

## 簡評中國視聽配銷服務案對中國電影產業配銷

### 及智財權保護之可能影響

作者：董玉潔

評：朱苔心、葉姿嫻

中國經濟改革開放後，中國電影產業邁入市場經濟，並且開放一定數量之外國電影在中國上映。透過中國政府之扶植與保護，中國國產片漸漸脫離過去為政府宣傳政令與形象之角色，改以追求經濟利益為導向。然而，中國電影產業之發展仍面臨許多變數，其中之一，係美國控訴中國影響出版品與其他視聽產品之貿易權與配銷服務案<sup>1</sup> (*China-Audiovisual Services*)。依本案結果，中國系爭措施被認定為牴觸其提供其他會員貿易權與開放配銷服務市場之義務，而中國必須在合理期間內令此等系爭措施與 WTO 協定相符<sup>2</sup>。

美國認為，本案系爭措施除令中國違反其在 WTO 下有關貿易權與市場開放義務外，亦提升發展盜版之機會<sup>3</sup>。有鑑於此，本文擬探討本案對中國電影產業、與保障電影智慧財產權之影響<sup>4</sup>。本文先介紹中國電影產業自經濟改革開放後之轉變、*China-Audiovisual Services* 裁決結果，進而以該裁決結果為出發，討論其是否對中國電影產業帶來不利效果、或使中國電影市場更加開放、或對外國電影在中國之智慧財產權有正面影響。

#### 一、 中國電影市場之轉型與現況

中國電影市場發展深受其政府對電影之期待與政策取向影響。對中國政府而言，電影的重要功能包含「宣傳」，是以中國政府早期管理電影市場，僅是把電影當成宣傳政令與形象之工具，而非以市場導向<sup>5</sup>。中國政府對電影內容與電影產業設下規範，並且透過補貼、集中計畫與嚴格管理，以管制電影產出與放映<sup>6</sup>。

<sup>1</sup> WTO Appellate Body Report, *China – Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Product* (“*China-Audiovisual Services*”), WT/DS363/AB/R, adopted 1 January 2010.

<sup>2</sup> Penal Report on *China-Audiovisual Services*, ¶ 8.4.

<sup>3</sup> First Submission Of The United States Of America, *China-Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products* [hereinafter *First Submission of USA*], ¶ 9.

<sup>4</sup> 本文所指之電影產業，包含 *China-Audiovisual Services* 中之電影院放映用電影（下稱「上映電影」）與家用視聽娛樂產品（以下就其中之電影影片部分簡稱「家用電影」）。

<sup>5</sup> Emilie Yueh-yu Yeh & Darrell William Davis, *Re-nationalizing China's Film Industry: Case Study On The China Film Group And Film Marketization*, 2(1) *Journal of Chinese Cinemas* (2008).

<sup>6</sup> *Id.*

至八〇年代，因中國經濟改革開放，電影產業亦邁向市場經濟，中國政府不得不改變其對電影之做法。然而中國政府仍然不願意放棄其理想：在追求經濟利益之情況下同時維護電影的宣傳功能，是以其在電影產業改革初期，並未放棄對電影製造與配銷之控制<sup>7</sup>。

即便中國政府已放寬其對電影市場之控制，然其目前仍對外國電影之上映設有配額限制。中國電影產業轉型過程中，中國政府一方面透過補貼、放寬投資法規等規定，漸漸扶植起中國電影產業，另一方面，亦考量經濟因素，以嚴格管制與限制數量之方式進口外國電影<sup>8</sup>。一開始，中國每年允許 10 部外國電影進口，在加入 WTO 後，則承諾每年開放 20 部外國電影上映，入會三年後調至 50 部；此外，外國電影業者亦可以合資方式，在中國建設或翻修電影院<sup>9</sup>。值得注意者，中國對上映電影與家用電影之開放程度不同，且對配銷之管制亦不相同。有別於上映電影之配額限制，家用電影雖亦須通過內容審查，其並未受有數量限制。中國在其服務承諾中保留上映電影之配銷服務，但開放外國業者透過合資方式，在中國經營家用電影之配銷服務<sup>10</sup>。

在 *China-Audiovisual Services* 一案，美國主張中國系爭措施導致外國業者無法進口上映電影與家用電影，亦無法在中國境內為家用電影之配銷服務，是以牴觸其在 WTO 下之義務。依中國入會議定書第 5.1 條、入會工作小組報告第 83 段 (d)、(a)，中國必須在入會後三年開放其貿易權<sup>11</sup>。因中國系爭措施規定上映電影之進口業者須先取得主管機關之許可，然而在實際運作上，中國除欠缺申請許可之程序外，僅有中國兩家公司有權進口，導致此等進口權被此兩家公司壟斷，是以牴觸其提供貿易權之義務<sup>12</sup>。在家用電影方面，美國主張中國對外國進口之家用電影設下進口商須滿足之要件，這使得中國政府得以排除某些進口者，並在實際情況，只有一間廠商符合系爭措施之要件，是以中國牴觸其所為之承諾<sup>13</sup>。有關服務貿易之配銷服務，美國認為中國措施對參與配銷服務之外國業者所投入的資金比例設限，與中國服務承諾表內容不符<sup>14</sup>。概括而言，美國提出之系爭措施，係有關中國限制其進口權或配銷服務。

因上述系爭措施被認為牴觸中國在 WTO 下之義務，是以小組裁決中國應令

<sup>7</sup> *Id.*

<sup>8</sup> Ying Zhu, *Chinese Cinema's Economic Reform From The Mid-1980s To The Mid-1990s*, 52(4) *Journal of Communication* 905(2002).

<sup>9</sup> Schedule of Specific Commitments- The People's Republic of China, GATS/SC/135, 14, February, 2002. 又，外國電影業者若欲以合資方式建設或翻修電影院，其外資比例限制為 49% 以下。

<sup>10</sup> Shujen Wang and Jonathan J.H. Zhu, *Mapping Film Piracy In China*, Theory Culture Society (2003); Schedule of Specific Commitments- The People's Republic of China, GATS/SC/135, 14, February, 2002.

<sup>11</sup> Penal Report on *China-Audiovisual Services*, ¶¶ 7.234-7.235, 7.246-7.254.

<sup>12</sup> *Id.* ¶¶ 7.348, 7.578-7.

<sup>13</sup> *Id.* ¶¶ 7.607-7.613.

<sup>14</sup> *Id.* ¶ 7.1362.

此等措施與 WTO 相符<sup>15</sup>。中國表示法條眾多，須有一定之時間修改，是以中美達成協議，中國須在上訴機構報告通過後 14 個月內遵行小組裁決<sup>16</sup>。

## 二、 *China-Audiovisual Services* 一案對中國電影市場之影響

論者有認為，*China-Audiovisual Services* 一案結果將使美國電影產業在中國有更良好的配銷環境，因此美國電影相關產業配銷業者得較有效率地接觸到市場，並打擊中國的盜版<sup>17</sup>。然本文認為，姑且不論中國是否確實將其系爭措施完全修改或移除，觀察全案內容與中國既有之電影產業環境，此一裁決結果是否能夠為外國電影業者帶來實益、是否真會影響中國國產電影票房，皆仍有值得疑慮之處。

### (一) 裁決結果是否將使電影市場是否因此更加開放？抑或影響中國國產電影票房？

有關中國電影市場之開放，因中國上映電影與家用電影有不同規定，且前者有配額限制，是以宜分開討論。*China-Audiovisual Services* 中有關放映電影之結果，應不影響中國放映電影配額之開放，蓋本案中，所涉及之爭點主要為外國業者應享有對中國之貿易權，是以外國業者對中國進口放映電影之權利不應被剝奪。有關中國放映配額之開放，與貿易權之提供乃不同的範疇，而就本案涉及的爭點，難以認為是要求中國進一步開放其國內放映電影之配額。

有關中國國產電影票房，鑒於 *China-Audiovisual Services* 並未改變中國對外國之放映電影配額，故應不影響中國國產電影產業。中國電影市場中充斥不同規模的國產電影，近幾年來，中國電影中所謂的「大片」票房已領先好萊塢電影，似可見中國電影產業正日趨成熟，並且逐漸發展出與外國電影競爭之能力，加以中國政府仍保留對其境內之放映電影配銷、播放、內容審查之控制，或該等市場並不開放外國業者參與，故仍能為其國產電影提供某種程度之保護<sup>18</sup>。

### (二) 本案是否得解決中國盜版問題？

美國在就 *China-Audiovisual Services* 爭端請求成立小組時，曾主張系爭措施提升中國境內盜版之機會，加上當時美國亦提出另一與智慧財產權相關之爭端案<sup>19</sup>，似可見其欲藉此解決中國境內的盜版現象<sup>20</sup>。然而，依 *China-Audiovisual*

<sup>15</sup> *Id.* ¶ 8.4.

<sup>16</sup> Agreement Under Article 21.3(b) of DSU, *China-Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*, WT/DS363/16, 13 July 2010.

<sup>17</sup> World Trade Organization Report Upholds U.S. Trade Claims Against China, USTR, at <http://www.ustr.gov> (last visited Jan. 17, 2011).

<sup>18</sup> Emilie Yueh-yu Yeh & Darrell William Davis, *supra* note 5.

<sup>19</sup> Panel Report, *China-Measures Affecting the Protection and Enforcement of Intellectual Property*

*Services* 結果，其對智慧財產權保護之提昇似極為有限。

中國境內電影盜版盛行之因素很多，包含觀眾無法取得正版、中國政府維持內容審查機制、地方政府在法制與利益之衝突、國家法令不周全、政府執行效力不彰等<sup>21</sup>。中國之盜版，一部分因素來自於中國政府對外國電影之進口多所管制，部分電影甚至不被進口；當觀眾取得盜版速度較快、或者只能透過非法手段看到某幾部想看的電影時，自然選擇消費盜版之電影<sup>22</sup>。此外，在家用電影的市場，由於盜版成本低廉，市場進入障礙低，加上現在網路世界無遠弗屆，透過點對點 (Peer to Peer) 分享、或其他方式傳送電影乃輕而易舉之事。除觀眾因市場供需不平衡、或受低廉價格所誘而選擇消費盜版外，中國地方政府在法令與其私人利益間之取捨，亦為盜版盛行之因<sup>23</sup>。

依 *China-Audiovisual Services* 結果，中國境內之電影配銷服務應該會因為外國業者之加入，在效率上獲得提升，且中國開放其視聽產品之數位配銷服務市場，亦即使外國業者得以參與經營線上電影串流之產業，此等結果似可在某種程度內解決觀眾無法取得合法電影、以致選擇消費盜版電影之問題。此外，因數位配銷市場之供給者增加，應可增加同產業間競爭力、並且使供需情況更趨於均衡，使得此類電影之正版價格因競爭而調降，讓觀眾趨向選擇消費正版電影。

然而如此就能解決美國業者對中國市場最頭痛的盜版問題嗎？*China-Audiovisual Services* 雖然改變了中國電影市場中之「配銷」環節，然而電影要合法進入中國，仍須經過中國政府審查，且審查時間並非廠商得以控制，這個問題仍會影響中國視聽者對外國影片之取得可能與取得速度，助長盜版之風。另一方面，盜版之誘因過大，由於複製影片之價格極為低廉，許多盜版業者甚至透過網路免費分享，僅藉廣告費用維持營收 (蓋盜版電影增加其網站廣告之瀏覽次數)，在這種情況下，中國政府若不積極介入管制，顯然是無法改善；而以中國為網路監控所投注之資源，其應是當今世界上少數有能力打擊網路盜版之政府，但其似乎未將此視為當今要務。

本文認為，美國在 *China-Audiovisual Services* 一案中，就上映電影與家用電影之進口權與配銷獲得一定之勝利，然而在電影之市場開放、解決中國盜版問題等事項上，本案裁決結果並未收得成效。中國電影產業雖走向市場經濟，然政府仍不放棄對電影內容之控制，亦即對電影內容有審查權。此外，中國政府亦欲扶

---

*Rights*, WT/DS362/R, adopted 20, March, 2009. 美國於 2007 年 8 月 13 日就本案請求成立小組，在 2007 年 10 月 10 日就 *China-Audiovisual Services* 一案請求成立小組。

<sup>20</sup> *First Submission of USA*, ¶ 9.

<sup>21</sup> Jordana Cornish, *Cracks In The Great Wall: Why China's Copyright Law Has Failed To Prevent Piracy Of American Movies Within Its Borders*, 9(2) *Entertainment and Tech. Law* 405 (2006); Shujen Wang and Jonathan J.H. Zhu, *Mapping Film Piracy in China*, Theory Culture Society (2003).

<sup>22</sup> *Id.*

<sup>23</sup> *Id.*

植其國產電影，使其除能在中國境內市場與好萊塢電影競爭外，亦希望中國電影能走向國際，在其他電影市場上發揚光大。此等背景，皆為美國欲進一步打開中國電影市場時將遇到的阻礙。本案美國欲改善之另一問題，係能否透過提升電影之配銷效率，使得盜版問題獲得改善，就此議題，本文認為智慧財產權之保護，主要還是須透過政府落實管制，並非市場上某些環節更有效率即能獲得改善。總之，無論對中國電影之市場開放、亦或外國電影之智慧財產權保障，本文認為 *China-Audiovisual Services* 裁決之成效有限。

