

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第777號

上 訴 人 錢櫃企業股份有限公司

代 表 人 練台生

上 訴 人 好樂迪股份有限公司

代 表 人 顏瓊章

共 同

訴訟代理人 蔡順雄 律師

陳怡妃 律師

黃筑瑄 律師

被 上 訴 人 經濟部智慧財產局

代 表 人 洪淑敏

參 加 人 社團法人亞太音樂集體管理協會

代 表 人 李春祥

上列當事人間著作權集體管理團體條例事件，上訴人對於中華民國109年5月19日智慧財產法院（110年7月1日更名為智慧財產及商業法院）108年度行著訴字第6號行政判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、緣參加人社團法人亞太音樂集體管理協會（下稱ACMA）於民國107年3月9日依著作權集體管理團體條例（下稱集管條例）第24條第1項及第5項規定，訂定並公告「卡拉OK、KTV概括授權（公開演出）使用報酬率」（下稱系爭使用報酬率），上訴人對系爭使用報酬率有異議，分別於同年月27日、28日依集管條例第25條第1項規定，檢附使用報酬率審議申請書及相關附件向被上訴人申請審議；另有其他利用人中華伴唱設備暨著作利用人協會、星聚點文創股份有限公司（下稱星聚點公司）等業者亦對系爭使用報酬率有異議，依法分別向被上訴人申請審議。案經被上訴人依集管條例第25條第2項規定，於同年4月27日將受理系爭使用報酬率審議之事項公告於其網站，復有美華影音科技股份有限公司（下稱美華公司）等業者申請參加本件費率審議。之後被上訴人依集管條例第25條第4項規定，分別於同年10月31日、12月19日召開著作權審議及調解委員會（下稱著審會），就系爭使用報酬率審議事項進行諮詢及決議，並先以108年3月18日智著字第10816002410號函審議決定「電腦伴唱設備公開演出使用報酬率」，復於同年月19日召開著審會針對「KTV業者之費率」部分續行諮詢及決議。其後，被上訴人參酌前揭著審會決議、參加人及上訴人等其他利用人之意見、其他著作權集體管理團體之費率、參加人管理著作數量及利用人利用參加人管理著作之情形等因素，依集管條例第25條第4項規定，以同年月27日智著字第10816003630號函（下稱原處分）審議決定「KTV業者公開演出使用報酬率」為「(一)KTV業者（指藉由『單主機對多包廂』的隨選視訊點歌系統提供消費者點唱服務之業者，不包含以『每一包廂（或場域）設置一電腦伴唱設備』之方式提供服務之業者）：以包廂數計算，每年每間包廂新臺幣（下同）500元（未稅），大廳以一包廂計。(二)以營業面積計算：（刪除）。(三)單曲授權（限能依集管條例第37條規定，提供使用清單作為計算使用報酬依據之利用人）：KTV業者（指藉由『單主機對多包廂』的

01 隨選視訊點歌系統提供消費者點唱服務之業者，不包含以
02 『每一包廂（或場域）設置一電腦伴唱設備』之方式提供服
03 務之業者）：以點播次數計算，每點播1次為1.5元（未
04 稅）。上訴人對原處分不服，提起訴願經駁回，循序提起
05 本件行政訴訟，並聲明：(1)原處分說明第二(一)、(三)項及該部
06 分訴願決定均撤銷。(2)上開撤銷部分，被上訴人應作成「KT
07 V業者（指藉由『單主機對多包廂』的隨選視訊點歌系統提
08 供消費者點唱服務之業者，不包含以『每一包廂（或場域）
09 設置一電腦伴唱設備』之方式提供服務之業者）：以包廂數
10 計算，每年每間包廂不高於200元（未稅），大廳以一包廂
11 計算」、「單曲授權（限能依集管條例第37條規定，提供使
12 用清單作為計算使用報酬依據之利用人）：KTV業者（指藉
13 由『單主機對多包廂』的隨選視訊點歌系統提供消費者點唱
14 服務之業者，不包含以『每一包廂（或場域）設置一電腦伴
15 唱設備』之方式提供服務之業者）：以點播次數計算，每點
16 播1次不高於0.5元（未稅）。」使用報酬率之處分。經原審
17 依職權裁定命參加人獨立參加訴訟，並以108年度行著訴字
18 第6號行政判決（下稱原判決）駁回。上訴人仍不服，遂提
19 起本件上訴，並將訴之聲明改為撤銷訴訟（請求撤銷原處分
20 (一)、(三)部分）。

21 二、上訴人起訴主張、被上訴人暨參加人於原審之答辯及聲明，
22 均引用原判決所載。

23 三、原判決駁回上訴人之訴，其理由略謂：(一)被上訴人於107年1
24 0月31日召開107年第4次著審會，邀請上訴人及參加人等出
25 席會議陳述意見；被上訴人復於107年12月19日召開107年第
26 6次著審會，邀請上訴人及參加人等出席會議陳述意見，並
27 於該次著審會之前即同年11月29日邀請上訴人、參加人及星
28 聚點公司召開意見交流會；被上訴人繼於108年3月19日召開
29 108年第1次著審會，邀請上訴人及參加人等出席會議陳述意
30 見及諮詢委員意見。足見被上訴人為本件處分前已充分給予
31 申請人（含上訴人、參加人）陳述意見之機會，並依法召開

01 著審會諮詢委員意見，其審議程序符合集管條例第25條第4
02 項之規定。(二)被上訴人邀集包含上訴人等利用人及參加人參
03 加著審會，並於著審會前舉辦交流會徵詢著作權集體管理團
04 體（下稱集管團體）及利用人之雙方意見，俱如前述，且被
05 上訴人亦函請其他KTV業者提供資料庫重製之曲目及總點播
06 次數使用清單，並利用「集管著作資訊系統」分析統計，是
07 被上訴人於為本件系爭使用報酬率審議處分前，有蒐集市場
08 費率，並參酌集管團體與利用人協商之結果或利用人之意
09 見。各申請人（包含上訴人）以參加人之管理歌曲清單及其
10 點歌系統作比對所顯示之重製率、點播率，及集管團體MÜST
11 （下稱MÜST）管理歌曲之重製率與點播率極高，建議包廂計
12 費：「每年每間包廂140元至500元（大廳以1包廂計）」，
13 單曲計費依MÜST經被上訴人核定之「每點唱1次為0.5元」，
14 被上訴人復考量上訴人錢櫃企業股份有限公司1首歌之點歌
15 收益約20.8元，上訴人好樂迪股份有限公司1首歌之點歌收
16 益約11.1元，堪認被上訴人審議系爭使用報酬率時已審酌利
17 用人因利用著作所獲致之經濟上利益之因素。被上訴人知悉
18 參加人管理4萬餘首國、臺語歌曲，並於原處分載明參加人
19 所管理曲目由成立時之2萬餘首成長至約4萬首，顯見被上訴
20 人審議系爭使用報酬率時已審酌參加人所管理之著作財產權
21 數量。被上訴人比較上訴人與其他星聚點公司等利用人分別
22 利用參加人、MÜST著作之點播率、重製率之情形，並進行費
23 率試算，並參考MÜST之費率，堪認被上訴人已就利用參加人
24 著作情形與利用其他集管團體著作情形，及其他集管團體之
25 使用報酬率等利用之性質及數量為審酌。被上訴人審認參加
26 人主要管理國、臺語老歌，為兼顧本土文化推廣及保存，納
27 入費率評估考量，作為系爭使用報酬率之「其他」審酌事
28 項，尚非違法，上訴人指稱被上訴人將法令未規範之「文化
29 保存」納入審議，違反比例原則云云，尚無可採。被上訴人
30 參酌KTV業者利用MÜST及參加人之著作重製率約為10：1、點
31 播率約為50：1，以MÜST費率5,000元作為比較值，換算參加

01 人費率，復綜合考量集管團體經營之作業成本、利用人負擔
02 使用報酬之能力，及各申請人（含上訴人）提出之建議費率
03 等各項因素，是原處分已足使上訴人瞭解作成費率決定之依
04 據，上訴人稱被上訴人未對參加人管理著作數量、其管理著
05 作之重製率、點播率等重要判斷因素加以說明，並未盡職權
06 調查證據、表明其調查結果，有違行政程序法第36、38、4
07 3、96條等規定云云，尚非可採。(三)被上訴人依審議參考資
08 料所呈現之客觀事證，認KTV業者、電腦伴唱機設備業者之
09 審議基礎事實不同，故於審議過程及審議結果將兩類利用人
10 之費率為不同處理，並敘明其理由，且上訴人參加歷次著審
11 會對於上情亦知之甚明，是被上訴人並未違反行政程序法第
12 5條之明確性要求，亦無違平等原則。上訴人雖稱MUST現行
13 費率係針對「電腦伴唱設備計費」與「包廂計費」採同額的
14 費率作為計費方式，被上訴人就本件費率卻採不同費率云
15 云。惟前開MUST之費率，僅有「電腦伴唱設備計費」之利用
16 人申請審議，KTV業者對MUST所訂費率並未申請審議，是被
17 上訴人僅就「電腦伴唱設備計費」部分作成費率之決定，而
18 未就KTV業者與電腦伴唱機之費率作出相同價格之審議決
19 定，上訴人前開指稱顯有誤會等語，駁回上訴人於原審之
20 訴。

21 四、上訴人上訴意旨略以：(一)被上訴人審議後認參加人得收取之
22 系爭使用報酬率與上訴人所建議之費率相差甚鉅，然原判決
23 未考量上訴人所建議之費率外，亦未說明被上訴人審議時其
24 審酌之因素及判斷基礎為何，逕認被上訴人於審議系爭使用
25 報酬率時已審酌利用人因利用著作所獲致之經濟上利益之因
26 素云云，顯有判決不備理由之違誤。(二)MUST管理之歌曲數量
27 約1,720萬首，其單曲授權每點播1次0.5元，然參加人管理
28 歌曲僅有4萬首，其單曲授權每點播1次卻為1.5元且與MUST
29 收取相同每年每間包廂500元之使用報酬率，顯非合理，原
30 判決未詳查上開懸殊之分析資料，亦未附理由說明，逕認被
31 上訴人審議系爭使用報酬率已審酌參加人所管理之著作財產

01 權數量云云，顯有判決理由矛盾及判決不備理由之違背法
02 令。(三)上訴人於原審已指出原處分就「其他集管團體之費
03 率」、「申請人負擔使用報酬之能力」、「管理團體執行集
04 管業務時必要支出之成本」、「ACMA管理國、臺語老歌之數
05 量」、「MUST管理國臺語老歌之數量」、「衡酌KTV業者利
06 用音樂著作所獲致之經濟效益及負擔使用報酬之能力」記載
07 意義不明確，有行政程序法第111條第7款重大明顯瑕疵，然
08 原判決就上訴人上開主張全無論斷，有判決不備理由之違背
09 法令；原處分就參加人所管理歌曲之重製率及點播率均未說
10 明，原判決亦未詳查，逕認被上訴人已審酌利用參加人著作
11 情形與利用其他集管團體著作情形，及其他集管團體之使用
12 報酬率等利用之性質及數量云云，顯有判決不備理由，且就
13 上訴人指摘原處分違反平等原則一節，未於判決理由中交
14 代，顯有違背法令之處。(四)集管條例第24條第3項係規範利
15 用人以文化保存目的而利用著作，集管團體應酌減其使用報
16 酬，而非增加使用報酬；又著作權集體管理團體使用報酬率
17 審議參考原則（下稱系爭審議參考原則）亦無規範文化保存
18 得列為使用報酬率應審酌之因素，然原判決未查，逕將文化
19 保存作為訂定使用報酬率之考量因素，顯有判決適用法規不
20 當及判決理由矛盾之瑕疵。

21 五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤。茲就上
22 訴意旨補充論斷如下：

23 (一)著作權法第81條規定：「（第1項）著作財產權人為行使權
24 利、收受及分配使用報酬，經著作權專責機關之許可，得組
25 成著作權集體管理團體。……（第3項）第1項團體之許可設
26 立、組織、職權及其監督、輔導，另以法律定之。」集管條
27 例第1條規定：「本條例依著作權法第81條第3項規定制定
28 之。」第3條第1、2及7款規定：「本條例用詞，定義如下：
29 一、著作權集體管理業務（以下簡稱集管業務）：指為多數
30 著作財產權人管理著作財產權，訂定統一之使用報酬率及使
31 用報酬分配方法，據以收取及分配使用報酬，並以管理人之

名義與利用人訂定授權契約之業務。二、著作權集體管理團體（以下簡稱集管團體）：指由著作財產權人組成，依本條例許可設立，辦理集管業務，並以團體之名義，行使權利、履行義務之社團法人。……七、使用報酬率：指集管團體就其管理之著作財產權供利用人利用而收取使用報酬之計算基準、比率或數額。」第24條第1、5及6項規定：「（第1項）集管團體就其管理之著作財產權之利用型態，應訂定使用報酬率及其實施日期；其使用報酬率之訂定，應審酌下列因素：一、與利用人協商之結果或利用人之意見。二、利用人因利用著作所獲致之經濟上利益。三、其管理著作財產權之數量。四、利用之質及量。五、其他經著作權專責機關指定應審酌之因素。……（第5項）第1項之使用報酬率，應公告供公眾查閱，並報請著作權專責機關備查，其公告未滿30日者，不得實施；使用報酬率變更時，亦同。（第6項）集管團體依前項規定公告使用報酬率時，應說明其訂定理由。」第25條第1、4及6項規定：「（第1項）利用人對於集管團體訂定之使用報酬率有異議時，得向著作權專責機關申請審議。……（第4項）著作權專責機關審議時，得變更集管團體所定之使用報酬率計算基準、比率或數額，並應諮詢著作權審議及調解委員會之意見。……（第6項）第1項之申請有理由者，著作權專責機關應決定該使用報酬率，並自申請審議日生效。但於該使用報酬率實施前申請審議者，自實施日生效。」準此，集管團體係經著作權專責機關許可設立，而為多數著作財產權人管理著作財產權之法人團體，其得以管理人之名義與利用人訂定授權契約，並得就授權契約之使用報酬訂定統一之使用報酬率，據以向利用人收取使用報酬後，再分配使用報酬予著作財產權人。又利用人與集管團體所簽訂之授權契約，係屬私法契約，是使用報酬率原應透過市場機制自然形成，惟使用報酬率為簽約授權之重要資訊，為免利用人與集管團體無法達成授權協議，致不能合法利用集管團體所管理之著作，立法者乃明定利用人（包括利用人

之團體)對於使用報酬率有異議時，得向著作權專責機關申請審議，以資救濟。

(二)被上訴人為辦理集管條例第25條及第30條規定事項，而訂定經濟部智慧財產局受理利用人申請審議著作權集體管理團體使用報酬率案件作業程序，其中第3點規定：「審議時應參照『著作權集體管理團體使用報酬率審議參考原則』（即系爭審議參考原則）……。」是被上訴人審議集管團體訂定之使用報酬率是否合理及應否變更時，除應依集管條例第25條第4項諮詢著審會之意見外，另應依同條例第24條第1項規定及系爭審議參考原則審酌下列因素：一、集管團體與利用人協商之結果或利用人之意見（例如：現行市場費率、過去費率的變化情形、就新興之利用型態得參考比較國內現存集管團體相類似利用型態之費率）；二、利用人因利用著作所獲致之經濟上利益（例如：利用人因利用著作所負擔之成本、考慮利用人之支付能力及取得授權對利用人之重要性）；三、集管團體所管理之著作財產權數量；四、利用之性質及數量（例如：利用該集管團體著作情形與利用其他集管團體著作情形之比較、費率表中收費級別之劃分、級別個數是否能充分顯現著作利用程度、價值及其級別個數是否適當，且不同層級間的費率遞增或遞減的幅度是否相當、其他集管團體之使用報酬率）；五、其他（例如物價指數之變動、國外相同類別著作且利用情形相似之使用報酬率，參考對象宜與本國經濟發展相當等）予以決定。

(三)經查，參加人ACMA前於107年3月9日公告之卡拉OK、KTV概括授權（公開演出）使用報酬率，經上訴人等業者認為，參加人ACMA所管理著作被重製利用率甚低，前揭費率顯不合理為由，依集管條例第25條第1項規定，向被上訴人申請審議。案經被上訴人依集管條例第25條第2項規定，於107年4月27日將受理前揭使用報酬率審議之事項公布於被上訴人網站，復有訴外人台南市視聽歌唱商業同業公會及美華公司申請參加本件費率審議。嗣經被上訴人分別於107年10月31日、107

01 年12月19日及108年3月19日召開著審會會議，其中108年3月
02 19日108年第1次著審會諮詢委員意見，會議結論略以：
03 「……本案費率建議如下：一、包廂計費（年金制）：……
04 建議費率為『每年每間包廂500元。……』。二、營業面積
05 計費：由於營業面積如何計算易有爭議，且目前授權實務並
06 無採用營業面積計算授權費用，仍建議刪除該項費率。三、
07 單曲授權：考量KTV業者及電腦伴唱機利用人於利用著作所
08 獲致之經濟效益有別，及與包廂計費費率須有衡平之考量，
09 確保兩種計費方式均有被選擇適用的空間，故建議費率為
10 『以點播次數計算，每點播1次為1.5元』」等情，為原審認
11 定之事實，核與卷內證據資料相符。原判決因認被上訴人審
12 議系爭使用報酬率時，除參酌前揭著審會意見及上訴人與利
13 用人業者之意見外，亦已考量著作利用情形、利用人利用著
14 作所獲致之經濟利益及支付能力、參加人管理著作財產權之
15 數量、不同集管團體利用著作之比較、其他集管團體之費率
16 等因素，為使系爭費率計費方式有實際執行的可能性，並同
17 時兼顧利用人自由選擇計費方式之空間，故對KTV業者單曲
18 授權費率酌予調整，而為系爭使用報酬率之審定，被上訴人
19 審議系爭使用報酬率應已充分參採考量相關審酌因素等情，
20 已就其調查證據之辯論結果，論述其得心證之理由及法律見
21 解，於法並無不合，尚無判決違背法令情事。

22 (四)合理之使用報酬率攸關利用人能否順利地與集管團體簽訂授
23 權契約，與著作物之利用、文化之發展及社會公益之增進息
24 息相關，故集管團體訂定使用報酬率不合理，經利用人對之
25 異議並申請審議時，著作權專責機關即應審酌各項因素，妥
26 適公平審議，如認申請有理由時，即應依法決定其使用報酬
27 率。由於使用報酬率之審議及決定，係具有一般性及通案性
28 之規範，並有高度之公益性，為使著作權專責機關決定之使
29 用報酬率能公平合理並兼顧權利人與利用雙方之利益，自應
30 賦予著作權專責機關充足之權限。集管條例第25條第4項明
31 定著作權專責機關審議集管團體所定之使用報酬率，得變更

01 計算基準、比率及數額，即係為實現費率公平合理，維護授
02 權市場順暢運作，而為之規定。準此，解釋上凡決定使用報
03 酬率之相關因素，亦即使用報酬率之計算方式，包括架構、
04 費基、比率或數額，著作權專責機關於作成決定時，均得變
05 動。且被上訴人本於著作權專責機關之權責，於決定使用報
06 酬率時，尚非不得審酌其他相關因素，此觀系爭審議參考原
07 則審酌因素第5點列為「其他」即可明瞭（本院103年度判字
08 第709號、103年度判字第358號判決參照）。是上訴人所稱
09 文化推廣及保存並非集管條例第24條第1項之審酌因素，被
10 上訴人將文化推廣及保存列入審酌因素，有判決適用法規不
11 當及判決理由矛盾之違法云云，並非可採。

12 (五)上訴人雖主張：原判決未考量上訴人建議費率，亦未說明被
13 上訴人審議時審酌之因素，就上訴人指摘原處分違反平等原
14 則，亦未於理由交代，有判決不備理由及理由矛盾之違背法
15 令云云，惟原判決理由已詳加論述被上訴人受理申請審議系
16 爭使用報酬率後，歷次著審會審議情形、結論（見原判決第
17 20頁至第23頁）；集管團體及利用人協商結果、利用人之意
18 見（見原判決第23頁）；利用人因利用著作所獲致之經濟上
19 利益、集管團體所管理之著作財產權數量、利用之性質及數
20 量（見原判決第24頁）等，並就上訴人於原審爭執原處分違
21 反明確性、平等原則等節如何不足採，詳加論述（見原判決
22 第26頁至第28頁），並無上訴人所指判決理由不備及理由矛
23 盾之情形。且被上訴人審議之費率決定，將一體適用於相同
24 型態之利用人（即所有KTV業者），並非專為上訴人而審
25 議，故審議時須全面審酌相關因素，被上訴人為遂發函全
26 國各KTV業者蒐集點播清單等資料，以期將其他KTV業者之利
27 用情形一併納入考量。是上訴人提出其認為合理之費率，僅
28 係被上訴人審酌參考因素之一，原判決已詳細說明其認定原
29 處分對於使用報酬率之決定並無違誤之理由，則對於上訴人
30 此部分主張縱未詳述何以不足採，亦非屬判決不備理由。

01 (六)又，行政處分之「補記理由」與「追補理由」不同，前者係
02 指行政處分原未記明理由或理由不完全，事後記明，使原欠
03 缺理由之瑕疵消失，依行政程序法第114條第2項規定，應於
04 案件進入行政訴訟程序前為之；後者是指行政處分形式上已
05 記明理由，事後就法律或事實之觀點予以補充或變更，以該
06 追加之理由，在內容上支持行政處分之合法性，原則上並非
07 不得於行政訴訟程序中為之，惟必須在作成行政處分時即已
08 存在，不改變行政處分之性質，不妨害當事人之防禦者，始
09 得為之。而行政程序法第96條第1項第2款規定，書面行政處
10 分應記載主旨、事實、理由及法令依據，旨在使處分相對人
11 知悉行政處分之內容，以資判斷行政處分是否合法妥當，及
12 其提起行政爭訟可獲得救濟之機會。故書面行政處分之記載
13 是否合法，即應自其記載是否已足使人民瞭解其受處分之原
14 因事實及其依據之法令判定之，而非須將相關之法令及事實
15 全部加以記載，始屬適法；再者，行政法院應依職權調查事
16 實關係，行政機關之追補理由既有助於法院客觀事實與法律
17 之發現，則行政機關所追補之理由，倘未改變行政處分之同
18 一性，基於訴訟經濟之觀點，自得准許之。經查：原處分就
19 被上訴人依集管條例第25條第4項規定，對本案使用報酬率
20 決定之考量因素，已詳細說明本案因雙方對ACMA管理歌曲於
21 市場上被利用情形之認知差距過大，致雙方對於本項費率之
22 合理價格無法達成共識，故係以被上訴人自行分析比對各KT
23 V業者提供之資料所得之市場利用情形作為審議之主要參考
24 依據，並說明經蒐集各項資料及踐行相關程序後，作成費率
25 決定之理由（見原處分書第5頁至第7頁），原處分並非形式
26 上有未記明理由之瑕疵，亦非屬行政程序法第111條第7款所
27 稱重大明顯瑕疵。原判決對於上訴人此部分主張縱未詳述何
28 以不足採，亦非屬判決不備理由。

29 (七)從而，原判決以原處分(一)、(三)部分及訴願決定並無違法等
30 由，駁回上訴人於原審之訴，並無違誤。上訴論旨，猶執前

詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依智慧財產案件審理法第1條及行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 110 年 11 月 11 日

最高行政法院第三庭

審判長法官 帥 嘉 寶

法官 鄭 小 康

法官 林 玫 君

法官 李 玉 卿

法官 洪 慕 芳

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 110 年 11 月 11 日

書記官 張 玉 純