

WIPO



WIPO/ACE/3/15

原文：英文

日期：2006年5月11日

世 界 知 识 产 权 组 织
日 内 瓦

执法咨询委员会

第三届会议

2006年5月15日至17日，日内瓦

以可持续的方式成功地进行知识产权
执法的战略指南*

黎巴嫩民主共和国首相顾问兼司长英国剑桥大学博士**

Fadi Makki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。

** 作者的观点不一定代表黎巴嫩官方观点

目 录

导 言.....	3
一、知识产权保护背后的原因.....	3
1. 法治和相关部门的使命.....	4
2. 道 德.....	4
3. 名 声.....	4
4. 保护消费者.....	5
5. 收入损失.....	5
6. 促进投资.....	5
7. 保护当地产业.....	6
8. WTO 方面的考虑.....	6
9. 政治角力.....	6
二、制定成功的执法政策的指导方针.....	7
1. 最高层决策.....	7
2. 完善和/或加强执法的法律框架.....	7
3. 对执法机关进行知识产权知识的培训和教育.....	8
4. 制定远程交流策略.....	8
5. 采取广告手段.....	9
6. 集中于优先地区.....	9
7. 探讨如何使知识产权权利人对消费者降低价格.....	9
结束语.....	10

以可持续的方式成功地进行知识产权 执法的战略指南

导 言

知识产权盗版不只是发展中国家才有的问题，也不是发达国家用来指责发展中国家的问题，而是一个全球性的典型问题。随着世界贸易的发展和现代科技的到来，解决这一重要问题的关键在于需要能否开放地在全球范围采取巧妙的措施。¹ 盗版问题现已蔓延到经济中的每个领域，包括音乐、软件、奢侈品、玩具、汽车和飞机零件、制药。

在这个过程中，建立全面的法律框架非常重要，但最近一些国家的经验表明，开展教育，让各种利益攸关者、知识产权权利人、公众和受益人之间结成伙伴关系非常重要²

本文目的在于介绍最近利益攸关者在知识产权执法问题上的态度，并提供打击知识产权盗版的成功战略的指南：

第一部分从利益攸关者的角度揭示知识产权保护背后的原因。这里所指出的原因并非一视同仁地适用于所有利益攸关者，其中提到的每个原因或多或少地适用于一个或更多的利益攸关者。

本文第二部分介绍以可持续的方式成功地进行知识产权执法的战略指南，其中包括成功执法实践的实例。

本文基本上介绍黎巴嫩在打击知识产权盗版方面的经验，但很多经验在更广泛的情况下亦可适用。特别是，黎巴嫩在知识产权意识和教育方面的成功经验随时都愿意与其他管辖区交流。

一、知识产权保护背后的原因

执法机关（政府、知识产权局... 经常引用许多打击知识产权盗版背后的原因。这些原因在不同国家内或多或少有所不同，以下列举一些最普遍引用的原因：

- 法治和相关部门的使命

¹ 最新数据估计盗版约占全世界贸易 7%。更多信息参见卡米尔·伊德里斯所著《知识产权：促进经济增长的有力手段》，世界知识产权组织（WIPO），第 299—334 页，另，可参见 PriceWaterhouseCoopers, 《黎巴嫩的假冒和走私：根源、影响和建议的解决方案》（2003 年 12 月）

² 例如，参见欧洲委员会《第三世界国家知识产权执法战略》，(2005/C 129/03)

- 道德
- 名声
- 保护消费者
- 收入损失
- 促进投资
- 保护当地产业
- 加入 WTO
- 政治角力

1. 法治和相关部门的使命

知识产权执法通常委托给主管部门负责（通常是经济和贸易部）³，和执法部门（如海关、公安），以及司法机关（其一方面在处理纠纷使其行使其司法权，另一方面依职权查处和销毁假冒产品）。这些机构和单位由分别的法律来要求其执行知识产权。因此，首先，关于知识产权执法的争论的第一个问题通常是要求相关部门采取行动的使命。制度的可信度和法律规定的根本要求以最恰当的方式来执行现有的法律。

2. 道德

剽窃知识产权就像剽窃其他任何类型的资产，如金钱和实体货物。根据剽窃的价值和本质，以及操作的周围环境，对不同的剽窃可以采取不同的制裁，但剽窃这个行为本身最本质的特点就是未经许可或非法地擅用他人的东西。在探讨知识产权执法手段时，政策制定者通常会争论盗版的非道德性的本质。

3. 名声

总体上说，一个国家的名声通常一方面受该国盗版程度的影响，另一方面受其采取执法措施打击知识产权盗版肇事者的决心的影响。更特别地，“做生意”的舒适程度会受到散漫的知识产权执法措施的负面影响。在世界银行 IFC 年度报告《生意》中并没有认识到知识产权执法的缺乏⁴，但毫无疑问，适当的知识产权执法将有助于在商业圈取得良好的名声，同时也应当在未来予以不断地坚持。

另外，一些国家，尤其是那些反对作为本地生产商，而作为假冒商品进口络网中的国家，并不希望变成假冒产品出口商的“垃圾销售地”，正采取政策决定来扭转这种趋势。

³ 不同国家有所不同。一些国家是由文化部负责知识产权执法。

⁴ 参见 2005 年《生意》：消除增长中的障碍，世界银行（2005）

4. 保护消费者

保护消费者是打击盗版的一个重要原因。其中最关键的在于人类的健康和消费者对产品安全的根本权益。这包括快速流动的消费产品，汽车配件（如刹车和其他必要的零件），以及药品。这些产品的盗版可能对消费者造成有害的影响。有时可能会造成致命的伤害。与假冒产品相关的最明显危险有：皮肤过敏反应和刺激、免疫系统低下、得病、中毒、甚至可能死亡。⁵

人类健康是打击盗版中最关键的部分，但保护消费者不仅仅限于人类健康。消费者有权了解其所购买的产品，也是打击盗版的重要部分。这包括经济原因和其他原因。从经济角度看，消费者支付一笔特定的费用购买一种特定的原创产品。冒充原创产品销售的假冒品无疑价格会较低，因为其并未通过官方渠道进行销售，比如，未向知识产权权利人支付使用费。⁶这一方面促成了盗版者不当致富，另一方面也使消费者支付了额外的费用。

除了经济上的因素外，还有别的方面的考虑，如产品本身的真实来源和原创产品代表的无形价值（如文化、道德和社会价值），比如手工艺品、环保、公平贸易标签、土著社区。在这些情况下，购买者对这些产品有经济之外的其他期望，这些是假冒产品所不能满足的。

5. 收入损失

盗版导致的收入损失可以归咎为两个主要原因：海关收入的减少以及增值税和其他税收的减少。盗版产品的渠道通常是非法的，盗版商通过走私和其他非法的途径进口、出口和进行当地分销。另外，拿黎巴嫩来说，假冒商并不在国家社会保障基金中登记其雇员，这就意味着包括医疗和其他保险的一些费用就要由政府而非这些非正式的雇主来直接负担，这给政府预算带来了更多的压力，增加了政府的支出。

6. 促进投资

在其他条件相同的情况下，如果不能注册知识产权和/或其知识产权得不到充分的保护，各国投资者会对在特定国家投资三思而行。当然，有些投资对于知识产权更加重视。信息和通信产业就是最明显的行业，知识产权的充分保护对于其投资是至关重要的。其实，整个知识经济的发展都依赖于适当的知识产权执法。

⁵ 参见可参见 PriceWaterhouseCoopers, 《黎巴嫩的假冒和走私：根源、影响和建议的解决方案》（2003年12月），第20—21页。

⁶ 有些情况下假冒产品是作为假冒品销售的，因此其并不会对正品的品质造成任何混淆。

7. 保护当地产业

政策制定者在制定知识产权执法战略时通常都会强调当地产业的重要性。这种现象在知识产权密集产业和服务业具有比较优势的国家尤其明显。虽然这些做法并非“政治上正确”，但却非常有效，尤其在国家的成功事例中(依赖于知识产权保护的品牌及其他服务和制造产品)，尤其如此。

8. WTO 方面的考虑

WTO 倾向于采取更严格的知识产权执法措施。这不仅是对 WTO 成员国如此，而且对正准备加入 WTO 的国家也是如此。对于后一种国家，考虑 WTO 的这些因素尤其相关，因为在该国加入 WTO 之前一段合理的时间内，有知识产权执法经验将是一个不成文的条件。WTO 的成员在批准一个国家加入之前有机会审查该国的知识产权执法情况。而这种对准备加入 WTO 国家的知识产权情况的审查使得 WTO 成员可以近距离地评估该国状况，并可建议该国在加入前采取某些特别的措施，或进行必要的法律修改。事实上，最近一些加入的国家都接受了一些“超 TRIPs”的条款。⁷

9. 政治角力

现今在双边或多边的政治关系中涉及到知识产权问题的情况并非罕见。特别是在双边的情况下，充分的知识产权执法对于获取经济援助，甚至减免债务都至关重要。⁸

某些发达国家（尤其是美国）也通过威胁取消普惠制(GSP)下的贸易优惠，促使外国对美国的知识产权采取更积极的执法保护。⁹ 这种情况通常与 2004 年“特别 301”年度报告的发表联系在一起，该报告详细地调查了在许多国家中知识产权保护的充分性和有效性。¹⁰

⁷ 参见约旦、阿曼和沙特阿拉伯加入 WTO 的例子，它们不得不同意某些超 TRIPs 的部分。

⁸ 正是在这种背景下，最近黎巴嫩首相访问白宫时，美国总统乔治·布什向黎巴嫩代表团强调了在贝鲁特第一次捐助会议（Beirut 1 Donor Conference）召开前黎巴嫩加强知识产权执法的重要性。

⁹ 更多的信息参见国际知识产权协会（IIPA）在年度普惠制国家资格实践报告中关于知识产权实践的回顾，66 Fed. Reg. 19278（2001 年 4 月 13 日）

¹⁰ 例如，2004 年报告调查了 85 个国家知识产权执法的程度和有效性，参见美国贸易代表 USTR）特别 301 年度报告(2004)

二、制定成功的执法政策的指导方针

要开展成功和可持续的知识产权执法工作，取决于很多因素。一些情况下必须进行适当的法律和制度建设。另一些情况下必须制定交流和外延的策略。下面将列举一些指导方针，以作为制定成功和可持续的知识产权执法战略的前提条件：¹¹

- 最高层决策
- 完善和/或加强执法的法律框架
- 对执法机关进行知识产权知识的培训和教育
- 制定远程交流策略
- 采取广告手段
- 集中于优先地区
- 探讨如何使知识产权权利人对消费者降低价格

1. 最高层决策

打击盗版的政策决定应该由一个国家的最高决策层制定。采取这种决定的方法有多种，一种方法是将知识产权执法的原理纳入到政府战略之中，这是使人产生信心的基础。用词的选择对于传达给利益攸关者的信息是十分关键的。关于执法的强硬的言辞会提高人们的期望值。

一旦决定确定下来，应与所有负责的执法机关进行反复良好的沟通，以使利益攸关者确信该决定是十分严肃的，尤其是该打击盗版的决定是在长时间缺乏有力的执法之后作出的情况下更应如此。这一点是非常重要的，因为很多国家打击假冒的态度感觉上并非是一个严肃的行为。¹²

2. 完善和/或加强执法的法律框架

打击盗版的执法框架应该是完整、最新和有效的。执法机关应该具有必要的法律授权来处理盗版问题。这没有“唯一”正确的模式。在一些管辖区，知识产权局拥有许多权力，可以在查处假冒产品后指导进行销毁。在其他地方，海关有权力查处假冒产品进口商，而后者会将产品的所有权交给海关以免除处罚。还有一些地区允许假冒商

¹¹ 关于其他知识产权执法战略的信息，参见欧洲委员会《第三世界国家知识产权执法战略》，(2005/C 129/03)

¹² 卡米尔·伊德里斯，《知识产权：促进经济增长的有力手段》，WIPO，第309页。

标的出现，并且允许假冒产品的自由流通，百不予惩罚，只是要求假冒者为假冒支付费用，这无疑不是一种具有威慑力的可信措施。

在任何情况下，知识产权执法都没有唯一的正确模式。无论使用任何模式，在不同的知识产权执法机关（如海关、知识产权局和司法机关）之间都必须存在正确的平衡。必须通过高额罚款、甚至在某些情况下监禁的处罚，对“准盗版者”产生充分的威慑力。

3. 对执法机关进行知识产权知识的培训和教育

知识产权官员、司法和海关人员应该接受充分和持续的知识产权培训。对于执法利益攸关者不进行知识产权教育，相当于进行错误的法律解释。如果这种错误的解释不断重复的话，会使知识产权权利人对制度失去信心，打击他们投诉的热情。¹³

4. 制定远程交流策略

尽管越来越多的国家把知识产权立法作为 **WTO TRIPS** 义务的一部分，但盗版率仍持续增长。应当制定一种具有长远眼光的新方法，并建立在早期教育基础上，提高消费者意识和建立公私合作关系，应是这个新方法的重要元素。

知识产权行动应该针对的利益攸关者主要有三类：

- 年轻学生
- 消费者和家庭
- 私营企业

学生必须了解知识产权保护的理论和道德方面的情况。他们是知识产权产品的中立的接受者。他们在未来可以成为使用含有知识产权并由第三方所有的产品的消费者，或者成为知识产权的权利人。他们也可以同时拥有双重身份。

应该在早期阶段以用户友好的方式用现实生活中的例子向他们解释保护的益处。¹⁴ 他们也应总体上了解假冒产品的风险和危害。在最近的一个例子中，黎巴嫩知识产权局与 **WIPO** 合作，于知识产权日在学校开展了媒体行动（中级班），¹⁵ 派遣知识产权局的专家前往黎巴嫩各地的许多学校，让学生们就知识产权问题进行讨论。学生们的反馈情况令人鼓舞。活动中在学校里散发了很多 **WIPO** 的漫画小册子。

¹³ 例如法庭拒绝给予版权所有人保护，仅仅因为后者并未在知识产权局注册其版权。

¹⁴ 对于知识产权的绝佳和简单的解释，参见 **WIPO** 关于专利、商标和版权的漫画。

¹⁵ 2005年3-4月。

消费者应该了解他们作为公民的权利。他们也应该详细了解知识产权保护的益处。同样，他们也应该更详细地了解假冒产品的风险和危害。

拥有容易保护的知识产权的私营企业，必须首先和最优先地认识到，知识产权保护不仅仅是政府执行权利和打击盗版的单行道。他们应该知道自己也对任何知识产权执法战略的成功负有责任，在意识建设方面扮演一定的角色，并且永远是这个过程中的合作者。从这一点来说，鼓励知识产权权利人进行投诉是非常有用的，这样他们可以指引执法人员打击盗版产品，特别是在发展中国家人力资源匮乏的情况下更是如此。另外，至少在最初的阶段，通过显示这些行动不是知识产权执法机关自发进行，而是因为投诉才采取的，能够给行动带来可信度。

5. 采取广告手段

开展执法宣传，是一种具有很强威慑力的手段，可以使假冒商品贩卖者未来三思而后行。这种宣传应该包括对假冒产品的销毁、巨额罚款以及法院判定的监禁处罚。这应该在执法机关如法院、知识产权和海关的网站上常规地刊登。

6. 集中于优先地区

开展大规模的知识产权执法行动是一个长期的过程。更重要的是，这要求调动大量的知识产权执法官员。在某种程度上，执法官员会分散行动，从而难以集中获得实质性的成果。因此在早期阶段集中在所选择的盗版猖獗的优先领域是很重要的。一旦取得成功并引起关注后，就可以选择其他的领域。在较晚的阶段和采取了第一轮边境执法行动后，可以采取随机的形式派遣后续的执法人员。

以进口与本地生产的百分比确定盗版源对于选择优先地区是很重要的。以黎巴嫩为例，显然政府采取知识产权行动时大部分的假冒产品都是进口的。既然 80% 的假冒产品是进口的，而 20% 是本地生产的，很明显海关采取边境执法是最重要的。虽然并非政治上正确，但当时使用了一个现实的口号“进口优先”。然而自相矛盾的是，这一方面使得该行动在很长时间内成为政治上可防御和可持续的政策，另一方面却给当地假冒产品制造商提供一个非官方的宽限期。在任何情况下，这种决定不能正式地作出，因为这将使对当地制造和进口的货物之间的歧视合法化。

7. 探讨如何使知识产权权利人对消费者降低价格

在处理抱怨知识产权产品价格过高时，知识产权权利人通常的争辩是，猖獗的盗版使其不能降低价格，因为他们承受了相当大的损失。然而，一旦达成了一项带有性能指标的综合执法战略，就可能使知识产权权利人可以在中期参与降低知识产权产品

的价格。这会缩小原创产品和盗版产品之间的价格差异，消费者也更容易接受这种处理方法。

例如，在一段时间内采取不间断的严厉执法和行动之后，微软（Microsoft）同意以普通的价格提供学生软件套装。¹⁶他们还同意每年收取 295 美元从而使所有网吧合法化。这个费用是对每个网吧 10 台电脑共同收取的，每台另增加的电脑将另外收费。仅此一项措施就使软件水平达到了 75%左右，达到了该地区的最高水平，而该地区的平均水平为 60%左右。

结束语

显然，有执法的法律框架其本身并不能保证其有效性。为了达到这个目的，我们需要参考本文件中提到的指导方针以作为制定成功和可持续的执法战略的前提条件。

最后，有一个领域需要政策制定者、私营企业和相关的国际组织（尤其是世界知识产权组织（WIPO））关注。这就是将降低价格的考虑作为整体执法战略提升的一部分。WIPO 非常适合开展这项活动，或至少主持开展这项活动。目前 WIPO 可以做两件事情。一方面，WIPO 可以组织或赞助举办一次国际会议，将主要的知识产权实体的代表和政府的代表聚集一起讨论这些措施。另一方面，WIPO 可以成立工作组，就知识产权执法的各个领域制定性能指标。另外，还建议将降低价格与降低盗版率联系起来。

现在正值集体社会责任感普遍提高的时候，同时人们对知识产权以及更高的保护水平对于国家经济的益处的总体意识已经提升，因此应利用这一机会开展该项全球性活动。¹⁷

[文件完]

¹⁶ 接近 90% 的折扣。

¹⁷ 参见，经济和商业事务副部长 E. Anthony Wayne 先生在弗吉尼亚州（Virginia）劳登县 Loudoun County）众议院拨款委员会、商务委员会、司法部、国务院、司法和相关机构所作证词（2002 年 4 月 23 日）