



网络图片的版权保护

□李巧巧

大。所以，构建配套完整的版权保护机制才是根本出路。

版权交易保护

网络图片版权价值的基础在于其交易价值，因此交易保护是版权保护的核心环节。加强版权交易保护首先需要设立统一的版权交易集体管理组织。对此，可以效仿已有的音乐著作权协会、电影著作权协会等，建立图片版权交易管理组织，主要开展代表作者统一谈判缔约、授权许可、收取费用、分配利润、管理作品以及参与国际合作等方面的事务。然而，这种基于传统版权体系设立的集体管理组织未必能与数字化网络版权相适应。首先，传统著作权协会实行会员制，无法及于非会员权利人作品保护。因此，应当完善版权集体管理延伸制度，从以会员为中心延伸以至以作品版权为中心的保护模式。其次，传统交易管理方式无法适应网络图片版权交易的需要，应当建立完善的数字版权交易平台（DEC）。例如，英国建立的DEC版权集约化运营平台，具备完整数字化版权交易功能，其中包括版权登记、版权评估、信息检索、电子合同、在线支付等一站式功能。再次，应当探索建立更加多元化的版权交易方式，包括版权融资、版权质押等制度。

此外，近年来网络上涌现出大量“孤儿作品”（Orphan work）——许多具有价值的网络图片广为传播，但很难确定甚至无法确定其权利主体。这导致许多商业使用者虽然意识到了版权保护问题，但由于无法确定权利主体而陷入尴尬局面；无法获得授权和无法付费则必然陷入违法侵权的商业风险之中，这显然与促进版权交易和利用的立法初衷相违背。对此，欧盟将“孤儿作品”版权纳入集体管理机制的做法可资借鉴，即采取集体组织事先授权，在权利人可以确定后再行付费的保护模式。具体而言，法律推定集体组织具有“孤儿作品”授权使用的代表权，因此使用者必须事先向集体管理部门申请备案并确定费用计算方法，而一旦权利人出现则按照已经确定的方案支付费用。这一方法较好兼顾了各方主体的利益，有助于平衡版权的使用、传播和保护。

版权确权保护

网络图片根据创作来源划分，包括原创图和加工图；根据视觉效果划分，包括动态图和静态图；根据图片内容划分，包括动漫图和影视图；等等。根据《著作权法》有关规定，作品须具备独创性、可复制性与合法性才能拥有独立的著作权。一般而言，网络图片只要不包含违法内容，经复制传播能够为他人理解和感知，就具备可复制性与合法性。因此，网络图片的可版权性关键在于，其内容是否达到法律所要求的独创性程度。

我国1992年加入的《伯尔尼公约》列举了有关图片版权的保护对象，包括艺术图、摄影图、设计图、示意图和地图等。传统图片的数字化表现形式，必然受到该公约和我国《著作权法》的保护。除此之外，以内容为标准可以将当前网络流行的图片划分为三类：一是网络动漫原创型图片。该类图片完全属于作者独立创作，并达到较高创造性水平，同时能够复制并合法传播，因而构成著作权法意义上的“作品”，具有完整的版权。二是网络视频截图型图片。例如剧照，是将影视剧、网络视频中的画面有选择性地截取，按照一定的方法进行编排、组合或串联，若其选择或编排过程本身能够达到相当的独创性程度，则构成新的汇编作品。但汇编作品须经原权利人授权并支付一定费用。三是网络素材加工型图片。这类图片经原权利人同意，对原有图片进行动漫化处理或加入文字和符号，使得加工图片形成新的独特表达，并与基础图片构成明显差异，则构成著作权法上的演绎作品，演绎作品版权只及于演绎加工过后的图片，要原著作权人支付费用，并不能阻止其他人对该演绎作品继续加工。

由于网络图片制作、汇编和加工技术的发展和普及，普通民众对网络图片的创作更为容易。但当前网络图片版权确权方法，却只有通过附加版权声明或数字水印等方式实现。然而，指望依赖使用者的自觉或通过轻易可被抹去的水印标识，根本不足以实现版权确权保护。再加上P2P（Peer to Peer）、云存储（Cloud storage）等互联网技术的发展与运用，版权人根本无法掌控其作品的复制和传播进程。为了克服对传统确权方法对版权保护的不足，欧美国家已经开始探索运用区块链技术对数字版权确权保护。例如德国利用区块链技术使版权确认保护IP化，利用区块链为作品创建所有权登记，并跟踪作品的传播和使用。虽然依赖技术支撑可以实现全方位的版权确权保护，但由于版权交易保护缺位和侵权救济困难等原因，仅仅进行版权确权可能对权利人而言，实际意义并不



扎实推进政府协商

□魏芙蓉 于新恒

核心阅读

■在我国，政府协商是社会主义协商民主的组成部分，在公共决策、公众参政议政、公共服务型政府建设，促进政府决策科学化、民主化方面发挥着重要作用。

■当前，政府协商民主建设的任务依然很重，要进一步推动地方政府协商制度化和规范化，加快协商的网络机制建设，地方政府也要更好地发挥协商主导作用。

可以与政府一道共同提供公共产品和公共服务活动。由此，“放管服”改革成为政府协商发展的助推器。当前的“放管服”改革着力健全结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制。特别是通过全面整合和优化审批流程，推动政务服务标准化、法治化，强化群众参与、群众评价、群众监督，使权力运行更加规范有序，公开透明。“放管服”改革不仅刀刃向内，注重政府自身的改革，尤其重视政府公共服务与民众需求的契合，促进简政放权，放管结合，还注重使公民、企业和社会组织等多元社会力量予以协同，从而将进一步重塑政府、市场、社会三者关系，是促进政府协商的重要动力。

以“互联网+政务服务”为契机，加快地方政府协商的网络

机制建设。能否与社会进行有效沟通，是衡量一个民主政府的基本标准，也是政府协商的根本前提。网络社会的发展对政府提出了新要求和新时期望，政府协商正是促进政府适应网络社会的要求，转变领导方式、方法的催化剂。要以深入开展“互联网+政务服务”的改革为契机，注重建立网上“参与式治理”。例如，“一网通办”在无形之中可减少中间层，强化社会组织的参与，加强社会监督，建构参与式治理的理念。通过这种监督投诉平台，公民和企业能更加积极地参与政府的协商和社会治理，有助于形成公民对公共事务的认知，增强其参与意识。在下一步“互联网+政务服务”为主的改革中，应加快地方政府协商的网络机制建设。一是建立以信息技术为支撑的权力运行和制约的监督

核心阅读

中国传统监察官制度留给我们的宝贵经验，对当下深化国家监察体制改革，研究制定监察官法、全面实施《监察法》，推进反腐败工作法治化、规范化具有现实意义。

我国《监察法》第14条规定：“国家实行监察官制度，依法确定监察官的等级设置、任免、考评和晋升等制度。”十三届全国人大常委会立法规划也已将监察官法纳入其中。建立监察官制度，是构建具有中国特色的国家监察体系的重要举措。监察制度在我国源远流长、特色鲜明，而作为制度主体的监察官是在中华民族传统文化的土壤里孕育产生的。

监察，从词意上具有监视、监督、调查、纠举、督责等。早在先秦时期的夏、商、周三代国家事务中，已开始出现监察因素和监察活动的某些萌芽。据《周礼·天官》记载，西周官制中的小宰、宰夫，分别是在王官和朝会上维持秩序和纠察大臣失礼行为的官员，而御史主掌记录君臣言行和全国的文书档案。

春秋战国时代，中国社会处于结构转换的阶段，为解决官僚制度的种种弊端，法家学派论证了确立监察制度的必要性和紧迫性，并为监督机制的建立健全出谋划策。他们提出用法令和制度来规范官吏们的行为，以严厉的督责来净化官场风气等主张，被后代的秦汉统治者所采纳。惩治官吏贪赃枉法、失职渎职的监察制度顺

应时代的发展潮流建立起来，其标志是监察机构——御史台（府）的建立和定型，长官御史大夫或御史中丞名称的确立，以及地方监察法规《六条问事》的制定和实行。与此相适应，监察官员的管理制度也在此时建立并不断发展完善。

魏晋南北朝时期，监察制度得到较快发展，中央监察机关御史台从九卿之一的少府中独立出来，监察官员名额、名称稳定，监察职权扩大，选拔监察官的标准制度化，监察体制由多元向单一制发展。

隋唐时期是中国古代监察制度的完善时期，隋代中央监察机关最具历史意义的变化是取消了最高行政机关尚书省的一般监察职能，只有当“御史纠不当”时，尚书左仆射才可以反纠弹，这是制约御史权力的一种创新性措施，为唐宋等朝代继承沿用。唐代中央监察机关实行一台三院制，御史台下设台院、置侍御史，殿院、置殿中侍御史，察院、置监察御史，内部分工明确，职责权限清晰。监察与审判并重，司法功能强化，御史台狱应运而生。

宋仿唐制，实行一台三院制，御史台为最高监察机关，长官为御史中丞，总判台事。“台官职在绳愆纠谬。自宰臣至百官，三省至百司，不循法守，有罪当劾，皆得纠正。”

元代中央监察机关为御史台，御史台与中书省、枢密院并列为三大府。元代御史台的地位要比前代高，元世祖忽必烈曾说：中书省是我的左手，枢密院是我的右手，御史台是我用来医治左右手的。元代监察法规建设也取得较大的成就，监察台纲《宪台格例》内容已涉及监察机构的职能、监察权责、工作程序、监察纪律等方面。

明清时期中央最高监察机关为都察院，长官为都御史，“都御史职专纠劾百司，辨明冤

枉，提督各道，为天子耳目风纪之司”。这一时期，地方监察（府）的建立和定型，长官御史大夫或御史中丞名称的确立，以及地方监察法规《六条问事》的制定和实行。与此相适应，监察官员的管理制度也在此时建立并不断发展完善。

中国古代监察官的任用主要有三种方式：皇帝直接任命；宰相等大臣举荐，皇帝敕授；御史台长官自辟，皇帝敕授。御史监察的对象上至中央三公、宰相、将军，下至地方州县有品级的官吏。监察官主要有两大特点：一是权力大。监察机关和监察官员可以监督、纠弹除皇帝与皇太子以外的所有官员，监察内容和范围覆盖了国家政权的所有部门和领域。除弹劾权外，监察官还有审判权、调查权、处置权、荐举权、监军权、监决权等。二是独立性强。监察机构独立，监察官行使职权无须台主或都御史审核同意。这种垂直独立的监察体制，对于整饬吏治，惩治腐败，保障国家机器的良性运转发挥了重要作用。

中国传统监察文化是我国优秀政治法律文化的重要组成部分，历代统治者都十分重视监察官员的选拔，强化任用标准，而监察官制度在历史沿革中逐渐清晰，规制也逐渐严密，且涌现出了一批不畏强权、刚正不阿、道德素质和职业素养均为后人所称赞的监察官。考察我国历史上监察官的由来、选拔任用和考核奖惩等制度规定与运行模式，有利于我们运用历史智慧推进当下的党风廉政建设和反腐败斗争，打造一支忠诚、干净、担当的监察官队伍。而中国古代对监察官员的管理，主要体现在三个方面：强化监察官员的选任制度，把好用人关；严格政绩考核，奖优罚劣；严惩职务犯罪，保证监察官员的清明廉洁。虽然监察官制度的社会土壤已经发生了根本性改变，但中国传统监察官制度留给我们

大量的宝贵经验和财富，包括完善监察法律法规建设，监察权力的运行法律化；增强对公权力和政府官员的监督全覆盖及有效性；固定监察与临时监察相互配合以及监察官的互察等，对当下深化国家监察体制改革，全面有效实施《监察法》，为监察官法的制度设计进行充分全面的立法准备，推进反腐败工作法治化、规范化都具有现实意义。

法治文化

监察官制度的由来和发展

□张先昌