

## 目 录

## 卷首语

- 加入WTO后政府如何管好出版 / 王建辉

## 专论·特约稿

- 盛世修典 协调共进 / 宋木文

## 出版学·出版工作

- 图书出版特性新探 / 朱胜龙
- 加入WTO后强化著作权行政管理的对策 / 郑凌辉
- 集团组织的财务管理 / 罗伟明
- 出版业资本营运的认识误区 / 徐曙初
- 出版企业财务管理创新 / 刘再智
- 新华书店如何应对教材出版发行改革 / 彭圣华 谢文涛

## 数字技术·多媒体·网络出版

- 优秀文化网站的成功之道 / 王奕生
- 网站编辑的素质与能力 / 徐晓鸿

## 书苑掇英

- 关于出版品牌的研讨 / 范军
- 出版品牌应处理好几方面的关系 / 董中锋
- 出版品牌的社会运作与人为运作 / 刘敏
- 明星作者与出版品牌 / 刘英
- 读者动机与出版品牌 / 胡其山
- 品牌战略中的读者意识 / 高娟
- 品牌图书与品牌运营 / 夏兴通用
- 我看基础教育类出版品牌 / 李淑娜

## 编辑史·出版史

- 中国出版史研究的回顾与展望 / 肖东发
- 一举成名天下知 / 吴永贵

## 编辑随笔

- 我爱中华 / 戴文葆
- 编辑的诚信 / 张小新

## 编者·作者·读者

- 钱文霖与他的科技编辑方法论 / 许淳熙
- 何启治的文学编辑生涯 / 卢斯飞

## 品书录

- 再现伟大历史进程的图像巨作 / □ 查加伍
- 唯美的灵感与华丽的激情 / □ 徐鲁

## 科研信息

- 出版专业技术人员将进行职业资格考  
试 / 文佳

## 加入WTO后强化著作权行政管理的对策

郑凌辉

摘 要: 加入WTO后, 著作权行政管理任务更加繁重。为此, 要健全管理机构, 改善执法环境, 建立执法体系, 构建著作权保护的社会体系, 并加强与其他部门的协作。

关键词: 著作权 行政管理 对策研究

著作权行政管理作为具有中国特色的著作权保护制度, 在依法保护著作权人的合法权益、严厉打击侵权盗版行为等方面发挥了积极的作用。随着我国社会主义市场经济的建立和加入WTO后的形势要求, 著作权行政管理的任务将日益繁重。要使著作权行政管理能适应新形势下的工作需要, 就必须采取相应的对策与措施。

## 一、健全著作权行政管理机构

## 明确著作权行政执法职责

我国1990年颁布的《著作权法》只明确了国务院及省、自治区、直辖市人民政府著作权行政管理机构的地位, 对省以下机构情况未涉及。当时的实际情况是, 部分计划单列市已经成立了著作权行政管理部门, 而且越来越多的市(地)正在准备成立。为了给这些已成立以及将成立的省以下著作权行政管理部门一个“说法”, 1991年颁布实施的《著作权法实施条例》第八条规定: “地方人民政府的著作权行政管理部门主管本行政区域的著作权管理工作, 其职责由各省、自治区直辖市人民政府确定。”较之《著作权法》, 《著作权法实施条例》这样的表述, 其用意似乎是明显的, 即“地方人民政府的著作权行政管理部门”并不限于《著作权法》规定的省一级, 同时又规定了严格的限制条件, 即其职责必须由省、自治区、直辖市人民政府确定。

在经过著作权行政管理机构的积极探索和不懈努力后, 全国第一个地方著作权行政管理规章《湖北省著作权行政管理暂行办法》(以下简称《办法》)于1996年由湖北省人民政府颁布实施。《办法》开我国地方依法成立省以下著作权行政管理机构的先河, 其效力范围虽仅及于湖北, 但却对推动全国著作权行政管理机构的发展产生了积极影响。《办法》对市(地)一级著作权行政管理机构的职责作了规定, 即“宣传、贯彻著作权法及与著作权相关的法律、法规、规章; 调解著作权纠纷; 受省版权局委托, 查处著作权侵权行为”。

对这种委托执法的规定, 有些人根据《行政处罚法》第三十七条的规定, 认为受省版权局委托查处著作权侵权行为的市一级著作权行政管理部门不是独立的行政执法主体, 无权以自己的名义实施行政处罚, 在对相对人作出处罚告知、听证告知、处罚决定等具有法律意义的行政行为时, 落款处应该加盖省版权局的印章, 而不能是受委托机关自己的印章, 否则就可能是超越法定职权。在这样的认识下, 部分市一级著作权行政管理部门在工作中往往缩手缩脚, 不敢放手大胆地去查处各种侵权盗版案件。

笔者以为, 这种认识虽有一定根据, 但在实践中却未必是合理的。因为, 《办法》的出台早于《行政处罚法》的颁布, 当时行政法上的“委托”与“授权”并没有泾渭分明的界限, 有的规定虽名为“委托”, 但“委托”的真实含义却是“授权”, 被“委托”的行政机关可以自己的名义实施行政行为。也就是说, 当时的“委托”与“授权”在一定条件下、在某种程度上是两个等同的概念。事实上, 《行政处罚法》第三十七条也只规定了行

- 全国部分编辑学会工作座谈会在上海召开 / 田君月
- 中国编辑学会召开部分出版社 总编辑工作座谈会 / 凡丁
- 《蒙古学百科全书》 陆续出版发行 / 宝彦

#### ◆ 各期杂志

2000: 第3期 第4期

2001: 第2期 第3期 第4期

2002: 第1期 第2期 第3期 第4期 增刊

2003: 第1期 第2期 第3期 第4期

2004: 第1期 第2期 第3期 第4期 第5期 第6期

2005: 第1期 第2期 第3期 第4期 第5期 第6期

2006: 第1期 第2期 第3期 第4期 第5期 第6期

2007: 第1期 第2期 第3期 第4期 第5期

政机关委托非行政机关的组织的委托性质, 对上级行政机关委托下级行政机关的委托性质并没有明确。有人认为, 上级行政机关委托下级行政机关的委托性质应相当于法国的权限委托, 是上级行政机关向下级行政机关的一种授权, 受“委托”行政机关可以自己的名义行使被“委托”的权力[1]。笔者认为这种观点更有其合理性, 并且在实践中只有这样理解才能真正有利于维护社会公共利益和著作权人的合法权益, 有利于建立公平竞争的市场经济秩序。倘若市一级著作权行政管理部门在查处著作权侵权行为时不是独立的行政执法主体, 对查处的案件动辄需向省版权局请示、汇报, 不但会使执法效率低下和执法成本加大, 而且会影响市一级著作权行政管理部门打击盗版行为的积极性。如果省、市著作权行政管理部门在某个环节衔接不好的话, 还可能会导致在法定期限内无法结案的后果。这显然有悖于制定《办法》的初衷。当然, 为使市一级著作权行政管理部门的执法行为能真正在法律上得到保障, 《办法》中关于“委托”的用语还是改成“授权”为好。

从全国范围看, 目前不少省、自治区、直辖市还未成立省以下著作权行政管理机构, 部分地方虽然成立了省以下著作权行政管理机构, 但其职责又未得到省级人民政府确定。现实情况愈来愈表明, 当前著作权行政管理机构由省向下延伸, 并赋予省以下著作权行政管理部门行政执法权, 使其名至实归已是势在必行。由于2001年10月27日通过的《著作权法》修正案对省以下著作权行政管理机构的设置依然未予明确, 我们寄希望于正在修订的《著作权法实施条例》能对此作出相应的规定。

### 二、改善著作权行政执法环境

著作权行政管理目前不仅在机构、人员、经费等方面存在不足, 而且在执法环境上也缺乏相应保障, 主要表现在: 1) 部分消费者对打击盗版的行为不理解。在盗版品便宜的诱惑下, 一些消费者往往舍正版而买盗版。2) 违法行为人对著作权行政管理部门的执法行为不配合, 有的甚至公然抗拒检查。3) 有些领导干部对著作权行政管理部门打击盗版的行为不重视。

要改善著作权行政执法环境, 著作权行政管理部门必须加大著作权法律法规的宣传力度, 针对不同对象采取多种形式将宣传工作持之以恒地开展下去。首先, 要积极向领导宣传实施著作权法和打击侵权盗版对促进民族版权产业健康发展、营造良好市场经济秩序的重要意义, 争取领导对著作权行政管理工作的重视与支持, 并妥善解决当前在机构、人员、经费等方面存在的问题。其次, 要加强对相关经营单位与经营人员的宣传。要确立“事先防范”与“事后打击”并重的指导思想, 通过宣传法规与宣讲案例, 使经营者切实明白“天网恢恢, 疏而不漏”、“违法经营的成本要远远高于合法经营的成本”的道理, 促使其遵纪守法, 放弃妄图以盗版追逐暴利的念头。同时, 要加强对社会大众的宣传, 营造“使用正版, 打击盗版”的舆论氛围, 增强广大消费者抵制盗版行为的自觉性, 使盗版品成为“过街老鼠”, 无人问津。

### 三、建立著作权行政执法体系

著作权行政管理部门必须建立有效的工作机制, 形成“打、防、管、建”的著作权行政执法体系。“打”就是要严厉打击各种侵权盗版行为, 坚持把查处盗版案件作为强化著作权行政管理的重要环节。“防”就是要防患于未然, 一方面引导广大从业人员进行自我教育、自我管理与自我约束, 另一方面通过检查监督努力预防和减少侵犯著作权行为发生的因素和渠道。“管”就是要加强市场监管, 完善执法监督机制, 把日常检查、重点检查和专项执法结合起来, 做到常“管”不懈。“建”就是要建立健全著作权行政执法制度。一方面要通过建立完善稽查办案规则、执法过错责任追究制度规范执法人员的行为, 使著作权行政执法做到不枉不纵; 另一方面要通过实行侵权盗版案件奖励举报制度发动社会成员参与反盗版, 使打击盗版由单纯的政府行为成为广大社会成员的社会行为, 实现群防群治的目的。

### 四、构建著作权保护的社会体系

著作权保护从根本上讲，应是著作权人及其他相关权利人对其自身利益的维护，只有调动权利人依法捍卫自身权益的积极性，这一工作才能落到实处。为应对盗版活动范围扩大、盗版手段隐蔽的严峻态势，应尽快在全国及各地分层指导构建著作权保护的社会体系，在全国及地方反盗版联合会。反盗版联合会作为政府部门打击盗版行为的“助手”，要有广泛、坚实的社会基础，包括广大权利人单位、团体和个人，同时聘请著作权行政管理部门及其他有关部门参加。反盗版联合会由于成员广泛，其信息网络相对健全，在寻找、发现会员作品被侵权盗版的线索方面相对容易。著作权行政管理部门在获取相关信息后，能够有的放矢地采取行动，及时有力地制止侵权盗版行为。这种新机制能有效解决著作权行政管理部门有执法手段但缺少人员与权利人（组织）有人员但无执法手段的矛盾，将政府打击盗版行为的决心转化为巨大的社会力量。需要明确的是，反盗版联合会作为社团组织，只能协助著作权行政管理部门对侵权盗版行为进行调查、举证和鉴定，而不得参与行政执法。作为一个开放型的社会组织，反盗版联合会应随时吸纳有意致力于打击盗版的权利人加盟，进而实现“官民结合，上下联动，快速运作，防打并举，反盗维权”的宗旨。

#### 五、加强与其他有关部门的协作

打击侵权盗版行为是一项长期复杂的艰巨任务，涉及社会的方方面面，单靠著作权行政管理部门的力量是难以为继的，必须大力加强协作。就“内部”而言，著作权行政管理部门相互之间要通力合作，密切配合，打破地区界限与地方保护，做到打击盗版“全国一盘棋”。就“外部”而言，著作权行政管理部门要加强与司法及行政机关的协作。司法机关拥有刑罚的制裁措施与手段，能够对不法分子的人身自由予以限制或剥夺。著作权行政管理部门要充分依靠司法机关，加大对严重侵犯著作权行为的打击力度，在依法查处侵权盗版案件过程中，发现行为人的违法行为涉嫌构成犯罪的，要严格按照国务院颁布的《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》要求将案件移送司法机关，绝不能“以罚代刑”。著作权行政管理部门还要加强与工商等有关行政机关的协作，充分利用这些部门行政管理网络相对健全、行政管理力量相对强大的优势，通过交流情况、互通信息、加强协作等方式与这些行政部门形成“合力”，共同构筑一道打击盗版行为的天罗地网。只有这样，侵权盗版蔓延的势头才能从根本上得到遏制，著作权行政管理也才能真正得到加强。

#### 注 释

[1] 中华人民共和国行政处罚法实用问答编写组. 中华人民共和国行政处罚法实用问答. 北京: 人民法院出版社, 1996

(作者单位: 湖北省版权局)

(ID:290)

© 2001-2003 出版科学杂志 版权所有

报刊转载必须征得同意并支付稿酬，网络转载必须注明作者及本刊网址

武汉大学信息管理学院4楼403室 邮政编码430072 电话: 027 68753799 传真: 68753799 E-mail: [cbkx@163.com](mailto:cbkx@163.com)

技术支持: [cgz@163.com](mailto:cgz@163.com)

【您是第位访客】