

做好网络版权执法现代化、体系化和国际化文章

□丛立先 张海峰

新中国《著作权法》于1990年制定,1991年实施。互联网商业化开始于20世纪90年代中期,兴起于2000年前后,随即网络版权保护问题成为亟待解决并长期面临的前沿领域。可以说,我国《著作权法》一经实施,即赶上了网络版权保护的世界浪潮,而我国也确实用实际行动回应了网络版权保护的時代需求。网络版权司法与网络版权行政执法,是我国网络版权保护的两大保护屏障。其中,网络版权行政执法是我国网络版权保护迅疾见效的强力手段和制度特色。

为网络版权执法奠定法治基础

我国《著作权法》既秉持了国际一般做法的版权保护制度和规则,又具有适合本国国情的特殊制度安排和规则设计。我国版权司法体系的一大特色即是版权监管与执法方面的制度安排和规则设计。无论是最初的著作权立法,还是后来的《著作权法》三次修改,都强调了版权监管与执法的相关内容。

以《著作权法》第三次修改为例,此次修改不但将部门规章《著作权行政处罚实施办法》中的具体处罚内容上升为法律规定,同时专门规定了版权执法的强制措施条款,还对版权行政管理机构设置做了层级下沉的完善规定。不断加强的版权行政执法和监管立法力度,为有效开展网络版权执法奠定了坚实的法治基础和执法依据。

在加强整体版权执法的同时,我国专门针对网络版权保护开展了“剑网”行动并取得了显著成效。自“剑网”行动开展以来的20年里,国家版权局联合工业和信息化部、公安部、国家互联网信息办公室等部门,持续开展联合打击网络侵权盗版专项行动。“剑网”行动20年来所针对的具体网络版权执法领域,基本涵盖了网络视频、游戏、动漫、电影、音乐、文学、新闻、文献数据库、软件及网络云存储空间、应用程序商店、流媒体等所有网络版权



保护的热点领域,就其中的网络版权前沿问题进行了有效执法,取得了很好的执法效能,实现了网络版权执法的现代化。

一方面,“剑网”行动有效保护了网络版权权利人的利益。版权权利多数表现为小而分散,本就带有维权难的属性。网络作品数量多、传播快、技术复杂度高,靠权利人自行维权更是难上加难。“剑网”行动通过重点专项行动全面打击网络侵权盗版,加强对市场主体的监管,特别是加强对网络平台传播作品的监管,针对性整治黑灰版权领域,有效维护了广大权利人的版权权利。

另一方面,“剑网”行动大大促进了网络版权产业的发展。自“剑网”行动开展以来,我国网络版权产业持续向好。在网络游戏、网络文学、网络音乐、网络视频、网络动漫、网络应用程序等诸多网络版权产业领域,我国都实现了长足发展,甚至取得了国际优势地位,有力支撑了版权产业的健康发展。

助力健康网络文化生态形成

除了有效实现保护版权、规范市场、促进发展之外,“剑网”行动还营造了良好网络版权生态环境。互联网兴起之初,网络盗版横行,大国广域加之文化版权差异巨大,仅靠人民法院和人民检察院通过司法机关救济和惩治网络版权违法行为进而实现网络盗版的整体治理基本不可行。“剑网”行动通



过国家权威监管机构上下联动的执法协作,快速高效净化了网络环境,以高效行政执法带动网络版权保护的综合治理,助力健康网络文化生态的形成。

与其他国家重司法保护而轻行政执法的版权治理思路不同,我国一直以来重视版权司法保护和行政保护的双重作用,从制度安排和法律实践两个层面有效实现了版权司法保护和行政保护的两法衔接。“剑网”行动连续20年来的有效开展,办结了大批网络版权侵权盗版案件,其中不乏典型案例和经验做法,由此形成了我国关于网络版权行政执法的较为完备的相关制度、规则和举措。

接下来,应将“剑网”行动形成的网络版权执法制度、规则和举措进行体系化、机制化完善,以版权科学执法为要领,特别是围绕网络版权执法的实际需求,进一步做好法律法规依据和执行程序规则的立法完备,进一步做好网络版权行政保护和民事保护与刑事保护的法治衔接,进一步做好以网络平台和网络用户为主的网络版权守土普及和生态营造。

推动行政执法国际合作

文化无国界和文化交流国际化带来了文化产品的国际贸易,文化产品的国际贸易时时处处充满版权保护问题。互联网和人工智能技术的不断迭代和广泛应用,世界范围内的网络版权保护问题日

益复杂并渴望有效解决手段,网络版权保护的国际化变得更加现实和紧迫。相较于网络版权司法保护国际合作的有序开展,网络版权行政执法的国际合作乃至国际化还有待进一步加强。在国际版权保护日渐加强的时代背景下,将我国“剑网”行动的成功经验和做法转化为国际合作事项或国际制度规则并非不可能。

目前的网络版权国际制度规则,还停留在1996年通过的《世界知识产权组织版权条约》(WCT)和《世界知识产权组织表演和录音制品条约》(WPPT)阶段。该制度规则已不能适应当前已经日新月异的网络版权国际保护实际需要。在当前全球化和国际贸易遭受严重挑战并引起国际法治难以发挥作用的现实状况下,通过传统国际合作路径实现网络版权保护国际制度规则的全面进步面临着诸多困难。在维护既有的世界知识产权组织和世界贸易组织两大国际知识产权保护多边体系的同时,应适时适度地将我国网络版权保护的成功经验和做法进行制度规则国际化。

既要在多边条约的更新和缔结谈判过程中,强调网络版权执法的重要作用 and 规则设计,将网络版权执法规则体现为条约内容;也要在日益重要的区域性条约中规定网络版权执法内容,特别是在中国主导或参与的区域性条约中尽可能增加网络版权执法合作和监管的具体规则;还要在双边自由贸易协定等双边条约中增设网络版权行政执法协作的内容,将其与国家间的文化商品与服务贸易结合起来,切实提高国家间网络版权执法制度规则国际化的过程中,还要注重与“一带一路”国家、金砖国家等重要合作对象的协作,可考虑进行整体性、综合性的网络版权执法协作安排。

(作者丛立先系华东政法大学知识产权学院院长、教授,张海峰系杭州市人民检察院第三检察部主任)

防治结合 合作共赢

□刘文杰

在我国版权保护发展史上,“剑网”行动堪称浓墨重彩的一笔。该专项行动自2005年开展至今,给网络侵权盗版者以沉重打击,有力维护了版权人合法权益,对创作者形成强大激励,为网络空间治理和文化市场监管积累了宝贵经验。

及时回应版权保护新需求

“剑网”行动是国家层面针对版权保护新形势作出的及时和恰如其分的回应。进入21世纪,互联网既为各种类型作品提供了空前的传播便利和更为广阔的市场,也成为滋生侵权盗版的最大温床。遭遇网络侵权的对象从影视、综艺、体育赛事节目到音乐、美术、文学作品,再到网络游戏、计算机软件,可谓无孔不入。侵权盗版方式手段花样翻新,层出不穷。侵权盗版者上下游分工协作,形成完整的地下产业链。不夸张地说,网络侵权盗版的危害已经远远超出个别权利人利益受损的范畴,具有严重破坏市场秩序、阻碍科学文化事业发展的影响。

《著作权法》明确规定,版权领域的行政执法以行为人侵害著作权且“同时损害公共利益”为条件,大量网络侵权盗版活动明显具备这一特征,“剑网”行动开展因而适逢其时。采取专项行动这一治理方式,意味着治理力度的提升,充分显示出我国政府从根本上遏制网络侵权盗版蔓延态势的决心,是符合比例原则的正确决策。

“剑网”行动充分体现了版权保护领域治理模式与手段的创新。行政机关更为积极地参与版权治理,这本身就是一种治理思路的创新。众所周知,民事法律制裁手段往往难以起到从根本上消除侵权行为、再生产能力和物质条件。虽然《著作权法》规定,法院在审理著作权纠纷案件时,可应权利人请求,责令销毁侵权复制品和主要用于制造侵权复制品的材料、工具、设备等,或者责令禁止前述材料、工具、设备等进入商业渠道,但是,鉴于司法资源的有限和执行难度,上述规定往往沦为“沉睡条款”。行政法则不然,可以充分行使法律赋予的对违法侵权行为“责令停止侵权行为,予以警告,没收违法所得,没收、无害化销毁处理侵权复制品以及主要用于制作侵权复制品的材料、工具、设备,处以罚款”等权力,对侵权盗版行径收到釜底抽薪的效果。

不断创新治理模式

开展“剑网”行动的过程也是执法部门不断创新治理方式手段的过程。例如,通过发送重点作品保护预警函、约谈平台方代表等方式,督促有关企业人员采取防范措施,极大程度上防止了侵权行为的发生或复发。通过将3000多家大中型视频、文学、音乐、新闻网站平台等纳入版权重点监管,开展“双随机、一公开”检查,推动各类网站建立、完善版权管理制度。通过行政指导手段,充分调动行业协会、企业、权利人版权保护积极性,积极推动版权保护机制体制构建,包括各方成立各类版权保护联盟、权利人方与网络服务商建立版权合作机制等,促进合理、高效网络授权机制的建立与完善。

“剑网”行动佳绩频传,一



个主要原因在于各级版权保护部门积极履职、依法行政。这里需要特别提到的是2005年起实施的《互联网著作权行政保护办法》(以下简称《办法》)。作为部门规章,首先,《办法》明确区分网络服务提供与网络内容提供,前者是指“根据互联网内容提供者的指令,通过互联网自动提供作品、录音录像制品等内容的上传、存储、链接或搜索等功能,且对存储或传输的内容不进行任何编辑、修改或选择的行为”,后者是指“互联网信息服务活动中直接提供互联网内容的行为”。其次,《办法》确立了网络服务提供者的“明知”归责标准,相当于后来《信息网络传播权保护条例》中的“明知”“应知”标准。再次,《办法》详细规定了“通知—删除”规则,即网络服务提供者只需在接收到权利人的适格通知后及时采取删除措施,便不承担(行政)法律责任。以上制度均为颁布在后的《信息网络传播权保护条例》《电子商务法》《民法典》等法律法规和相关司法解释所吸收。

“剑网”行动严格贯彻上述规定,围绕平台展开的治理指向网站平台滥用“避风港规则”的行为,包括平台教唆帮助、诱导鼓励用户侵权、对用户上传、存储的侵权盗版作品进行知情的编辑整理、引流推荐,故意为侵权盗版提供搜索链接转码、广告联盟合作、信息存储空间、服务器托管、互联网接入,以及拖延履行“通知—删除”义务等。对于严格履行“通知—删除”程序的网络平台,执法部门与司法解释持相同立场,即平台不因未对用户侵权行为主动审查而构成过错。在删除权限上,平台删除的对象只能是权利人通知中列明网络地址的具体侵权材料,整体取消侵权网站的网络接入属于执法部门权限范围。

一直以来,发生在网络空间的侵权盗版都是版权执法的重点所在,在可以预见的将来同样如此。回顾“剑网”行动的有效开展,既离不开准确把握包括“避风港规则”在内的法律规定精神,也要归功于主管部门所秉持的防治结合、以治促防、合作共赢的执法思路。

值得称道的是,执法行动不是单纯以罚代管,而是面向版权市场秩序的规范、版权交易机制和平台的发育,在保护创作者、权利人正当权益的同时,充分尊重商业模式和技术创新,充分顾及人民群众享受精神产品的正当需求。有理由相信,“剑网”行动将会继续服务于构建政府监管、企业自主、行业自律与公众监督相结合的网络版权保护新格局,在繁荣我国文化事业中发挥重大作用。

(作者系中国政法大学比较法学院教授)

法与时转则治 治与世宜则有功

□张平

21世纪前后,互联网技术的普及与发展引发了内容传播方式的颠覆性变革,音乐、视听、文字等作品借助网络平台实现了快速传播和共享,侵权盗版行为泛滥成灾,版权保护矛盾日益尖锐。2005年国家版权局及有关部门启动“剑网”专项行动,直指网络侵权盗版行为,以行政执法为核心、高效、集中整治版权侵权乱象。特别是在音乐领域取得了显著成效。

2015年,国家版权局发布了有“最严版权令”之称的《关于责令网络音乐服务商停止未经授权复制、传播音乐作品的通知》,短期内大量未经授权歌曲下架,终结各大平台长期以来的粗放式发展模式,推动行业朝着正版化迈进。2017年,国家版权局就网络音乐版权相关问题约谈各大音乐平台负责人,促成腾讯、阿里、网易等大型音乐平台完成交叉授权,打破版权壁垒,回归用户体验和鼓励创作的核心维度,推动构建开放的内容市场生态。2022年“剑网”专项行动十大案件中,上海、江苏联合查处出售含有盗版音乐的车载U盘案件,不仅有力打击了网络盗版音乐行为,也为版权执法部门跨区域协作行动提供了可借鉴的范式。



“剑网”专项行动实施20年来,我们欣喜地发现,音乐版权环境的肃清不仅为用户带来了更好的娱乐体验,更促进音乐价值的落地实现。习近平总书记指出“法治是最好的营商环境”,中国音乐版权逐步朝着正版化、正规化迈进,通过打击侵权、规范竞争,构建开放生态,净化文化市场环境,助力文化产业高质量发展。

法与时转则治,治与世宜则有功。“剑网”专项行动也随着商业模式的不断变化而与时俱进,在音乐版权领域呈现出鲜明的时代性特征。近年来,网络直播与游戏行业的蓬勃发

展,其中,诸多法律问题引发学界、实务界关注,例如主播即兴演唱他人歌曲是否构成著作权法意义上的公开表演,音乐平台如何适用“避风港规则”以及承担何种审核义务,影视、游戏中音乐作品改编权的法律边界等。这些问题的探讨,推动着相关学术研究走向纵深,也促使人们重新反思版权的核心价值和理念。

当下,微短剧、舞台演出的兴起又使音乐版权治理进入新阶段。微短剧以“短平快”为特征,日均产出量数以万计,其可能构成的音乐侵权呈现碎片化特点,如何建立与传播节奏适配的快速维权机制,成为破解迭代速度快与传统维权周期长这一矛盾的关键。舞台演出领域中,音乐节、商业演唱会频繁出现的未经许可翻唱、改编行为,暴露出版权许可链条的混乱——演出主办方、承办方、演出团队之间谁是版权合规的第一责任人,以及版权责任应如何划分,这些问题直接影响执法精准度。面对这些新兴领域的版权治理难题,执法实践也在积极探索应对之策,试图在快速变化的传播环境中找到版权保护与产业发展的平衡点。针对未取得授权而拟开展音乐演出的行为,深圳市市场监督管理局依法发出全国首个音乐著作侵权领域的知识产权行政禁令,这一举措从源头上有效遏制了侵权行为的发生,将损害降低至最小,以创新执法监管手段为构建“严、大、快、同”的知识产权保护体系持续注入新动能。

今年是“剑网”专项行动开展