



大陸地區著作權法制及查緝現況

楊海平、孫玉達*

壹、前言

隨著時代的進步、科技之發展，著作權法面臨了前所未有的挑戰，同時也引發了許多著作權的新興議題，其中，尤以網路侵害著作權行為為最，例如：網路上著作的傳輸、點對點交換軟體涉及的著作權侵害問題，盜版光碟的製造及散布等等，徹底顛覆了傳統著作權法侵害模式；又例如電子書之出現，導致圖書世界之大變動，同時亦使著作人與利用人間就著作之利用關係達到前所未有之緊張性。

就大陸地區著作權之發展而言，大陸地區在 1991 年制訂實施著作權法之前，對於著作權有關的事項，多以決議、命令、試行規定等行政規章來處理，對著作權欠缺完善的保護。1991 年 9 月 7 日大陸地區制訂著作權法，正式建立著作權法制，並積極申請加入國際著作權組織，簽署國際公約。為了加入世界貿易組織 (WTO)，乃於 1997 年著手修正其著作權法，採納《1971 年保護文學與藝術著作之伯恩公約 (Berne Convention)》、《與貿易有關之智慧財產權協定 (Agreement on Trade Related Intellectual Property Rights, 簡稱 TRIPS)》、《世界智慧財產權組織著作權條約 (The WIPO Copyright Treaty, 簡稱 WCT)》及《世界智慧財產權組織表演及錄音物條約 (The

收稿日：97 年 1 月 8 日

* 作者楊海平現為經濟部智慧財產局著作權組簡任督導；作者孫玉達前為經濟部智慧財產局著作權組專員。

* 大陸法規條文架構與台灣不同，分為「條」、「款」、「項」等；台灣則依中央法規標準法第 8 條規定，分為「條」、「項」、「款」、「目」。為方便讀者閱讀，本文以台灣慣用方式敘述。

WIPO Performances and Phonograms Treaty, 簡稱 WPPT) 》的規範，2001 年 10 月經大陸地區人民代表大會通過，並於 2001 年 12 月獲准加入 WTO。大體而言，大陸地區現行著作權法亦已符合國際著作權的保護標準。

然而以往因為特殊的政治環境，在著作權的領域內，兩岸官方機構鮮少進行接觸。由於台灣地區於民國 92 年著作權法修正，始增列了「公開傳輸權」之著作財產權人之專屬權利，對網路傳輸之著作權為最基本之規範，而大陸地區於 2001 年就已經增訂「信息網路傳播權」，同時，近年來亦針對網路服務提供者及網路信息提供者制定相關專法為規範，殊有研究之必要。

另大陸地區針對網路服務提供者及網路訊息提供者，分別於 2005 年 4 月 30 日公布「互聯網著作權行政保護辦法」及 2006 年 5 月 10 日公布，自 2006 年 7 月 1 日起施行之「信息網路傳播權保護條例」，此二者均係針對最新網路科技著作權爭議所為之法令規範，對台灣地區著作權法應有正面參考之價值。另大陸地區於 2005 年 3 月 1 日起施行「著作權集體管理條例」，此係大陸地區第一次針對著作權仲介團體為規範，且目前已成立音樂集體管理組織，由於仲介團體對權利人及利用人均屬重要，如運作得宜，更可建立完善的著作權秩序，將可以提供台灣地區將來修法之參考。

貳、大陸地區網路著作權法論述

一、網路著作權基本規範：

- (一) 近年來，由於網際網路的蓬勃發展，使著作在網路上被廣泛地傳播，著作人之著作藉由網路之傳播，使得其著作之流通變得更迅速及更廣泛。由於一般人普遍欠缺著作權的知識，很難把上載、下載及傳輸的行為，跟著作權連在一起；再加



上社會大眾並沒有真正的建立尊重著作權的觀念，導致網路上隨意取用他人的作品上載、下載、傳送，已經形成了民眾生活上的習慣。

- (二) 當網際網路更發達後，世界各國開始意識到網路侵權對著作權人之嚴重影響，於是陸續依 WIPO 的 WCT 及 WPPT 條約，開始立法賦與著作人公開傳輸權，使網路著作權之規範陸續開始建立起來。由於網路授權機制目前並無完整之配套，且網路上流通著作的行為，通常都不會事先取得著作權人的授權，除了可以認為是符合合理使用或著作權人默示授權的情況外，可以說大部分無可避免地會造成侵害著作權的結果，網路環境下著作權保護的議題，也因此成為無法忽視的焦點，在大陸和香港也不例外。
- (三) 由於大陸地區的寬頻上網人數均位居世界第二位，國家頂級域名 CN 註冊量突破百萬，達到近 110 萬，穩居亞洲第一位，上網電腦數達 4950 萬台，網站數達 69 萬 4 千個，IP 地址總數亦達 7439 萬個，僅次於美國及日本，位居世界第 3 名¹，顯而易見，大陸地區之網路占世界舉足輕重之地位，同時，如果網路侵權防制不利的話，將造成著作權無可彌補之侵害，更可見大陸地區網路防制之重要性。
- (四) 惟近年來，大陸地區網路侵權著作權之案件時有發生。例如：1998 年北京瑞德公司著作權糾紛案；1999 年王蒙等 6 個作家告北京在線網站侵犯其著作權案等等，一系列的網路著作權糾紛，使得網路著作權成為人們關注的焦點問題²。大陸地區於 2001 年修定著作權法，明文將「信息網路傳播權」規

¹ 王軍著，網路傳播法律問題研究，群眾出版社，頁 192。

² 王軍著，網路傳播法律問題研究，群眾出版社，頁 193。

定為著作權人之法定權利，經由 2002 年 4 月、6 月等幾個網路侵權案件法院判決後，終於將「信息網路傳播權」釐清及確認，同時確立了網路侵權之基本防制規範。

- (五) 針對整個網路著作權法制之建制，台灣地區與大陸地區都陸續開始修改著作權法或制定特別法規，務求對網路著作權為完整之建制，同時，附隨於網路著作權之其他法律規範，亦逐漸修法建制，例如：「公開傳輸權」之增訂、「權利管理電子資訊」、「防盜拷措施之增訂」及「網際網路服務提供者（ISP）法律責任問題」等等，成為海峽兩岸近年來重要之著作權議題，以下將分述之。

二、公開傳輸權

- (一) 台灣地區著作權法於 92 年修法時，於第 26 條之 1 增訂「公開傳輸權」，亦即規範「著作人除本法另有規定外，專有公開傳輸其著作之權利。表演人就其經重製於錄音著作之表演，專有公開傳輸之權利。」而賦予著作權人專屬之公開傳輸權利。所謂「公開傳輸」係指「以有線電、無線電之網路或其他通訊方法，藉聲音或影像向公眾提供或傳達著作內容，包括使公眾得於其各自選定之時間或地點，以上述方法接收著作內容。」，故從 92 年以後，針對網路著作之傳播，現行法已有明文之規範。
- (二) 相對台灣地區訂定之「公開傳輸權」，大陸地區於 2001 年就已經增訂「信息網路傳播權」。依大陸地區著作權法第 10 條第 1 項 12 款規定，信息網路傳播權是指以有線或者無線方式向公眾提供作品，使公眾可以在其個人選定的時間和地點獲得作品的權利。由於該等規範係屬新的立法，歷經 2002 年 4 月、6 月等「北大教授告中國數字圖書館」及「北大告



廣生科技公司」幾個網路侵權案件法院判決後，終於將「信息網路傳播權」釐清及確認³，同時確立了網路侵權之基本防制規範。

三、權利管理電子資訊及防盜拷措施

- (一) 權利管理電子資訊及防盜拷措施（大陸地區則分別稱之為“權利管理電子信息”及“技術措施”）並非直接針對保護、防制網路侵權而直接制定作為保護著作人權利之措施，而係附隨於網際網路之發達，為確保權利人所公開之電子權利資訊，使利用人得以迅速、確實找到實際權利人與著作權人依法享有著作權後，但如其額外再採取防盜拷措施保護其著作權者，則除既有著作權保護外，對其所採取之防盜拷措施亦應予以保護，特賦予權利人之權利。由於此二者與網路著作權仍屬密切相關，故亦為近年來海峽兩岸修法之重點。
- (二) 有關台灣地區分別於 92 年及 93 年增訂「權利管理電子資訊」及「防盜拷措施」，規定於現行法第 82 條之 1 及之 2，亦即「著作權人所為之權利管理電子資訊，不得移除或變更。但有下列情形之一者，不在此限：一、因行為時之技術限制，非移除或變更著作權利管理電子資訊即不能合法利用該著作。二、錄製或傳輸系統轉換時，其轉換技術上必要之移除或變更。明知著作權利管理電子資訊，業經非法移除或變更者，不得散布或意圖散布而輸入或持有該著作原件或其重製物，亦不得公開播送、公開演出或公開傳輸。」及「著作權人所採取禁止或限制他人擅自進入著作之防盜拷措施，未經合法授權不得予以破解、破壞或以其他方法規避之。破解、

³ 同註 2。

破壞或規避防盜拷措施之設備、器材、零件、技術或資訊，未經合法授權不得製造、輸入、提供公眾使用或為公眾提供服務。前二項規定，於下列情形不適用之：一、為維護國家安全者。二、中央或地方機關所為者。三、檔案保存機構、教育機構或供公眾使用之圖書館，為評估是否取得資料所為者。四、為保護未成年人者。五、為保護個人資料者。六、為電腦或網路進行安全測試者。七、為進行加密研究者。八、為進行還原工程者。九、其他經主管機關所定情形。前項各款之內容，由主管機關定之，並定期檢討。」，並於同法第 96 條之 1 對違法行為為處罰。綜觀上述規範，對著作權人所公告之網路上之電子資訊及對著作所另行保護之措施，均納入著作權法為規範，其中，有關防盜拷措施例外規定部分，並授權主管機關制定行政命令詳述之（主管機關已於 95 年 3 月 23 日公告）。茲應注意者，有關此二措施因納歸整個著作權法體系內，故違反者，除非係屬「單純破解防盜拷措施者」（第 82 條之 2 第 1 項）而僅應負擔民事責任外，其他違反此二規定者，現行法仍要求負擔民、刑事責任，此應係較為罕見之方式。

- （三）大陸地區針對權利管理電子資訊及防盜拷措施，係規定於 2006 年 5 月 10 日國務院第 135 次常務會議通過，自 2006 年 7 月 1 日起施行之「信息網路傳播權保護條例」。依該條例第 26 條規定，技術措施是指用於防止、限制未經權利人許可瀏覽、欣賞作品、表演、錄音錄影製品的或者通過信息網路向公眾提供作品、表演、錄音錄影製品的有效技術、裝置或者部件；權利管理電子信息是指說明作品及其作者、表演及其表演者、錄音錄影製品及其製作者的信息，作品、表演、錄音錄影製品權利人的信息和使用條件的信息，以及表



示上述信息的數位或者代碼。針對技術措施部分，其基本規範係規定於第 4 條，例外規定則規定於第 12 條。依該例規定，「爲了保護信息網路傳播權，權利人可以採取技術措施。任何組織或者個人不得故意避開或者破壞技術措施，不得故意製造、進口或者向公衆提供主要用於避開或者破壞技術措施的裝置或者部件，不得故意爲他人避開或者破壞技術措施提供技術服務。但是，法律、行政法規規定可以避開的除外。」係屬違反技術措施，而例外則因「(一) 爲學校課堂教學或者科學研究，通過信息網路向少數教學、科研人員提供已經發表的作品、表演、錄音錄影製品，而該作品、表演、錄音錄影製品只能通過信息網路獲取；(二) 不以營利爲目的，通過信息網路以盲人能夠感知的獨特方式向盲人提供已經發表的文字作品，而該作品只能通過信息網路獲取；(三) 國家機關依照行政、司法程式執行公務；(四) 在信息網路上對電腦及其系統或者網路的安全性能進行測試。」時，可爲破解其防盜拷措施。有關權利管理電子信息部分，依該條例第 5 條規定「未經權利人許可，任何組織或者個人不得進行下列行爲：(一) 故意刪除或者改變通過信息網路向公衆提供的作品、表演、錄音錄影製品的權利管理電子信息，但由於技術上的原因無法避免刪除或者改變的除外；(二) 通過信息網路向公衆提供明知或者應知未經權利人許可被刪除或者改變權利管理電子信息的作品、表演、錄音錄影製品。」，故現今大陸地區關於「權利管理電子信息」及「技術措施」已有較明確之規範。

(四) 比較台灣地區和大陸地區前開二者之規定，其實相關二者之基本內涵多係參考國際公約或其他國家法令之規定，本質上並無多大差異。但由於台灣地區係參考美國法之規範，而大

陸地區依前著作權局官員沈仁干先生表示，其較不受美國等拘束，故加入較多自己國家國情之考量，導致在例外規定及相關處罰上，與台灣地區呈現較大之差異。例如，台灣地區對違反者可能會有民、刑責任，大陸則以行政處罰為先，除非另有涉及刑法犯罪外，不受刑事追訴，此部分足供參考。

四、網際網路服務提供者（ISP）法律責任問題

- （一）有關 ISP 法律責任部分，一直是近年來台灣地區關注且重視之問題。雖然，目前台灣地區有關 ISP 法律責任部分尚未完成立法，但近年來，智慧財產局及立法委員均針對此一問題積極進行溝通及釐清相關規範，俾建構完整之網路著作權規範。雖然，目前台灣地區尚未完成立法，但是從 93 年起，智慧局即針對此依議題進行規劃及規範。由於立法須耗時較多，故智慧局先邀集權利人團體及利用人團體針對 ISP 法律責任擬先促成雙方達成共識，並以美國數位千禧年著作權法案（Digital Millennium Copyright Act, DMCA）512 條對於 ISP 侵害著作權之行為人的責任之規範，作為處理台灣地區 ISP 業者與著作權利人在網際網路著作權侵權問題上之處理規範之架構。經過智慧局之努力，目前權利人團體與 ISP 業者（台灣網際網路協會）因應線上服務對於智慧財產權管理行為之標準（通知及取下），對於採行自律公約之模式有所共識。後經立法委員就 ISP 責任規範部分所提著作權法修正及增訂草案，並提送委員會審查，爰將視本案立法進度，賡續配合辦理。故目前台灣地區之 ISP 責任部分，尚待立法之完成。
- （二）大陸地區有關 ISP 法律責任部分，目前分別由「互聯網著作權行政保護辦法」及「信息網路傳播權保護條例」為完整之



規範。大陸地區有關此部分之規範，事實上，亦參考美國法之規範，不過，大陸地區因挾其龐大的資源及國力，雖係參考他國之法律，但常因其國情而做不同之規範，此部分一直為大陸地區所自豪。針對 ISP 法律責任部分，大陸地區所採取之規範，其核心概念為「通知」及「取下」作為 ISP 責任歸責之依據，依前開條例及辦法規定，在「通知」部分，權利人應提出「涉嫌侵權內容所侵犯的著作權權屬證明；明確的身分證明、住址、聯繫方式；涉嫌侵權內容在信息網路上的位置；侵犯著作權的相關證據；通知內容的真實性聲明」之通知，ISP 應即採取措施移除相關內容，然後，互聯網訊息提供者可提出「反通知」，反通知之內容亦應包括「明確的身分證明、住址、聯繫方式；被移除內容的合法性證明；被移除內容在互聯網上的位置；反通知內容的真實性聲明」，然後，反通知發出後，ISP 即可恢復移除之內容且對該恢復行為不負擔行政責任。另若已明顯為違法時，亦可依職權移除，ISP 之責任一定出現在「明知或受通知後仍不為行為時」，其可責性才出現。至於 ISP 之責任係先存在後才免除或未為一定行為後，責任才出現，此部分依大陸地區之法律規定，尚無法明確定位，學者亦爭論不休，可俟將來法院就具體個案來澄清。

- (三) 相較於亞洲其他地區，包括台灣而言，大陸地區目前對 ISP 之規範，可說是較先進且完整之做法。然而如果其實質內容，對著作權人所為之通知，採嚴格舉證之條件，相對地對網站的移除期限，則採寬鬆的限制，則勢必因為舉證之困難及網路傳播速度之迅速，反將使 ISP 傳輸非法著作之行為，獲得法律允許的正當性，而有使各該所謂的保護規定形同虛設之可能，如此，自然不可能遏阻網路侵權的行為。上述規

範對著作權網路秩序的維護能否發揮功效？尚有待觀察。

參、大陸地區著作權集體組織相關之問題

大陸地區於 2005 年 3 月 1 日開始施行「著作權集體管理條例」，該條例主要即規範「著作權集體管理組織」，相對於台灣地區而言，即係指「著作權仲介團體」，惟台灣地區於 86 年即已公布施行「著作權仲介團體管理條例」，較大陸地區早了 7 年。近年來，有關此議題部分，已有非常多之探討，尤其大陸地區已核准第一家有關音樂之集體管理協會，而有關音像部分亦只剩民政機關核准後，即可掛牌上市，故未來相關協會如何運作，政府如何監督，均值得我們觀察。當然針對著作權仲介團體而言，最重要的核心就是「使用報酬率之決定」及法律之規範為何？以下分述之：

一、使用報酬率之決定

(一) 大陸地區著作權集體管理條例(下稱集體管理條例)於 2005 年 3 月 1 日起施行，就目前已成立之「中華音樂著作權協會」(下稱 MCSC)的說明，MCSC 的使用報酬費率的產生，有下列幾種方式：

1. MCSC 自行決定：參照國際收費標準及大陸市場價格，由團體自己訂定。
2. 與利用人協商議定：由團體與利用人團體協商決定。
3. 由國家決定：大陸地區的廣播電台及電視電台之定位係為國家宣傳機構，有關廣播權(即公開播送權)的使用報酬費率，係由國家決定。由於國家對廣播的使用報酬費率遲遲沒有決定，導致 MCSC 成立迄今始終無法向廣播電台及電視電台收取公開播送的使用報酬。
4. 由法院決定：協會決定費率，利用人有異議，進行訴訟，



最後在法院成立和解，此項和解的金額，即成為團體收費的標準。

- (二) 集體管理條例第 13 條規定，著作權集體管理組織（即著作權仲介團體）應制訂使用費收取標準，第 25 條規定集體管理組織應當根據國務院著作權管理部門公告的使用費收取標準，與使用者約定收取使用費的具體數額。上列規定顯示，大陸集體管理組織之使用報酬費率是由團體自己訂定，但須經由國家版權局公告。
- (三) 在集體管理條例中並無使用報酬費率應由國家版權局予以審查的規定，然而該項費率既然須由國家版權局公告，在公告之前應有審查程序，而不可能直接依照集體管理組織所定的費率，予以公告而已。此點參照集體管理條例第 46 條規定，在該條例施行前已經設立的集體管理組織即 MCSC，應當於條例生效日起 3 個月內，將章程、使用費收取標準、使用費轉付辦法及其他有關材料陳報國家版權局審核，應可獲得印證。從而，大陸地區集體管理組織之使用報酬收費標準，係由該組織先行訂定，再送經國家版權局審查，於公告後據以實施，此與台灣地區仲介團體之使用報酬費率訂定之方式及過程，本質上大致相同。

二、大陸地區著作權集體管理條例

- (一) 大陸地區新制訂的「著作權集體管理條例」業於 2005 年 3 月 1 日施行，茲就該條例與台灣地區仲團條例有所差異之相關規定，予以比較分析如下：
 1. 集體管理組織為社會團體（第 3 條），台灣地區則為社團法人。
 2. 發起人限於大陸地區之公民、法人或其他組織（第 7 條），

- 明示外國人不得為發起人。台灣地區無此限制，僅限制發起人半數以上須為中華民國人。
3. 發起人為 50 人（第 7 條第 2 項第 1 款），高於仲團條例所定的 30 人，此人數的增加，將使數量有限的著作權產業，例如電影業或唱片業等欲籌組仲介團體時發生實質上的困難。
 4. 集體管理組織不得與業已登記成立之組織業務範圍交叉、重合（第 7 條第 2 項第 2 款），明示已成立的集體管理組織即為唯一之集體管理組織，不得再行成立其他同性質之集體管理組織，採相對一元制，與台灣地區採多元制，不限制仲介團體的設立，明顯不同。據中國版權協會理事長沈仁干表示，此係因參考台灣音樂仲介團體採多元制，對利用人不利，所做的決定。
 5. 外國人或無國籍人可以透過國外集體管理組織與大陸地區集體管理組織訂定相互代表的協定，授權大陸地區的集體管理組織在大陸管理其著作權（第 22 條第 1 項）。台灣地區仲團條例並不限制外國人為發起人或加入仲介團體為會員，究大陸地區集體管理條例此一規定有無限制外國著作權人不得加入大陸地區集體管理組織之意？尚待觀察。
 6. 前述的相互代表協定須陳報國家版權局備案並公告（第 22 條第 2 項）。台灣地區仲介團體條例並無此項規定，此項備案及公告之規定，有何特殊的用意？尚不明瞭。
 7. 集體管理組織不得為專屬授權（第 23 條）。台灣地區著作權仲介團體條例並無此項規定，不過此為法理之必然，無待規定。
 8. 兩個以上的集體管理組織，就同一使用方式，向同一使用者收取使用費，得協商由其中一個組織收費，再由各組織



- 協商分配（第 26 條），明示推動單一窗口收費制度。在台灣的實務上，智慧財產局也鼓勵各仲介團體協商成立收費之單一窗口。
9. 管理費應隨使用費收入增加而逐步降低（第 28 條第 2 項），此為國際集體團體長期運作正常時必然之結果，但在團體設立之初，使用費收入會隨著授權業務的推展而增加，但因業務尚未完全開展，所收使用費之數額有限，通常定額之管理費並不足以支應各項支出，如強令團體應依收入增加而降低其管理費，反將影響仲介團體業務之推動及正常運作，此項規定執行之情況，尚待觀察。
 10. 集體管理組織違反強制授權規定，不與利用人簽訂授權利用契約，經利用人檢舉，國家版權局應限期改正，逾期不改正則應責令該組織罷免或解聘直接負責的主管人員（第 23 條、第 34 條及第 40 條第 2 款），明示國家版權局介入私契約關係，對集體管理組織作成行政處分。台灣地區仲團條例則係規定此種情形，視為授權，利用人可逕行利用，行政機關並不介入。
 11. 利用人拒不提供使用清單，由國家版權局責令改正（第 43 條）。但如利用人仍不改正時，後果如何不明，有待觀察。
 12. 著作權法規定的法定許可有關報酬轉付事務，由集體管理組織負責處理（第 47 條）。對於大陸地區著作權法規定某些情況，利用人得逕自利用他人之著作，無須取得授權，但須支付法定使用報酬，集體管理條例特別規定，此種法定使用報酬由集體管理組織負責收轉付。
 13. 未採取強制管理之機制，亦即集體管理組織不管理非會員之作品。

(二) 大陸地區集體管理條例施行後，對著作權法制及華文著作利用市場機制的發展影響如何？有何助益？均有待未來繼續觀察。另檢視該條例之條文，第 7 條有關集體管理組織採一元化及第 26 條有關單一窗口收費制度，或可成為將來台灣地區仲介團體條例修正之參考。

肆、大陸地區打擊仿冒與盜版行為的行政執法部門職能分工

一、行政執法部門職能分工與協調

大陸地區打擊仿冒與盜版行為的知識產權管理可分為三個部分：一是商標部分由大陸地區國家工商總局管理；二是版權部分由大陸地區國家版權局管理；三是專利部分由國家知識產權局管理。

至於在打擊仿冒與盜版問題上，版權部門、工商部門、文化部門、新聞出版部門、知識產權部門、公安部門與海關等均參與其中，而國家保護知識產權工作組辦公室與全國掃黃打非辦公室則是 2 個協調部門。惟這些部門之間是相互獨立，並沒有領導與被領導的關係。其職能具體分工如下：

- (一) 版權部門：打擊盜版的主體，執法的主體，負責著作權管理工作。
- (二) 文化部門：主要從市場的角度出發，規範音像製品市場。文化部下隸屬的市場司具有管理音像製品的批發、出租、零售、放映等職能。
- (三) 工商部門：監督檢查市場主體的交易活動，包括仿冒及盜版等。
- (四) 新聞出版部門：審核及批准音像製品和電子出版物複製單位，負責音像製品出版與複製管理。
- (五) 公安部門：國境內執法行動的主力，主要執行查處非法生產



線的工作。

- (六) 海關：邊境執法行動的主力，負責對於進出口貨物侵害商標專用權、著作權及其相關權利、專利權、奧林匹克標誌專有權等進行查處。
- (七) 全國整規辦：全國整規辦是一個協調組織機構，並不是一個獨立的執法部門，主要的職能是協調各執法部門的工作，日常的執法工作是透過公安、海關等執法部門依法履行其職務來具體實踐。
- (八) 掃黃打非辦公室：協調部門，是掃除黃色出版物、非法出版活動的組織，並對出版物市場實施監督與管理，該辦公室共有 21 個成員單位⁴，並由新聞出版總署副署長擔任掃黃打非工作小組副組長兼辦公室主任。
- (九) 城管：市一級的行政執法部門，具有整頓、規範商品市場（含商標權、專利權與著作權等）的職能。
- (十) 文化委員會：縣一級的打擊盜版行為的主要執法部門。

二、知識產權邊境保護行政執法部門—海關

(一) 大陸地區海關簡介

大陸地區海關是中國大陸入出境監督管理機關⁵，是大陸地區國務院下屬正部級直屬機構，統一管理全國海關。在行政管理上，採行垂直管理體制。在組織機構上，可分為 3 個層次：第一層是海關

⁴ 大陸地區掃黃打非辦公室成員包括：大陸地區中央宣傳部、國務院辦公廳、中央政法委、中央編辦、教育部、公安部、鐵道部、交通部、信息產業部、文化部、海關總署、國家工商行政管理總局、民用航空總局、廣播電影電視總局、新聞出版總署、民政部、財政部、建設部、監察部、北京市人民政府與解放軍總證宣傳部等 21 個單位。

⁵ 目前大陸地區海關負責監管大陸地區中央批准的海、陸、空一類口岸 253 個，此外，還有省級人民政府原來批准的二類口岸約 200 個。

總署⁶；第二層是廣東分署，天津、上海 2 個特派員辦事處，41 個直屬海關與 2 所海關學校；第三層是各直屬海關下轄的 562 個隸屬海關機構。大陸地區海關現有官員（含海關緝私警察）約有 48,000 人⁷。

大陸地區海關依據「中華人民共和國海關法」等有關法律、法規，執行四項基本任務：監管入出境運輸工具、貨物、物品；徵收關稅和其他稅、費；查緝走私；編製海關統計和辦理其他海關業務。而根據這些任務規定，大陸地區海關主要履行通關監管、稅收徵管、加工貿易和保稅監管、海關統計、海關稽查、打擊走私、口岸管理等 7 項職責。

1. 知識產權海關保護制度⁸

(1) 保護制度概述

所謂知識產權海關保護，是指大陸地區海關對於與進出口貨物有關，並受大陸地區法律、行政法規保護的商標專用權、著作權和與著作權有關的權利、專利權實施保護⁹。換言之，即海關依法禁止

⁶ 大陸地區海關總署內設 15 個部門（包括辦公廳、政策法規司、關稅徵管司、監管司、加工貿易及保稅監管司、綜合統計司、稽查司、緝私局、科技發展司、國際合作司、財務裝備司、人事教育司、離退幹部辦公室、思想政治辦公室、督察內審司）、並管理 6 個直屬事業單位、4 個社會團體和 3 個駐外機構。

⁷ 大陸地區海關實行關銜制度，關銜設五等十三級，分別為一等：海關總監、海關副總監；二等：關務監督（一級、二級、三級）；第三等：關務督察（一級、二級、三級）；第四等：關務督辦（一級、二級、三級）；第五等：關務員（一級、二級）。

⁸ 按國際上將“知識產權海關保護”制度，稱之為“智慧財產權邊境措施(Border Measures of IPR)”，詳見<http://web.customs.gov.tw>。又大陸地區“知識產權海關保護”制度，可說是大陸地區與美國知識產權談判下的產物，1992 年大陸地區與美國雙方簽訂《中美知識產權諒解備忘錄》；1994 年大陸地區國務院發布《關於進一步加強知識產權海關保護工作的決定》；1995 年 7 月 5 日大陸地區國務院公布「知識產權海關保護條例」；同年大陸地區海關總署公布「知識產權海關保護條例實施辦法」。

⁹ 相關內容，詳見大陸地區「知識產權海關保護條例」第 2 條規定。此外，大陸地區海關根據大陸地區國務院所頒布的「奧林匹克標誌保護條例」與「世界博覽會保護條例」等規定，對於奧林匹克標誌與世界博覽會標誌亦實施保護。



侵害知識產權的貨物進出口的措施。

根據大陸地區國務院頒布的「知識產權海關保護條例」等規定，大陸地區知識產權海關保護內容包括：扣留即將進出口的侵權嫌疑貨物、對貨物的侵權狀況等進行調查、對貨物的收發貨人進行處罰、沒收和處置侵權貨物等。其中，中止放行和扣留貨物是知識產權海關保護中最重要環節。

現行大陸地區海關對於知識產權的保護類型，可以區分為「依申請保護」與「依職權保護」等2種模式：其一，所謂申請保護，是指海關對於根據知識產權權利人之申請而發現的侵權嫌疑貨物扣留的措施¹⁰，由於在依申請保護模式下，海關不會主動採取制止侵權貨物進出口，所以，也稱為“被動保護”模式；其二，依職權保護，則指海關在對於進出口貨物的監管過程中，對其發現的侵犯知識產權的進出口貨物主動採取扣留和調查處理的措施¹¹，又稱為“主動保護”模式。

(2) 知識產權海關保護備案

按大陸地區知識產權海關保護備案並非知識產權海關保護的

¹⁰ 依申請保護模式的特徵如下：1. 知識產權權利人發現侵權嫌疑貨物後，可以直接向口岸海關申請扣留，不必事先將其知識產權向海關總署備案；2. 海關不負責對於侵權嫌疑貨物入出境進行監控；3. 知識產權權利人應向海關提供相當於侵權嫌疑貨物價值的擔保；4. 海關無權對於貨物侵權狀況進行調查，海關扣留侵權嫌疑貨物後，知識產權權利人應向人民法院申請司法扣押，如果人民法院未能在海關扣留貨物後20個工作日內通知海關協助扣押，海關應將被扣留的貨物放行。

¹¹ 依職權保護模式的特徵如下：1. 知識產權權利人應事先向海關總署備案；2. 海關發現涉嫌侵害備案知識產權的進出口貨物，應當中止放行，並書面通知有關知識產權權利人；3. 知識產權權利人要求海關扣留侵權嫌疑貨物，應當在3個工作日內提出申請；4. 知識產權權利人向海關提供的擔保，最高不得超過人民幣10萬元；5. 海關有權對於貨物侵權狀況進行調查與認定，對於不能認定貨物侵權狀況的，海關應通知知識產權權利人向人民法院申請司法扣押；6. 海關對其認定侵權的貨物，有權予以沒收並對侵權貨物○○○給予行政處罰，對於構成犯罪者，應向公安機關移送；7. 對於沒收的侵權貨物，海關有權依法處置。

必要條件，因為，根據大陸地區「知識產權海關保護條例」規定，知識產權權利人縱使沒有將其知識產權向海關總署備案，仍然有權請求貨物進出口地海關採取知識產權保護措施。不過，大陸地區海關在中國大陸各口岸依職權保護的前提，是知識產權權利人必要向大陸地區海關總署備案。

根據大陸地區「知識產權海關保護條例」規定，知識產權權利人申請知識產權海關保護備案，應向大陸地區海關總署申請，由政策法規司知識產權保護處負責受理，各口岸海關並不受理備案申請。

至於，在申請格式上，根據大陸地區「知識產權海關保護條例」及大陸地區「知識產權海關保護條例實施辦法」規定，知識產權權利人為辦理知識產權海關保護備案，應向大陸地區海關總署提交規定格式的申請書，並檢附相關的文件、證據。另大陸地區知識產權海關保護備案是採行使用者付費方式，根據大陸地區海關總署 2004 年第 15 號公告規定，申請人應向大陸地區海關總署提交備案申請前預先繳納備案費，每件為人民幣 800 元。

（3）保護制度運作與執行情形

為有效執行知識產權海關保護，目前大陸地區海關總署在政策法規司下，成立專門的知識產權保護處，負責管理、指導、監督全國海關知識產權邊境保護工作，並辦理知識產權海關保護備案。

另相當數量的大陸地區直屬海關則在法規處（室），成立知識產權保護科，負責本關區的知識產權保護工作，當權利人發現侵權嫌疑貨物即將進出口時，則可直接向貨物進出口地直屬海關法規處（室）提出採取保護措施的申請。至於各個基層海關的審單、查驗部門的執法關員，則是直接參與對侵權貨物的監控、查驗等工作。



三、大陸地區知識產權海關保護的策略

大陸地區海關在知識產權海關保護的策略上，是綜合行政與刑事等兩種執法手段，運用風險管理機制與科技設備，來加強對於可疑侵權貨物的監控。

在具體執行策略，首先，加強對於入出境旅客行李、郵遞與快遞貨物的監管和檢查；其次，加強打擊走私盜版光碟；第三，加強進口貨物的審單與查驗的強度，尤其對於音像製品生產線的監管；第四，各級海關密切與當地「掃黃打非」辦公室及公安、檢察、出版、工商、文化管理等相關部門保持連繫，並及時交換情報。

伍、結語

綜上所述，大陸地區之著作權法制及相關查緝目前都已符合國際規範，尤其，在網路侵權防制部分，大陸地區更領先台灣地區，制定了「互聯網著作權行政保護辦法」及「信息網路傳播權保護條例」相關規範，可謂對整體網路侵權之防制不遺餘力。惟由於前開法令均屬新近之立法，其將來之成效如何還有待觀察，不過，此對於近日正積極研擬 ISP 法案的台灣地區而言，應屬值得我們做為將來立法之參考。另外，針對著作權集體管理部分，近日來台灣地區亦積極進行修法，而大陸地區雖然才剛起步，但仍可作為台灣地區修法之參考，並對未來整體著作權法制之修訂有相當參考之助益。