

# “十三五”中国网络版权 治理白皮书



中国信息通信研究院  
2021年9月

---

## 版权声明

---

本白皮书版权属于中国信息通信研究院，并受法律保护。转载、摘编或利用其它方式使用本白皮书文字或者观点的，应注明“来源：中国信息通信研究院”。违反上述声明者，本院将追究其相关法律责任。



## 前 言

“十三五”时期是我国由知识产权大国向知识产权强国迈进的战略机遇期，我国经济发展进入新常态，网络版权成为文化生产要素向现实生产力转化的重要桥梁和纽带。在新一轮科技革命、产业变革突破爆发的历史交汇期，我国互联网行业实现跨越式发展，新一代信息技术大规模应用，数字经济与实体经济全面融合，带动内容产品形态和传播方式变革，也向传统的版权治理体系提出挑战。

在国内国际“双循环”的新发展格局之下，于国内，网络版权治理体系的建立和优化既是回应产业实际的迫切需要，也是推进知识产权治理体系与治理能力现代化的重要组成部分；于国外，优化网络版权治理体系是谋求建立更加公正、更加合理的知识产权国际秩序的突破口。经过多年探索，我国的网络版权治理工作取得重大进展，在网络版权治理理念、治理机制、治理手段和治理成效等方面，走出了一条具有中国特色的网络版权治理之路。本报告结论如下：

**网络版权治理理念由追求数量向提高质量转变。**在顶层设计上，党和国家对知识产权认识更加科学、深化，知识产权在党和国家工作全局中的地位不断提升。我国深度参与全球知识产权治理，主动作为，传播中国智慧，谋求建立更加公正、更加合理的知识产权国际秩序。对知识产权工作引导不断符合技术发展规律和知识产权发展的内生性需求。

**网络版权治理机制由分散粗放向统筹规划转变。**调整版权统一

管理机构，统筹规划内容与宣传。司法审判专业化趋势加强，为版权专业化治理提供组织保障。跨地区、跨部门协同工作机制进一步完善，优化监管资源整合配置。区块链、智能算法、云计算等技术措施融入版权保护，推进网络盗版问题的全链条治理。

**网络版权治理手段由“单行”向“并行”转变。**以“政策与法律为引领、以政府治理与司法保护为保障、以社会共治为重要组成部分”的网络版权治理格局逐步形成，多种路径优势互补，形成治理合力。在立法层面，建立起较为完备的版权法律制度体系，既适应市场经济要求又体现新技术发展。在司法层面，主动适应互联网发展趋势，探索新类型案件的审判规则，助推网络空间法治化。在行政层面，“剑网行动”成效显著，执法机关将主动监管与重点监管有效结合，灵活使用多种监管方式，引导热点领域规范发展。在社会层面，非政府主体承担越来越多的版权治理职能，逐渐形成市场机制与社群参与的多元治理模式，在版权治理中发挥重要作用。

**网络版权治理成效显著，产业规模持续扩张，用户付费意识提升，网络版权在数字贸易中的影响力不断扩大，成为中国文化“走出去”的重要助力。**展望未来，需要在网络版权价值转移转化机制、多元主体中权利义务设计和利益分配，重塑国际版权治理规则体系等方面提升治理能力，努力建设具有中国特色的网络版权治理体系。

# 目 录

一、 网络版权治理理念发展引领版权强国建设.....	1
(一) 知识产权战略地位不断提升.....	2
(二) 促进新兴业态和文化科技的规范发展.....	3
二、 网络版权治理机制改革适应协同管理需求.....	4
(一) 调整适应新发展形势的组织架构.....	5
(二) 构建跨部门、跨地区的执法协同机制.....	6
(三) 推进融入全链条治理的技术手段.....	7
三、 网络版权治理手段多元推进共建共享共治.....	9
(一) 立法治理：科学立法，体系初现.....	9
(二) 司法治理：依法治网，探索创新.....	15
(三) 行政治理：刚柔相济，专重结合.....	20
(四) 社会治理：多元参与，共享共治.....	22
四、 网络版权治理成效显著助力数字经济发展.....	26
(一) 严格保护推动网络版权产业规模持续扩张.....	26
(二) 用户付费意识觉醒促进产业生态健康发展.....	28
(三) 多方合力重塑网络版权市场公平竞争秩序.....	30
(四) 网络版权在数字贸易中的国际影响力提升.....	31
五、 网络版权治理趋势与发展格局展望.....	33
(一) 网络版权保护水平与产业发展相适应.....	33
(二) 明确多元治理体系下平台的版权治理责任.....	34
(三) 探索符合数字经济发展规律的版权授权许可机制.....	35
(四) 深化开放合作，重塑国际版权治理规则体系.....	35

## 图 目 录

图 1	2016-2020 年侵害作品信息网络传播权民事判决书数量 .....	16
图 2	2016-2020 年网络版权侵权案件作品类型分布图 .....	17
图 3	2016-2020 年网络版权侵权案件数量 TOP10 省市 .....	18
图 4	2016-2020 年“剑网”专项行动相关数据 .....	21
图 5	2016-2020 年音著协许可收入变化 .....	24
图 6	2016-2020 年全国著作权登记总量变化（单位：万件） .....	26
图 7	2016-2020 年中国网络版权产业市场规模 .....	27
图 8	2016-2020 年中国网络版权各细分领域用户规模 .....	29
图 9	2016-2020 中国自主研发游戏海外市场实际销售收入及增长率 .....	32

## 表 目 录

表 1	“十三五”期间颁布的与著作权相关的基础法律制度 .....	11
表 2	“十三五”期间出台的与著作权相关的规范性文件 .....	13



网络版权是指著作权人对其作品在网络环境下所享有的人身权利和财产权利的总称，是传统版权在数字传播领域的扩张，涵盖网络环境下文学、艺术和科学领域内的一切以数字化形式存在或传播的智力成果。网络版权是重要的资源要素，具有法律、文化和财产属性：一方面，新技术的发展变革衍生新的作品样态和传播方式，拓宽产业链条，版权权利的使用和分配方式更为复杂；另一方面，网络版权天然连接文化艺术领域，网络作品的内容供给质量关系到人民群众文化获得感；再一方面，文化艺术领域的数字化创作经过登记确权和评估定价，即完成数字作品向数字资产的嬗变，是数字经济的重要组成部分。基于此，网络版权治理在推进知识产权治理体系与治理能力现代化建设中具有重要意义，关系到文化产业数字化转型的创新激励。本报告以优化网络版权治理为目标，对“十三五”期间我国网络版权治理的理念、机制、手段及成效进行综合梳理，并对未来网络版权治理工作提出展望。

## 一、网络版权治理理念发展引领版权强国建设

“十三五”期间<sup>1</sup>，我国正在从重要的知识产权消费国向重要的知识产权生产国转变。适应经济社会发展水平和创新发展的新需求，自主建构知识产权战略、制度、政策成为这一阶段党和国家制定知识产权战略的核心议题<sup>2</sup>。面对新技术、新产业、新业态和新模式，

---

<sup>1</sup> 本报告所指的“十三五”时期，是指《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中2016-2020的五年

<sup>2</sup> 马一德.完善中国特色知识产权学科体系、学术体系、话语体系[J].知识产权,2020(12):20-26.

党中央、国务院高度重视包括版权在内的知识产权工作，部署推动了一系列改革，出台了一系列重大政策、行动、规划，为建设版权强国提供制度支撑。

### **(一) 知识产权战略地位不断提升**

**充分认识知识产权保护工作的重要性。**“十三五”期间，党中央、国务院对包括版权在内的知识产权认识更加科学、深化，知识产权在党和国家工作全局中的地位不断提升。2016年《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》指出，“实施严格的知识产权保护制度”，“建设知识产权强国”，为“十三五”期间版权严格保护政策定下基调。2017年1月，国务院印发《“十三五”国家知识产权保护和运用规划》，首次将知识产权列入国家重点专项规划。2019年出台的《关于强化知识产权保护的意见》是第一个以中共中央办公厅、国务院办公厅名义出台的知识产权保护工作纲领性文件，从“严保护、大保护、快保护、同保护”着手，对新时代强化知识产权保护作出了系统谋划。

**强调知识产权对高质量发展的创新引领作用。**党的十九大报告指出，“创新是引领发展的第一动力”，党中央、国务院高度重视知识产权对创新发展驱动作用。2016年5月，《国家创新驱动发展战略纲要》提出，要“强化知识产权制度对创新的基本保障作用”。2018年2月，《关于加强知识产权审判领域改革创新若干问题的意见》将“保护知识产权就是保护创新”的理念作为经济新常态中的重要指导思想，优化科技创新法治环境。



**重视高水平保护对营商环境的优化作用。**党的十九届四中全会提出，要健全以公平为原则的产权保护制度，建立知识产权侵权惩罚性赔偿制度。2019年10月，国务院颁布《优化营商环境条例》，明确指出要严厉打击侵犯知识产权违法行为，建立健全知识产权惩罚性赔偿制度，提升知识产权审查质量效率，体现出知识产权作为制度保障对优化营商环境的重要作用。2020年5月，中共中央、国务院发布《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》，提出完善和细化知识产权创造、运用、交易、保护制度规则，完善新领域新业态知识产权保护制度，从新时期经济体制改革的角度对知识产权工作作出重要部署。世界知识产权组织发布的《2020年全球创新指数》显示，中国排名第14位，是进入前30名的唯一中等收入经济体。世界银行发布的《中国优化营商环境的成功经验——改革驱动力与未来改革机遇》专题报告指出，中国优化营商环境的改革举措，为全球其他经济体提供了借鉴，有力推动全球营商环境水平整体提升。

## **(二) 促进新业态和文化科技的规范发展**

数字技术改变传统获取信息的手段和方式，伴随着知识内容、文化创意等领域的新业态快速成长，党和国家对知识产权工作引导不断符合技术发展规律和知识产权发展的内生性需求。2017年习近平主持召开中央财经领导小组第十六次会议时强调，要加快新兴领域和业态知识产权保护制度建设。2019年，习近平总书记在中央政治局第十八次集体学习时强调要加快推动区块链技术和产业创新

发展。为全面提升文化科技创新能力，中宣部等六部门印发《关于促进文化和科技深度融合的指导意见》，提出推动版权保护全链条体系建设，开展文化产品价值评估与版权交易，加快文化数据在版权保护领域的关键技术攻关。2020年国务院发布《关于以新业态新模式引领新型消费加快发展的意见》提出，深入发展在线文娱，鼓励传统线下文化娱乐业态线上化，支持互联网企业打造数字精品内容创作和新兴数字资源传播平台。最高院发布《关于加强著作权和与著作权有关的权利保护的意见》，强调依据著作权法准确界定作品类型，把握好作品的认定标准，依法妥善审理体育赛事直播、网络游戏直播、数据侵权等新类型案件，促进新业态规范发展。国务院知识产权战略实施工作部际联席会议办公室印发的《2020年深入实施国家知识产权战略加快建设知识产权强国推进计划》指出，要探索建立新业态新领域版权案件查办方式，建立社会化网络版权保护监测机制。

## 二、网络版权治理机制改革适应协同管理需求

2016年12月，国务院办公厅印发《知识产权综合管理改革试点总体方案》，拉开了监管思路从“知识产权管理”向“知识产权治理”转变的序幕。在治理机制方面，监管部门通过对组织机构、管理职能和监管资源的调整与完善，适应网络版权工作统筹规划、专业性强、协同管理的新需要，促进版权产业与科技、文化的有机融合。

## (一) 调整适应新发展形势的组织架构

### 1. 调整版权统一管理机构

根据2018年3月中共中央印发的《深化党和国家机构改革方案》的部署，中央宣传部统一管理新闻出版工作，统筹规划和指导协调新闻出版产业发展，管理版权工作。在《著作权法》第三次修改中，将“国务院著作权行政管理部门”修改为“国家著作权主管部门”，将“主管”修改为“负责”，以法律形式确认下来。根据著作权执法管理的需要，将各省、自治区、直辖市人民政府的著作权管理部门扩大到县级以上地方主管著作权的部门，赋予基层执法管理权，以加强对著作权的保护。版权既具有典型的知识产权属性，又具有鲜明的文化和意识形态属性<sup>3</sup>，在数字网络经济与媒体融合发展的趋势下，中央对版权管理体制的完善，有利于整合执法力量，加强著作权的保护力度。版权管理机构的调整，对推动文化供给侧改革、推进文化治理体系和治理能力现代化都具有重要意义。

### 2. 司法审判机制专业化趋势加强

知识产权审判专业化水平不断提升。截至2020年底，全国共设有4个知识产权法院，20个知识产权法庭，知识产权法院体系基本建成。知识产权法院审理了一大批由新技术新商业模式引发的热点案件，如腾讯诉易联伟达案、天下霸唱诉《九层妖塔》案、“王者荣耀

---

<sup>3</sup> 张建春.全面加强版权保护 推动构建新发展格局[J].中国出版,2021(12):3-5.本文系中宣部副部长张建春于2021年6月1日在“2021网络版权保护与发展大会”上的主旨讲话

耀”游戏直播案等，这些案件的审判对同类案件的示范及裁判标准的统一具有重要的指导意义。此外，知识产权民事、行政和刑事案件审判“三合一”在全国法院推行；技术调查官以及司法鉴定、专家辅助人、专家咨询等技术事实查明多元化机制初步形成。经过对网络版权纠纷解决的不探索，司法解决机制日趋完善并向着专业化方向发展。

**互联网法院成立并发挥重要作用。**2017年，中央深改组审议通过了《关于设立杭州互联网法院的方案》，杭州互联网法院挂牌成立。2018年，广州、北京互联网法院相继成立。三家互联网法院设立于我国涉网案件高发地区，形成“北中南”纵向分布格局，在案件审理、平台建设、诉讼规则、技术运用、网络治理等方面的辐射效应显著。

## **(二) 构建跨部门、跨地区的执法协同机制**

知识产权不仅涉及法律问题，还包括经济、管理、信息安全等多个领域，网络版权执法需要与其他机关联动配合、综合监管。“十三五”期间，多部门协调办案工作机制进一步完善，版权、网信、通信、扫黄打非以及公检法等部门通过联席会议、督办督查、信息共享、区域交流积极开展合作，取得显著成果。“剑网行动”十三五期间共查办案件 2775 起，国家版权局会同网信办、工信部建立侵权盗版网站（APP）联控机制。京津冀、长三角、珠三角、川渝等建立区际版权联动机制，形成版权行政合力：北京、上海、江苏等 12 省市知识产权局共同签署《十二省市知识产权行政保护协作协议书》，进一步打通相关案件线索移送通道，推动建立知识产权侵权判定的



互认机制；广东推出“粤港澳知识产权互认 10 条”，推动建立粤港澳大湾区知识产权合作新机制；重庆市版权局与四川省版权局签订川渝版权合作框架协议，建立版权行政执法跨区联动协作机制。

### **(三) 推进融入全链条治理的技术手段**

“十三五”是新一代信息技术高速发展的时期，技术不仅拓宽数字内容的传播链条，催生内容消费新业态，也成为版权治理体系中的重要环节。党的十九大报告指出，“提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平”，随着新一代信息技术对版权治理进行系统的数字化改造，监管部门、司法机关和平台企业将区块链、智能算法、云计算等技术措施融入版权保护，推进网络盗版问题的全链条治理。

#### **1. 依托区块链对作品进行全流程保护**

权属证明与权利行使是版权保护的核心问题。传统的保护措施包括身份认证信息、内容加密技术、水印技术等。区块链采用分布式账本数据库，对于保存、处理、追溯电子数据具有天然优势，是天然适合版权保护的技术。目前，区块链技术在版权登记确权、版权交易、涉版权案件司法审判、证据链保存等方面均有应用。2018 年，《最高人民法院关于互联网法院审理案件若干问题的规定》认了区块链取证的法律效力，杭州互联网法院首次对区块链证据效力确认，区块链技术正式走进著作权确权与诉讼领域。同年，北京互联网法院、杭州互联网法院利用区块链技术进行电子存证，司法区块链存证产品不断涌现。除了确权存证，区块链技术也广泛运用于授



权交易环节，各大互联网内容平台通过区块链技术实现更加高效便捷的交易机制，如直播平台基于“区块链”技术，可以直接建立起社区内用户之间，用户与主播之间以及主播与广告主之间的交易联系，改善了因直播平台、主播经纪公司等中间者存在而产生的不平等分账模式。2020年，我国著作权领域首个行政司法协同治理的科技平台——天平链正式启动，我国版权产业正式进入“存证—维权—交易”多链结构的区块链时代。

## 2. 依托智能算法实现非法内容区分

伴随着平台经济和用户创造内容（UGC）的发展，实施多年的“通知——删除”规则已不堪海量通知的负担，智能算法是实现自动化侵权检测技术的重要手段。智能算法不仅能基于用户数据精准输出版权内容，还能为版权侵权作品的“同一性”比对提供高效准确的支撑，极大节约版权治理的人工成本。而大数据技术的产生与运用，使算法治理被赋予新的期待。拥有算力和技术优势的大型互联网平台是实施算法治理的最佳试验场。目前，国内许多平台企业建立了不同程度和样态的自动侵权检测系统<sup>4</sup>，如百度文库的“反盗版DNA系统”，利用“HASH算法甄别”等技术对正版文档进行版权保护，日均拦截甄别侵权文档高达25万。一些短视频应用程序使用ACRCloud的声学算法来记录用户在其视频中插入的曲目，该种内容标识的方法可以识别短视频UGC使用背景音乐的侵权行为。微

---

<sup>4</sup> 张吉豫.智能社会法律的算法实施及其规制的法理基础——以著作权领域在线内容分享平台的自动侵权检测为例[J].法制与社会发展,2019,25(06):81-98.

信平台融合智能识别技术和能力,建立关键词提前保护机制、图像识别模型及音频识别模型,梳理并搭建影视作品权利预警库,对公众号中盗版侵权影片的发布和传播开展主动预警拦截。

伴随着 5G 技术的大规模应用,内容传输和下载时间将再次缩短,5G 技术所支持的区块链和大数据技术也为网络版权侵权的隐蔽性提供支持。可以预见,行政、司法和社会治理需要技术的参与和规制。数字版权保护技术的创新应用的重点正从单一技术支撑向综合保护策略转型,甚至将技术贯穿于版权治理全流程。在技术的赋能下,我国的版权治理从“人工治理”走向“智慧治理”,从事后救济走向事前救济<sup>5</sup>,版权保护步入“以创新的方式保护创新”的新阶段。

### 三、网络版权治理手段多元推进共建共享共治

经过多年探索与发展,我国逐渐形成以“政策与法律为引领、以政府治理与司法保护为保障、以社会共治为重要组成部分”的网络版权综合治理体系,四位一体、多元共治的协同大保护格局初见雏形。

#### (一) 立法治理：科学立法，体系初现

##### 1. 《著作权法》第三次修改对诸多挑战作出回应

2020 年 11 月,新修改的《著作权法》进一步明确了涉及数字技术应用的相关法律规则,扩大了著作权的保护客体和控制范围,为新技术的发展预留空间,引入惩罚性赔偿、明确法定赔偿下限,

<sup>5</sup> 杨延超. 新技术催生版权保护新格局[N]. 经济参考报,2021-02-09(008).

增加集体管理组织的调解职能，并加强了与《视听表演北京条约》等国际条约的衔接。《著作权法》着力在以下方面解决产业实践中长期存在的问题：

**一是明晰相关概念和制度。**积极回应新技术的高速发展和应用给既有作品和权利制度带来的挑战。比如：完善作品的定义和类型，打破了对于作品类型封闭列举式的规定；明确视听作品的权利归属，完善广播权的规定，使得网络直播等新兴业态纳入《著作权》的保护范畴；完善合理使用制度的检验方法和适用情形，防止搭便车等不正当竞争行为。

**二是加大侵权损害赔偿力度。**完善法定赔偿制度，设置侵权赔偿下限（500 元），大幅提高侵权法定赔偿上限，由过去的 50 万提升至 500 万；创设惩罚性赔偿制度，对侵权行为以“确定数额的一倍以上五倍以下给予赔偿”，加大了著作权侵权违法成本；侵权损害赔偿计算方式更为合理，明确举证责任倒置规则，在减轻权利人的举证负担的同时有效防止法定赔偿的滥用。

**三是重视技术措施在版权治理中的作用。**专门增加了关于技术措施和作品权利管理信息的条款。强调未经权利人许可，任何组织或者个人不得故意避开或者破坏技术措施。

## 2.与著作权相关的基础法律制度进一步完善

2017 年 3 月 1 日《电影产业促进法》正式实施，该法对规范电影作品的网络版权传播秩序，进一步树立电影行业、社会公众的版权保护意识，抵制盗版，促进电影产业、版权产业的发展起到了重

要的作用，为我国网络环境下电影作品的跨国界传播和使用提供了更为清晰有效的保护路径和法律依据。2017年6月1日，《中华人民共和国网络安全法》正式实施，该法明确了加强个人信息保护，不得侵害他人知识产权和其他合法权益，树立了网络版权保护的新路径。2020年5月，我国第一部《民法典》通过，对知识产权保护的客体进行了规定，并强调订立技术合同，应当有利于知识产权的保护和科学技术的进步，促进科学技术成果的研发、转化、应用和推广。2020年12月，十三届全国人大常委会通过的《中华人民共和国刑法修正案（十一）》对涉及著作权犯罪内容进行修订：提高了侵犯著作权罪和销售侵权复制品罪的法定刑；增加了侵犯表演者权利和破坏权利保护技术措施的刑事责任；增加了“通过信息网络向公众传播”的方式。这些修订使得《刑法》与新修订后的《著作权法》更为协调一致，并注重与《视听表演北京条约》相关内容的衔接，体现了我国加强著作权在内的知识产权保护的坚定决心。

表 1 “十三五”期间颁布的与著作权相关的基础法律制度

时间	与著作权相关的基础法律制度	主要内容
2016.11	《电影产业促进法》	与电影有关的知识产权受法律保护，对涉及信息网络传播的公映电影进行规范
2016.11	《网络安全法》	明确规定保护网络技术知识产权



2019.1	《电子商务法》	要求所有电子商务经营者均应履行保护知识产权的义务
2020.5	《中华人民共和国民法典》	对知识产权保护的客体进行了规定
2020.12	《中华人民共和国刑法修正案（十一）》	提高了侵犯著作权罪的法定刑；增加了侵犯表演者权利和破坏权利保护技术措施的刑事责任；增加了“通过信息网络向公众传播”的方式

来源：公开资料整理

### 3.治理规范从粗放投入向精准调适转变

面对不断涌现的新型网络版权纠纷，国家版权局、中央网信办、国家广播电视总局等监管部门出台规范性文件（见表3），针对网络版权各细分领域“对症下药”。针对 **APP 应用程序** 侵权乱象，2016 年国家互联网信息办公室发布《移动互联网应用程序信息服务管理规定》，明确要求“移动互联网应用程序提供者”和“互联网应用商店服务提供者”应依法严格履行相关义务和管理责任，尊重和保护知识产权。为规范**网络文学**领域的版权秩序，国家版权局 2016 年出台《关于加强网络文学作品版权管理的通知》，要求网络服务商建立侵权处理机制、版权投诉机制、通知删除机制和上传审核机制，有效规范了网络文学作品版权秩序。为进一步规范**自媒体、公众号**等信息转载行为，国家互联网信息办公室 2017 年先后公布《互联网新闻信息



服务管理规定》、《互联网用户公众账号信息服务管理规定》。针对**短视频**违规乱象，国家广电总局 2018 年发布《关于进一步规范网络视听节目传播秩序的通知》，“坚决禁止非法抓取、剪拼改编视听节目的行为”。2020 年 6 月，针对**网络图片**领域的版权乱象，国家版权局发布《关于规范摄影作品版权秩序的通知》，明确以新闻事件为主题的摄影作品受著作权法律法规保护，并对图库经营单位的虚构版权、虚假授权、不正当维权等行为进行规制。2020 年 11 月，国家广播电视总局发布《关于加强网络秀场直播和电商直播管理的通知》指出，**网络电商直播平台**须严格按照网络视听节目服务管理的相关规定开展视听内容服务，不得超出电子商务范围违规制作、播出与商品售卖无关的评述类等视听节目。这些规范性文件紧随版权产业的新兴传播形态和热点问题集中领域，体现出网络版权治理规范从分散到集约、从粗放到集中的转变。

表 2 “十三五”期间出台的与著作权相关的规范性文件

时间	颁布机构	规范性文件	规范领域	主要内容
2016.6	网信办	《移动互联网应用程序信息服务管理规定》	移动互联网应用程序和应用商店	“移动互联网应用程序提供者”和“互联网应用商店服务提供者”应尊重和保护知识产权
2016.11	国家版权局	《关于加强网络文学作品版权	网络文学	网络服务商建立侵权处理机制、版权

		权管理的通知》		投诉机制、通知删除机制和上传审核机制，有效规范了网络文学作品版权秩序。
2017.9	网信办	《互联网新闻信息服务管理规定》、 《互联网用户公众账号信息服务管理规定》	网络新闻、自媒体、公众号	明确互联网信息服务提供者在内容安全、版权方面的主体责任
2018.3	国家广电总局	《关于进一步规范网络视听节目传播秩序的通知》	短视频	坚决禁止非法抓取、剪辑改编视听节目的行为
2019.11	网信办、文化和旅游部、国家广播电视总局	《网络音视频信息服务管理规定》	网络音视频	明确网络音视频信息服务提供者及其技术支持的主体的信息内容安全管理责任
2019.12	网信办	《网络信息内	网络信息	加强和创新互联网

		容生态治理规定》	服务平台	内容建设,落实互联网企业信息管理主体责任,
2020.6	国家版权局	《关于规范摄影作品版权秩序的通知》	网络图片	以新闻事件为主题的摄影作品受著作权法律法规保护; 为摄影作品的传播提供服务的网络服务商应当严格遵守《信息网络传播权保护条例》相关规定
2020.11	国家广电总局	《关于加强网络秀场直播和电商直播管理的通知》	网络直播	网络电商直播平台须严格按照网络视听节目服务管理的相关规定开展视听内容服务,不得超出电子商务范围违规制作、播出与商品售卖无关的评述类等视听节目

来源:公开资料整理

## (二) 司法治理：依法治网，探索创新

### 1. 网络版权纠纷类型呈多样化发展，司法审判效能不断提升

“十三五期间”网络著作权纠纷案由不断丰富、著作权类型有所扩大，案件数量呈激增态势。以“侵害作品信息网络传播权纠纷”为案由，在“中国裁判文书网”检索公开的民事判决书，“十三五”期间数量增长了 4.6 倍，年均增长率高达 54%（见图 1）。总体呈现以下特征：

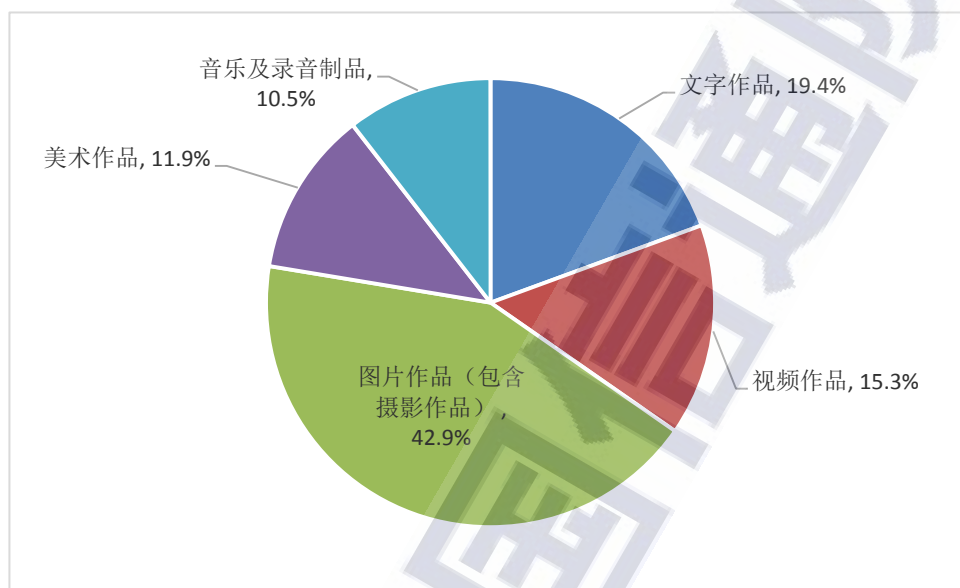


来源：中国信息通信研究院根据中国裁判文书网整理

图 1 2016-2020 年侵害作品信息网络传播权民事判决书数量

**侵权作品类型多元化。**从侵权作品类型来看，超过 40% 的案件涉及图片作品（包含摄影作品），在所有作品中占比最高。其次是文字作品和视频作品，分别占比 19.4% 和 15.3%。美术作品和音乐及录音制品的占比较低，占一成左右。网络游戏民事侵权案件数量不

足 20 件，版权方更倾向于通过刑事诉讼手段解决侵权纠纷，高赔偿额的案件频发，如花千骨游戏纠纷案一审判赔 3 千万；网易游戏案一审判赔 2 千万。



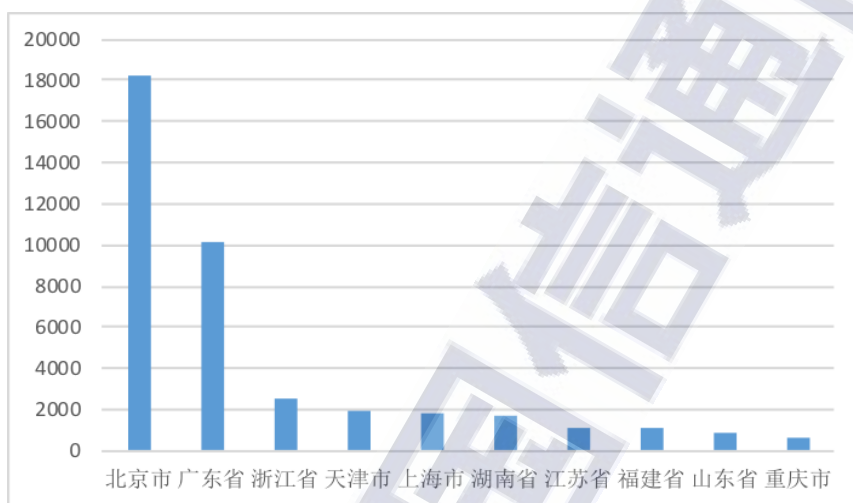
来源：中国信息通信研究院根据中国裁判文书网整理

图 2 2016-2020 年网络版权侵权案件作品类型分布图

**案件审理地域呈阶梯状分布。**从案件地域分布来看，“十三五”期间，互联网经济发达地区的网络侵权纠纷呈现出多发频发态势。北京市、广东省、浙江省等十省市集中了全国 90% 以上的网络侵权案件。其中，作为互联网经济高度发达地区，北京市、广东省聚集大量的互联网企业，两地法院审理了 65% 以上的网络版权侵权案件。第二梯队的是文化产业较为发达的浙江省、天津市、上海市、湖南省、江苏省和福建省，审理网络版权侵权案件占案件总量的 24%。其余省市为第三梯队。总体来看，案件地域分布与区域互联网经济发展水平和文化产业特点有较大的相关性，如广东是网络游戏产业



大省，游戏营收规模占中国游戏市场份额近八成。近年来，广东法院审理了《梦幻西游》直播案、《王者荣耀》禁令案、《魔兽世界》侵权案等多起广受关注的网游领域案件，对我国网络游戏产业发展产生了较大影响。



来源：中国信息通信研究院根据中国裁判文书网整理

图 3 2016-2020 年网络版权侵权案件数量 TOP10 省市

## 2. 主动适应互联网发展趋势

**互联网法院在涉网版权热点案件审判中发挥示范作用。**自北京市互联网法院成立至 2020 年，北京互联网法院受理著作权案件占受理案件比例高达 76.8%<sup>6</sup>。从涉案侵权行为来看，新型传播方式不断出现，“平台与主播”等新型合作方式、“共享经济”等理念带动下的新型商业模式、运用算法进行个性化推荐等新型技术形式，对传统的版权保护规则构成了挑战，互联网法院不断探索数字环境下版权

<sup>6</sup> 数据源自 2020 年“4.26”期间北京互联网法院线上新闻发布会。

治理的新规则。

**广泛应用新技术。**互联网法院广泛利用新技术进行系统治理和协同治理：如使用人脸识别技术进行当事人身份确认；云视频技术打破空间限制；尤其是区块链技术有效解决著作权侵权案件中的存证真实性问题。从审判周期上看，互联网法院案件平均审理周期为51天，权利人的维权周期大大缩短。互联网法院的成功探索，是司法体制改革的重大成果，对于依法及时高效处理网络纠纷，推进网络空间治理法治化具有重要意义。

### 3.新类型案件审判规则的探索创新

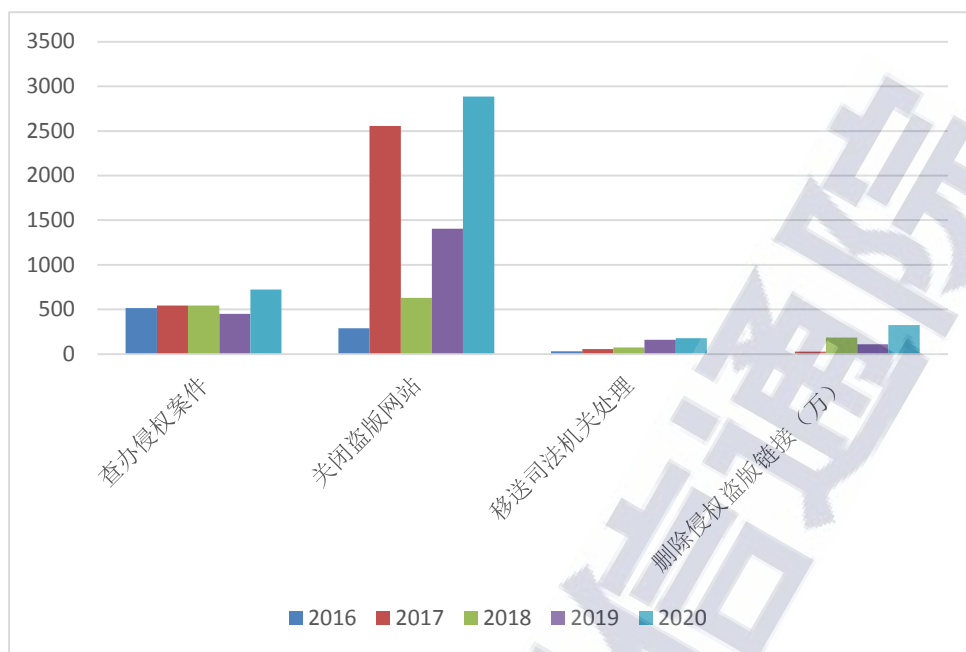
**互联网环境下新作品类型保护的认定。**针对近些年来出现的新类型著作权案件，2018年，北京高院发布《侵害著作权案件审理指南》在厘清作品认定的基础上，对综艺节目、体育赛事、网络游戏新类型客体性质的认定作出原则性的指引。2020年，广东省高级人民法院发布《网络游戏领域知识产权案件审判指引》，对网络游戏纠纷案件的权益保护、侵权认定和赔偿原则作出明确规定。审判实践中，在首例“人工智能”生成内容著作权案中，北京互联网法院认定计算机软件智能生成的涉案文章内容不构成作品，但同时指出未经许可使用涉案文章内容构成侵权。在抖音诉“伙拍小视频”案中，北京互联网法院判定涉案小视频属于“类电作品”受到著作权法保护，确立了短视频版权保护的司法裁判规则。在“梦幻西游”网络游戏直播侵权案中，广东省高级人民法院明晰了网络游戏的连续动态画面可依著作权法保护的审理思路，规范了游戏直播行业的发展。

**以利益平衡为原则,判定网络平台责任。**2020 年最高院发布《审理涉电子商务平台知识产权民事案件的指导意见》,细化了知识产权权利人和平台内经营者的系列权责,限定了电商平台的系列责任。在国内首例云服务器知识产权侵权案件中,北京知识产权法院二审判定阿里云不承担法律责任,建立了云服务平台合格通知的判断标准,为新业态中平台治理的责任边界提供参考。北京互联网法院通过审理中国音著协诉斗鱼公司等侵权案,明确以直播为主营业务的网络平台公司,在享有其签约主播直播成果的知识产权和商业利益的同时,还应当为其侵权行为承担赔偿责任。

### **(三) 行政治理：刚柔相济，专重结合**

#### **1. 专项行动成效显著**

自 2005 年起,国家版权局联合网信办、工信部、公安部等部门每年开展为期半年的“剑网”专项打击网络侵权盗版行动,取得显著成效,互联网版权环境得到明显改善。2016-2020 年间,“剑网行动”共查办网络案件 2775 起,依法关闭侵权盗版网站 7763 个,移动司法机关处理 501 件,删除侵权盗版链接 646 万条,涉案金额超过 12 亿元。相继查处了 BT 天堂影视侵权案、人人视频应用程序(APP)侵权案、“一点资讯”非法转载新闻作品案、百度及快播播放器侵权案等一批有较大社会影响的案件,有效打击和震慑了网络侵权盗版活动,为产业的健康发展打下坚实基础。



来源：国家版权局

图 4 2016-2020 年“剑网”专项行动相关数据

## 2. 主动监管与重点监管有效结合

“十三五”期间，版权执法部门将主动监管与重点监管有效结合，专项行动紧扣热点领域：2016 年，对网络文学等五个领域开展重点整治；2017 年，主要围绕新闻作品、APP 等领域开展专项整治；2018 年，治理重点是网络转载、短视频、知识分享等新兴领域；2019 是国产电影大年，媒体融合、院线电影、图片市场是专项整治的重点领域；2020 年，对视听作品、电商平台的侵权盗版行为展开严厉打击。对热点领域的运动式和类型化监管取得显著成效，及时快速的规范了热点领域的版权秩序，并通过对上一年整治成果的巩固，形成动态的监管闭环。

## 3. 灵活使用多种监管方式



针对不同类型作品的特点，监管部门灵活使用预警、约谈、调解等柔性监管方式。对于热播影视作品，国家版权局采取定期发布重点作品名单的预警机制，提高相关网络服务商的管理和注意义务。仅 2020 年，国家版权局先后公布了 71 部热播影视作品预警名单，有效遏制了热播影视作品，尤其是春节档、黄金周、暑期档等院线电影的网络盗版行为。对于“剑网行动”的重点治理领域，监管部门采取集中约谈相关企业的方式，通过企业自查自纠，对侵权盗版乱象实行事前干预。如 2017 年集体约谈腾讯、阿里、网易等主要网络音乐服务商，要求全面授权广泛传播音乐作品；2018 年先后约谈网络转载和短视频领域的网络服务商，要求其加强版权制度建设，不得滥用“避风港”原则；2019 年针对黑洞照片事件，天津网信办深夜约谈视觉中国网站，责令该网站立即停止违法违规行。约谈方式能够对重点领域的侵权现象及时监管，整治效果立竿见影。为有效化解产业主体之间的矛盾，各地监管部门积极开展版权案件调解工作，比较典型的调解案件包括：广东成功调解侵犯甲骨文公司数据库软件著作权案，双方当事人以 700 万元达成和解；上海协调“看看新闻”网和东方网就版权纠纷达成调解协议等。非类型化的柔性监管方式为企业营造包容审慎监管环境，有效推动政府与平台企业的联合治理。

#### **(四) 社会治理：多元参与，共享共治**

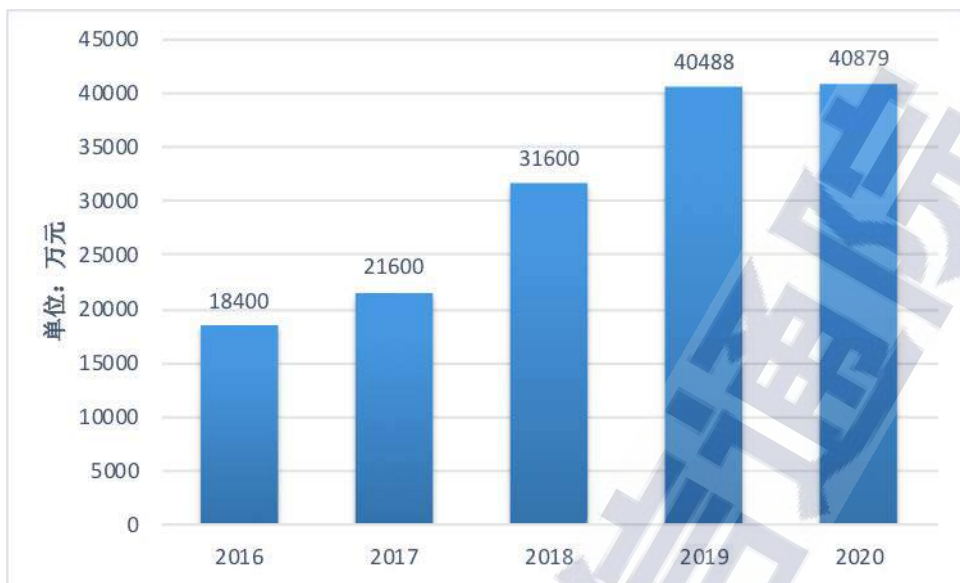
互联网技术带有典型的去中心化特征，这种特征伴随着平台经济的发展转移到社会治理之中。习近平总书记在党的十九届四中全



会上强调，社会治理是国家治理的重要方面。“十三五期间”，非政府主体承担越来越多的版权治理职能，逐渐形成市场机制与社群参与的多元治理模式，在版权治理中发挥重要作用。

### 1.行业协会：完善管理机制，提升治理能力

“十三五”期间，国家版权局逐渐完成了与著作权集体管理组织的脱钩工作。中国音乐著作权协会、中国音像著作权集体管理协会、中国文字著作权协会、中国摄影著作权协会和中国电影著作权协会等5家著作权集体管理组织积极维护会员权益，探索适合中国国情的集体管理机制，承担起网络版权社会治理的主要责任。2016—2020年，音著协帮助会员维护合法权益，先后办理维权案件共计1149件；音乐许可收入由1.84亿上升至4.08亿，年均增长率高达22%，2020年音乐市场收入居全球第七位。各大音乐平台、直播平台近年的全面正版化有效推动数字音乐收入的增长，2020年信息网络传播权收入占音乐市场收入高达54%。2018年底，文著协提起的首例维权诉讼——代表协会会员汪曾祺起诉中国知网侵权胜诉，对于互联网环境下完善文字作品的合法传播与交易模式具有积极意义。针对短视频未经授权大量使用侵权盗版背景音乐的情况，2020年，音集协积极展开调查与维权，就快手等侵权行为向国家版权局投诉，并向北京互联网法院提起诉讼。



来源：中国音乐著作权协会

图 5 2016-2020 年音著协许可收入变化

## 2. 平台企业：“治理受体”向“治理主体”的转变

“十三五”期间，我国平台经济迅速崛起，平台企业也从传统的“治理受体”向“治理主体”的角色转变<sup>7</sup>。平台企业利用技术优势、数据优势和平台的开放性，联合权利人和用户共同探索版权治理规则，在原创作者维权中起到重要作用。2020 年，82.5%<sup>8</sup>的短视频作者通过向平台举报的方式维权，各主流平台的版权治理率达 95% 以上，平均治理周期为 7 天<sup>9</sup>。由阿里巴巴成立“电商+权利人”共建体系——阿里打假联盟(AACA)，创设了近 500 万会员的大众评审机制，完成超 1 亿次纠纷判定。微信创设了“洗稿”投诉合议机制，邀请多

<sup>7</sup>黄嘉慧、黄汉章, 平台生态时代的网络版权治理新规则[J].出版发行研究,2017 年第 1 期

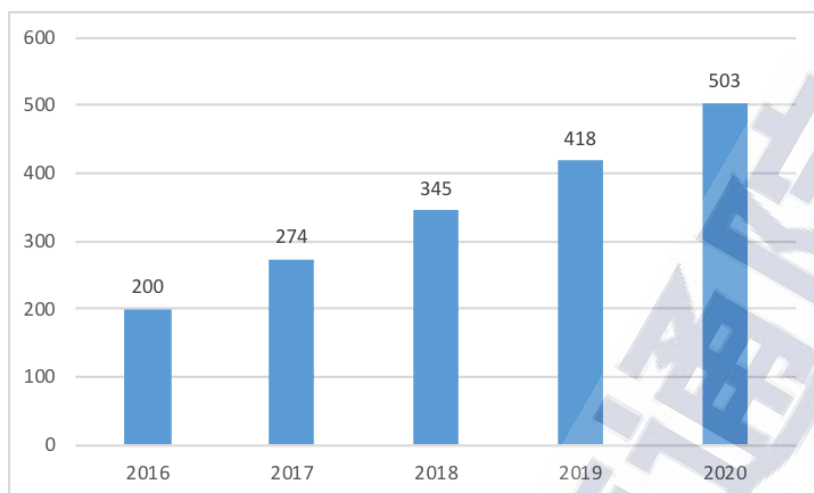
<sup>8</sup>数据源自 12426 版权监测中心发布的《2021 中国短视频版权保护白皮书》

<sup>9</sup>数据源自维权骑士发布的《2020 年度内容行业版权报告》

位原创作者对“洗稿”投诉进行合议评定，解决争议纠纷近 200 起，删除超 150000 篇涉嫌版权侵权的公众号文章。字节跳动上线“灵识系统”，提高系统识别侵权视频的能力。除了主动探索内部治理规则以外，数字内容企业与相关行业协会和产业组织建立合作机制，如腾讯与“京版十五社”反盗版联盟、中国财经媒体版权保护联盟合作，百度文库与首都版权产业联盟开展“文源计划”，形成资源、人员、技术的优势互补，合力打击网络侵权盗版行为。

### 3.权利主体：主动维权意愿上升

伴随着“十三五”期间版权治理行动的深入开展，互联网文化消费方式不断创新，全社会尊重版权意识初步形成。“十三五”期间，全国作品著作权登记量呈稳步增长态势，由 2016 年的 159.96 万件增至 2020 年的 503.9 万件，年均增长率近 26%。2020 年 12 月，近 300 名知名影视从业者和网络作家发布联名公开信和倡议书，呼吁共同抵制抄袭、剽窃。迫于舆论和其他因素，郭敬明和于正在被判决侵权多年后相继向原创作者庄羽和琼瑶公开道歉，引起强烈的社会反响。包括互联网法院在内的网络治理空间法治化的探索，也为权利人司法维权提供便捷。版权意识的觉醒也增加了商业化维权的风险，部分案件中，权利人将诉讼索赔作为经营或者获利的方式之一，2019 年“黑洞图片”是该现象的典型事件。



来源：中国版权保护中心

图 6 2016-2020 年全国著作权登记总量变化（单位：万件）

## 四、网络版权治理成效显著助力数字经济发展

### （一）严格保护推动网络版权产业规模持续扩张

**产业规模持续扩张。**良好的网络版权生态拉动数字文化消费，推动产业升级，中国内容产业迎来黄金发展时期。“十三五”期间，中国版权产业的行业增加值已从5.46万亿元人民币增长至7.32万亿元人民币，占GDP的比重由2016年的7.33%增长至7.39%。五年间，网络版权产业市场规模稳步提高，2020年中国网络版权产业市场规模首次突破一万亿元，高达11847.3亿元，同比增长23.6%。总规模相较2016年增长超一倍，较2013年增长超三倍，年均增长率近25%。网络版权产业成为数字经济的重要增长点。





来源：腾讯研究院

图 7 2016-2020 年中国网络版权产业市场规模

为我国经济高质量发展增添“版权动力”。“十三五”期间，我国积极推进版权的有效运用，营造良好的版权营商环境：从国家层面，以中国国际版权博览会为龙头的全国版权展会授权体系逐步建立。在地方层面，上海自由贸易试验区版权服务中心启动运行；各地方版权管理机构开发线上版权确权交易一体化平台。各大内容平台以视听等核心产品类型为基础，不断向游戏、电竞等新兴产品类型拓展，版权产品运营更加专业。版权资源的有效利用和转型升级，为促进版权产业发展和版权强国建设发挥了重要作用。

尽管“十三五”期间我国网络版权产业规模持续扩大，市场体量增速迅猛。但原创精品力作不多，同质化现象突出，“有高原无高峰”的问题仍未得到有效解决，背后折射出网络版权价值转移转化机制与网络版权产业发展不同步的困局。

**技术门槛的降低助长侵权行为。**在游戏、短视频和文学领域，“爆款”内容产品的背后浮现众多“抄袭”、“洗稿”现象。这些侵权边缘行为不仅可以规避平台的原创保护机制，甚至可以利用法律界定上的模糊性绕开侵权风险，打击权利人创作和创新的积极性。

**原有的许可和分配机制无法满足互联网产业对传播效率和交易速度的需求。**以数字音乐领域为例，尽管十三五期间我国音乐收入跃至全球第七位，2020年数字音乐市场收入已超百亿，但仍有52%的音乐人没有音乐收入，超七成的音乐人收入在千元以下。行业价值的增速与创作者利益的增速之间并不成正比。

## **(二) 用户付费意识觉醒促进产业生态健康发展**

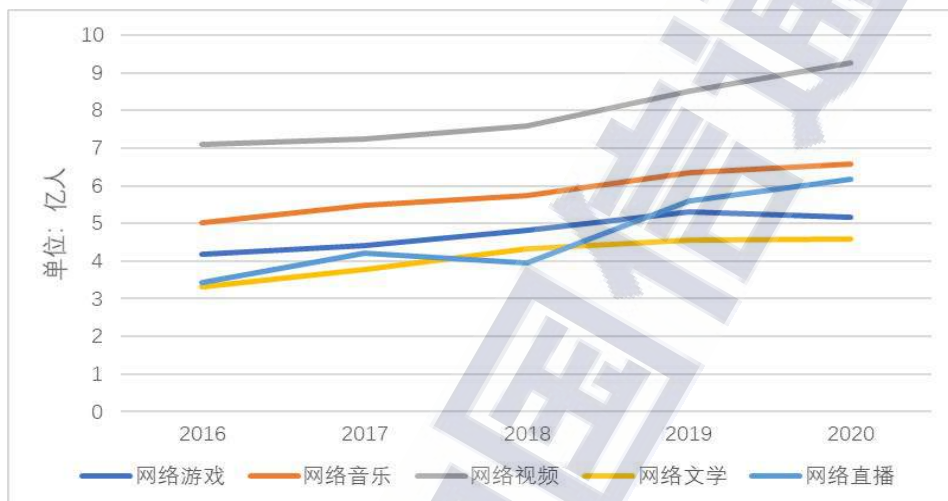
随着我国数字内容市场的版权规范化，用户的版权意识不断提升。数据显示，“十三五”期间，我国网络版权产业用户付费规模翻倍，2020年用户付费规模高达5659.2亿元，占产业营收的47.8%<sup>10</sup>。2020年网络视听用户付费、节目版权等服务收入达830.80亿元，同比增长36.36%<sup>11</sup>，内容付费在视频网站总收入中占比超三成；音乐、游戏等各个细分领域的在线版权销售额远超实体部分，内容付费模式已成为网络版权产业的经济增长新动能。用户对付费产品的理性选择，加剧了内容产业的优胜劣汰。优质内容创造的价值也在反哺创作者的内容输出，据统计<sup>12</sup>，超过七成的国内音乐人通过数字音

<sup>10</sup> 数据源自腾讯研究院《2021年中国网络版权产业发展报告》

<sup>11</sup> 数据源自《中国网络视频精品研究报告(2021)》

<sup>12</sup> 数据源自中国传媒大学发布的《2020中国音乐人报告》

乐平台实现创收，19%的音乐人的数字音乐收入较上一年大幅上涨50%，11%的音乐人数字音乐收入上涨了20%-49%。在严格监管与市场遴选的双重推动下，优质内容成为各平台的核心竞争力。数字内容产业已从过去的“劣币驱逐良币”、“流量为王”转向“内容为王”的良性发展轨道上来。



来源：CNNIC

图 8 2016-2020 年中国网络版权各细分领域用户规模

**传播技术发展引发治理和分配的新问题。**在传统著作权场域中，作者、传播者、作品使用者之间的强弱地位依次递减。随着传播技术和平台经济的发展，“传播权”逐步取代“复制权”成为著作权控制核心，提供技术服务和信息分享平台的网络服务商成为集成方，对数字内容的控制力上升。三方主体的强弱地位迅速转变，产业链条衍生出新的利益主体，引发治理和分配的新问题。各方在治理体系中的角色定位需重新定位，进行“权责一致”的制度改进。

**互联网平台的权利义务改造成为核心。**一方面，拥有算法和算

力优势的大型互联网平台可能形成“算法垄断”，世界先进国家和地区立法呈现出加强平台主动审查和过滤义务的发展趋势；另一方面，在行政指令与社群参与的压力之下，平台企业为规避责任倾向于直接删除侵权作品，探索新型作品许可机制和渠道的动力不足，也不利于作品的创作与传播。世界范围内，“避风港规则”式微，以“版权过滤”义务为核心，强化平台版权治理责任的呼声纷至沓来。基于利益平衡和促进数据要素流通的原则，网络版权治理各方需关注信息网络平台的算法权力、平台与用户利益失衡、平台上不同主体之间的利益失衡和再分配问题，并探索更为合理高效的实施路径和机制。

### **(三) 多方合力重塑网络版权市场公平竞争秩序**

我国版权政策的完善，重塑了版权市场环境。在“内容为王”的趋势下，各互联网巨头一度陷入高价囤积影视音乐作品版权的“军备竞赛”之中，大量版权被资金雄厚、市场份额占比较高的平台斩获，“独家版权”的非规范性使用导致版权价格虚高、平台运营模式单一化、市场发展格局不均衡。2018年，在国家版权局的积极推动下，我国主要互联网音乐服务平台达成版权互授合作，相互转授权达99%。2019年，国家版权局着力整治图片公司在版权经营活动中存在的滥用权利、不正当维权等行为。视觉中国、东方IC等主流图片版权服务商，纷纷与百度、腾讯、字节跳动、阿里蚂蚁金服等各大网络平台合作，加强图片确权工作，尝试新的商业合作模式。对版权授权与竞争的合理规制，能够引导产业在开放合作的基础上，将经营成本投入到新兴内容的创作与运营中，通过构建多元化的商



业模式，推动互联网内容平台竞争进入良性阶段和优秀作品的广泛传播。一些音乐平台加大对原创音乐的扶持、打造线上线下演出生态、布局音乐社交来实现多元业务的发展。

**网络环境下作品许可授权机制面临困境。**网络环境下作品许可授权的路径选择上，独占许可和集中许可是两种不同的运作方式。产业实践中，前者有损数字内容市场的竞争和传播秩序遭遇政策性否定；而后者则囿于我国著作权集体管理组织的弊端，作品价格无法及时顺应市场需求。在保障权利人正当收益和促进海量作品传播上面临着两难的境地，相关体制机制创新的缺失已成为产业发展之掣肘。我国亟待探索许可模式上的创新，有效回应互联网时代企业对传播效率的追求<sup>13</sup>。

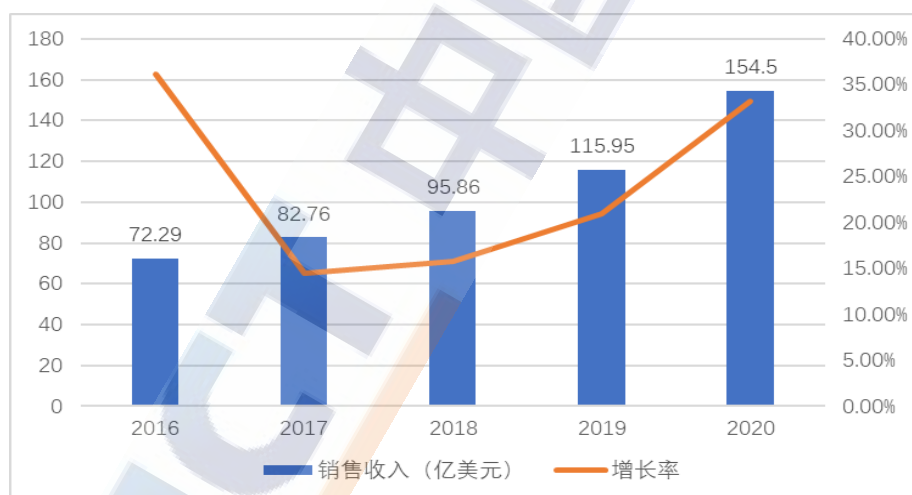
#### **(四) 网络版权在数字贸易中的国际影响力提升**

数字内容服务是数字贸易的重要组成部分，目前以数字内容为主的个人文娱服务在全球数字贸易中的占比为 2.5%，在我国数字贸易出口中的占比为 0.8%<sup>14</sup>。我国个人文娱服务出口增速高达 32.9%，超过世界平均水平。伴随全球经贸合作和文化互鉴的不断加强，越来越多的优质作品走向国门，以网络综艺、游戏、文学、短视频为代表的数字内容迅速占领海外市场：《我就是演员》原创节目与美国 IOI 公司签署模式销售协议，开创了国产综艺向欧美输出的先例；

<sup>13</sup> 蒋一可.数字音乐著作权许可模式探究——兼议法定许可的必要性及其制度构建[J].东方法学,2019(01):147-160.

<sup>14</sup> 源自联合国贸发会议、中国信息通信研究院 2019 年的数据

热播剧《延禧攻略》版权输出到 90 个国家和地区，海外版权收益和广告收益创新高。2020 年，中国自主研发的网络游戏实现海外销售收入 154.50 亿美元<sup>15</sup>，“十三五”期间年均增长率高达 21%（见图 9）。网络文学海外用户数量已接近 4000 万人<sup>16</sup>，新增海外读者数超过 73.7%，海外市场规模达 4.6 亿元。“中国制造”主导全球短视频市场，2020 年新冠疫情助推我国短视频应用在海外爆发式增长，2020 上半年中国出海短视频应用排名前 20 产品在海外共获得 12.7 亿次下载，海外总收入达 3.2 亿美元，较 2019 上半年增长 85%<sup>17</sup>。内容产业在海外的布局与推广，是国家软实力的象征，也是“双循环”新发展格局下国内经济结构调整、促进文化消费的必然要求，对于推动中国文化走出去、增强文化自信和文化软实力的提升具有重要意义。



来源：中国音数协游戏工委 (GPC)

图 9 2016-2020 中国自主研发游戏海外市场实际销售收入及增长率

<sup>15</sup> 数据源自中国音像与数字出版协会游戏出版工作委员会发布的《2020 年中国游戏产业报告》

<sup>16</sup> 数据源自艾瑞咨询、腾讯研究院

<sup>17</sup> 数据源自 SensorTower 发布的《2020 上半年中国出海短视频/直播 TOP20》报告

尽管我国数字版权贸易有了较快发展，但版权贸易占服务贸易比重低且呈逆差较大的局面仍未改变。当前，国际贸易治理格局面临调整，一些国家将服务贸易作为重要切入口巩固其高附加值服务出口优势。我国数字版权贸易发展仍面临突出问题：

**优质数字化平台匮乏。**目前，版权贸易途径仍依赖传统的固定场所，即国际图书节、国际电影节、北京国际版权交易中心等，国际图书博览会、国际电影节等形式不具备连续性、周期长、内部机制专业度不高，而版权交易中心平台存在卖方多买方少、功能繁杂等问题。国外已经探索如线上专业博览会平台 Virtual Expo 的数字化交易平台模式，一方面提高信息透明度，另一方面降低技术性壁垒和政府监管等潜在风险，更重要的是优化版权贸易效益和产业价值链。相较之下，我国缺乏从事版权贸易的、统一的优质数字化平台。

**版权贸易对象国结构单一。**从我国版权贸易对象国结构看，引进来源仍过于偏重美国等个别发达国家，多元化不足。在当前的全球经贸环境下，无论是从贸易对象国多元化角度考虑，还是从平衡版权贸易赤字的角度考虑，我国对发展中国家以及“一带一路”国家的版权贸易都有待加强。

## 五、网络版权治理趋势与发展格局展望

### （一）网络版权保护水平与产业发展相适应

“严保护”是进入新时代以来我国版权管理的显著趋势。但版权

保护必须立足基本国情，版权保护之目的是建立竞争有序的现代化市场和稳定、公平、透明、可预期的营商环境。因此，既不能弱化保护，也不能脱离国情和产业实际过强保护。而是应当以法治手段协调创新主体的利益关系，既强化网络环境下的版权保护，又兼顾大众信息获取的便利与自由，同时全面提升文化产业的版权意识和运用技能。做到版权保护水平与产业发展相适应、保障版权侵权损害赔偿与其市场价值相适应。充分挖掘版权资源，将网络版权产值有效转化为产业软实力，使我国从“版权大国”走向“版权强国”，是未来五年版权治理面临的重要课题。

## **(二) 明确多元治理体系下平台的版权治理责任**

平台责任问题具有重要性、普遍性，具有能力与资源的平台也应当承担起版权治理责任。目前，相应条款的规定层级较低，分散在不同的法律条文中。在新《著作权法》实施和相关细则的完善中，一方面，要密切关注世界范围内的立法趋势，从平台获益和防侵权技术普及的角度，适度增加平台的义务，让其负担与其获益、管理能力和技术能力匹配的审查义务。比如，实践中已经有法院认为当平台内传播的某一客体的点击量达到一定的量级，应触发平台的审查义务。另一方面，法律义务的设定应当与我国的版权产业发展水平保持一致。应当充分利用现有制度，比例协调地界定平台的法律责任，实现“技术治理与法律治理二元共治”的目标。在立法之前，应当鼓励平台创新版权治理措施，制定版权治理规则，提升网络用户参与网络版权治理的积极性。



### (三) 探索符合数字经济发展规律的版权授权许可机制

数字经济时代，著作财产权体系的扩张和交易成本呈现扩大趋势，用户对数字内容的利用数量和使用需求愈发不可控，“一刀切”的打压“二次创作”、网络直播等分享行为并非最优解。在新发展阶段，促进版权要素自主有序流动、高效配置，促进版权资源向现实生产力转化，需要探索保障海量创作主体与用户有效对接、保障作品许可收益的合理分配，并兼顾传播效率的版权运用机制。针对作品许可，可适当借鉴域外先进经验，增设新的符合互联网商业模式的作品许可类型，包括建立和完善“传统许可”模式、“推定无偿许可”模式，以及相互转换模式构成的多元许可制度体系<sup>18</sup>。针对作品定价，应当建立统一的数字作品价值评估模型，根据传播量和影响力等市场因素动态调整版权价格，疏通版权变现渠道。针对短视频、直播领域中产业链上下游的利益纷争，应当充分发挥行业组织作用，构建利益平衡新型补偿机制，寻求合作共赢。

### (四) 深化开放合作，重塑国际版权治理规则体系

随着全球化浪潮的深入和“逆全球化”单边主义的抬头，围绕国际规则和制度性话语权的竞争越来越激烈，世界主要国家均努力利用国际机制维护本国战略利益，掌握国际版权治理规则制定主导权。以欧盟2019年通过的《数字化单一市场版权指令》为代表，世界一

---

<sup>18</sup> 饶世权.网络短视频产业的法治治理:理念、规则和机制——以著作权分享为视角[J].中国编辑,2021(01):14-20.

些国家和地区设定版权高保护标准，试图重塑国际经济科技规则。在此背景下，全面提升我国在全球经济治理中的制度性话语权，是当前知识产权治理体系变革的紧迫使命<sup>19</sup>。“十三五”期间，习近平总书记先后在博鳌亚洲论坛、“一带一路”国际合作高峰论坛、金砖国家峰会、中国国际进口博览会上多次强调“更大力度加强知识产权保护国际合作”，“推动完善知识产权及相关国际贸易、国际投资等国际规则和标准，推动全球知识产权治理体制向着更加公正合理方向发展”。在此指导下，我国版权国际交流取得重大进展：《视听表演北京条约》于 2020 年生效，作为国际版权框架发展的里程碑之一，该条约将进一步加强数字环境中视听表演者的权益保护。《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）的签署将对网游出海、经贸协作、文化交流等将产生全方位的影响。我国版权治理应以此为契机，加速融入全球治理变革进程，积极开展全方位、多层次、高水平的国际合作，体现平等、开放、透明、包容精神，提高新兴市场国家和发展中国家代表性和发言权。

---

<sup>19</sup>马一德.中国知识产权治理四十年[J].法学评论,2019,37(06):10-19.

中国信息通信研究院

地址：北京市海淀区花园北路 52 号

邮编：100191

电话：010-62304212

传真：010-62304980

网址：[www.caict.ac.cn](http://www.caict.ac.cn)

