

# WIPO



WIPO/ACE/3/14

原文：葡萄牙文

日期：2006年5月9日

世 界 知 识 产 权 组 织  
日 内 瓦

C

执法咨询委员会

第三届会议

2006年5月15日至17日，日内瓦

巴西在打击盗版活动方面的公共政策\*

*巴西国家反盗版理事会执行秘书*

*Márcio Costa de Menezes e Gonçalves 先生*

*和副执行秘书 Alex Canuto 先生编写的文件*

---

\* 文中所表达的是作者本人的意见和观点，不一定代表世界知识产权组织(WIPO)或其成员国的意见和观点

## 巴西在打击盗版活动方面的公共政策

巴西打击盗版活动的工作近几十年间发展迅速，2004年10月1日根据MP第220/04号令成立的国家反盗版理事会作为这一领域内的里程碑事件，无疑引发了公共政策实施方面质的飞跃。该理事会成员来自公共和私营部门，为混合会员制。成员包括七家政府部门（司法部、财政部、外交部、科技部、文化部、发展、工业和外贸部以及劳动和就业部）的代表，此外，还有来自联邦参议院、众议院、联邦警察局、联邦交通警察局、以及联邦税务部的代表。CNPC的成员还扩展到六家私营协会，分别代表音像产业（ADEPI）、录音制品业（ABPD）、软件业（BSA）、出版业（ABDR）、烟草业、酒精与燃料行业（工业部门—ETCO）、以及巴西知识产权协会（ABPI）。理事会的成立为巴西制定、实施以及评估公共反盗版政策提供了一个集中管理部门。

相应地，理事会成员提出并通过了一项计划，列出了关于采取重点行动的99条指导方针，其中包括四个部分：即打击、教育、经济和制度化行动，分为短期、中期和长期。一旦经理事会正式投票通过，其活动将一律遵照该国家计划中的指导方针进行。

随着其活动的展开，该计划显然需要进行完善和必要的调整，包括增加新的指导方针。这项工作将始终与原单位所制定的暂定战略计划的方针保持一致。当时已达成一致意见，即：国家打击盗版活动计划的制定不是一成不变的、固定的，或成“定论”的。

随着时间的推移，如今巴西国内的现状与制定国家计划第一版时已经大不相同，而根据这一现状所制定的这项制度也同样迫切需要在原有文件的基础上加以更新。

因此，2005年一年中，CNPC开展的活动不仅达到最初制定的指导方针原则的预期成效，还符合99条重点行动指导方针的中心思想。鉴于此，为了对所完成工作的成败进行评估，理事会定期举办会议和研讨会，从而通过必要的调整，对巴西继续开展打击盗版活动的指导方针提出建议。

研讨会对目前公共政策进行评估并制定新政策，目的在于继续拓展反盗版措施的范围。同时还旨在对所有受盗版活动影响的民间社会部门产生积极的作用，这些部门包括了工人、消费者、商人和艺术家等各阶层，不一而足。为此目的，各利益相关方必须有一条畅通的渠道来直接并且民主地发表各自的意见。

在此方面，2005年在上述四个方面开展的主要行动如下：

## 打击盗版方面：

无疑，2005 年最突出的打击行动应属于打击盗版方面，无论是就联邦政府、州政府或市政府投资的规模而言，还是就由此吸引的众多媒体的注意力而言，都是如此；每当启动一次联合行动，清查和收缴非法产品，都会成为报纸头条报道的内容。本报告末尾处介绍了联邦和交通警察局、联邦税务部以及地方执法机构加紧打击行动，发挥了宣传的作用这一令人关注的情况。

应当指出的是，打击盗版活动还包括非宣传性措施，尽管未经媒体报道，这些措施对于打击盗版方面的犯罪活动同等重要。根据 CPI 关于盗版的报告，这方面的例子包括开通一条直接投诉渠道、在独立公共安全制度中引入盗版主题（这是在国家公共安全秘书加入该理事会后才开始的）、以及更多地将涉及参与盗版活动的外国人驱逐出境等。

与此同时，还向各州派许多代表以组建专门代表团，这些代表团已发挥作用，最近已发展成为类似于国家理事会的反盗版机构。与各州和地方城镇相关的另一项关键性进展是，关闭销售盗版产品的公共区域或取消对其适用的优惠政策。地方政府经常对小贸易商可能销售的产品是否盗版不予考虑而给其批准贸易许可证，这一趋势目前正在被扭转。

在国际上，外交部已经与外国政府就关于打击盗版活动的信息交流开始进行接触。2005 年，与巴拉圭政府签署了一份谅解备忘录，旨在建立有关盗版情报的双边机构。

2005 年，涉及到联邦政府、州政府和地方市政府机构的多项行动在各个销售盗版产品猖獗的中心地带展开。首要举措最初是封锁盗版商品入境的渠道、加紧控制边境战略地点，如连接巴拉圭和巴西交界边境的友谊桥（Ponte da Amizade）。在此之后，努力加强对大型消费者市场之外的二级部门中销售网点的打击力度，其中最成功的例子包括在圣保罗的 StandCenter、PromoCenter、和 3 月 25 日购物中心（Shopping 25 de Março）、以及贝洛奥里藏特的奥亚波基购物中心（Shopping Oiapoque）、珀那姆布克的费拉迪卡鲁阿鲁、里约热内卢的乌拉圭市场、以及巴西利亚的 Feira dos Importados 所采取的行动。

最近在战略销售地点附近加紧开展的行动并没有减缓在边境附近开展的活动，边境行动如往常一样继续积极地开展下去，而且由于盗版者变得越来越狡猾多端，经常想出规避打击管理行动的新招，因此边境行动甚至变得越来越复杂。另一个亮点则是

在米纳斯吉拉斯州的奥亚波基购物中心采取的警察行动，这次行动成为该州民警和军警联合行动的一个开端。

## 教育方面

如果想要形成一项统一的反盗版政策，那么让全社会了解消费盗版商品所带来的风险则是十分关键的。

对盗版活动的打击措施目标在于切断非法产品的供应以及增加盗版制品的成本。通过媒体的广泛宣传，公众意识到盗版活动是非法的，关于从事与知识产权相关的活动者不会因此受到惩罚的观点也无法再传下去。

另一方面，教育措施的目标还针对需求方面，这些措施不仅用以警告社会公众使用盗版产品有风险（为国际有组织犯罪供资、降低就业率等等），最重要的，还在于用以巩固巴西的知识产权文化。最后，理事会正筹划采取一项措施使消费者自动地选择正版产品。

2005 年，举办了数次有关盗版主题的研讨会、会议和其他一些活动，这些活动不光由国家反盗版理事会单独举办，还与其他同样涉及到盗版问题的组织共同举办。由司法部长办公室和 CNCP 在里约热内卢、巴伊亚、戈亚斯和马托格罗索等数个州联合举办的研讨会就是其中一例。此外，巴西律师协会（OAB）与马托格罗索州和圣保罗州也联合举办了研讨会，以及位于巴西利亚的 OAB 联邦理事会和圣保罗及里约热内卢州政府为解决知识产权问题成立了特别委员会，都是具体实例。

除此之外，在国内，2005 年 8 月，CNCP 和消费者保护防卫部（DPDC）签定了协议，将盗版主题纳入 2005 年下半年向各州消费者保护机构技术人员提供的培训项目（PROCONS）中。培训项目在罗赖马州、南马托格罗索州、圣埃斯皮里托州、马腊尼昂州、戈亚斯州和珀那姆布克州等各州开设，内容包括举办重要座谈会，让专家直接与巴西各个地区的消费者对话。

另一项针对政府官员的培训和能力提高项目将于 2006 年展开，其准备工作已于 2005 年下半年末开始进行，该项目旨在为警官、联邦税务部和各州财政部门的专家和调查员提供培训。计划与知识产权保护协会—ADEPI（国家理事会的一个成员协会）共同在联邦特区、南里奥格兰德州、珀那姆布克州、米纳斯吉拉斯州和圣保罗州举办培训项目，来自巴西 21 个州的代表将参加培训。

在举办研讨会和培训班的同时，还开始筹备直接面向公众的教育行动。国家理事会与 SINDIRECEITA（国家联邦税务联盟）共同发起了一项名为“反对盗版！使用正版”的教育推广行动。尽管国家计划的原始文本曾将“廉价可导致昂贵”选为主题，但是在对市场进行研究之后，为了使这次活动更有成果，决定采用另外一项主题。这

次活动包括传播口号、散发教育标语、以及散发帽子、T 恤衫、圆珠笔和类似物品等等。活动的第一阶段主要针对交易会和各种热门活动，随后在第二阶段中活动对象将延伸到中小学和大专院校。

同样，圣伯尔南多德坎普县（位于圣保罗地区）在大 ABC 地区 IMEDES（可持续发展企业运动协会）监督下规划了一项旨在面向广大消费者的初级运动，名为“廉价可导致昂贵”，这项活动得到了包括 ADEPI、ABES、ABPD 和 ETCO 在内的广大 CNCP 成员的支持。

这些教育行动旨在使公众对国家理事会主持的大规模辩论有所了解。除了对关于消费者健康安全风险、企业管理、偷税、为有组织犯罪供资、以及抑制科学和文化生产等问题进行传统讨论之外，提及的其他问题还有正版产品价格的构成，其中包括研发投入、纳税和工人权益费用、运输费用等等。

此外，所有的活动和媒体都努力营造一种高质文化而非低价文化。目的在于告诫消费者，在消费过程中，盗版产品的质量劣势相比于其价格优势要显著很多，低价产品品质优良、性质合法才值得购买。与此同时，理事会还致力于让公众了解，一些部门开始以具有竞争优势的低廉价格出售高质量的正版产品。

### **经济方面：**

如上所述，打击措施的目的在于阻止盗版活动，并使盗版产品的生产和运输等物流环节成本增大，从而确保大的黑手党组织无法获取满足现有需求所需的产品数量；理论上而言，这应会迫使非法商品的价格上涨。与此同时，作为打击措施的补充手段，所采取的经济方面的行动是用以使正版产品的价格更具竞争力。

为此，对一些受此影响的部门实行税收减免。2005 年 11 月 21 日的第 11.196 号法令就是一个实例，该法令规定，根据数字包容性计划，允许免征销售商廉价出售计算机产品的税款。另一项类似的措施是，联邦政府免除空白介质的 IPI（工业产品税）税收。除此之外，在国家理事会成立之前，出版业已经享有免税政策。

在此方面，CNPC 已竭尽所能推广有关私营部门的措施，这一措施考虑到巴西的社会现状，促进推出以社会各收入阶层都能接受的低价格销售的产品。为此采取了一系列措施。何以形成比盗版产品更具竞争力的价格，对此进行适当的定义须借助耐克（NIKE）公司的一个实例：耐克公司握有巴西国家足球队比赛服的制造权，消费者在正规市场上应以 170 雷亚尔的零售价才能买到。最初，耐克公司试验性地制造一种简单却同样正式而正规的比赛服并将其零售价降至 39.90 雷亚尔，这一价格大约是盗版产

品平均价格（售价 20 雷亚尔）的两倍。即便如此，耐克公司依旧创下了成功的销售记录，这表明消费者追求质量，当产品价格在其购买能力之内时，消费者就倾向于选择正版正货，因为它的质量上乘，即便价格稍高也可以接受。

另一个实例是，运动相关产品制造商 Clube Atlético Paranaense 通过了一项政策，将存在于正规经济部门中的街头商贩合并进来，为低收入人群制造产品，并将其生产的衬衫通过这些小商家以约 30 雷亚尔的最终价格推向市场。

在唱片产业中，应提及歌手 Ralf 的一些举措，他开创了半金属唱片（SMD）技术，一种非完全金属化的声音媒介。由于生产成本降低，产品能够以 4.5 雷亚尔的最终零售价推向消费者，并通过街头商贩得以推广。这样的举措已受了街头商贩的欢迎，只要能够找到有需求的产品，并且让消费者接受其价格，他们也毫不犹豫地选择安全又合法的产品进行销售，同样，这也给他们带来了盈利的机会。

在经济方面的行动中，收集了有关用于盗版商品生产中进口产品关税过低方面的数据。2005 年，音像生产部门的代表对空白介质征税过低的问题进行了一项研究，并把研究结果提交给管理和执法机构的代表，这些机构中主要有 DPF、DPRF 以及联邦税务局。

这项研究成为管理机构扣押企图通过欺诈手段进入巴西的空白介质的附加手段。这样的实际案例发生在 2005 年 12 月 23 日伊达贾伊港口，当时，超过 700 万的空白介质试图通过欺诈手段入境时被抓获查封。只有遭受盗版活动危害的部门采取措施才能防止这样的事情再度发生。

### **制度化方面：**

制度化方面的行动主要目标，是对巴西的立法机制进行探讨。尽管巴西在保护知识产权方面建立了现代法律制度，但是新技术的出现导致罪犯使用更加复杂的方法绕开法律，因此仍需要不断更新与之相关的法律文本。

除了技术方面的因素之外，巴西立法中程序上的因素也被人们广泛讨论，目的在于精简用以保护知识产权的司法程序，这就要求各相关部门之间具有高度协调性。

2005 年，国家理事会立法问题工作组（GTAL）对立法改革的一系列提议进行了深入的探讨，意在通过一项符合所有相关部门利益的提议。2006 年中，讨论将持续直到工作组通过一项对巴西最有利的提议为止。

同时，国会也正在审议数个议案，对 CNCP 现行立法中已达成一致意见的改革需求方面的一些具体要点加以修正。这些改革涉及实行“专家抽样检查”的制度，以及“在进行司法程序之前销毁盗版产品”的可能性。

在所有活动中，需要指出的重要一点是，巴西立法机制是世界上知识产权方面最先进的机制之一，但由于犯罪手法上不断出现且日益迅猛的变化也需要作出必要的调整。

举例而言，之所以需要实行专家抽样检查，是因对 21 世纪盗版活动具有多维的性质。20 世纪 90 年代以前，由于盗版活动很少大规模发生，因此请专家逐一检查被查封的商品是合理的。随着全球化的发展，盗版活动开始在零售行业出现，使得对被查封的集装箱的商品进行逐一检查变得不切实际。一些地方官员抵制通过抽样发现的结果，从而致使罪犯逍遥法外。

对于在开始司法程序之前销毁盗版产品，可能也有同样的说法。如今全球范围内盗版活动规模甚大，被查封的盗版产品也因此变得数量巨大，将它们存放在仓库中的成本也日益增加。我们的公共仓库已经是越来越显拥挤，即便是在相关企业用以安全存放盗版产品的仓库中，情况也是如此。维护这些仓库的费用无论对于管理机构和合法公司来说，都是非常高的。

除了确保立法机制与犯罪手法的升级换代保持步调一致以外，我们必须能够保证正确执法。就此而言，在盗版问题上，司法官和司法部长办公室的不断介入已经变得最为重要，地方官员、上诉法官、检察官和律师参加关于这一主题的各个研讨会便是明证，这一点巩固了为有效保护知识产权在司法部门内建立一个专门机构这一设想。

国家反盗版理事会与司法部门共同为在联邦和交通警察部队内部设立一个打击盗版的专门机构而努力。2005 年，作为一个开端，为在规划部下设这样的机构而开展了两个项目，同时还为增强这两个机构执法框架，提出分配资源的请求。增加打击盗版相关政府部门的工作人员，也是同等重要的。

2005 年下半年中，为填补联邦税务部的职位空缺开展了一场公共竞赛：其中有 1000 个审计员职位和 1820 个技术员职位。新公务员将于 2006 年上岗，扩充了税务部的打击盗版队伍。此外，2006 年上半年中，同样也会开展一场竞赛，以填补国家知识产权局（INPI）400 余个调查员、分析师和助理的职位，该局负责管理商标和专利的登记注册。



开展打击盗版行动的另一个先决条件是，2007 年即将通过的下一个多年度预算计划（PPA，未来四年的财政预算工具）中列有这一主题。2005 年下半年中已有一项为国家理事会用以打击盗版活动的特别资金被暂时列入 2006 年的正式预算中。

在制度化方面所采取的另一项措施是，创建了“**点击投诉**”网站，以及在国家理事会、知识产权保护部门、公共执法部门以及消费者保护部门之间开通了直接沟通渠道。通过这一渠道（可于 CNCP 网站 <http://www.mj.gov.br/combatepirataria> 查阅），个人可以进行投诉、通报关于盗版案件、制假新方法、新的销售点等的信息，并与各个部门的调查保持同步。同时还可以对处理知识产权犯罪活动的行动中出现的腐败行为进行投诉。

对与所有盗版问题相关的三级政府部门进行整合，对于进一步完善州一级的行动也尤为重要。为此，国家反盗版理事会鼓励和支持在全国范围内设立专门的地方机构。这一举措的实例包括圣保罗州最近成立的跨部门反盗版委员会，里约热内卢州正在为成立这一州机构开展组织工作，该机构目前已开始运作，并将于 2006 年期间正式启动。

总之，定期对所有已完成工作进行宣传，对于促进巴西反盗版机制进一步完善、鼓励民间社会投入反盗版活动都十分重要，对于取得越来越令人满意的成效至关重要。

[文件完]