

知识产权保护应坚持谦抑理念

今年年初召开的中央政法工作会议提出了依法保护产权的三个理念——谦抑理念、审慎理念、善意理念。这三个理念尤其是谦抑理念的提出，既及时又重要，对知识产权保护具有非常积极的意义。

□ 崔丽红

“谦”代表着虚心、不自满，“抑”代表着压制、抑制。谦抑概念最早来自于刑法领域，意思是国家在管理社会的过程中，只有在民事、行政、经济的手段不足以保障社会安全的时候，才可以使用刑法手段，尽可能以较小成本取得最好的效果。我国《民法总则》第123条规定：“民事主体依法享有知识产权”，知识产权这种以“知识”为客体的民事权利，相较有形财产上的民事权利具有鲜明的特色与个性，也应更加注重谦抑理念。

对知识产权的保护应当坚持适度原则，应当以我国的国情及保护需求为尺度和限制。知识产权制度，作为一项保护人类在其创造性智力劳动上所获得专有权利的法律制度，在推动科学和艺术的发展、增加社会集体福利方面发挥了巨大的作用。但这并不意味着不加抑制地提高知识产权保护水平，就一定可以促进国家的创新 and 经济发展。如果不进行适度控制，不根据国家经济与法治的发展阶段和发展水平进行适时调整，也可能带来不利后果，妨碍经济社会的发展。如一个产品上过多的专利许可产生的“专利丛林”会影响产品商业化、阻滞发明创造的产生；少数不从事产品生产、销售，却专门靠收取专利权利金或者赔偿金来营利的人可能会有机可乘，给企业创新带来困扰。可见，知识产权应该加以适当的抑制，否则就可能与预期的目的背道而驰。

对知识产权的保护应当兼顾表达自由和文化繁荣的目的。一方面，知识以及文化创造活动并不是发生在真空中，知识财产往往并不仅仅是权利人自己的功劳。今天的知识产权人，既是前人知识的使用者，同时也是助力后人创新的贡献者，因此知识产权制度利益天平的两端，一定是“保护”与“限制”，与“合理使用”“法定许可”“强制许可”等限制制度相应而生，例如为个人学习和研究使用已经发表的作品，专为科学研究和实验使用专利等，不仅可以不经权利人许可，而且不需向权利人付费，此类的使用行为不视为侵犯知识

产权，这是符合公平正义的要求的。另一方面，以版权为例，虽然版权会促进社会文化繁荣，但版权所有者为其作品的获取和使用所设定的种种限制又可能会成为使用者自由参加社会文化创作的屏障，有悖于促进文化繁荣的最终目标。在今天的数字化与网络环境下，版权人有权采用相关措施来控制他人对其作品的获取和使用，但并非所有未经许可对版权作品的使用都导致侵权，例如合法获取并利用作品中的观念和思想，经过整合、加工、辨析等过程产生新的智慧结晶，则不构成侵权，而是属于作品的转化性使用，这体现了版权保护与表达自由的良性互动，是我国法律在知识产权保护过程中进行利益平衡后的结果。

对知识产权的保护应当兼顾国家和社会公共利益。以专利为例，虽然专利会提升科技竞争实力，但也可能成为公众享用先进的科技福利的阻隔。当一项专利对公共利益有重要影响，而且没有其他可替代方案存在，专利权人自己不实施，也不许可他人实施，导致该专利无法推广应用的，就可能构成对专利权的滥用，国家公权力就可以强制专利权人许可他人使用；当国家出现紧急状态，或者为了公共利益，如出现公共健康危机时，可以强制实施权利人的专利，这些做法以强制许可制度的形式出现在《与贸易有关的知识产权协议》等国际公约以及我国的《专利法》中，同样是在知识产权领域贯彻谦抑理念的体现。

在以刑法保护知识产权时，要有所为、有所不为，同时要强化在刑法之外民事、行政手段的保护。刑法是对各种社会关系进行法律保护的最后屏障，是调整社会关系的终极手段。知识产权的刑事保护与知识产权的民事保护、行政保护一起组

成了知识产权的法律保护网，只有当一种行为具有违法性且运用其他法律不足以控制其违法性时，才能求诸刑法的调整，刑法介入知识产权侵权的前提是该行为已经产生严重的社会危害性并且达到我国《刑法》第13条有关犯罪定义的标准。例如假冒注册商标，不仅侵犯了注册人的商标权，也欺诈了消费者，扰乱了正当的市场竞争秩序，给社会公共利益带来损害，所以应该受到假冒注册商标罪的处罚。但如果侵权后果并没有带来对公共利益的损害，就应坚持谦抑原则，不应采用刑事手段。实践中，加大侵权成本，是遏制对知识产权的恶意侵权、重复侵权的有效手段，这一点在中共中央、国务院于2016年11月4日印发的《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》中得以鲜明体现，该意见要求“加大知识产权侵权行为惩治力度，提高知识产权侵权法定赔偿上限，探索建立对专利权、著作权等知识产权侵权惩罚性赔偿制度，对情节严重的恶意侵权行为实施惩罚性赔偿，并由侵权人承担权利人为制止侵权行为所支付的合理开支，提高知识产权侵权成本”。可见，对于知识产权侵权行为的处理应当保持谦抑，强化经济手段，慎用刑事处罚，实现知识产权保护的效益最大化，构筑“严而不厉”的知识产权保护体系。

在今年的全国两会上，有代表提出分享经济将成为促进经济增长的新动能，移动社交的出现，让分享经济成功“上位”。在此大潮中，知识产权将得到更广泛的使用与分享，谦抑理念也必将在知识产权保护中以更加丰富的新内涵助力经济发展。

依法治国



强化制度建设 提升代表履职实效

人大代表受人民委托行使权力，通过制度建设提升履职实效，让人大代表更能经受人民监督，倾听人民呼声、回应人民期待，使人大代表的履职能够真正解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，凝聚起人民的智慧和力量。

□ 钟丽娟

人大代表是国家权力机关组成人员，是人民代表大会的基础和细胞。代表的履职，关系到人民代表大会的运行功效，关系到人民当家作主的实现程度，关系到国家决策的质量和水平。代表履职是否到位，取决于代表履职的意愿、能力和环境。

履职意愿是决定代表履职实效的动力

应当、想当、乐当代表，是代表履职的主观条件。为此，代表需付出足够的时间、精力和热情，需要具备奉献精神、政治责任感和社会使命感。所以，需要从制度上，由外而内地激发代表的履职意愿。

一是完善候选人与选民或代表见面制度。我国《选举法》第33条规

定，“选举委员会或者人民代表大会主席团应当向选民或者代表介绍代表候选人的情况”。实践中，有些地区介绍代表候选人的情况比较简单，只有姓名、性别、出生年月、党派、民族、文化程度、单位及职务等基本信息。至于推荐理由，选民或代表可能了解不够。《选举法》规定，“推荐代表候选人的政党、人民团体和选民、代表可以在选民小组或者代表小组会议上介绍所推荐的代表候选人的情况”。但因为用语是“可以”而非“应当”，所以实践中对这一程序的重视度还不够。同时，《选举法》规定，“选举委员会根据选民的要求，应当组织代表候选人与选民见面，由代表候选人介绍本人的情况，回答选民的问题”。但由于是“根据选民的要求”才组织与选民见面，所以这一程序在实践中可能并不会完全实现。因此，如何从程序上甄选出有意愿的代表，并促进选民对候选人的了解和信任，需要法律作更精细的设计。

二是健全代表履职考核制度。《全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》（以下简称《代表法》）第5条规定：代表在本级人民代表大会会议期间的工作和在本级人民代表大会闭会期间的活动，都是执行代表职务。也就是说，代表履职的时间段包括会议期间和闭会期间两部分。其中，会议期间的履职包括参加会议、审议议案和报

告、提出议案、选举、表决、提出建议、批评和意见等，闭会期间的履职包括参加代表小组活动、视察、专题调研、列席有关会议等。代表的履职态度和质量，需要具体的考核制度来衡量，通过定期考评，使人大代表的履职情况尽可能实现量化，进而增强代表的履职意识，激发代表的履职热情，并为代表的履职效果评价提供依据。

三是完善代表退出机制。人大代表是以集体的方式行使国家权力，代表个人不能处理和决定问题，但人大讨论决定问题，离不开代表的参与。人大通过的法律、决议、决定，虽然不是代表个人的意见，却包含着每个代表意见的成分。根据人民代表大会议事规则，会议的举行和议案的通过，都要达到一定的人数要求。我国法律明确规定，未经批准两次不出席本级人民代表大会会议的，其代表资格终止。为此，实践中需要严格代表请假制度和程序，对于不能按时出席会议、开展代表工作不热情、参加代表活动不积极的代表，应该畅通代表退出机制，从而激发人大代表队伍的生机和活力。

履职能力是决定代表履职实效的关键

人民代表大会职权广泛，立法、决定、监督、任命，每一项职权的政治性、法律性、专业性、程序性都很强。

人大代表要在本职工作之外，掌握人大工作必备的知识和能力，还需要从制度上加以完善和助力。

一是选举前把关。2016年出台的《中共中央关于加强和改进人大代表、政协委员有关工作的通知》，强调要严格人选标准和条件，突出政治标准和道德品行，并明确要求，没有履职能力或当选后不尽责、履职意愿不强的，一律不得推荐提名或继续提名为人大代表。这一要求在实践中应严格落实。代表选举时，尽量把那些愿意为民办事，又具备较高的思想理论水平、政策法律水平和参政议政能力的人，吸收到人大代表队伍中来，从源头上提升代表队伍整体的理论素养和履职能力。

二是任职后培训。人大代表是各方面的优秀人物代表，但并不意味着其必然具备较强的履职能力，所以履职培训就成为现实需要。自2005年全国人大启动首次代表培训以来，各级人大对代表的履职培训收效明显。人大代表是什么、干什么、怎么干，通过系统的履职培训，能够让代表熟悉人民代表大会制度，掌握履职所需的法律知识和其他专业知识，了解代表议案和建议的提出以及办理等。这些好的经验做法值得进一步坚持和完善。不同层级的人大有不同的培训对象和需求，实践中应增强培训的针对性、时效性，使代表在掌握履职的基本知识之外，更能结合自身实际，迅速准确地定位，找到履职的切入点。

三是建立相应的激励和约束机制。很多地方人大在实践中已经进行了积极探索和创新。比如，有些地方建立了代表履职档案制度，将代表履职能力、履职成效作为换届连任提名人选的依据之一。有的地方开展评选优秀议案、建议活动，一定程度上起到了引导、激励作用。除了正面的带动，许多地方也开展了科学可行的惩戒机制。比如，对于缺乏责任感、长期无所作为的人大代表，对其进行通报、诫勉谈话甚至劝辞等。这些做法对促进代表履职具有积极作用，值得认真总结并依法加以规范。

履职环境是决定代表履职实效的保障

代表要真正发挥履职实效，除了代表内在的意愿和能力，还需要客观条件保障，包括良好的履职氛围和环境。

一是时间保障。《代表法》第33条规定：代表在本级人民代表大会闭会期间，参加由本级人民代表大会常务委员会或者乡、民族乡、镇的人民代表大会主席团安排的代表活动，代表所在单位必须给予时间保障。这就意味着，凡是本级人大或者常委会安排的代表活动，单位必须予以时间保障，不能以种种理由不予批准。当然，人大或常委会对闭会期间的活动安排应尽可能规范化，避免对代表单位和代表本职工作造成过多冲击。

二是物质保障。《代表法》第34条规定：代表按照本法第33条的规定执

行代表职务，其所在单位按正常出勤对待，享受所在单位的工资和其他待遇。无固定工资收入的代表执行代表职务，根据实际情况由本级财政给予适当补贴。这一规定是从物质上解决代表的后顾之忧。但在现实中这种补助金额并不多，代表的活动经费也极为有限。在国力日益增强的背景下，加大代表履职物质保障力度，既有必要性，也具可行性。

三是权利保障。《代表法》第31条规定：“代表在人民代表大会各种会议上的发言和表决，不受法律追究。”在各种会议上，包括人代会会议、常委会会议，还有常委会组织的其他会议上的发言和表决，都不受法律追究。非经特别程序，不得剥夺代表的人身自由。这些举措进一步消除代表履职顾虑，保证代表在没有压力和限制的情况下充分表达意见，为人大代表创造一个畅所欲言、直抒己见的制度环境。

习近平总书记指出，“人民代表大会制度之所以具有强大的生命力和显著优越性，关键在于它深深植根于人民之中”，“这一基本定位，什么时候都不能含糊、不能淡化”，人大代表受人民委托行使权力，通过制度建设提升其履职实效，能让人大代表更能经受人民监督，倾听人民呼声、回应人民期待，使人大代表的履职能够真正解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，凝聚起最广大人民的智慧和力量。

政治文明

如何深化公安执法规范化建设

□ 蒋熙辉

求，执法管理系统化是对执法行为进行协调督促和测度反馈的必要条件，流程信息化是实现执法信息真实有效和及时反馈目的的必然要求，四者构成公安执法规范化的基本要素，缺一不可。衡量公安执法规范化建设成效和全面深化公安改革成功的标准就是人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应，是否能够让人民群众有更强的安全感、有更高的满意度、有更多的获得感。要认识到深化公安执法规范化建设的深远意义和深刻内涵，拿出管用的真招实招硬招，解决问题、破解难题，既要有“最先一公里”的谋划，更要有“最后一公里”的担当，统筹推进执法规范化建设。

执法规范化建设要协同各方，形成合力。执法规范化是全面深化公安改革的有机组成，要反映司法体制改革、社会体制改革和“放管服”改革的基本要求，推动社会治理法治化、社会化、智能化、专业化，这项系统工程既离不开党和政府的坚强领导、有关部门的支持配合，也离不开社会各界、广大人民群众的理解支持，需要各主体共同努力，形成整体合力。要防止“头痛医头、脚痛医脚”，注重有机协调综合配套，注重以上率下上下统一，由部省一级制定出台指导性文件，抓协调统筹和指导监督，由市县负责具体推进，特别要着重抓牢抓实抓好基层所队执法规范化建设。要在前期公安改革的基础上，充分吸收全面深化改革的成功经验，把执法规范化建设贯穿全面深化公安改革的全过程，落实到办案执法的全环节，把执法规范化要求具体分解到案件办理环节和执法活动过程，落小落细落实到服务群众的窗口接待的工作流程，让办案执法过程成为一个破除难题、化解矛盾、增进信任、树立权威的过程。要同当前重大改革措施协同推进、共同发力，比如执法规范化建设和以审判为中心的诉讼制度改革、警务运行机制改革、公安行政管理改革的协调统筹，把执法规范化建设融入公安改革的总框架和总目标。

执法规范化建设必须依法推进、于法有据。改革与法治如车之两轮、鸟之两翼。全面深化公安改革要在法治保障下推进，执法规范化建设更要依法建设的保障和核心要素，行为标准化是对执法行为的客观要求。深化执法规范化建设要努力实现“四化”，即执法队伍专业化、执法行为标准化、执法管理系统化、执法流程信息化。队伍标准化是执法规范化建设的保障和核心要素，行为标准化是对执法行为的客观要

参考与借鉴