

您的位置: 首页 >> 阅读文章

阅读文章

Selected Articles

使用大字体察看本文
阅读次数: 250

政府出版物著作权初探

赵红

[摘要] 我国至今没有建立政府出版物的概念,对政府出版物的著作权就无从谈起。但是现有的著作权法中已经有与政府出版物相关的著作权条款,可以此为依据进行讨论。对政府出版物著作权归属,许多国家有着各自不同的立法政策,我国台湾省也有较为详细的法律法规。本文对美国、英国及日本等国家和我国台湾地区著作权法对政府出版物归属问题做简要介绍,并对我国政府出版物著作权的归属提出几点思考。

[关键词] 政府出版物、著作权、著作权归属

[Keywords] government publications、copyright、ownership of copyright

政府出版物是公众获得政府信息的重要渠道,其传播与利用在民主化进程中扮演着重要角色。随着政府信息的公开,人们在使用政府出版物的过程中会越来越的涉及到政府出版物的著作权问题。但在我国,政府出版物的著作权归属十分模糊。因此,了解各国政府出版物著作权归属,对我国政府出版物著作权的管理和使用具有十分重要的借鉴意义。

一、各国政府出版物著作权归属

政府出版物的著作权归属在国际上及其他国家早有规定,只是各国有不同的立法而已。从目前世界各国法律规定来看,虽然不同国家和地区在细节上还有不同的规定,但大致上有两种情形,一类政府出版物不享有著作权,一类政府出版物享有著作权。

各国法律对政府出版物的界定并不一致,但其核心部分可以分为官方发布的法律、法规和行政机关工作人员的职务作品两类。如国家公布的法律法规、国家的方针政策、规章制度、有关国情的报告、国家权威机构发布的统计资料、外交文书、公务员因职务行为产生的公文等等。

下面就各国法律对这两类政府出版物著作权归属进行考察。

(一)、各国对“法律”著作权归属的规定

“法律”是政府出版物中的一个重要组成部分。美国 and 大部分欧洲国家基于信息自由的原则,以及保护公民知情权的考虑,均于著作权法中规定“法律”不受著作权法保护。丹麦、德国、希腊、意大利、卢森堡、荷兰、葡萄牙、西班牙及瑞典,均规定“司法判决”不得享有著作权。以英国为代表的一些国家则规定法律享有著作权。

1. 法律不享有著作权的情况

美国著作权法第105条规定:美国联邦政府之任何著作均不享有著作权保护。但不包括因转让、遗赠或其他原因而取得著作权之情形。

德国著作权法第5条关于官方著作(Official Works),于第1项规定:法律、命令、官方命令与通知,以及判决及官方做成之判决理由,不受著作权法保护。但为避免官方文件被擅自修改或不当利用,同条第2项规定,著作权法关于禁止修改及注明出处的规定仍应准用。

新西兰在1994年著作权法中虽然明文规定联邦或任何部门所完成的著作,其著作权归皇室所有,但第27条删除了原有的皇室对法案、法令、判决、国会记录等的著作权。

日本著作权法第13条规定,相当于下列任何一项的作品,不能根据本章规定成为权利的对象:(1)宪法及其他法令;(2)国家或者地方公共团体的机关所发布的告示、训令、通知及其他类似的文件;

更多▲

特聘导师

法学所导航

走进法学所

机构设置

《法学研究》

《环球法律评论》

科研项目

系列丛书

最新著作

法学图书馆

研究中心

法学系

博士后流动站

学友之家

考分查询

专题研究

五四宪法和全国人大五十周年纪念专栏

最新宪法修正案学习与思考

公法研究

电信市场竞争政策

证券投资基金法

法律与非典论坛

(3) 法院的判决、决定、命令和审判以及按照审判程序作出的裁决和决定；(4) 前三项所列的翻译作品和编写作品，由国家或者地方公共团体的机关所编写者。我国台湾著作权法第9条规定：下列各款不得为著作权之标的：1) 宪法、法律、命令或公文；2) 中央或地方机关就前款著作作成之翻译物或编辑物。前项第一款所称公文，包括公务员于职务上草拟之文告、讲稿、新闻稿及其它文书。

我国著作权法第5条规定：“本法不适用于：法律、法规，国家机关的决议、决定、命令和其他具有立法、行政、司法性质的文件，及其官方正式译文。”

2. 法律享有著作权的情况

与上述条款相反，英国及英联邦国家却申明“法律”受著作权保护。

1911年英国著作权法建立了政府出版物由英皇享有著作权（Crown copyright）的制度，其第18条规定了任何由英皇或政府部门所指示或控制下所完成或发行之著作，其著作权自著作完成时起归英皇所有。自1912年7月1日起，所有政府出版物均标明“著作权由英皇享有（Crown copyright reserved）”等文字。1956年英国著作权法将由英皇享有著作权之著作定义为“任何由英皇或政府部门所指示或控制下所完成著作，或由英皇或政府部门于大英国首次发行之著作。”

据英国政府部门绿皮书所述，享有著作权的英国政府出版物有：立法与司法资料，例如，国会通过之法律（Act of Parliament）、法规汇编（Statutory Instruments）、命令、赦令书（Command Paper）、政府部门报告书、法院判决与报告等；准立法资料，例如：公路法、政府程序手册、政府海报、国定中小学课程、政府新闻公告等；公共之政府资讯，例如：新闻公告、政府宣传简册、统计资料、协议文件（Consultative Documents）、政府单位年度报告等；无安全顾虑但未出版之文件资料，例如：可公开之档案文献、内阁报告或演讲内容等。

皇室享有政府出版物著作权的规定有利于维护政府出版物的权威性，但限制了众多商业出版机构出版发行政府出版物。

(二)、各国对政府部门职务作品著作权的规定

政府出版物中另一重要部分是因公务活动或职务行为产生的职务作品。各国对这类作品的著作权归属也有不同的规定：或规定政府出版物不享有著作权，或根据职务著作的性质不同而享有不同程度的著作权。

1. 不享有著作权的情况

美国政府早已认为任何人不得对政府出版物持有特权。其著作权法规定著作权保护并不适用于美国政府的任何著作，即使法院判决的文件也属无著作权的公共财产。美国国会报告、国会意见、听证会记录、国会辩论记录、国会档案、法院资料以及由美国具体实施部门--国防部、内政部、劳动部、总统办公室等出版发行的文件就放在美国政府印刷局（GPO）的网站供所有人使用。

2. 享有著作权的情况

英国及英联邦国家对政府部门或受雇人员或有劳务契约关系完成的职务作品均享有著作权，其著作权自著作完成时起归皇室所有。1988年英国著作权法第163条则再修正为“由英皇或政府部门官员或公务员职务上完成之著作。”

新西兰1994年著作权法第26条明文规定，联邦或任何政府部门的受雇人员或有劳务契约关系的相关人员所完成的著作，其著作权自著作完成时起归皇室所有。

澳大利亚1968年著作权法第176条至178条规定，澳洲联邦或各州所完成之著作，包括在政府指示或控制下，以及出资委托所完成者，其著作权自著作完成时起归皇室所有。

加拿大1985年著作权法第12条亦明文规定，联邦或任何政府部门指示或控制（direct or control）下所完成的著作，其著作权自著作完成时起归英皇所有。

3. 部分享有著作权的情况

美国著作权法虽规定美国联邦政府的任何著作不受著作权法保护，但各州及地方政府并未放弃对政府出版物的著作权保护。英国也并非所有政府出版物一律享有著作权保护。例如，在判决方面，除了宪法法院的法官系属国会指定，其判决由国会享有著作权，一般法院的判决应不受著作权保护。

台湾著作权法则根据不同情形对职务作品是否享有著作权规定得非常详细。例如，不享有著作权的包括公务员于职务上草拟之文告、讲稿、新闻稿及其它文书。而“以中央或地方机关或法人名义公开发表的著作”，如政府之政策白皮书、研究报告或国家公园人文自然调查报告等，则仍受著作权法保护。利用该著作，除有著作权法合理使用的情形外，仍应该该著作财产权人的同意，否则将构成侵权。

二、对我国政府出版物著作权的思考

(一)、我国涉及政府出版物的著作权立法

关于“法律”的著作权归属，我国著作权法第5条规定：“本法不适用于：法律、法规，国家机关的决议、决定、命令和其他具有立法、行政、司法性质的文件，及其官方正式译文。”根据上述条款，法律、法规、政府机关决议等文件不受著作权保护，或者说可以自由使用。

关于政府出版物中的职务著作，我国著作权法没有专门规定，但著作权法对职务作品有明确规定。著作权法第11条规定：“由法人或者其他组织主持，代表法人或者其他组织意志创作，并由法人或者其他组

织承担责任的作品，法人或者其他组织视为作者。”著作权法第16条规定：“公民为完成法人或者其他组织工作任务所创作的作品是职务作品，除本条第二款的规定以外，著作权由作者享有，但法人或者其他组织有权在其业务范围内优先使用……。有下列情形之一的职务作品，作者享有署名权，著作权的其他权利由法人或者其他组织享有：（一）主要是利用法人或者其他组织的物质技术条件创作，并由法人或者其他组织承担责任的工程设计图、产品设计图、地图、计算机软件等职务作品；（二）法律、行政法规规定或者合同约定著作权由法人或者其他组织享有的职务作品。”

（二）、对“法律”著作权的归属与行政法规的抵触

从属于民法的著作权法规定来看，“法律”不适用于著作权法，也就是公民或法人有权把“法律”用于印刷出版而不必获得著作权人的授权。但属于行政法规范围的《法规汇编编辑出版管理规定》却对无版权的“法律编辑物”进行规范，规定法律法规汇编要根据国家出版行政管理部门按出版专业分工规定的原则，指定出版社出版。例如，“新闻出版署关于贯彻执行国务院《法规汇编编辑出版管理规定》的通知”规定：由全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会编辑的法律汇编由人民出版社出版；由国务院法制局编辑的行政法规汇编由人民出版社、法律出版社、中国法制出版社和中国民主法制出版社出版……。此时，国家出版行政管理部门实际上是以著作权人的身份授权“法律”出版。这个规定对法律法规汇编的保护超出了《著作权法》对著作权作品的保护，并使政府实际上成为法律法规汇编的惟一提供者。显然，这与著作权法是相矛盾的。

我国著作权法第5条还明确规定“官方正式译文”不适用于著作权法，即官方正式译文也可以自由使用，但实际上如果有人在著述中引用官方正式译文，著者要向相应的编辑部门说明使用情况。例如，在出版时若要引用《中华人民共和国合同法》官方正式译文，著者应当向负责编辑的全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会说明使用情况。从著作权法的角度，使用正式官方译文并不触犯著作权法，但如果不向有关部门申报就不符合行政管理的规定。

在“法律”的著作权归属上，澳大利亚新南威尔士州的做法更为明智。该州虽然在1993年就已放弃了州法令的著作权保护，但保留了重新主张著作权的权利，并要求该等法令必须被准确地印行，且印制者应明确地标明其非属官方版本。按照该法，政府既主张官方法律汇编出版的权利，又不排斥非官方版本，只需对非官方版本加以标明，既保护了官方法律文本的权威性，又鼓励了非官方授权的出版机构传播法律的行为。

（三）、职务作品著作权归属

我国著作权法并没有专门针对政府出版物中的职务作品做规定。只能根据著作权法进行推论。这类职务作品包括：国家或地方机关因执行公务过程中产生的公文、公务员基于受雇关系在职务上完成的著作等，比照著作权法第16条，作者享有署名权，而著作权的其他权利为创作者所服务的机构。但在实践中，由于对这类作品没有明确说明，很容易产生歧义。如领导的讲话、政府官员在执行公务活动中代表政府的发言、公务员起草的文件、工作报告等等是行政文件还是属于职务作品？如果是职务作品，著作权是属于国家还是单位法人或其他权利人？

政府信息公开条例中定义政府信息为“行政机关在履行职责过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息”。政府出版物中有很大一部分属于由政府获取的信息形成的出版物，典型的如：全国、地方及行业的统计报告、统计年鉴；工商登记记录形成的企业名录；海关进出口报关材料形成的海关进出口统计报告，等等。著作权法中没有对这类作品的著作权归属作明确规定。这些出版物的主体内容并不是编辑者的创作成果，用职务著作的法律条款来规范有些牵强。按著作权法有关职务作品条款规定，著作权由法人或者其他组织享有。这些作品并非该机构的创作成果，而其收集信息的过程是由国家财政支持的，它的著作权归属应与一般法人和其他组织支撑完成的职务作品有本质的不同，否则这些部门和机构因此成为这些商业化出版物的权利人，公共物品性质的出版物为个别机构的垄断性部门所有。我国统计部门申明拥有统计资料的著作权，以统计资料的出版发行作为单位的收入来源，曾引起媒体质疑。

相比之下，我国台湾对此则有相当明确的规定。台湾著作权法在第11、12条中对公务员基于受雇关系在职务上完成的著作和依出资聘人完成著作关系所形成的著作在何种情况国家享有著作权、何种情况国家享有财产权、何种情况国家享有利用权都有非常详细的规定。例如，公务员基于受雇关系在职务上完成的著作，依著作权法第11条第1项但书及第3项之规定，国家政府机关得与所属公务员订定契约，约定公务员职务上之著作以国家为著作人。

正是由于台湾著作权法对公务员职务作品的规定非常明确，使其在实际中能够充分利用。例如，台湾政府研究資訊系統 GRB <http://www.grb.gov.tw> 的网站上就明确表示，职务行为发表的作品包括：公务员的考察报告、公务员本身的职务作品。任何人都可在网上使用。中華民國政府統計資訊網 <http://www.stat.gov.tw/>、政府档案等网站表示，这些网站所提供的统计数据、政府档案等均属于政府出版物，并不受著作权保护而可以合理使用。可见，政府出版物著作权归属的明晰，对政府信息的传播的确起到了积极推动的作用。

（四）、政府出版物界定问题

政府出版物是政府活动原始记录的产物，是一类具有特殊功能的文献，它的发展与政府机构本身的扩充及其职能的强化有着不可分割的联系。在大力推行政府信息公开的国度里，政府出版物既是政府信息公开理念的表征，更是实现政府信息公开传播的重要媒介。但在我国，政府出版物的概念还没有形成，对政府出版物的内涵和外延都没有一个明确的定义。政府出版物的概念不清直接影响着其著作权的归属。因

此,明确政府出版物的概念,规范政府出版物的著作权归属,对政府出版物通过商业渠道进行广泛传播具有重要意义。

参考文献:

1. 张明杰:《开放的政府--政府信息公开法律制度研究》/中国政法大学出版社,2003年
2. 程真:中国政府出版物与政府信息传播/国家图书馆学刊,2001(4)
3. 章忠信:政府出版物适用著作权法探讨会《研考双月刊》25卷2期2001年4月26-34
4. 《中华人民共和国著作权法》/北大法律信息网
5. 《台湾著作权法》(修正案)(2003年7月9日公布施行)/<http://www.bookicp.com>
6. 《日本著作权法》/北大法律信息网

相关文章:

[国家图书馆为立法决策服务的实践](#)
[试论外国法律中文译本参考资源](#)

[返回](#)

[网站简介](#) | [招聘信息](#) | [投稿热线](#) | [意见反馈](#) | [联系我们](#)

Copyright © 2003 All rights reserved 中国社会科学院法学研究所版权所有 请勿侵权

地址:北京市东城区沙滩北街15号 邮编:100720

[RSS](#)
