著作人完成著作之後，有權決定是否公開發表其著作，若其決定不公開，除有法律之特別規定，無人可強迫其公開。關於碩博士論文之公開，亦適用此一規定。不過，由於碩博士論文多參考他人著作完成，相對地亦應供學術參考，以利學術發展，或接受公眾審查，避免抄襲爛作。基於此特殊性，著作權法第 15 條第 2 項第 3 款特別規定，「依學位授予法撰寫之碩士、博士論文，著作人已取得學位者」，「推定著作人同意公開發表其著作」。然而，此項「推定」仍得因著作財產權人之明示不公開而無法被廣為利用，本文建議宜進一步以擬制規定，「視為」同意公開，同時解決一般人及視障者參考近用之方便性，其修正文字如下：「依學位授予法撰寫之碩士、博士論文，著作人已取得學位者，視為著作人同意公開發表其著作。」

其次，係關於出版人於依身心長礙者權益保障法第 31 條之 1 或圖書館法第 9 條向專責圖書館提供相關版本之重製行為，若須先徵得助作財產權人同意，顯不方便，應使其有重製後提供之合理使用空間，本文建議可於第 53 條增訂第 4 項：「中央教育主管機關指定之專責圖書館依身心障礙者權益保障法規定，向著作財產權人所委託發行之出版人徵集出版品之既有數位檔案時，出版人得為該項徵集之目的重製適當版本提供之。」

### 四、學位授予法之修正

現行學位授予法第 8 條規定：「博、碩士論文應以文件、錄影帶、錄音帶、光碟或其他方式，於國立中央圖書館保存之。」本條規定僅使國家圖書館取得保存博、碩士論文之法源，尚不足以使博、碩士論文被轉製成事長者得以接觸之無障礙版本，

103年1月2日立法院教育委員會完成審查之學位授予法草案第17條已修正為：「碩士、博士學位論文、專業實務報告、書面報告或技術報告，學校應以文

件、錄影帶、錄音帶、光碟或其他方式，連同電子檔送國家圖書館保存。國家圖書館保存之碩士、博士學位論文、專業實務報告、書面報告或技術報告，應提供公眾閱覽其內容。但涉及機密、申請專利或依法不得公開，經學校認定，得不予提供或於一定期間內不為提供。前項碩士、博士學位論文、專業實務報告、書面報告或技術報告電子檔，經著作權人授權後，始得利用。」此外，立法院教育委員會還曾於103年4月14日審查圖書館法修正草案時，做成附帶決議附加於學位授予法第17條如下：

「為因應世界知識財產權組織於2013年6月27日通過《促進盲人、視覺功能障礙者及其他對印刷品有閱讀障礙者接觸已公開發表著作之馬拉喀什公約》，請教育部針對視覺障礙者及使用常規著作有困難之特定身心障礙者，依照身心障礙者權益保障法第30條之1、著作權法第53條、圖書館法第9條等規定，提供可供上述人員閱讀之博碩士論文。

由國家圖書館將依學位授予法獲得之博碩士論文電子檔，交由教育部指定之專責圖書館（現為國立臺灣圖書館）依身心障礙者保護法、著作權法、圖書館法等規定轉製，俾供上述人員閱讀使用。」

依草案第17條第2項送存及轉製之碩士、博士學位論文等，除第2項之提供公眾於館內閱覽、讀取或轉製程視障者接觸之無障礙版本之合理使用外，其他利用而涉及著作權之情事者，包括應取得授權或合理使用，仍應回歸著作權法規定，草案第17條第3項僅明定「前項碩士、博士學位論文、專業實務報告、書面報告或技術報告電子檔，經著作權人授權後，始得利用。」然公開亦係一種利用，第二項強制公開，第三項卻又須經著作權人授權後，始得利用，前後矛盾。蓋著作權人有著作人格權及著作財產權，第二項強制公開應僅係剝奪其著作人格權中之公開發表權，第三項要經著作權人授權後始得利用，應係指須經著作財產權人授權，始得重製、上網等，此部分著作權法已有規定，原本無須贅述，如真要明文強調以釋疑慮，可參考著作權法第6條第2項及第7條第2項規定，修正為「對各該著作之著作權不生影響」。

本文建議其修正文字如下：

「取得碩士、博士學位者，應將其取得學位之論文、專業實務報告、書面報告或技術報告，經由學校以文件、錄影帶、錄音帶、光碟或其他方式，連同電子檔送國家圖書館保存，並提供電子檔予中央主管機關指定專責規劃、整合及典藏視覺功能障礙者需求圖書資源之圖書館，依著作權法規定利用，以專供視覺功能障礙者使用。



國家圖書館保存之碩士、博士學位論文、專業實務報告、書面報告或技術報告，僅得提供公眾於館內閱覽紙本，或是透過獨立設備讀取電子檔，不得進一步重製、透過網路於館內或館外公開傳輸，或為其他涉及著作權之行為。

前二項圖書館之保存或提供，對各該碩士、博士學位論文、專業實務報告、書面報告或技術報告之著作權不生影響。」

本項建議並非無考量涉及專利權之申請、營業秘密或國家機密之保護議題，然而，相關資訊之保密與博、碩士論文之公開係屬二事，如認為有應保密之資訊，原本就不宜於論文中揭示，不得反以此做為不公開博、碩士論文內容之理由。

## 捌、結論

數位網路環境下，接觸資訊之管道方便而多元，但對於視障者而言，反而拉大與一般人接觸資訊機會之鴻溝。著作權法制過去雖已關注視障者接觸著作之合理使用議題，然實踐結果顯然仍有諸多不足。國際視障者接觸著作條約為解決視障者接觸資訊之困境，特別將重心集中於資源整合、跨國境平臺及合作、善用數位網路科技散布及傳輸無障礙版本等。

著作權法制之合理使用規定，限制著作財產權人之重製權及公開傳輸權，使得為專供視障者接觸已公開發表之著作，得不經著作財產權人同意，逕予重製及公開傳輸，並得自境外自由輸入視障者。不過，由實踐經驗可知，提供視障者方便接觸之無障礙版本，僅僅消極地限制著作財產權人之權利尚不足夠，若能更積極地取得數位檔案，以方便轉製為視障者方便接觸之無障礙版本，將更有效益。然而，此係增加著作財產權人於著作權法原本所無之負擔，又屬於物權之交付，不宜於著作權法中處理，國際視障者接觸著作條約就此未置一詞，僅強調合作協調，原因在此。各國立法上則應尋求於視障者權益保障法律中增訂適當條文，取得法源依據，而實際執行上，則應以鼓勵著作財產權人配合協助為重心，而非依賴法律之強制規範，始能有助於視障者早日接觸其所希望接觸之無障礙版本。