

二〇一八年二月二十七日
討論文件

立法會工商事務委員會

《關於為盲人、視力障礙者或其他印刷品閱讀障礙者獲得 已出版作品提供便利的馬拉喀什條約》 與閱讀殘障人士有關的版權豁免－ 建議的未來路向

目的

為配合《關於為盲人、視力障礙者或其他印刷品閱讀障礙者獲得已出版作品提供便利的馬拉喀什條約》(《馬拉喀什條約》)的要求，政府在二〇一七年五月至八月期間，就《版權條例》(第528章)相關條文有可能需要修訂之處展開為期三個月的公眾諮詢。本文件向委員簡介諮詢結果及政府建議的未來路向。

《馬拉喀什條約》

2. 《馬拉喀什條約》是在世界知識產權組織¹轄下締結的國際條約。其主要目標是促進與進一步便利閱讀障礙者獲取版權作品的無障礙格式版。

3. 《馬拉喀什條約》要求各締約方於其法律制度下提供版權限制與例外，讓閱讀障礙者(《條約》第三條稱為「受益人」)和某些機構(《條約》第二條第(三)款稱為「被授權實體」)，在符合某些條件的情況下，能夠為協助受益人而就某些類別的版權作品作出若干行為，而不會被視為侵犯作品的版權。

4. 根據《馬拉喀什條約》，版權限制與例外所適用的版權作品是形式為文字、符號和(或)相關圖示的文學和藝術作品，以及有聲讀物。各締約方於其法律制度下所提供的版權限制與例外，應該容許製作及供應上述類別的版權作品的無障礙格式版，即任何可以使受益人可以像無閱讀障礙者一樣切實可行、舒適地使用作品的格式。

¹ 世界知識產權組織為聯合國轄下負責監督與知識產權有關服務及政策的機構，共有 191 個成員國。香港以中國代表團一員的身份參與世界知識產權組織的成員國的年度會議。

5. 《馬拉喀什條約》亦要求各締約方允許依照《條約》製作的無障礙格式版的跨境交換，使各締約方可以結合各自製作無障礙格式版的努力，增加全世界的無障礙格式版的數量。《馬拉喀什條約》亦要求相關條文容許被授權實體分發或提供無障礙格式版予另一締約方的受益人或被授權實體。

6. 《馬拉喀什條約》於二〇一三年六月二十七日由世界知識產權組織成員國通過，並於二〇一六年九月三十日生效。截至二〇一八年二月二十日，已經有34個國家確認批准或加入《馬拉喀什條約》²，預計數目會陸續增加。

公眾諮詢工作

7. 本港現時的《版權條例》已經有一系列的版權豁免以照顧閱讀殘障人士的需要。隨著《馬拉喀什條約》於二〇一六年九月生效，政府認為是適當機會檢討《版權條例》下的相關條文。為配合《馬拉喀什條約》的要求，我們在二〇一七年五月九日發出一份諮詢文件，邀請持份者及公眾就相關條文有可能需要修改之處發表意見。

8. 諮詢文件上載於政府網站及知識產權署為是次諮詢而設的網頁。香港失明人協進會、香港盲人輔導會及知識產權署亦備有諮詢文件的點字版以利便閱讀殘障人士閱讀諮詢文件。我們亦透過不同渠道向各持分者(例如使用者團體及版權擁有人)發出諮詢文件，並鼓勵他們表達意見³。我們於二〇一七年五月十六日的立法會工商事務委員會會議上簡介了諮詢文件，並於二〇一七年七月八日出席了一個由香港失明人協進會舉辦，有不同使用者團體出席的簡介會。

9. 諮詢文件就下列範疇徵詢意見： -

- (i) 「受益人」的範圍；
- (ii) 「指明團體」的範圍；
- (iii) 與閱讀殘障有關的豁免所涵蓋的版權作品種類；

² 中國已簽署《馬拉喀什條約》。中央人民政府確認批准《馬拉喀什條約》後，可以根據基本法第153條，將《馬拉喀什條約》適用於香港。

³ 按事務委員會要求，諮詢文件的分發名單(涵蓋超過60個團體及組織)已經於二〇一七年六月送交事務委員會參考。

- (iv) 閱讀殘障人士及／或指明團體可作出的「允許作為」的範圍；
- (v) 現行條文下需要符合的相關條件；
- (vi) 有關防止規避有效科技措施條文的應用；及
- (vii) 便於閱讀文本的跨境交換。

接獲的意見及建議的修訂

10. 我們一共收到十二份來自不同回應者的意見書，當中包括使用者團體、版權擁有人、專業團體及個別公眾人士。回應者普遍支持政府檢視《版權條例》下的相關條文，以配合《馬拉喀什條約》的要求。他們就如何修訂《版權條例》提出看法和建議，有些回應者亦分享他們應用現行版權豁免時的經驗。意見摘要載於附件。就諮詢文件提出的各項事宜，下文簡介當局收到的主要意見及政府建議的未來路向。

「受益人」的範圍

11. 根據《版權條例》第 40B條，閱讀殘障人士可就某份版權作品製作一份便於閱讀文本供其個人使用。就閱讀殘障人士(《馬拉喀什條約》第三條稱為「受益人」)的涵蓋範圍而言，現時《版權條例》第 40A條中「閱讀殘障」的定義⁴與《馬拉喀什條約》下「受益人」的範圍大致相同。然而，後者涵蓋的範圍進一步伸延至有知覺障礙或閱讀障礙的人士。為配合《馬拉喀什條約》的要求，我們**建議**在「閱讀殘障」的定義中加入「知覺障礙或閱讀障礙」，而這項建議在諮詢過程中亦普遍獲得持份者支持。我們亦**建議**在定義中包括「讀寫障礙」作為「知覺障礙或閱讀障礙」的例子。這些修訂可以讓有知覺障礙或閱讀障礙的人士(包括有讀寫障礙的人士)，按照《馬拉喀什條約》的要求，使用相關的版權豁免。

「指明團體」的範圍

12. 根據《版權條例》第 40C條，「指明團體」可就某份版權作品製作及供應多份便於閱讀文本予閱讀殘障人士。現時《版權

⁴ 《版權條例》第 40A 條定義「閱讀殘障」就某人而言是指：

- (a) 失明；
- (b) 該人的視力受到損害，以致該人不能依靠矯正視力鏡片，將視力改善至一般可接受的能在沒有特別強度或種類的光線下閱讀的水準；
- (c) 由於身體殘疾以致無能力手持或調弄書本；或
- (d) 由於身體殘疾以致無能力使其眼睛聚焦或移動其眼睛以達至一般可接受的作閱讀的程度。

條例》第 40A 條「指明團體」的定義⁵大致上已涵蓋《馬拉喀什條約》有意涵蓋的「被授權實體」。根據《馬拉喀什條約》第二條第(三)款，「被授權實體」是指得到政府授權或承認，以非營利方式向受益人提供教育、指導培訓、適應性閱讀或資訊管道的實體。被授權實體也包括其主要活動或機構義務之一是向受益人提供相同服務的政府機構或非營利組織。

13. 有持份者建議「指明團體」的定義應延伸至涵蓋私營教育機構，以及更多非牟利機構而不論其所提供的服務為何(例如社會企業)。我們注意到按《馬拉喀什條約》的要求，「被授權實體」是指明以非牟利性質向閱讀殘障人士提供服務的機構／組織。我們因此認為不應也沒必要把「指明團體」的定義進一步延伸至為牟利而成立或營辦的組織。就非牟利組織而言，現時「指明團體」的定義已經涵蓋「任何非為牟利而成立或營辦的、主要宗旨屬慈善性質的或是在其他情況下以促進閱讀殘障人士的福利為務的組織」。這足以涵蓋非牟利而主要宗旨屬慈善性質的社會企業等組織。

與閱讀殘障有關的豁免所涵蓋的版權作品種類

14. 這項事宜涉及可用於製作「便於閱讀文本」的版權作品種類及形式，這些版權作品的來源限制，以及這些「便於閱讀文本」可採用的形式。

- (a) 可用於製作「便於閱讀文本」的版權作品種類及形式：適用於《馬拉喀什條約》的版權作品類別為文學和藝術作品，形式為文字、符號和（或）相關圖示，以及這些作品的有聲讀物。就「種類」而言，現時《版權條例》第 40A 至 40F 條下已訂明與閱讀殘障人士有關的豁免適用於四個類別的版權作品，即文學、戲劇、音樂或藝術作品。雖然有回應者建議可進一步提供版權豁免以容許由影片及電視節目製作便於閱讀文本，我們注意到影片及電視節目並非《馬拉喀什條約》涵蓋的範圍，因此目前無意增設這些豁免。至於作品的「形式」方面，我們**建議**修改法例，令有關條文

⁵ 《版權條例》第 40A 條定義“指明團體”如下：

- (a) 附表1第1條所指明的教育機構[註：附表1第1條指“《教育條例》(第279章)第3條所指並完全由政府營辦和管制的任何學校”]；
- (b) 根據《稅務條例》(第112章)第88條獲豁免繳稅的教育機構；
- (c) 獲政府發放直接經常性補助金的教育機構；或
- (d) 非為牟利而成立或營辦的、主要宗旨屬慈善性質的或是在其他情況下以促進閱讀殘障人士的福利為務的組織。

的涵蓋範圍可以延伸至包括上述四類版權作品的印刷品的有聲形式，特別是有聲讀物，以符合《馬拉喀什條約》的要求。

- (b) 用於製作便於閱讀文本的版權作品的來源限制：為配合《馬拉喀什條約》，以及在回應者的普遍支持下，我們**建議**修改法例，容許使用已出版或以其他方式通過任何媒介公開提供的印刷作品製作便於閱讀文本。這項修訂有助釐清可用於製作多份便於閱讀文本的版權作品，並不限於這些作品的「商業發表」版本，而是可包括已出版或以其他方式通過任何媒介公開提供的印刷作品。
- (c) 「便於閱讀文本」可採用的形式：版權作品的「便於閱讀文本」是指令閱讀殘障人士較易閱讀或使用該作品的文本。現行《版權條例》第 40F(3)條的便於閱讀文本可採用的形式與《馬拉喀什條約》的要求相同⁶。在參考回應者的意見後，我們認為現時的定義合適，足以涵蓋提供予閱讀殘障人士的便於閱讀文本採用的不同形式。

閱讀殘障人士及/或指明團體可作出的「允許作為」的範圍

15. 如上文第 11 和 12 段所言，閱讀殘障人士可就某份版權作品製作一份便於閱讀文本供其個人使用，而指明團體可製作及供應多份便於閱讀文本予閱讀殘障人士。上述允許作為的範圍(即根據現行條文所允許而製作及供應便於閱讀文本)與《馬拉喀什條約》第四條第(一)款第(一)項的要求大致相同。然而，我們認為可進一步優化條文，以釐清「供應」⁷ 便於閱讀文本予閱讀殘障人士包括「分發」及「向公眾提供」這類文本。回應者普遍支持這項建議，而我們亦**建議**因應《馬拉喀什條約》的要求修訂法例，以釐清有關字眼。

16. 就是否有需要為公開表演權訂立額外豁免(這項並非《馬拉喀什條約》下的強制性規定)，我們審視了回應者的意見，並認為《版權條例》第 43 及 76 條現行的豁免或允許作為(涵蓋在教育機構

⁶ 按《版權條例》第40F(3)條，便於閱讀文本可採用的形式如下：(a)聲音紀錄；(b)該作品的點字、大字體、電子版本；或(c)該作品的任何其他專門規格。《馬拉喀什條約》第二條第(二)款定義「無障礙格式版」為版權作品的一個替代方式或形式，讓受益人能夠使用作品，包括讓受益人能夠與無視力障礙或其他印刷品閱讀障礙者一樣切實可行、舒適地使用作品的作品版本。

⁷ 「供應」便於閱讀文本一詞可見於《版權條例》第 40B(4), 40C(1), 40C(4)及 40C(6)條。

或為慈善目的而成立的組織所作的公開表演)，目前已足以照顧受益人的需要。

現行條文下需要符合的相關條件

17. 現時，行使《版權條例》第 40B 及 40C 條的版權豁免受若干條件約束，例如：閱讀殘障人士或指明團體需要由某份由他們管有的版權作品的原版文本（該原版文本本身並非侵犯版權複製品）製作便於閱讀文本⁸。各項有關條件與《馬拉喀什條約》第四條第（二）款及第（四）款所提及的條件大致相同。回應者普遍同意這些條件合理，並有助平衡版權擁有人及使用者之間的利益。有些持份者則提出可否讓閱讀殘障人士從他們合法取用的版權作品（例如借用的書籍）製作便於閱讀文本。為配合《馬拉喀什條約》的用詞並釐清現行的條件，我們**建議**修改法例，將使用者在製作便於閱讀文本前需「管有」版權作品的文本的要求，改為使用者需「合法取用」版權作品。

18. 有使用者團體表示，在具體運作層面上，他們有時未必有版權擁有人／出版社最新的聯繫方式，而有時亦未必能得到版權擁有人／出版社就他們的查詢作適時答覆。此外，有意見表示希望可以就現行條件下的「合理查究」和「合理商業價格」得到更多指引。我們就此曾和一些使用者團體及出版業界代表作進一步討論，並會繼續促進版權擁有人／出版社及使用者團體之間就豁免的範圍及應用方面的溝通，以鼓勵他們可以在實際層面加強合作，讓閱讀殘障人士使用版權作品。出版業界的代表表示他們樂意研究如何就市場上供應的便於閱讀文本提高相關資訊之透明度，並提升業界在處理相關查詢時的效率。我們亦會準備一些常見問答供相關持份者參考，以協助他們遵從規定的條件。

⁸ 這些條件包括：

- (a) 如需使用版權豁免，閱讀殘障人士或指明團體需要由某份由他們管有的版權作品的原版文本（非侵犯版權複製品），製作便於閱讀文本；
- (b) 在製作便於閱讀文本時，製作者或指明團體應已作出合理查究，以確定無法以合理的商業價格取得閱讀殘障人士可以使用的版權作品的便於閱讀文本；
- (c) 指明團體如要使用《版權條例》第 40C 條的豁免，更另有責任須在製作及向閱讀殘障人士提供版權作品的便於閱讀文本之前或之後的合理期間內，通知有關版權擁有人有關意向或已經製作或供應文本一事，除非在作出合理查究後，仍不能確定有關版權擁有人身份及聯絡方法的詳細資料；以及
- (d) 指明團體根據《版權條例》第 40C 條製作或供應便於閱讀文本後，需要在切實可行範圍內，盡快作出紀錄並保留該紀錄最少三年。

有關防止規避有效科技措施條文的應用

19. 根據《版權條例》，任何人對應用於版權作品或表演的科技措施⁹作出規避行為，可能需負上法律責任。《馬拉喀什條約》第七條要求各締約方應在必要時採取適當措施，確保在其為制止規避有效的技術措施規定適當的法律保護和有效的法律救濟時，這種法律保護不妨礙受益人享受《馬拉喀什條約》規定的限制與例外。就此事宜，我們從回應者得知他們應用版權豁免時，並未因版權作品所用的科技措施而遇到或察覺到任何特別困難。我們因此無須修訂現有條文。

便於閱讀文本的跨境交換

20. 《馬拉喀什條約》第五和第六條訂明，可以就根據相關豁免所製作的無障礙格式版進行跨境交換，即出口這類版本至其他締約方或自其他締約方進口這類版本供受益人使用。我們已於諮詢文件表明我們有意按《馬拉喀什條約》的要求，容許進口及出口便於閱讀文本，以提升這類文本的全球流通量，惠及閱讀殘障社群。回應者普遍對此表示支持。有些回應者提出需要考慮就此豁免附加相關條件，例如限制所提供的便於閱讀文本只可讓其他司法管轄區的閱讀殘障人士作個人用途及不可將有關文本再作轉發。

21. 經考慮所收集到的意見，我們**建議**修改法例，將便於閱讀文本的跨境交換列為新的允許作為。就此，我們亦**提出**下列各項：

- (a) 為了提高便於閱讀文本的流通量，惠及更多閱讀殘障人士，我們傾向除了容許與屬於《馬拉喀什條約》締約方之被授權實體進行上述交換，也容許與屬於世界貿易組織成員¹⁰的任何經濟體(現有 164 名成員)之被授權實體進行有關交換。
- (b) 為防止豁免被濫用，我們會參考《版權條例》內現行豁免條件(見上文註腳 8)，就交換加入適當的條件。根據所收集到的意見，我們初步建議日後適用於便於閱讀文本進出口的條件包括以下各項：

⁹ 用以保護版權的科技措施，是指用作防止版權作品的版權受侵犯的任何措施，可包括存取控制措施或是控制複製的措施。例子包括加密網頁只讓獲授權人士可透過使用密碼取用有關作品。

¹⁰ 世界貿易組織成員需要根據《與貿易有關的知識產權協議》所訂的最基本標準提供知識產權的保護及進行執法。

- (i) 於出口便於閱讀文本時，香港的指明團體應與進口方的司法管轄區的被授權實體確認將會接收便於閱讀文本的受益人的身份，以確保只有擬受益人受惠於該項有關便於閱讀文本的跨境交換；以及進行這類出口前，出口便於閱讀文本的指明團體不知道(或者沒有合理理由知道)有關文本將會被擬受益人以外的人士使用。指明團體在出口便於閱讀文本之前，亦應先要求進口方的被授權實體確認在該司法管轄區中無法以合理商業價格獲得有關作品的便於閱讀文本。
- (ii) 就進口便於閱讀文本而言，可要求本地的指明團體採取適當措施，讓自己在進口前信納無法在本地市場以合理商業價格獲得擬進口之作品的便於閱讀文本。

我們在擬定相關條件時，會與持份者進一步討論並參考其他司法管轄區就規管跨境交換而設的類似豁免。

未來路向

22. 為推行以上建議，我們會着手準備修訂《版權條例》的條例草案，以期於 2018-19 立法年度向立法會提交有關草案。在這期間，我們會繼續就需要處理的有關細節與相關持份者保持溝通。在製定擬議修訂時，我們會謹記諮詢文件第 35 段中提及的指導原則¹¹。

徵詢意見

23. 請委員就建議的立法修訂及未來路向提供意見。

商務及經濟發展局

知識產權署

二〇一八年二月

¹¹ 相關的三項概括指導原則如下：

- (a) 應在保護版權擁有人的合法權益與便利閱讀殘障人士獲取版權作品的便於閱讀文本的公眾利益之間，維持合理平衡；
- (b) 訂定任何版權豁免時，必須完全符合本港所須履行的國際責任，例如世界貿易組織的《與貿易有關的知識產權協議》（《知識產權協議》）第 13 條所規定的「三步檢測標準」；以及
- (c) 對《版權條例》作出的任何擬議修訂必須清晰及明確，以確保法律具合理的明確性。

《關於為盲人、視力障礙者或其他印刷品閱讀障礙者獲得已出版作品提供便利的馬拉喀什條約》與閱讀殘障人士有關的版權豁免

公眾諮詢期間收到的意見摘要

A. 整體意見
<p><i>使用者¹：</i></p> <ul style="list-style-type: none">• 支持修訂《版權條例》的相關條文以配合《馬拉喀什條約》的要求。 <p><i>其他²：</i></p> <ul style="list-style-type: none">• 支持進一步便利閱讀殘障人士獲取版權作品的建議。
B. 「受益人」的範圍
<p><i>使用者：</i></p> <ul style="list-style-type: none">• 支持擴闊「受益人」的範圍以涵蓋「知覺障礙或閱讀障礙」人士的建議，以配合《馬拉喀什條約》下的定義。• 《馬拉喀什條約》中採用的「知覺障礙或閱讀障礙」已足夠清晰。為幫助理解，讀寫障礙是一個可以加進定義中的明顯例子。只要是跟從《馬拉喀什條約》採用的寫法，便無須在法例中列出這類障礙所有可能包括的種類，這做法亦不實際。 <p><i>版權擁有人：</i></p> <ul style="list-style-type: none">• 不反對擴闊「受益人」的涵蓋範圍，惟延伸的涵蓋範圍只應限於有「知覺障礙或閱讀障礙」的人士。讀寫障礙可作為例子包括在內。 <p><i>其他：</i></p> <ul style="list-style-type: none">• 支持擴闊定義以涵蓋有「知覺障礙或閱讀障礙」的人士的建議。有一回應者認為「知覺障礙或閱讀障礙」的描述可能未夠清晰。另一回應者則相信這描述已能夠提供一定程度的彈性以涵蓋新的/重新分類的知覺障礙或閱讀障礙的類型。
C. 「指明團體」的範圍
<p><i>使用者：</i></p> <ul style="list-style-type: none">• 有意見支持將「指明團體」的定義與《馬拉喀什條約》看齊。有建議認為可以擴闊定義以涵蓋有意為閱讀殘障人士提供服務的組織，及私營教育機構和社會企業等其他機構。

¹ 包括向閱讀殘障人士提供服務的組織及教育機構。

² 包括專業團體及個別公眾人士。

版權擁有人：

- 如有需要為配合《馬拉喀什條約》的要求而擴闊「指明團體」的定義，任何新增的類別必須清晰及具體，以便識別。

其他：

- 有意見認為現時的定義所涵蓋的範圍已足夠充裕。有一回應者建議擴闊定義以涵蓋所有以非牟利方式製作「便於閱讀文本」的非牟利機構。

D. 與閱讀殘障有關的豁免所涵蓋的版權作品種類

使用者：

- 同意版權豁免涵蓋的版權作品範圍應該擴闊以包括已出版或以其他方式通過任何媒介公開提供的版權作品，而不應只限於這些作品的「商業發表」版本。
- 有意見認為涵蓋範圍應擴闊至包括影片及電視節目。
- 有一回應者認為「便於閱讀文本」一詞可能令人誤以為只包括文字檔案。
- 有意見認為現時「該作品的任何其他專門規格」的用字(現行《版權條例》第40F(3)(c)條)足以應對將來的科技發展。有一回應者建議，與其提供一份開列不同格式／版本的清單，應採用《馬拉喀什條約》「無障礙格式版」的定義。

版權擁有人：

- 不反對把版權豁免涵蓋的版權作品範圍擴闊至包括已出版或以其他方式通過任何媒介公開提供的版權作品。

其他：

- 同意獲版權豁免涵蓋的版權作品範圍應擴闊至包括已出版或以其他方式通過任何媒介公開提供的版權作品。
- 有一回應者建議可以在「便於閱讀文本」的定義加入場景模型。

E. 「允許作為」的範圍

使用者：

- 相關法例條文中「供應」一詞應該清楚定義為容許「分發」以及「向公眾提供」，以便利透過更多不同方式提供便於閱讀文本。
- 有意見對就公開表演權訂立額外豁免有保留。亦有意見對此表示支持，並建議在法例訂明公開表演權下有關豁免的範圍。

版權擁有人：

- 同意釐清「供應」應包括「分發」以及「向公眾提供」，前提是法例必須表明這些行為必須要在《馬拉喀什條約》所訂的豁免範圍內方可允許進行。

其他：

- 有意見支持就公開表演權訂立額外豁免，但需要限制豁免只適用

於以受益人為主要目標觀眾的非收費表演。有一回應者認為無需提供此項額外豁免。

F. 現行條文下需要符合的條件

使用者：

- 同意保留現有條件以平衡版權擁有人及使用者之間的利益。
- 有建議認為應該視閱讀殘障人士從合法來源借用的書籍為管有一份版權作品的原版文本。
- 有一回應者建議就「合理查究」和「合理商業價格」提供參考指引。
- 有一回應者建議其他措施，例如：成立「結算所」以處理獲取製作便於閱讀文本的許可；或訂下版權擁有人需要作出回應的時限。

版權擁有人：

- 同意保留現有條件。

其他：

- 同意保留現有條件。

G. 有關防止規避有效科技措施條文的應用

使用者：

- 應用版權豁免時，並未因版權作品所用的科技措施而出現任何特別困難。

其他：

- 如版權擁有人未能讓閱讀殘障人士或指明團體取用版權作品，支持為該等人士或團體提供適合的豁免。

H. 便於閱讀文本的跨境交換

使用者：

- 普遍同意應該容許跨境交換無障礙格式版。大部分認同豁免應該加入適合的條件以防止濫用。

其他：

- 部分同意應該容許跨境交換無障礙格式版。有一回應者認為加入的條件應該與其他地區採用的條件相若。