

# 文化传媒 法律资讯

Entertainment Law Update

2023 年 03 月

• 第三十八期 •



上海市律师协会  
文化传媒业务研究委员会



东方律师  
SHANGHAI BAR ASSOCIATION

主 任：黄荣楠

副主任：(按姓氏拼音)

刘 莹 孙黎卿

詹德强

主任助理：(按姓氏拼音)

吴 海 张逸瑞

干事长：郑明礼

执行编辑：詹德强

编 委：(按姓氏拼音)

陈欣皓 葛 蔓

李 鹏 吕鑫玲

李 玉 李 圆

李玉峰 李伟华

倪 青 倪挺刚

祁 筠 唐豪臻

王恢复 王晓斌

谢茂林 俞 苳

叶 萍 杨小青

詹德强 郑明礼

吴 海 张逸瑞

本期责任编辑：

葛蔓 吕鑫玲

李玉峰 叶 萍

干事：(按姓氏拼音)

郑明礼 马明宇

## 法规速递

- 《关于印发<电信领域违法行为举报处理规定>的通知》·····04
- 《关于印发<革命文物主题陈列展览导则（试行）>的通知》·····08
- 《文化和旅游部市场管理司关于优化涉外营业性演出管理的政策通知》11
- 《文化和旅游部、公安部、国务院未成年人保护工作领导小组办公室关于加强电竞酒店未成年人保护工作的通知（征求意见稿）》公开征求意见的公告····· 12
- 《网信部门行政执法程序规定》····· 17
- 《市场监管总局关于发布<广告绝对化用语执法指南>的公告》····· 27
- 《互联网广告管理办法》····· 29

## 文传热点

- 七部门：严格管理“鉴宝”“盗墓”等题材影视作品····· 36
- 中央网信办部署“清朗·从严整治‘自媒体’乱象”专项行动····· 36
- “剑网 2022”专项行动十大案件发布····· 36
- 知识产权与数字经济论坛在海南博鳌举行····· 37
- 广电总局与俄罗斯数字发展、通信与大众传媒部签署中俄政府间电视节目合拍····· 38
- 第十届中国网络视听大会在成都开幕····· 38

## 案例分析

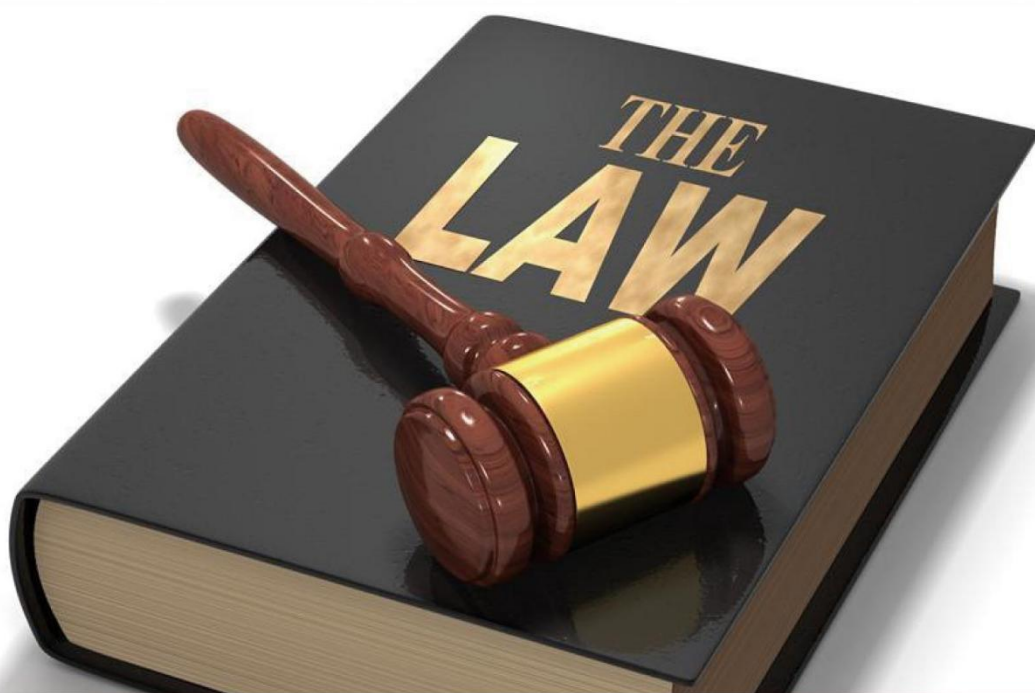
- 从《我的世界》诉《迷你世界》侵权案看网络游戏著作权保护····· 40

## 他山之石

- 日本对电子书版权的立法保护与启示····· 47

## 委员会宗旨

在全面推进依法治国和积极发展文化事业的背景下，在文化事业与文化产业领域内，打造一支专业的律师队伍，搭建一个有效的联动平台，助力一批优秀的创新项目，献策一套先进的法律法规。通过在图书期刊、影视音像产品、广播电视、娱乐演出、文物艺术品及互联网等领域的理论研究、热点探讨、走访调研、献策献言，为上海乃至全国文化传媒行业的规范化、产业化、金融化、国际化助力。



法规速递

Law

## 工业和信息化部关于印发《电信领域违法行为举报处理规定》的通知

### 工业和信息化部关于印发《电信领域违法行为举报处理规定》的通知

工信部政法（2023）30号

各省、自治区、直辖市通信管理局：

现将《电信领域违法行为举报处理规定》印发给你们，请认真遵照执行。

工业和信息化部

2023年3月13日

### 电信领域违法行为举报处理规定

#### 第一章 总 则

第一条 为了规范电信领域违法行为举报处理工作，维护电信市场秩序，保护电信用户合法权益，根据《中华人民共和国行政处罚法》《中华人民共和国电信条例》等法律法规，结合工作实际，制定本规定。

第二条 工业和信息化部和省、自治区、直辖市通信管理局（以下统称电信主管部门）处理电信领域违法行为举报工作，适用本规定。

本规定所称举报，是指公民、法人或者其他组织（以下简称举报人）向电信主管部门反映电信业务经营者或者其他相关主体涉嫌违反电信监督管理有关规定线索、请求依法查处的行为。

第三条 电信主管部门处理举报，应当遵守职权法定原则，以事实为依据，以法律为准绳，公正、公平、高效处理。

第四条 举报由被举报违法行为发生地的通信管理局处理；法律、行政法规、部门规章另有规定的，从其规定。

#### 第二章 受 理

第五条 电信主管部门应当公布接收举报的途径和范围等信息。电信主管部门可以将统一接收公众诉求的综合渠道设定为接收举报的途径，也可以设定专门用于接收举报的途径。

第六条 举报人提出举报，应当客观真实，对其所提供材料内容的真实性负责。举报人捏造、歪曲事实，诬告陷害他人的，依法承担相应法律责任。

第七条 举报人提出举报，应当提交被举报人涉嫌违反电信监督管理规定的具体事实和证明该事实所必需的相关证据等材料。实名举报的，还应当提交举报人真实姓名（名称）、有效联系方式和相关证照等材料。

## 工业和信息化部关于印发《电信领域违法行为举报处理规定》的通知

举报人委托他人代为举报的，应当提供举报人和被委托人的真实姓名（名称）、有效联系方式、相关证照以及授权委托书等材料。授权委托书应当载明委托事项、权限和期限，由举报人和被委托人签名（盖章）。

第八条 举报人提交的材料符合下列条件的，电信主管部门应当受理：

- （一）被举报行为涉嫌违反电信监督管理有关规定；
- （二）属于本机关法定职责范围；
- （三）举报材料符合本规定的要求。

第九条 举报人提交的材料有下列情形之一的，电信主管部门不予受理：

- （一）不属于本机关法定职责范围的；
- （二）没有明确的被举报人的；
- （三）没有具体的违法事实或者缺乏证明违法事实所必需的相关证据的；
- （四）举报已由电信主管部门受理或者办结，举报人在无新证据的情况下以同一事实重复举报的；
- （五）其他应当不予受理的情形。

举报材料有前款第二项或者第三项规定情形的，电信主管部门可以要求举报人在合理期限内补交有关材料。举报人逾期未补交的，视为放弃举报。

第十条 当事人通过专门的举报途径提出咨询、政府信息公开、行政复议、行政许可、检举控告等其他事项，或者举报中含有前述其他事项的，电信主管部门可以告知其通过相应途径提出该其他事项；对举报中含有的电信用户申诉事项，电信主管部门可以在受理举报时，根据《电信用户申诉处理办法》有关规定一并处理，或者告知其通过电信用户申诉途径提出。

电信主管部门按照前款规定决定受理电信用户申诉事项的，可以由本机关处理，也可以将申诉事项转交电信用户申诉受理机构处理。

第十一条 当事人通过专门的政府信息公开、电信用户申诉、行政复议、行政许可、检举控告等途径提出举报的，电信主管部门可以告知其通过举报途径提出。

第十二条 电信主管部门应当自收到举报材料之日起 15 日内审查决定是否受理，不予受理的，应当书面告知实名举报人并说明理由；15 日内未告知实名举报人不予受理的，视为受理。

### 第三章 办 理

第十三条 电信主管部门受理举报后，应当对举报材料进行审核，按照下列情况作出处理：

- （一）根据举报材料，可以认定符合行政处罚立案标准的，按照《中华人民共和国

## 工业和信息化部关于印发《电信领域违法行为举报处理规定》的通知

行政处罚法》有关规定及时立案；

（二）根据举报材料，可以认定被举报人不存在相关违法行为的，将认定情况书面告知实名举报人；

（三）根据举报材料，可以认定被举报人涉嫌违反电信监督管理规定但缺少初步证明违法行为证据的，进一步调查；

（四）举报的问题在其他举报或者其他案件中已作处理或者已有处理定论，举报材料没有提供新情况和新证据的，将认定情况书面告知实名举报人。

第十四条 电信主管部门可以向举报人、被举报人或者相关人员调查，举报人、被举报人或者相关人员应当予以配合，如实回答询问、提供相关证据材料。

处理举报需要其他通信管理局协助调查，协助事项属于被请求通信管理局职权范围内的，被请求通信管理局应当及时予以协助。

第十五条 电信主管部门应当自收到举报之日起 60 日内作出如下处理，并按照本规定第十七条规定书面答复实名举报人：

（一）未发现违法行为或者违法行为已过行政处罚时效的，终结调查；

（二）认定存在违法行为但具有不予处罚情形的，不予处罚并责令改正；

（三）认定符合行政处罚立案标准的，按照《中华人民共和国行政处罚法》有关规定及时立案；

（四）违法行为涉嫌犯罪的，及时依法将案件移送司法机关，依法追究刑事责任。

电信主管部门无法按照前款规定期限调查完毕或者作出上述处理的，经本机关负责人或者其授权的相关负责人批准可以延长办理期限一次，但延长期限不得超过 30 日，并书面告知实名举报人处理进度和延期情况。

第十六条 举报人就同一类事项提出多个举报，或者多个举报人就同一类事项提出多个举报的，电信主管部门可以合并处理、答复。

第十七条 电信主管部门答复实名举报人，内容应当包含认定的基本情况、处理决定及理由。

对于受理的举报，电信主管部门作出处理答复前，举报人主动撤回举报的，电信主管部门不再作出答复。

第十八条 电信主管部门对符合立案标准的举报按照《中华人民共和国行政处罚法》有关规定进行处理后，应当将作出的相关决定情况书面告知实名举报人。

第十九条 经调查，发现本机关对受理的举报无处理职责的，应当及时告知实名举

## 工业和信息化部关于印发《电信领域违法行为举报处理规定》的通知

报人向其他有处理职责的通信管理局或者行政机关举报,或者将举报材料和收集的证据移送其他有处理职责的通信管理局或者行政机关,并同时告知实名举报人移送情况。

省、自治区、直辖市通信管理局将举报移送其他通信管理局处理的,应当事前沟通。被移送通信管理局应当在收到移送的举报之日起按照本规定第十二条规定作出是否受理的决定;认为不属于本机关处理的,不得再行移送,应当在7个工作日内报请工业和信息化部决定。

第二十条 电信主管部门应当在举报案件处理完毕后,及时将相关案卷立卷归档。

第二十一条 电信主管部门及其工作人员应当对在处理举报过程中知悉的国家秘密、商业秘密、个人隐私和个人信息予以保密,不得泄露给与办理举报工作无关的单位 and 人员或者非法向他人提供。

第二十二条 电信主管部门工作人员在举报处理工作中有滥用职权、玩忽职守或者其他违法行为的,依法追究相关责任。

### 第四章 附 则

第二十三条 本规定所称书面答复、告知,包括纸质形式以及平台短信、电子邮件、网络系统答复等电子信息形式。

第二十四条 电信主管部门开展调查工作,适用行政处罚程序相关规定。电信主管部门处理匿名举报,不适用本规定关于期限、答复和告知的规定。

第二十五条 本规定自2023年6月1日起施行。

## 国家文物局关于印发《革命文物主题陈列展览导则（试行）》的通知

### 国家文物局关于印发《革命文物主题陈列展览导则（试行）》的通知 文物革发〔2023〕7号

各省、自治区、直辖市文化和旅游厅（文物局），新疆生产建设兵团文物局，各有关单位：

革命文物承载党和人民英勇奋斗的光荣历史，记载中国革命的伟大历程和感人事迹，是党和国家的宝贵财富。为深入贯彻落实习近平总书记关于革命文物工作的重要论述精神，更好发挥革命文物在党史学习教育、革命传统教育、爱国主义教育、思想政治教育、公民道德建设等方面的重要作用，国家文物局组织编制了《革命文物主题陈列展览导则（试行）》，现印发你们，请结合实际贯彻执行。

特此通知。

附件：革命文物主题陈列展览导则（试行）

国家文物局

2023年3月13日

附件：

#### 革命文物主题陈列展览导则（试行）

第一条 为用好红色资源，打造精品陈列，弘扬革命文化，规范革命文物主题陈列展览，发挥革命文物教育功能，根据《中华人民共和国文物保护法》《中华人民共和国文物保护法实施条例》《博物馆条例》等，制定本导则。

第二条 本导则所称革命文物主题陈列展览，是指以革命文物资源为主的基本陈列、常设主题展览、纪念性展览和临时展览。

第三条 本导则适用于各级各类博物馆、纪念馆、陈列馆、展览馆以及依托革命旧址举办的革命文物陈列展览。

第四条 革命文物主题陈列展览，必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以《关于若干历史问题的决议》《关于建国以来党的若干历史问题的决议》《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》和中央有关文件精神为依据，坚持“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的新时代文物工作方针，做到政治性、思想性、艺术性相统一，提升代入感、沉浸感、真实感，增强表现力、传播力、影响力。

第五条 革命文物主题陈列展览，必须严格落实意识形态责任制，坚持历史唯物主义，坚持正确党史观和大历史观，准确把握革命、建设、改革各个历史时期和中国共产党历史发展的主题主线、主流本质，恰如其分评价历史事件、历史人物，尊重历史，还原真实，旗帜鲜明反对历史虚无主义。

## 国家文物局关于印发《革命文物主题陈列展览导则（试行）》的通知

第六条 革命文物主题陈列展览内容策划，应坚持以本地革命史实为主，立足革命历史、文物资源、展陈条件，结合时代需求、重要节点，注重把宏大叙事与细节呈现、场景再现结合起来，做到科学、准确。策划设计应聚焦主题、突出特色，严格以旧址、史实为基础，力戒“主题模糊”、“千馆一面”。

第七条 革命文物主题陈列展览内容必须坚持正确价值导向，以史实为根据，见史见事，严格遵循中国共产党的三个历史决议，充分吸纳最新研究成果。

在展陈内容、时间范畴上不得凭空拼凑、扩展或任意拉长；在历史事件、人物的评价上不得无据夸大、拔高或矮化。

第八条 革命文物主题陈列展览应规范使用党和国家领导同志照片、题词、讲话文章、指示批示、塑像等，突出历史性、纪念性，依据展陈主题，党和国家领导同志为当时历史事件参与者的，其照片、题词、讲话文章、指示批示、塑像等，可根据展陈实际需要，结合历史事件自然体现。

第九条 革命文物主题陈列展览的形式设计、制作布展应服从服务展陈主题、展陈内容，坚持够用、实用、适用的原则，倡导节俭办展、绿色办展，设计、制作应确保文物安全、人员安全和环境安全。

创新陈列展览宣传推广及相关服务，构建线上线下相融合的“云”展览传播体系，增强陈列展览辐射力、影响力。多媒体、数字化等现代化展示手段使用应与展览内容相得益彰，力戒喧嚣炫目、蓄意烘托、喧宾夺主。

第十条 依托革命旧址举办主题陈列展览，应坚持呈现原状、真实可信，旧址就是最重要的文物展品和展示空间的原则和理念。展览氛围应与周边环境及纪念设施相协调，与旧址本身风格相符合，保持历史真实性、风貌完整性和文化延续性。外文内容简介、指示牌、标语、宣传册（单）、网站等的翻译应准确规范。

第十一条 涉及革命英烈和死难者遗骸、罪证类展品或相关影像图文的，应本着遵循社会伦理、尊重逝者原则，充分考虑不同年龄、不同群体观众的参观感受，进行设计布展。既准确反映历史真实，又注重教育功能。陈列展览命名应准确规范，反映陈列展览的主题内容，原则上不得使用简称。

第十二条 革命文物主题陈列展览的内容和解说词应严格履行评审程序。组织文物、党史军史、档案文献、展览展示、宣传推介等相关领域专家学者全流程参与展览大纲和版式稿、讲解词的评审，把好政治关、史实关、保密关。

革命文物、史料资料等展品使用应严格履行论证、审查程序，确保真实性、可靠性。

## 国家文物局关于印发《革命文物主题陈列展览导则（试行）》的通知

坚持科学严谨的态度，以物证史、以物叙事，让文物说话，让历史说话。

文物复仿制品使用应当适度，做出标明，杜绝主观臆造、牵强附会。图文影像、辅助展品等使用，不得滥用影视剧、视频截图，雕塑、档案、地图、数据、资料等使用，应当符合国家相关法律法规和文件规定。

第十三条 革命文物主题陈列展览应充分发挥教育功能，围绕服务四史学习教育以及重大事件、重大活动、重要节日等，注重内容策划及相关活动配套，针对不同群体、不同受众开展分众化、特色化教育，增强革命文物主题展览的思想性、知识性和趣味性，做到见人见物见精神。

第十四条 博物馆纪念馆应围绕革命文物主题陈列展览，加强讲解人员培训，鼓励革命人物后代、英雄烈士后代、相关历史事件亲历者、幸存者、见证者等担任志愿讲解员，鼓励推出多语种讲解服务、专家导览和馆长讲解服务。

第十五条 依托革命文物主题陈列展览进行文创产品开发设计，必须坚持正确价值导向，尊重历史事实，深入挖掘阐释革命文物价值，突出公益属性，保护知识产权，不得违反国家法律法规和公序良俗。

第十六条 鼓励开展革命文物主题陈列展览的馆际合作、境内外交流，通过联合办展、巡回展览、流动展览等多种形式，拓展交流合作的渠道和平台，积极构建反映中国革命、建设、改革历程和新时代的话语体系和叙事体系。

第十七条 革命历史类全国爱国主义教育示范基地的基本展陈大纲和版式稿须报中央宣传部审核。其他革命文物主题陈列展览须严格履行审核程序。

第十八条 本导则由国家文物局负责解释。

第十九条 本导则自印发之日起施行。

## 文化和旅游部市场管理司关于优化涉外营业性演出管理政策的通知

---

### 文化和旅游部市场管理司关于优化涉外营业性演出管理政策的通知

各省、自治区、直辖市文化和旅游厅（局），新疆生产建设兵团文化体育广电和旅游局：

为贯彻落实党中央、国务院决策部署，更好服务我国经济社会发展，推动演出市场加快恢复，根据国务院联防联控机制有关工作要求，经研究决定，自 2023 年 3 月 20 日起，各地文化和旅游行政部门恢复对涉外营业性演出的受理和审批。

各地要继续加强对营业性演出活动的审核把关，督促演出举办单位执行“乙类乙管”后的疫情防控措施，持续推动演出市场繁荣发展，更好满足人民群众精神文化需求。

特此通知。

文化和旅游部市场管理司

2023 年 3 月 16 日

## 关于加强电竞酒店未成年人保护工作的通知（征求意见稿）

### 文化和旅游部关于《文化和旅游部 公安部 国务院未成年人保护工作领导小组办公室关于加强电竞酒店未成年人保护工作的通知（征求意见稿）》公开征求意见的公告

为切实加强电竞酒店未成年人保护工作，促进行业健康有序发展，文化和旅游部、公安部、国务院未成年人保护工作领导小组办公室研究起草了《文化和旅游部 公安部 国务院未成年人保护工作领导小组办公室关于加强电竞酒店未成年人保护工作的通知（征求意见稿）》，现向社会公开征求意见。公众可通过以下途径和方式提出反馈意见：

1. 通过电子邮件方式将意见发送至：yuwangchu@mct.gov.cn。邮件主题请注明“规范性文件征求意见”。

2. 通过信函方式将意见寄至：北京市东城区朝阳门北大街10号文化和旅游部市场管理司（邮编：100020），请在信封上注明“规范性文件征求意见”。

意见反馈截止到2023年3月24日。

文化和旅游部

2023年3月17日

#### 附件1

#### 文化和旅游部 公安部 国务院未成年人保护工作领导小组办公室

#### 关于加强电竞酒店未成年人保护工作的通知

（征求意见稿）

各省、自治区、直辖市文化和旅游厅（局）、公安厅（局）、未成年人保护工作领导小组（委员会）办公室，新疆生产建设兵团文化体育广电和旅游局、公安局、未成年人保护工作领导小组办公室：

近年来，电竞酒店行业快速发展，在满足群众需求、扩大消费等方面起到了积极作用，同时也存在违规接待未成年人等引发社会关注的问题。为认真贯彻落实《中华人民共和国未成年人保护法》有关规定，根据最有利于未成年人原则，切实加强电竞酒店未成年人保护工作，促进行业健康有序发展，现就有关事项通知如下。

#### 一、提高政治站位，充分认识加强电竞酒店未成年人保护工作的重要意义

（一）提高政治站位。党中央、国务院历来高度重视未成年人保护工作，习近平总书记和有关中央领导同志多次对未成年人保护工作作出重要指示批示。加强未成年人保护工作，促进

## 关于加强电竞酒店未成年人保护工作的通知（征求意见稿）

未成年人健康成长，是贯彻落实党中央、国务院决策部署并回应社会关切的重要举措，是各级政府部门肩负的重要职责。

（二）强化责任担当。各级文化和旅游行政部门、公安机关、未成年人保护工作领导小组（委员会）办公室应当提高政治站位，坚持问题导向，不断创新监管方式，既要坚决管住电竞酒店违规接待未成年人问题，又要秉持包容审慎原则，合理引导电竞酒店行业健康有序发展，做到守土有责、守土尽责。

### 二、加强底线管理，严禁电竞酒店违规接待未成年人

（三）明确业态属性。本通知所称的电竞酒店是指通过设置电竞房向消费者提供电子竞技娱乐服务的新型住宿业态，包括所有客房均为电竞房的专业电竞酒店和利用部分客房开设电竞房区域的非专业电竞酒店。

（四）严禁电竞酒店违规接待未成年人。专业电竞酒店和非专业电竞酒店的电竞房区域，容易产生未成年人沉迷网络等问题，属于不适宜未成年人活动的场所。电竞酒店经营者应当遵守《中华人民共和国未成年人保护法》等有关法律法规，不得允许未成年人进入专业电竞酒店和非专业电竞酒店的电竞房区域。

### 三、强化主体责任，严格落实未成年人保护规定

（五）设置禁入标志。专业电竞酒店经营者应当在酒店入口处的显著位置悬挂未成年人禁入标志；非专业电竞酒店经营者应当在相近楼层集中设置电竞房并划定电竞房区域，在电竞房区域入口处的显著位置悬挂未成年人禁入标志。电竞酒店经营者应当在前台显著位置和客房管理系统明示电竞房区域分布图。

（六）履行告知义务。电竞酒店经营者应当在消费者预定、入住等环节明确告知其电竞房区域不接待未成年人；通过电子商务平台等开展客房预定的，应当以显著方式提示消费者电竞房区域不接待未成年人。电子商务平台经营者应当核验电竞酒店提示信息，不得允许持未成年人身份证预定电竞房。

（七）落实“五必须”规定。电竞酒店经营者应当对住宿人员有效身份证件进行查验并如实登记。非专业电竞酒店经营者接待未成年人入住时，应当严格落实“五必须”规定，询问未成年人父母或者其他监护人的联系方式，入住人员的身份关系等有关情况；发现有违法犯罪嫌疑的，应当立即向公安机关报告，并及时联系未成年人的父母或者其他监护人。

（八）实施网络安全技术措施。电竞酒店经营者应当依法实施互联网安全保护技术措施。电竞酒店经营者应当设置禁止未成年人登录计算机的功能，并通过网络技术措施服务提供者等

## 关于加强电竞酒店未成年人保护工作的通知（征求意见稿）

方式向文化和旅游行政部门提供电竞房分布、设置禁止未成年人登录功能以及阻断登录等可查询信息。

（九）实施图像采集技术措施。电竞酒店经营者应当按照有关规定，在大厅、通道、电竞房区域主要出入口等公共区域内的合理位置安装图像采集设备并设置采集区域提示标识，加强检查值守，发现有未成年人违规进入电竞房区域的，要及时劝阻并联系其父母或者其他监护人。图像采集信息应当依法留存，不得不当披露、传播，并在文化和旅游行政部门等部门检查电竞房时提供查询。

（十）建立日常巡查制度。电竞酒店经营者应当建立巡查制度，加强日常巡查，发现有未成年人违规进入、未实名登记擅自进入等违法行为的，应当立即制止并分别向所在地县级文化和旅游行政部门、公安机关报告。文化和旅游行政部门、公安机关等有关部门有权依法对辖区内电竞酒店的电竞房实施监督检查，电竞酒店经营者应当配合，不得拒绝、阻挠。

### 四、加强协同监管，形成未成年人保护合力

（十一）建立协同监管机制。各级未成年人保护工作领导小组(委员会)办公室应当发挥统筹、协调、督促、指导作用，将加强电竞酒店未成年人保护纳入重要工作内容，积极协调研究相关重大问题。地方各级文化和旅游行政部门、公安机关、未成年人保护工作领导小组(委员会)办公室应当会同相关部门，建立电竞酒店未成年人保护协同监管机制，加强信息通报、线索移送、执法联动等工作，引导督促经营者严格落实实名登记、设置未成年人禁入标志、禁止违规接待未成年人等要求，依法查处违规经营行为。公安机关在工作中发现电竞酒店经营者违规接待未成年人的，及时通报文化和旅游行政部门依法查处；文化和旅游行政部门在工作中发现电竞酒店经营者未落实实名登记及“五必须”规定的，及时通报公安机关依法查处。

（十二）依法依规处置。电竞酒店经营者违规接待未成年人或者未设置未成年人禁入标志的，由文化和旅游行政部门依照《中华人民共和国未成年人保护法》第一百二十三条予以处罚，政策过渡期内，暂不对电竞酒店经营者未设置未成年人禁入标志进行行政处罚。电竞酒店经营者接待未成年人入住，或者接待未成年人和成年人共同入住时，未询问父母或者其他监护人的联系方式、入住人员的身份关系等有关情况的，由公安机关依照《中华人民共和国未成年人保护法》第一百二十二条予以处罚。电竞酒店未取得特种行业许可证，擅自经营旅馆业的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》第五十四条予以取缔。

（十三）加强行业自律。电竞酒店有关行业协会应当加强行业自律，制定行业规范，开展培训教育，引导经营者严格落实《中华人民共和国未成年人保护法》有关规定。

（十四）加强社会监督。社会公众可以依法向文化和旅游行政部门、公安机关反映

## 关于加强电竞酒店未成年人保护工作的通知（征求意见稿）

电竞酒店违规接待未成年人等情况；鼓励和支持电竞酒店入住人员向文化和旅游行政部门、公安机关举报电竞酒店违规接待未成年人等线索。

本通知自印发之日起至 2023 年 6 月 30 日为政策过渡期。各省级文化和旅游行政部门应当会同公安机关部署开展电竞酒店摸底排查工作，摸清辖区内电竞酒店的企业名称、类型、住所、电竞房数量、计算机台数等情况，并于 2023 年 6 月 30 日前分别报送文化和旅游部、公安部。

特此通知。

文化和旅游部 公安部

国务院未成年人保护工作领导小组办公室

### 附件 2：《文化和旅游部 公安部 国务院未成年人保护工作领导小组办公室关于加强电竞酒店未成年人保护工作的通知（征求意见稿）》的起草说明

为加强电竞酒店未成年人保护工作，回应社会关切，切实保障未成年人身心健康，促进电竞酒店行业健康有序发展，文化和旅游部会同公安部、国务院未成年人保护工作领导小组办公室起草了《文化和旅游部 公安部 国务院未成年人保护工作领导小组办公室关于加强电竞酒店未成年人保护工作的通知（征求意见稿）》（以下简称《通知》），现将有关起草情况说明如下。

#### 一、起草背景

电竞酒店兼具住宿和电子竞技娱乐等服务功能。近年来，电竞酒店行业快速发展，在满足群众需求、扩大消费等方面起到了积极作用，但同时也存在接待未成年人产生沉迷网络等问题。社会各界广泛关注，全国人大代表、政协委员多次提出关于禁止电竞酒店接待未成年人的建议，江苏宿迁等地检察院就电竞酒店接待未成年人问题提起公益诉讼，中央电视台等主流媒体呼吁政府部门加强电竞酒店未成年人保护工作。

自 2018 年电竞酒店刚兴起之时，文化和旅游部即关注行业发展情况，多次赴全国各地深入开展调研，并形成多份调研报告，其中，2022 年会同公安部等部门在北京等地开展了专题调研。为了探索电竞酒店未成年人保护工作，文化和旅游部于 2021 年底起在上海市浦东新区和湖南省长沙市、湘潭市等地开展电竞酒店管理试点工作，并于 2023 年 2 月中旬完成试点验收工作。

为坚决贯彻落实中央关于“放管服”改革、对新业态实施包容审慎监管制度等决策部署，文化和旅游部、公安部、国务院未成年人保护工作领导小组办公室等部门经反复研讨会商，结合地方实践经验和企业、行业协会、有关部门等各方意见，逐步形成监管共识：电竞酒店属于社会普遍认为的不适宜未成年人活动的场所，必须加强电竞酒店接待未成年人监管工作，但暂不建议将电竞

## 关于加强电竞酒店未成年人保护工作的通知（征求意见稿）

酒店定性为互联网上网服务营业场所，主要考虑两个方面因素：一是现有电竞酒店普遍不符合互联网上网服务营业场所 24 时至 8 时不得营业、营业期间禁止锁闭门窗等规定，难以取得网络文化经营许可证，二是按照互联网上网服务营业场所对电竞酒店实施管理，容易产生收缩性影响。各方普遍建议坚持问题导向，创新监管方式，既坚决管住电竞酒店接待未成年人问题，又秉持包容审慎原则，合理引导电竞酒店行业健康有序发展。

《通知》书面征求了全国人大法工委、最高人民检察院、商务部等部门意见，并吸收了相关意见建议，基本形成监管共识。

### 二、主要内容

《通知》坚持问题导向，从明确底线、强化主体责任、加强协同监管等方面提出管理要求，坚持从管主体审批向管行为转变，以“小切口”解决电竞酒店接待未成年人问题，建立系列事中监管制度，明确行政处罚依据，在不改变电竞酒店基本行业生态和经营活动的情况下，切实保障未成年人身心健康。

（一）提高政治站位。《通知》要求各地高度重视电竞酒店未成年人保护工作，切实肩负起相应职责，创新监管方式，坚决管住电竞酒店接待未成年人问题，做到守土有责、守土尽责。

（二）明确业态属性。《通知》将电竞酒店界定为通过设置电竞房向消费者提供电子竞技娱乐服务的新型住宿业态，包括所有客房均为电竞房的专业电竞酒店和利用部分客房开设电竞房区域的非专业电竞酒店。

（三）划出监管底线。由于专业电竞酒店和非专业电竞酒店的电竞房区域容易产生未成年人沉迷网络等问题，与娱乐场所、酒吧、互联网上网服务营业场所等场所类似，属于社会普遍认为的不适宜未成年人活动的场所。根据《中华人民共和国未成年人保护法》第五十八条规定，《通知》严禁专业电竞酒店和非专业电竞酒店的电竞房区域接待未成年人。

（四）建立事中监管制度。《通知》要求电竞酒店经营者强化主体责任，严格落实设置禁入标志、履行告知义务、落实“五必须”、实施网络安全技术措施、图像采集技术措施、建立巡查制度等防范未成年人进入电竞房的系列监管制度。

（五）加强协同监管。《通知》要求建立协同监管机制，相互通报未落实实名登记、违规接待未成年人等线索，并按职责依据《中华人民共和国未成年人保护法》第一百二十二条、第一百二十三条等予以处罚。

（六）加强行业自律和社会监督。《通知》要求电竞酒店有关行业协会加强行业自律，制定行业规范；鼓励和支持电竞酒店入住人员向文化和旅游行政部门、公安机关举报电竞酒店违规接待未成年人的线索。

特此说明。

## 网信部门行政执法程序规定

### 网信部门行政执法程序规定

#### 国家互联网信息办公室令第 14 号

《网信部门行政执法程序规定》已经 2023 年 2 月 3 日国家互联网信息办公室 2023 年第 2 次室务会议审议通过，现予公布，自 2023 年 6 月 1 日起施行。

国家互联网信息办公室主任 庄荣文

2023 年 3 月 18 日

### 第一章 总则

第一条 为了规范和保障网信部门依法履行职责，保护公民、法人和其他组织的合法权益，维护国家安全和公共利益，根据《中华人民共和国行政处罚法》、《中华人民共和国行政强制法》、《中华人民共和国网络安全法》、《中华人民共和国数据安全法》、《中华人民共和国个人信息保护法》等法律、行政法规，制定本规定。

第二条 网信部门实施行政处罚等行政执法，适用本规定。

本规定所称网信部门，是指国家互联网信息办公室和地方互联网信息办公室。

第三条 网信部门实施行政执法，应当坚持处罚与教育相结合，做到事实清楚、证据确凿、依据准确、程序合法。

第四条 国家网信部门依法建立本系统的行政执法监督制度。

上级网信部门对下级网信部门实施的行政执法进行监督。

第五条 网信部门应当加强执法队伍和执法能力建设，建立健全执法人员培训、考试考核、资格管理和持证上岗制度。

第六条 网信部门及其执法人员对在执法过程中知悉的国家秘密、商业秘密或者个人隐私，应当依法予以保密。

第七条 执法人员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，应当回避。

当事人认为执法人员与案件有直接利害关系或者有其他关系可能影响公正执法的，有权申请回避。

当事人提出回避申请的，网信部门应当依法审查，由网信部门负责人决定。决定作出之前，不停止调查。

## 第二章 管辖和适用

第八条 行政处罚由违法行为发生地的网信部门管辖。法律、行政法规、部门规章另有规定的，从其规定。

违法行为发生地包括违法行为人相关服务许可地或者备案地，主营业地、登记地，网站建立者、管理者、使用者所在地，网络接入地，服务器所在地，计算机等终端设备所在地等。

第九条 县级以上网信部门依职权管辖本行政区域内的行政处罚案件。法律、行政法规另有规定的，从其规定。

第十条 对当事人的同一个违法行为，两个以上网信部门都有管辖权的，由最先立案的网信部门管辖。

两个以上网信部门对管辖权有争议的，应当协商解决，协商不成的，报请共同的上一级网信部门指定管辖；也可以直接由共同的上一级网信部门指定管辖。

第十一条 上级网信部门认为必要的，可以直接办理下级网信部门管辖的案件，也可以将本部门管辖的案件交由下级网信部门办理。法律、行政法规、部门规章明确规定案件应当由上级网信部门管辖的，上级网信部门不得将案件交由下级网信部门管辖。

下级网信部门对其管辖的案件由于特殊原因不能行使管辖权的，可以报请上级网信部门管辖或者指定管辖。

设区的市级以下网信部门发现其所管辖的行政处罚案件涉及国家安全等情形的，应当及时报告上一级网信部门，必要时报请上一级网信部门管辖。

第十二条 网信部门发现受理的案件不属于其管辖的，应当及时移送有管辖权的网信部门。

受移送的网信部门应当将案件查处结果及时函告移送案件的网信部门；认为移送不当的，应当报请共同的上一级网信部门指定管辖，不得再次自行移送。

第十三条 上级网信部门接到管辖争议或者报请指定管辖的请示后，应当在十个工作日内作出指定管辖的决定，并书面通知下级网信部门。

第十四条 网信部门发现案件属于其他行政机关管辖的，应当依法移送有关行政机关。

网信部门发现违法行为涉嫌犯罪的，应当及时将案件移送司法机关。司法机关决定立案的，网信部门应当及时办结移交手续。

网信部门应当与司法机关加强协调配合，建立健全案件移送制度，加强证据材料移交、接收衔接，完善案件处理信息通报机制。

第十五条 网信部门对依法应当由原许可、批准的部门作出降低资质等级、吊销许可证件等行政处罚决定的，应当将取得的证据及相关材料送原许可、批准的部门，由其依法作出是否降低资质等级、吊销许可证件等决定。

第十六条 对当事人的同一个违法行为，不得给予两次以上罚款的行政处罚。同一个违法行为违反多个法律规范应当给予罚款处罚的，按照罚款数额高的规定处罚。

### 第三章 行政处罚程序

#### 第一节 立案

第十七条 网信部门对下列事项应当及时调查处理，并填写案件来源登记表：

- （一）在监督检查中发现案件线索的；
- （二）自然人、法人或者其他组织投诉、申诉、举报的；
- （三）上级网信部门交办或者下级网信部门报请查处的；
- （四）有关机关移送的；
- （五）经由其他方式、途径发现的。

第十八条 行政处罚立案应当符合下列条件：

- （一）有涉嫌违反法律、行政法规和部门规章的行为，依法应当予以行政处罚；
- （二）属于本部门管辖；
- （三）在应当给予行政处罚的法定期限内。

符合立案条件的，应当填写立案审批表，连同相关材料，在七个工作日内报网信部门负责人批准立案，并指定两名以上执法人员为案件承办人。情况特殊的，可以延长至十五个工作日内立案。

对于不予立案的投诉、申诉、举报，应当将不予立案的相关情况作书面记录留存。

对于其他机关移送的案件，决定不予立案的，应当书面告知移送机关。

不予立案或者撤销立案的，承办人应当制作不予立案审批表或者撤销立案审批表，报网信部门负责人批准。

#### 第二节 调查取证

第十九条 网信部门进行案件调查取证，应当由具有行政执法资格的执法人员实施。执法人员不得少于两人，并应当主动向当事人或者有关人员出示执法证件。必要时，可以聘请专业人员进行协助。

首次向案件当事人收集、调取证据的，应当告知其有申请执法人员回避的权利。

向有关单位、个人收集、调取证据时，应当告知其有如实提供证据的义务。被调查对象和有关人员应当如实回答询问，协助和配合调查，及时提供依法应予保存的网络运营者发布的信息、用户发布的信息、日志信息等相关材料，不得阻挠、干扰案件的调查。

第二十条 网信部门在执法过程中确需有关机关或者其他行政区域网信部门协助调查取证的，应当出具协助调查函，协助调查函应当载明需要协助的具体事项、期限等内容。

收到协助调查函的网信部门对属于本部门职权范围的协助事项应当予以协助，在接到协助调查函之日起十五个工作日内完成相关工作；需要延期完成或者无法协助的，应当及时函告提出协助请求的网信部门。

第二十一条 执法人员应当依法收集与案件有关的证据，包括书证、物证、视听资料、电子数据、证人证言、当事人的陈述、鉴定意见、勘验笔录、现场笔录等。

电子数据是指案件发生过程中形成的，存在于计算机设备、移动通信设备、互联网服务器、移动存储设备、云存储系统等电子设备或者存储介质中，以数字化形式存储、处理、传输的，能够证明案件事实的数据。视听资料包括录音资料和影像资料。存储在电子介质中的录音资料和影像资料，适用电子数据的规定。

证据应当经查证属实，方可作为认定案件事实的根据。

以非法手段取得的证据，不得作为认定案件事实的根据。

第二十二条 立案前调查和监督检查过程中依法取得的证据材料，可以作为案件的证据使用。

对于移送的案件，移送机关依职权调查收集的证据材料，可以作为案件的证据使用。

第二十三条 网信部门在立案前，可以采取询问、勘验、检查、检测、检验、鉴定、调取相关材料等措施，不得限制调查对象的人身、财产权利。

网信部门立案后，可以对涉案物品、设施、场所采取先行登记保存等措施。

第二十四条 网信部门在执法过程中询问当事人或者其他有关人员，应当制作询问笔录，载明时间、地点、事实、经过等内容。询问笔录应当交询问对象或者其他有关人员核对确认，并由执法人员和询问对象或者其他有关人员签名。询问对象和其他有关人员拒绝签名或者无法签名的，应当注明原因。

第二十五条 网信部门对于涉及违法行为的场所、物品、网络应当进行勘验、检查，及时收集、固定书证、物证、视听资料和电子数据。

第二十六条 网信部门可以委托司法鉴定机构就案件中的专门性问题出具鉴定意见；

不属于司法鉴定范围的，可以委托有能力或者有条件的机构出具检测报告或者检验报告。

第二十七条 网信部门可以向有关单位、个人调取能够证明案件事实的证据材料，并可以根据需要拍照、录像、复印和复制。

调取的书证、物证应当是原件、原物。调取原件、原物确有困难的，可以由提交证据的有关单位、个人在复制品上签字或者盖章，注明“此件由×××提供，经核对与原件（物）无异”的字样或者文字说明，注明出证日期、证据出处，并签名或者盖章。

调取的视听资料、电子数据应当是原始载体或者备份介质。调取原始载体或者备份介质确有困难的，可以收集复制件，并注明制作方法、制作时间、制作人等情况。调取声音资料的，应当附有该声音内容的文字记录。

第二十八条 在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下，经网信部门负责人批准，执法人员可以依法对涉案计算机、服务器、硬盘、移动存储设备、存储卡等涉嫌实施违法行为的物品先行登记保存，制作登记保存物品清单，向当事人出具登记保存物品通知书。先行登记保存期间，当事人和其他有关人员不得损毁、销毁或者转移证据。

网信部门实施先行登记保存的，应当通知当事人或者持有人到场，并在现场笔录中对采取的相关措施情况予以记载。

第二十九条 网信部门对先行登记保存的证据，应当在七个工作日内作出以下处理决定：

- （一）需要采取证据保全措施的，采取记录、复制、拍照、录像等证据保全措施后予以返还；
- （二）需要检验、检测、鉴定的，送交具有相应资质的机构检验、检测、鉴定；
- （三）违法事实不成立，或者先行登记保存的证据与违法事实不具有关联性的，解除先行登记保存。

逾期未作出处理决定的，应当解除先行登记保存。

违法事实成立，依法应当予以没收的，依照法定程序实施行政处罚。

第三十条 网信部门收集、保全电子数据，可以采取现场取证、远程取证和责令有关单位、个人固定和提交等措施。

现场取证、远程取证结束后，应当制作电子取证工作记录。

第三十一条 执法人员在调查取证过程中，应当要求当事人在笔录和其他相关材料上签字、捺指印、盖章或者以其他方式确认。

当事人拒绝到场，拒绝签字、捺指印、盖章或者以其他方式确认，或者无法找到当

事人的，应当由两名执法人员在笔录或者其他材料上注明原因，并邀请其他有关人员作为见证人签字或者盖章，也可以采取录音、录像等方式记录。

第三十二条 对有证据证明是用于违法个人信息处理活动的设备、物品，可以采取查封或者扣押措施。

采取或者解除查封、扣押措施，应当向网信部门主要负责人书面报告并经批准。情况紧急，需要当场采取查封、扣押措施的，执法人员应当在二十四小时内向网信部门主要负责人报告，并补办批准手续。网信部门主要负责人认为不应当采取查封、扣押措施的，应当立即解除。

第三十三条 案件调查终结后，承办人认为违法事实成立，应当予以行政处罚的，撰写案件处理意见报告，草拟行政处罚建议书。

有下列情形之一的，承办人撰写案件处理意见报告，说明拟作处理的理由，报网信部门负责人批准后根据不同情况分别处理：

- （一）认为违法事实不能成立，不予行政处罚的；
- （二）违法行为情节轻微并及时改正，没有造成危害后果，不予行政处罚的；
- （三）初次违法且危害后果轻微并及时改正，可以不予行政处罚的；
- （四）当事人有证据足以证明没有主观过错，不予行政处罚的，法律、行政法规另有规定的，从其规定；
- （五）案件不属于本部门管辖，应当移送其他行政机关管辖的；
- （六）涉嫌犯罪，应当移送司法机关的。

第三十四条 网信部门在进行监督检查或者案件调查时，对已有证据证明违法事实成立的，应当责令当事人立即改正或者限期改正违法行为。

第三十五条 对事实清楚、当事人自愿认错认罚且对违法事实和法律适用没有异议的行政处罚案件，网信部门应当快速办理案件。

### 第三节 听证

第三十六条 网信部门作出下列行政处罚决定前，应当告知当事人有要求举行听证的权利。当事人要求听证的，应当在被告知后五个工作日内提出，网信部门应当组织听证。当事人逾期未要求听证的，视为放弃听证的权利：

- （一）较大数额罚款；
- （二）没收较大数额违法所得、没收较大价值非法财物；

- (三) 降低资质等级、吊销许可证件；
- (四) 责令停产停业、责令关闭、限制从业；
- (五) 其他较重的行政处罚；
- (六) 法律、行政法规、部门规章规定的其他情形。

第三十七条 网信部门应当在听证的七个工作日内，将听证通知书送达当事人，告知当事人及有关人员举行听证的时间、地点。

听证应当制作听证笔录，交当事人或者其代理人核对无误后签字或者盖章。当事人或者其代理人拒绝签字或者盖章的，由听证主持人在笔录中注明。

除涉及国家秘密、商业秘密或者个人隐私依法予以保密外，听证公开举行。

听证结束后，网信部门应当根据听证笔录，依照本规定第四十二条的规定，作出决定。

#### 第四节 行政处罚决定和送达

第三十八条 网信部门对当事人作出行政处罚决定前，可以根据有关规定对其实施约谈，谈话结束后制作执法约谈笔录。

第三十九条 网信部门作出行政处罚决定前，应当填写行政处罚意见告知书，告知当事人拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据，并告知当事人依法享有的陈述、申辩等权利。

第四十条 当事人有权进行陈述和申辩。网信部门应当充分听取当事人的意见，对当事人提出的事实、理由和证据，应当进行复核；当事人提出的事实、理由或者证据成立的，网信部门应当采纳。

网信部门不得因当事人陈述、申辩而给予更重的处罚。

网信部门及其执法人员在作出行政处罚决定前，未依照本规定向当事人告知拟作出的行政处罚内容及事实、理由、依据，或者拒绝听取当事人的陈述、申辩，不得作出行政处罚决定，但当事人明确放弃陈述或者申辩权利的除外。

第四十一条 有下列情形之一的，在网信部门负责人作出行政处罚的决定之前，应当由从事行政处罚决定法制审核的人员进行法制审核；未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定：

- (一) 涉及重大公共利益的；
- (二) 直接关系当事人或者第三人重大权益，经过听证程序的；
- (三) 案件情况疑难复杂、涉及多个法律关系的；
- (四) 法律、行政法规规定应当进行法制审核的其他情形。

法制审核由网信部门确定的负责法制审核的机构实施。网信部门中初次从事行政处

罚决定法制审核的人员，应当通过国家统一法律职业资格考试取得法律职业资格。

第四十二条 拟作出的行政处罚决定应当报网信部门负责人审查。网信部门负责人根据不同情况，分别作出如下决定：

- （一）确有应受行政处罚的违法行为的，根据情节轻重及具体情况，作出行政处罚决定；
- （二）违法行为轻微，依法可以不予行政处罚的，不予行政处罚；
- （三）违法事实不能成立的，不予行政处罚；
- （四）违法行为涉嫌犯罪的，移送司法机关。

第四十三条 对情节复杂或者重大违法行为给予行政处罚，网信部门负责人应当集体讨论决定。集体讨论决定的过程应当书面记录。

第四十四条 网信部门作出行政处罚决定，应当制作统一编号的行政处罚决定书。

行政处罚决定书应当载明下列事项：

- （一）当事人的姓名或者名称、地址等基本情况；
- （二）违反法律、行政法规、部门规章的事实和证据；
- （三）行政处罚的种类和依据；
- （四）行政处罚的履行方式和期限；
- （五）申请行政复议、提起行政诉讼的途径和期限；
- （六）作出行政处罚决定的网信部门名称和作出决定的日期。

行政处罚决定中涉及没收有关物品的，还应当附没收物品凭证。

行政处罚决定书必须盖有作出行政处罚决定的网信部门的印章。

第四十五条 网信部门应当自行政处罚案件立案之日起九十日内作出行政处罚决定。

因案情复杂等原因不能在规定期限内作出处理决定的，经本部门负责人批准，可以延长六十日。案情特别复杂或者情况特殊，经延期仍不能作出处理决定的，由上一级网信部门负责人决定是否继续延期，决定继续延期的，应当同时确定延长的合理期限；国家网信部门办理的行政处罚案件需要延期的，由本部门主要负责人批准。

案件处理过程中，听证、检测、检验、鉴定、行政协助等时间不计入本条第一款、第二款规定的期限。

第四十六条 行政处罚决定书应当在宣告后当场交付当事人；当事人不在场的，应当在七个工作日内依照《中华人民共和国民事诉讼法》的有关规定，将行政处罚决定书送达当事人。

当事人同意并签订确认书的，网信部门可以采用传真、电子邮件等方式，将行政处罚决定书等送达当事人。

#### 第四章 执行和结案

第四十七条 行政处罚决定书送达后，当事人应当在行政处罚决定书载明的期限内予以履行。

当事人确有经济困难，可以提出延期或者分期缴纳罚款的申请，并提交书面材料。经案件承办人审核，确定延期或者分期缴纳罚款的期限和金额，报网信部门负责人批准后，可以暂缓或者分期缴纳。

第四十八条 网络运营者违反相关法律、行政法规、部门规章规定，需由电信主管部门关闭网站、吊销相关增值电信业务经营许可证或者取消备案的，转电信主管部门处理。

第四十九条 当事人对行政处罚决定不服，可以依法申请行政复议或者提起行政诉讼。

当事人对行政处罚决定不服，申请行政复议或者提起行政诉讼的，行政处罚不停止执行，法律另有规定的除外。

当事人申请行政复议或者提起行政诉讼的，加处罚款的数额在行政复议或者行政诉讼期间不予计算。

第五十条 当事人逾期不履行行政处罚决定的，作出行政处罚决定的网信部门可以采取下列措施：

（一）到期不缴纳罚款的，每日按罚款数额的百分之三加处罚款，加处罚款的数额不得超出罚款的数额；

（二）依照《中华人民共和国行政强制法》的规定申请人民法院强制执行。

网信部门批准延期、分期缴纳罚款的，申请人民法院强制执行的期限，自暂缓或者分期缴纳罚款期限结束之日起计算。

第五十一条 网信部门申请人民法院强制执行的，申请前应当填写履行行政处罚决定催告书，书面催告当事人履行义务，并告知履行义务的期限和方式、依法享有的陈述和申辩权；涉及加处罚款的，应当有明确的金额和给付方式。

当事人进行陈述、申辩的，网信部门应当对当事人提出的事实、理由和证据进行记录、复核，并制作陈述申辩笔录、陈述申辩复核意见书。当事人提出的事实、理由或者证据成立的，网信部门应当采纳。

履行行政处罚决定催告书送达十个工作日后，当事人仍未履行处罚决定的，网信部门可以填写行政处罚强制执行申请书，向所在地有管辖权的人民法院申请强制执行。

第五十二条 行政处罚决定履行或者执行后，有下列情形之一的，执法人员应当填写行政处罚结案报告，将有关案件材料进行整理装订，归档保存：

- （一）行政处罚决定履行或者执行完毕的；
- （二）人民法院裁定终结执行的；
- （三）案件终止调查的；
- （四）作出本规定第四十二条第二项至第四项决定的；
- （五）其他应当予以结案的情形。

结案后，执法人员应当将案件材料按照档案管理的有关规定立卷归档。案卷归档应当一案一卷、材料齐全、规范有序。

第五十三条 网信部门应当依法以文字、音像等形式，对行政处罚的启动、调查取证、审核、决定、送达、执行等进行全过程记录，归档保存。

第五十四条 网信部门实施行政处罚应当接受社会监督。公民、法人或者其他组织对网信部门实施行政处罚的行为，有权申诉或者检举；网信部门应当认真审查，发现有错误的，应当主动改正。

## 第五章 附则

第五十五条 本规定中的期限以时、日计算，开始的时和日不计算在内。期限届满的最后一日是法定节假日的，以法定节假日后的第一日为届满的日期。但是，法律、行政法规另有规定的除外。

第五十六条 本规定中的“以上”、“以下”、“内”均包括本数、本级。

第五十七条 国家网信部门负责制定行政执法相关文书格式范本。各省、自治区、直辖市网信部门可以参照文书格式范本，制定本行政区域行政执法所适用的文书格式并自行印制。

第五十八条 本规定自2023年6月1日起施行。2017年5月2日公布的《互联网信息内容管理行政执法程序规定》（国家互联网信息办公室令第2号）同时废止。

## 广告绝对化用语执法指南

### 市场监管总局关于发布《广告绝对化用语执法指南》的公告

#### 国家市场监督管理总局公告 2023 年第 6 号

《广告绝对化用语执法指南》已经 2023 年 2 月 24 日市场监管总局第 3 次局务会议通过，现予公告。

市场监管总局

2023 年 2 月 25 日

### 广告绝对化用语执法指南

为规范和加强广告绝对化用语监管执法，有效维护广告市场秩序，保护自然人、法人和其他组织的合法权益，依据《中华人民共和国广告法》（以下简称《广告法》）《中华人民共和国行政处罚法》等法律、法规、规章和国家有关规定，制定本指南。

一、本指南旨在为市场监管部门开展广告绝对化用语监管执法提供指引，供各地市场监管部门在工作中参考适用。

二、本指南所称广告绝对化用语，是指《广告法》第九条第三项规定的情形，包括“国家级”“最高级”“最佳”以及与其含义相同或者近似的其他用语。

三、市场监管部门对含有绝对化用语的商业广告开展监管执法，应当坚持过罚相当、公平公正、处罚和教育相结合、综合裁量的原则，实现政治效果、社会效果、法律效果相统一。

四、商品经营者（包括服务提供者，下同）在其经营场所、自设网站或者拥有合法使用权的其他媒介发布有关自身名称（姓名）、简称、标识、成立时间、经营范围等信息，且未直接或者间接推销商品（包括服务，下同）的，一般不视为广告。

前款规定的信息中使用绝对化用语，商品经营者无法证明其真实性，可能影响消费者知情权或者损害其他经营者合法权益的，依据其他法律、法规进行查处。

五、有下列情形之一的，广告中使用绝对化用语未指向商品经营者所推销的商品，不适用《广告法》关于绝对化用语的规定：

（一）仅表明商品经营者的服务态度或者经营理念、企业文化、主观愿望的；

（二）仅表达商品经营者目标追求的；

（三）绝对化用语指向的内容，与广告中推销的商品性能、质量无直接关联，且不会对消费者产生误导的其他情形。

六、有下列情形之一的，广告中使用的绝对化用语指向商品经营者所推销的商品，但不具有误导

消费者或者贬低其他经营者的客观后果的，不适用《广告法》关于绝对化用语的规定：

（一）仅用于对同一品牌或同一企业商品进行自我比较的；

（二）仅用于宣传商品的使用方法、使用时间、保存期限等消费提示的；

（三）依据国家标准、行业标准、地方标准等认定的商品分级用语中含有绝对化用语并能够说明依据的；

（四）商品名称、规格型号、注册商标或者专利中含有绝对化用语，广告中使用商品名称、规格型号、注册商标或者专利来指代商品，以区分其他商品的；

（五）依据国家有关规定评定的奖项、称号中含有绝对化用语的；

（六）在限定具体时间、地域等条件的情况下，表述时空顺序客观情况或者宣传产品销量、销售额、市场占有率等事实信息的。

七、广告绝对化用语属于本指南第五条、第六条规定情形，但广告主无法证明其真实性的，依照《广告法》有关规定予以查处。

八、市场监管部门对广告绝对化用语实施行政处罚，应当依据《广告法》等法律、法规，结合广告内容、具体语境以及违法行为的事实、性质、情节、社会危害程度及当事人主观过错等实际情况，准确把握执法尺度，合理行使行政处罚裁量权。

九、除本指南第五条、第六条规定情形外，初次在广告中使用绝对化用语，危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。

十、商品经营者在其经营场所、自设网站或者拥有合法使用权的其他媒介发布的广告中使用绝对化用语，持续时间短或者浏览人数少，没有造成危害后果并及时改正的，应当依法不予行政处罚；危害后果轻微的，可以依法从轻、减轻行政处罚。

其他依法从轻、减轻或者不予行政处罚的，应当符合《中华人民共和国行政处罚法》等法律、法规以及市场监管总局《关于规范市场监督管理行政处罚裁量权的指导意见》的规定。

十一、有下列情形之一的，一般不认为属于违法行为轻微或者社会危害性较小：

（一）医疗、医疗美容、药品、医疗器械、保健食品、特殊医学用途配方食品广告中出现与疗效、治愈率、有效率等相关的绝对化用语的；

（二）招商等有投资回报预期的商品广告中出现与投资收益率、投资安全性等相关的绝对化用语的；

（三）教育、培训广告中出现与教育、培训机构或者教育、培训效果相关的绝对化用语的。

十二、市场监管部门可以依照有关规定，制定广告绝对化用语轻微违法行为依法免予处罚清单并进行动态调整。

## 互联网广告管理办法

### 互联网广告管理办法

#### 国家市场监督管理总局令第 72 号

（2023 年 2 月 25 日国家市场监督管理总局令第 72 号公布 自 2023 年 5 月 1 日起施行）

第一条 为了规范互联网广告活动，保护消费者的合法权益，促进互联网广告业健康发展，维护公平竞争的市场经济秩序，根据《中华人民共和国广告法》（以下简称广告法）《中华人民共和国电子商务法》（以下简称电子商务法）等法律、行政法规，制定本办法。

第二条 在中华人民共和国境内，利用网站、网页、互联网应用程序等互联网媒介，以文字、图片、音频、视频或者其他形式，直接或者间接地推销商品或者服务的商业广告活动，适用广告法和本办法的规定。

法律、行政法规、部门规章、强制性国家标准以及国家其他有关规定要求应当展示、标示、告知的信息，依照其规定。

第三条 互联网广告应当真实、合法，坚持正确导向，以健康的表现形式表达广告内容，符合社会主义精神文明建设和弘扬中华优秀传统文化的要求。

利用互联网从事广告活动，应当遵守法律、法规，诚实信用，公平竞争。

国家鼓励、支持开展互联网公益广告宣传活动，传播社会主义核心价值观和中华优秀传统文化，倡导文明风尚。

第四条 利用互联网为广告主或者广告主委托的广告经营者发布广告的自然人、法人或者其他组织，适用广告法和本办法关于广告发布者的规定。

利用互联网提供信息服务的自然人、法人或者其他组织，适用广告法和本办法关于互联网信息服务提供者的规定；从事互联网广告设计、制作、代理、发布等活动的，应当适用广告法和本办法关于广告经营者、广告发布者等主体的规定。

第五条 广告行业组织依照法律、法规、部门规章和章程的规定，制定行业规范、自律公约和团体标准，加强行业自律，引导会员主动践行社会主义核心价值观、依法从事互联网广告活动，推动诚信建设，促进行业健康发展。

第六条 法律、行政法规规定禁止生产、销售的产品或者提供的服务，以及禁止发布广告的商品或者服务，任何单位或者个人不得利用互联网设计、制作、代理、发布广告。

禁止利用互联网发布烟草（含电子烟）广告。

禁止利用互联网发布处方药广告，法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

第七条 发布医疗、药品、医疗器械、农药、兽药、保健食品、特殊医学用途配方食品广告等法律、行政法规规定应当进行审查的广告，应当在发布前由广告审查机关对广告内容进行审查；未经审查，不得发布。

对须经审查的互联网广告，应当严格按照审查通过的内容发布，不得剪辑、拼接、修改。已经审查通过的广告内容需要改动的，应当重新申请广告审查。

第八条 禁止以介绍健康、养生知识等形式，变相发布医疗、药品、医疗器械、保健食品、特殊医学用途配方食品广告。

介绍健康、养生知识的，不得在同一页面或者同时出现相关医疗、药品、医疗器械、保健食品、特殊医学用途配方食品的商品经营者或者服务提供者地址、联系方式、购物链接等内容。

第九条 互联网广告应当具有可识别性，能够使消费者辨明其为广告。

对于竞价排名的商品或者服务，广告发布者应当显著标明“广告”，与自然搜索结果明显区分。

除法律、行政法规禁止发布或者变相发布广告的情形外，通过知识介绍、体验分享、消费测评等形式推销商品或者服务，并附加购物链接等购买方式的，广告发布者应当显著标明“广告”。

第十条 以弹出等形式发布互联网广告，广告主、广告发布者应当显著标明关闭标志，确保一键关闭，不得有下列情形：

- （一）没有关闭标志或者计时结束才能关闭广告；
- （二）关闭标志虚假、不可清晰辨识或者难以定位等，为关闭广告设置障碍；
- （三）关闭广告须经两次以上点击；
- （四）在浏览同一页面、同一文档过程中，关闭后继续弹出广告，影响用户正常使用网络；
- （五）其他影响一键关闭的行为。

启动互联网应用程序时展示、发布的开屏广告适用前款规定。

第十一条 不得以下列方式欺骗、误导用户点击、浏览广告：

- （一）虚假的系统或者软件更新、报错、清理、通知等提示；
- （二）虚假的播放、开始、暂停、停止、返回等标志；
- （三）虚假的奖励承诺；
- （四）其他欺骗、误导用户点击、浏览广告的方式。

第十二条 在针对未成年人的网站、网页、互联网应用程序、公众号等互联网媒介上不得发布医疗、药品、保健食品、特殊医学用途配方食品、医疗器械、化妆品、酒类、美容广告，

以及不利于未成年人身心健康的网络游戏广告。

第十三条 广告主应当对互联网广告内容的真实性负责。

广告主发布互联网广告的，主体资格、行政许可、引证内容等应当符合法律法规的要求，相关证明文件应当真实、合法、有效。

广告主可以通过自建网站，以及自有的客户端、互联网应用程序、公众号、网络店铺页面等互联网媒介自行发布广告，也可以委托广告经营者、广告发布者发布广告。

广告主自行发布互联网广告的，广告发布行为应当符合法律法规的要求，建立广告档案并及时更新。相关档案保存时间自广告发布行为终止之日起不少于三年。

广告主委托发布互联网广告，修改广告内容时应当以书面形式或者其他可以被确认的方式，及时通知为其提供服务的广告经营者、广告发布者。

第十四条 广告经营者、广告发布者应当按照下列规定，建立、健全和实施互联网广告业务的承接登记、审核、档案管理制度：

（一）查验并登记广告主的真实身份、地址和有效联系方式等信息，建立广告档案并定期查验更新，记录、保存广告活动的有关电子数据；相关档案保存时间自广告发布行为终止之日起不少于三年；

（二）查验有关证明文件，核对广告内容，对内容不符或者证明文件不全的广告，广告经营者不得提供设计、制作、代理服务，广告发布者不得发布；

（三）配备熟悉广告法律法规的广告审核人员或者设立广告审核机构。

本办法所称身份信息包括名称（姓名）、统一社会信用代码（身份证件号码）等。

广告经营者、广告发布者应当依法配合市场监督管理部门开展的互联网广告行业调查，及时提供真实、准确、完整的资料。

第十五条 利用算法推荐等方式发布互联网广告的，应当将其算法推荐服务相关规则、广告投放记录等记入广告档案。

第十六条 互联网平台经营者在提供互联网信息服务过程中应当采取措施防范、制止违法广告，并遵守下列规定：

（一）记录、保存利用其信息服务发布广告的用户真实身份信息，信息记录保存时间自信息服务提供行为终止之日起不少于三年；

（二）对利用其信息服务发布的广告内容进行监测、排查，发现违法广告的，应当采取通知改正、删除、屏蔽、断开发布链接等必要措施予以制止，并保留相关记录；

（三）建立有效的投诉、举报受理和处置机制，设置便捷的投诉举报入口或者公布投诉举报方式，及时受理和处理投诉举报；

（四）不得以技术手段或者其他手段阻挠、妨碍市场监督管理部门开展广告监测；

（五）配合市场监督管理部门调查互联网广告违法行为，并根据市场监督管理部门的要求，及时采取技术手段保存涉嫌违法广告的证据材料，如实提供相关广告发布者的真实身份信息、广告修改记录以及相关商品或者服务的交易信息等；

（六）依据服务协议和平台规则对利用其信息服务发布违法广告的用户采取警示、暂停或者终止服务等措施。

第十七条 利用互联网发布、发送广告，不得影响用户正常使用网络，不得在搜索政务服务网站、网页、互联网应用程序、公众号等的结果中插入竞价排名广告。

未经用户同意、请求或者用户明确表示拒绝的，不得向其交通工具、导航设备、智能家电等发送互联网广告，不得在用户发送的电子邮件或者互联网即时通讯信息中附加广告或者广告链接。

第十八条 发布含有链接的互联网广告，广告主、广告经营者和广告发布者应当核对下一级链接中与前端广告相关的广告内容。

第十九条 商品销售者或者服务提供者通过互联网直播方式推销商品或者服务，构成商业广告的，应当依法承担广告主的责任和义务。

直播间运营者接受委托提供广告设计、制作、代理、发布服务的，应当依法承担广告经营者、广告发布者的责任和义务。

直播营销人员接受委托提供广告设计、制作、代理、发布服务的，应当依法承担广告经营者、广告发布者的责任和义务。

直播营销人员以自己的名义或者形象对商品、服务作推荐、证明，构成广告代言的，应当依法承担广告代言人的责任和义务。

第二十条 对违法互联网广告实施行政处罚，由广告发布者所在地市场监督管理部门管辖。广告发布者所在地市场监督管理部门管辖异地广告主、广告经营者、广告代言人以及互联网信息服务提供者有困难的，可以将违法情况移送其所在地市场监督管理部门处理。广告代言人为自然人的，为广告代言人提供经纪服务的机构所在地、广告代言人户籍地或者经常居住地为其所在地。

广告主所在地、广告经营者所在地市场监督管理部门先行发现违法线索或者收到投诉、举报的，也可以进行管辖。

对广告主自行发布违法广告的行为实施行政处罚，由广告主所在地市场监督管理部门管辖。

第二十一条 市场监督管理部门在查处违法互联网广告时，可以依法行使下列职权：

（一）对涉嫌从事违法广告活动的场所实施现场检查；

（二）询问涉嫌违法当事人或者其法定代表人、主要负责人和其他有关人员，对有关单位或者个人进行调查；

（三）要求涉嫌违法当事人限期提供有关证明文件；

（四）查阅、复制与涉嫌违法广告有关的合同、票据、账簿、广告作品和互联网广告相关数据，包括采用截屏、录屏、网页留存、拍照、录音、录像等方式保存互联网广告内容；

（五）查封、扣押与涉嫌违法广告直接相关的广告物品、经营工具、设备等财物；

（六）责令暂停发布可能造成严重后果的涉嫌违法广告；

（七）法律、行政法规规定的其他职权。

市场监督管理部门依法行使前款规定的职权时，当事人应当协助、配合，不得拒绝、阻挠或者隐瞒真实情况。

第二十二条 市场监督管理部门对互联网广告的技术监测记录资料，可以作为对违法广告实施行政处罚或者采取行政措施的证据。

第二十三条 违反本办法第六条、第十二条规定的，依照广告法第五十七条规定予以处罚。

第二十四条 违反本办法第七条规定，未经审查或者未按广告审查通过的内容发布互联网广告的，依照广告法第五十八条规定予以处罚。

第二十五条 违反本办法第八条、第九条规定，变相发布医疗、药品、医疗器械、保健食品、特殊医学用途配方食品广告，或者互联网广告不具有可识别性的，依照广告法第五十九条第三款规定予以处罚。

第二十六条 违反本办法第十条规定，以弹出等形式发布互联网广告，未显著标明关闭标志，确保一键关闭的，依照广告法第六十二条第二款规定予以处罚。

广告发布者实施前款规定行为的，由县级以上市场监督管理部门责令改正，拒不改正的，处五千元以上三万元以下的罚款。

第二十七条 违反本办法第十一条规定，欺骗、误导用户点击、浏览广告的，法律、行政法规有规定的，依照其规定；法律、行政法规没有规定的，由县级以上市场监督管理部门责令改正，对广告主、广告经营者、广告发布者处五千元以上三万元以下的罚款。

第二十八条 违反本办法第十四条第一款、第十五条、第十八条规定，广告经营者、广告发布者未按规定建立、健全广告业务管理制度的，或者未对广告内容进行核对的，依据广告法第六十条第一款规定予以处罚。

违反本办法第十三条第四款、第十五条、第十八条规定，广告主未按规定建立广告档案，或者未对广告内容进行核对的，由县级以上市场监督管理部门责令改正，可以处五万元以下的罚款。

广告主、广告经营者、广告发布者能够证明其已履行相关责任、采取措施防止链接的广告内容被篡改，并提供违法广告活动主体的真实名称、地址和有效联系方式的，可以依法从轻、减轻或者不予行政处罚。

违反本办法第十四条第三款，广告经营者、广告发布者拒不配合市场监督管理部门开展的互联网广告行业调查，或者提供虚假资料的，由县级以上市场监督管理部门责令改正，可以处一万元以上三万元以下的罚款。

第二十九条 互联网平台经营者违反本办法第十六条第一项、第三项至第五项规定，法律、行政法规有规定的，依照其规定；法律、行政法规没有规定的，由县级以上市场监督管理部门责令改正，处一万元以上五万元以下的罚款。

互联网平台经营者违反本办法第十六条第二项规定，明知或者应知互联网广告活动违法不予制止的，依照广告法第六十三条规定予以处罚。

第三十条 违反本办法第十七条第一款规定，法律、行政法规有规定的，依照其规定；法律、行政法规没有规定的，由县级以上市场监督管理部门责令改正，对广告主、广告经营者、广告发布者处五千元以上三万元以下的罚款。

违反本办法第十七条第二款规定，未经用户同意、请求或者用户明确表示拒绝，向其交通工具、导航设备、智能家电等发送互联网广告的，依照广告法第六十二条第一款规定予以处罚；在用户发送的电子邮件或者互联网即时通讯信息中附加广告或者广告链接的，由县级以上市场监督管理部门责令改正，处五千元以上三万元以下的罚款。

第三十一条 市场监督管理部门依照广告法和本办法规定所作出的行政处罚决定，应当依法通过国家企业信用信息公示系统向社会公示；性质恶劣、情节严重、社会危害较大的，按照《市场监督管理严重违法失信名单管理办法》的有关规定列入严重违法失信名单。

第三十二条 本办法自2023年5月1日起施行。2016年7月4日原国家工商行政管理总局令第87号公布的《互联网广告管理暂行办法》同时废止。



文  
传  
热  
点

Hot Topic

## 七部门：严格管理“鉴宝”“盗墓”等题材影视作品

来源：央广网

3月7日，国家文物局会同中共中央宣传部、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、文化和旅游部、海关总署印发《打击防范文物犯罪专项工作方案（2023—2025年）》（以下简称《方案》）。《方案》明确，严格管理“鉴宝”“盗墓”等题材的影视和网络视听作品，增强人民群众文物保护意识，引导群众积极参与防范打击文物犯罪工作。

《方案》针对我国文物资源特点、安全风险状况、打击防范文物犯罪工作实际需要等，明确提出17项重点任务，主要包括五方面：一是坚持严厉打击，明确将犯罪率较高的盗掘古文化遗址古墓葬、盗窃盗割石窟寺石刻、盗窃古建筑及其构件、盗窃博物馆纪念馆和盗拓碑刻石刻等文物犯罪活动，以及破坏损毁文物本体及其风貌等法人违法行为，作为打击重点。二是坚持联防联控，建立健全联动共建工作机制，强化防范力量和设施建设，联合开展治安巡查，织密治安防控网络。三是坚持源头治理，督导落实政府主体责任、部门监管责任和安全直接责任，开展执法督察和安全检查，整治安全隐患问题。四是坚持强基固本，指导加强安全防护设施建设、完善安全标准体系，提升文物博物馆单位安防能力和水平。五是坚持完善机制，各有关单位建立健全协同工作机制，研究解决重难点问题，合力支持打击防范文物

犯罪工作。

## 中央网信办部署“清朗·从严整治‘自媒体’乱象”专项行动

来源：中国网信网

3月10日，中央网信办组织召开全国网信系统视频会议，部署开展“清朗·从严整治‘自媒体’乱象”专项行动。会议要求，网站平台要充分发挥信息内容管理第一责任人作用，不断创新理念思路、丰富方法手段、健全制度机制，着力解决“自媒体”信息内容失真、运营行为失度等深层次问题，维护网上信息内容传播良好秩序；要探索运用经济手段强化“自媒体”监管，对违法违规、违背公序良俗骗取网民捐赠、用户打赏，获取流量变现、广告分成等经济收益的“自媒体”，要堵住其“问题流量”和牟利途径；对借此吸粉的账号，要清除粉丝量，坚决遏制“自媒体”违规营利行为，坚持把社会效益放在首位，实现社会效益和经济效益相统一，营造风清气正的网络环境。

## “剑网2022”专项行动十大案件发布

来源：新华社

2月27日，第七届中国网络版权保护与发展大会在四川成都召开。大会发布了《“剑网2022”专项行动十大案件》，公布了一批“剑网2022”专项行动中查处的网络侵

权盗版大要案件。

《“剑网 2022”专项行动十大案件》由国家版权局、工业和信息化部、公安部、国家互联网信息办公室联合发布，包括天津谭某某运营盗版网络文学 App 案、山西郝某某制售侵权盗版“剧本杀”案、黑龙江钟某某等人网络销售侵权教辅图书案、上海江苏联合查办车载 U 盘侵权案、安徽邓某某网络传播院线电影案、福建刘某某微信小程序侵权案、浙江黄某网络传播电子书案、河南某文化传媒公司网络传播短视频案、重庆童某某盗录传播春节档院线电影案、宁夏朱某某网络传播盗版案十大案件。

这些案件中，有的涉案金额巨大，达上亿元；有的跨区域，执法难度大；有的涉及“剧本杀”等网络新业态；有的涉案人利用“爬虫”软件、“翻墙软件”等手段并使用境外虚拟货币结算，作案手段隐蔽。在案件查办过程中，相关执法部门采用多种技术手段，多地区、多部门衔接紧密，体现出版权执法部门不断适应版权保护新形势、探索新技术版权保护的态度和能力。

会上，中国版权保护中心和中国人民银行征信中心就版权质权登记金融创新签约。同时，推进使用正版软件工作部际联席会议办公室发布了《新时代软件正版化创新与发展大事记》。该《大事记》显示，2021 年我国软件业务收入 9.5 万亿元；2012 至 2022 年，我国计算机软件著作权登记总量突破 1000 万件，10 年间软件著作权登记量增长了 12 倍。

## 知识产权与数字经济论坛在海南博鳌举行

来源：国家版权局

3 月 30 日，博鳌亚洲论坛 2023 年会期间，知识产权与数字经济论坛举行。与会嘉宾共同探讨了数字文化新业态、新模式、新场景为版权保护与运用带来的新挑战、新机遇。

数据显示，2022 年中国著作权登记量突破 630 万件，十年间翻了近三番，其中软件登记年均增速 29.4%。2021 年中国版权产业的行业增加值为 8.48 万亿元，占全国 GDP 的 7.41%；其中，网络版权产业市场规模突破 1.2 万亿元。

中宣部副部长张建春指出，数字经济的快速发展给版权产业特别是网络版权产业带来前所未有的发展机遇。下一步，要牢牢把握数字经济发展新机遇，不断提升版权治理体系和治理能力现代化水平，为版权产业高质量发展提供有力支撑。加快完善数字经济时代版权保护制度，持续优化新业态新模式版权保护机制，引导数字文化产业加强版权创造、运用、保护、管理和服务，深度开展数字经济时代版权保护国际合作，讲好中国数字版权保护与发展故事。

国家知识产权局局长申长雨表示，要发挥知识产权作用，促进数字经济发展壮大深化交流合作，共同打造更具活力的全球知识产权生态系统，更好赋能数字经济发展，共同创造更加美好未来。

---

## 广电总局与俄罗斯数字发展、通信与大众传媒部签署中俄政府间电视节目合拍协议

---

来源：国家广播电视总局

3月24日，在习近平主席访问俄罗斯与普京总统会晤期间，国家广播电视总局与俄罗斯数字发展、通信与大众传媒部签署《中华人民共和国政府与俄罗斯联邦政府关于合作制作电视节目的协议》。这是继中新（西兰）、中英之后，我与外方签署的第三个政府间电视合拍协议，将为两国电视节目合作制作提供有力政策支持，对进一步推动中俄广电视听产业共同发展、深化两国人文交流具有重要意义。

---

## 第十届中国网络视听大会在成都开幕

---

来源：新华社

3月30日，第十届中国网络视听大会在四川成都开幕。大会举办行业发展与社会责任、网络视听高质量发展两个主论坛，以及涵盖防范未成年人网络沉迷、微短剧发展、网络公益、媒体融合发展等热点和前沿课题的100余场丰富多彩的活动。2000多家业界机构、500多名行业代表、近万名嘉宾齐聚成都，深度参与。



# 案例分析

Case

## 从《我的世界》诉《迷你世界》侵权案看网络游戏著作权保护

作者： 上海博和汉商律师事务所 葛曼

2022 年 11 月 22 日，广东省高级人民法院对广州网易计算机系统有限公司、上海网之易吾世界网络科技有限公司（以下合称网易公司）与深圳市迷你玩科技有限公司（以下简称迷你玩公司）著作权侵权及不正当竞争纠纷案作出判决，判令被告迷你玩公司删除 230 个侵权元素并赔偿网易公司共计 5000 万元。本案首次认定沙盒类游戏画面构成类似摄制电影的方法创作的作品（简称“类电作品”），即修改后的著作权法所规定的视听作品，并对涉及视听作品著作权保护范围等问题予以明确，为游戏的开发运营商提供了新的合规预期。

### 一、案情简介

2009 年 5 月，瑞典公司 Mojang 研发的 3D 沙盒游戏 Minecraft（《我的世界》）于全球上线。2016 年 5 月，网易公司经授权获得《我的世界》在中国市场的独家运营权。同年，迷你玩公司研发的沙盒游戏《迷你世界》上线。

2019 年，网易公司向深圳市中级人民法院提起诉讼，指出《迷你世界》抄袭了《我的世界》的游戏元素，且二者游戏画面高度相似，指控迷你玩公司构成不正当竞争且侵犯其著作权，请求法院判令迷你玩公司停止侵权、消除影响、中止游戏运营并赔偿损失 5000 万元。被告迷你玩公司辩称，其游戏数值具有独创性，且部分数值属于计算机存储原理等，不属于著作权保护范围；两款游戏在资源整体选择、组合和美术设计上均不相同，《我的世界》的资源获取方式从数量和质量看不构成基本表达，未达到需要通过改编权进行规制的高度，故两款游戏不构成改编关系；网易公司主张的玩家评论是由于玩法相似造成，实际上属于商业竞争中的模仿自由，并非为玩家将两款游戏混淆，故不构成不正当竞争。

深圳中院审理认为，《迷你世界》与《我的世界》中的 267 个基础核心元素构成实质性相似，两游戏整体画面构成实质性相似，《迷你世界》构成著作权侵权，在已支持原告有关著作权保护主张的前提下，不再适用反不正当竞争法对涉案行为进行重复评判，判令迷你玩公司删除侵权游戏元素并赔偿网易公司 2113 万余元。争议双方不服一审判决，均向广东省高级人民法院提起上诉。

二审法院认为：1. 《我的世界》游戏整体画面是否构成类电作品。所谓“游戏画面”，是指游戏

## 从《我的世界》诉《迷你世界》侵权案看网络游戏著作权保护

程序自动或者应游戏用户操作指令，临时调取游戏中预设的文字、图片、视频、音频等素材片段并借助技术设备实时呈现出的影像画面（常伴有声音），而游戏整体画面是指游戏运行后形成的全部游戏画面的整体。《中华人民共和国著作权法实施条例》第四条规定：“电影作品和以类似摄制电影的方法法创作的作品，是指摄制在一定介质上，由一系列有伴音或者无伴音的画面组成，并且借助适当装置放映或者以其他方式传播的作品。”据此，判断某一智力成果是否属于电影作品或类电作品（以下将两者统称视听作品），除了符合构成作品的一般条件外，还应符合前述要求。首先，涉案游戏整体画面符合类电作品的表现形式，以动态场景画面为主，画面之间相互衔接和串联，整体上形成连续动态画面。其次，涉案游戏整体画面符合类电作品的创作性要求，视听素材的选择与编排充分体现了游戏开发者富有个性化的取舍安排、设计，符合视听作品的创作性要求。最后，涉案游戏整体画面实质符合类电作品的“固定性”要求。综上，《我的世界》游戏整体画面构成类电作品。

2. 迷你玩公司是否侵犯网易公司诉情保护的著作权。游戏玩法规则内化于游戏开发者预设的软件程序，并在游戏程序与玩家的交互过程中以文字、图案、声音等形式组合对外叙述表达，而游戏连续动态画面是其中一种综合视听表达。但是，游戏玩法规则能被视听画面具体表达，并不意味着其当然涵盖于游戏画面著作权的保护范围。网易公司只提出了整体画面构成作品，并没有对游戏元素和组合进行寻求保护，因此不对此进行著作权侵权分析。综上，法院认为，两款游戏整体画面不构成实质性相似，迷你玩公司也未侵犯网易公司对《我的世界》游戏整体画面享有的著作权。

3. 迷你玩公司是否构成不正当竞争。《中华人民共和国反不正当竞争法》第六条规定：“经营者不得实施下列混淆行为……（四）其他足以引人误认为是他人商品或者与他人存在特定联系的混淆行为。”本案中，虽然两款游戏中存在大量相似游戏元素，给予玩家的游戏体验亦相似，但两款游戏画面差异明显，且《迷你世界》明确标注来源于迷你玩公司而非网易公司。玩家等消费者群体能够识别出两款游戏源自两个不同主体，通常只会认为《迷你世界》抄袭了《我的世界》游戏玩法规则，系前者刻意模仿后者的“换皮”游戏，而不会将《迷你世界》误认为是网易公司出品（代理）的游戏，或者误认为迷你玩公司与网易公司存在特定商业合作关系。

虽然迷你玩公司被诉行为不构成反不正当竞争法第六条第四项规定的其他混淆行为，但构成《反不正当竞争法》第2条规定的不正当竞争行为。首先，游戏玩法规则具有竞争属性，能给经营者带来竞争优势和竞争利益。其次，网易公司的合法权益因迷你玩公司竞争行为受到损害。再次，迷你玩公司的模仿行为超过合理限度且会造成实质性替代后果。复次，迷你玩公司实施了“搭便车”竞争行为。最后，综合本案情形，应当认定迷你玩公司相关行为违背了诚信原则和商业道德。

## 从《我的世界》诉《迷你世界》侵权案看网络游戏著作权保护

4. 迷你玩公司应当承担的民事责任。民事责任的承担应当与损害后果相适应，停止侵害的具体方式以阻止侵权行为持续、防止损害进一步扩大为限，如果简单判令迷你玩公司停止运营《迷你世界》，可能造成当事人之间重大利益失衡或者消费者群体利益损害。综合考虑游戏类型特点、侵权内容占比、整改可能性等方面因素，迷你玩公司承担停止侵害责任的具体方式应为删除《迷你世界》游戏中侵权的 230 个游戏资源或元素。

迷你玩公司（至 2019 年 7 月底）侵权获利约为 9760 万元，即使按照《迷你世界》Android 渠道下载量约 3.82 亿次来保守计算，则迷你玩公司侵权获利也近 3000 万元，如继续计至 2021 年 6 月，显然该数额也将远远超过本案诉请赔偿数额。此外，从网易公司为代理运营《我的世界》所支付授权许可费来看，仅首年费用就超过本案诉请赔偿数额。虽然本案并不适宜直接参照该授权许可费确定赔偿数额，但考虑到迷你玩公司抄袭游戏玩法规则并以实质相同玩法的游戏抢占市场份额，相当于实现了代理运营《我的世界》的部分经济效益而无需支付授权许可费，故根据上述计算结果并结合授权许可费的数额来评估验证，全额支持网易公司于本案的诉请赔偿数额 5000 万元。

### 二、案件评析

近年来，我国游戏行业一直保持高速增长态势。中国音数协游戏工委(GPC)发布的《2022 年中国游戏产业报告》<sup>1</sup>显示，2022 年中国游戏用户已达 6.64 亿人，中国游戏市场的实际销售收入为 2658.84 亿元，中国自主研发游戏国内市场实际销售收入 2223.77 亿元。从上述数据可见，网络游戏在我国拥有广泛的用户基础，中国网络游戏市场达千亿级营收规模。庞大的用户基础和市场、巨大的市场利润、较高的侵权隐蔽性及不确定的侵权成本，促使投机者以身犯险，通过针对优质游戏“保留核心机制，替换外观元素”的“换皮”行为，<sup>2</sup>窃取他人的创新成果，实现快速盈利。此类行为严重损害了优质游戏开发厂商的合法利益，挫伤了其自主研发的积极性，更会造成市面游戏的实质性趋同，网络游戏“换皮”侵权的规制问题因而愈显迫切。针对网络游戏“换皮”行为，司法实践中已形成了“以《著作权法》保护规制为主，以《反不正当竞争法》兜底保护为辅”的多元规制路径。

#### （一）著作权法保护路径

关于网络游戏的著作权保护，我国司法实践经历了从否定到间接肯定到肯定，从拆分元素的单独保护到整体保护，从游戏规则属于思想领域范畴不予保护到具有独创性的游戏规则通过《反不正当竞争

<sup>1</sup> 参见中国音像与数字出版协会：《〈2022 年中国游戏产业报告〉正式发布》，<http://www.cadpa.org.cn/3271/202302/41574.html>，最后访问时间：2023-04-06。

<sup>2</sup> 我国法院在《太极熊猫》诉《花千骨》著作权侵权纠纷案（（2018）苏民终 1054 号）中首次对网络游戏“换皮”概念进行了界定，具体是指“在后游戏使用与在先游戏不同的 IP 形象、音乐等元素，而在玩法规则、数值策划、技能体系、操作界面等方面完全与在先游戏相同或者实质性相似”。

## 从《我的世界》诉《迷你世界》侵权案看网络游戏著作权保护

法》予以保护。纵观近年的司法判决，适用著作权法保护网络游戏的路径主要为以下几种：

第一，将网络游戏中各要素分别认定为作品进行保护。根据网络游戏相关定义，其是一个由复合元素综合组成的产物，但总的来说可以分成两部分：一是计算机程序；二是运行游戏程序后所显示的整体画面，包括文字（人物对话、游戏道具和技能名称、故事情节和背景文字介绍等）、静态画面（场景地图、游戏界面、角色和武器装备形象等）、背景音乐、过场动画等。在司法实践中，常将网络游戏根据其要素不同按照整体或部分地归入计算机软件、文字作品、美术作品、音乐作品等中进行保护。例如，在《炉石传说》诉《卧龙传说》案<sup>1</sup>中，法院认为涉案游戏的14个界面并非仅由布局构成，而是由色彩、线条、图案构成的平面造型艺术。美术作品的独创性判断仅要求最低限度的审美意义，而且并没有证据表明原告作品来自公有领域的惯常表达，故确认该14个游戏界面属于著作权法的美术作品，应受法律保护。

第二，将游戏整体运行画面认定为类电作品进行保护。《奇迹MU》诉《奇迹神话》侵权案<sup>2</sup>是全国首例通过司法裁判的方式认定网络游戏整体画面构成类电影作品的案件。在该案中，上海知识产权法院认为，网络游戏是近年来快速发展的数字文化娱乐类智力成果，对于具有独创性的网络游戏构成著作权法意义上的作品。对于类电这一类作品的表现形式在于连续活动画面组成，这亦是区别于静态画面作品的特征性构成要件，网络游戏在运行过程中呈现的亦是连续活动画面，网络游戏也是采用对各文学艺术元素整合的创作方法。我国著作权法规定了电影作品和类似摄制电影的方法创作的作品，其中类似摄制电影的方法创作，应是对创作方法的规定，不应仅是制作技术的规定，更应包括对各文学艺术元素整合的创作方法。从此意义上讲，网络游戏也是采用对各文学艺术元素整合的创作方法。因此，该案认定《奇迹MU》游戏整体画面构成类电影作品。

第三，网络游戏不符合著作权法保护所规定的任何作品类型，但可参照类电作品裁判规则进行处理。在《蓝月传奇》诉《烈焰武尊》案<sup>3</sup>一审中，杭州市中级人民法院认为：第一，在创作过程中，角色扮演类电子游戏，在二者均围绕一定人物角色，选择与安排一定情节，推动故事演变，使受众获得故事情节的感知。这与电影剧本的创作极为相似。第二，在创作完成后，随着玩家操作形成一系列有伴音或无伴音的连续动态画面，类似于电影的设置与成像过程。因此考虑到著作权法通过对独创性表达提供保护以激励创作的立法目的，法院认为虽然我国著作权法或其他法律、行政法规中均未明确将游戏，或角色扮演类电子游戏明确地类型化为一种作品，但根据法律适用规则，对其存在类推适用

<sup>1</sup> 参见上海市第一中级人民法院（2014）沪一中民五（知）初字第23号民事判决书。

<sup>2</sup> 参见上海知识产权法院（2016）沪73民终190号民事判决书。

<sup>3</sup> 参见浙江省杭州市中级人民法院（2018）浙01民初3728号民事判决书。

## 从《我的世界》诉《迷你世界》侵权案看网络游戏著作权保护

的空间，在立法暂未对角色扮演类电子游戏明确进行类型化规定的前提下，类推适用类电作品的规则处理涉案角色扮演类电子游戏侵权纠纷，具有必要性与可行性。

### （二）反不正当竞争法保护路径

在《地下城与勇士》诉《阿拉德之怒》案<sup>1</sup>中，长沙中院认为，网络游戏整体上并不属于《著作权法》所列明的任何一种作品类型，且当前并无法律、行政法规将网络游戏明确为任何一种作品类型，在作品法定的既有立法背景下，网络游戏整体不能作为著作权法意义上的作品受到保护，但可适用反不正当竞争法对抄袭行为进行规制。

在《炉石传说》诉《卧龙传说》案<sup>2</sup>中，针对被告辩称游戏规则仅是抽象的思想而非具体的表达，上海市第一中级人民法院认为：虽然游戏规则尚不能获得著作权法的保护，并不表示这种智力创作成果法律不应给予保护。游戏作为一种特殊的智力创作成果，需要开发者投入大量的人力、物力、财力，凝聚了很高的商业价值，被告的不正当抄袭手段将原告的智力成果占为己有，并且以此作为推广游戏的卖点，其行为背离了平等、公平、诚实信用的原则和公认的商业道德，超出了游戏行业竞争者之间正当的借鉴和模仿，具备了不正当竞争的性质，应当受到反不正当竞争法的规制。

通过反不正当竞争法进行保护，即只要满足《反不正当竞争法》第二条或第六条第四项中规定的不正当竞争行为的构成要件，就能够通过禁止抄袭网络游戏规则这种不正当竞争行为从而从侧面保护网络游戏著作权。反不正当竞争保护提供了另外一种对比方式，也就是将网络游戏画面、界面、音效、美术设定等元素综合进行对比，如此不需要像著作权一样将网络游戏规则的独创点剥离出来进行对比，只需要对网络游戏画面、界面、音效、美术设定等元素进行直观的相似性对比就能认定是否构成不正当竞争，这样更具操作性，对比起来也更加直观。

### （三）游戏开发公司著作权合规建议

1. 游戏开发前进行法律风险评估。随着审判技术的提升及审判经验的积累，司法实践中对网络游戏的“换皮”侵权的识别更具可操作性，网络游戏开发商运用法律手段维权的意识逐渐增强，抄袭模仿侵害他人知识产权或面临巨额侵权赔偿，因此游戏开发商要树立风险意识，在开发游戏前充分进行侵权法律风险评估。

2. 预防授权风险。就游戏开发而言，开发商如需改编作品或在先游戏时，必须仔细审核授权合同相对方的权利范围，若授权客体属于演绎作品，则开发商还需另外取得原作权利人的授权，避免因对

<sup>1</sup> 参见湖南省长沙市中级人民法院（2017）湘01民初4883号民事判决书。

<sup>2</sup> 参见上海市第一中级人民法院（2014）沪一中民五（知）初字第22号民事判决书。

---

## 从《我的世界》诉《迷你世界》侵权案看网络游戏著作权保护

---

原作侵权而被诉至法院，甚至遭受巨大经济损失。

3. 妥善保管源代码、委托合同等并进行权属登记。针对同一游戏的不同版本，游戏开发商应针对游戏中代表性的人物形象等美术作品及软件源代码进行版权登记，对游戏涉及的设计文稿、委托开发合同等权属依据妥善保存，建立公司著作权防护网。

### 三、结语

近年来同质化“换皮”游戏大行其道，扰乱了游戏市场的竞争秩序，阻遏了网游企业开发新游戏的创作积极性，也损害了网游企业知识产权商业利益的有效实现。对网络游戏著作权的保护，是保障游戏产业蓬勃健康发展的关键。游戏设计者在开发游戏时，应把握好“抄袭”和“借鉴”的界限，以避免构成侵权行为。



# 他山之石

Reference

## 日本对电子书版权的立法保护与启示

作者：陈久红

来源：杂志期刊《河南科技》 总 780 期第十期

阅读电子书已成为国际社会文化消费的一种重要潮流和发展趋势。然而，随之而来的是一个无法回避的法律问题，就是侵权盗版现象日益严重，其不仅破坏了著作权利益关系的既有平衡，而且制约了电子书产业和文化事业的发展，使权利人的利益与社会利益均受到损失。化解电子书涉及的著作权矛盾和利益冲突，通常有两种思路：一是对电子书实施技术保护，其理论是“技术引发的著作权问题由技术来解决”，但技术措施具有“绝对性”特征，尽管技术可以给电子书穿上厚厚的“盔甲”，却割裂了使用者和电子书的关系，从而走向利益保护的一种极端；二是完善著作权立法，即通过不断调整、健全法律法规，协调电子书保护与利用的关系，在权利人和使用者之间达成谨慎和动态的新利益平衡。相比于技术模式，立法模式更具有可行性、现实性，所以成为各国创新著作权制度的普遍选择。其中，日本在《著作权法》中为电子书设置数字版权的做法颇有特色，值得我国在相关立法中学 习和借鉴。

### 1. 日本为电子书设置数字版权的背景

#### 1.1 电子书产业发展面临着严重的盗版问题

出版产业是日本经济的重要支柱产业，日本政府历来高度重视出版事业的发展。按照日本通产省发布的相关标准，出版是内容产业的组成部分，产业链由从事内容创造、整合、编辑、出版、发行、传播等活动的主体构成。1996 年，日本出台《21 世文化立国方案》，意味着文化立国战略成为日本发展转型的重要选择，即从“经济立国”转向“文化立国”。面对新技术的挑战，日本更加重视数字内容产业的崛起与壮大。早在 2000 年，日本政府发布《实现世界最尖端的数字内容大国》报告，2004 年日本知识财产战略本部又出台《内容产业振兴政策——软实力时代的国家战略》。正是在日本政府的大力倡导与强力推动下，其电子书产业才能迅速发展，逐步形成了具有国际竞争力的产业结构与产业链。然而，日益严重的以非法复制、上传、下载、改编为特征的网络盗版与侵权行为，严重影响并制约了电子书产业的发展，层出不穷的盗版和侵权纠纷与诉讼，对电子书产业的发展造成了极大威胁。日本电通综合研究所和日本图书出版协会曾有数据表明，日本电子书盗版造成的经济损失高达数百亿日元。因此，盗版成为日本电子书权利人、使用者和立法机关普遍关心的重要法律课题和亟待解决 的社会问题。

## 日本对电子书出版权的立法保护与启示

### 1.2 传统著作权制度解决盗版问题捉襟见肘

在国际知识产权界，日本以对著作权提供高强度保护而著名。日本现行的《著作权法》自1970年创制以来，修改已经达数十次，目的之一就是推动文化产业和经济发展，顺应信息技术进步，以期其著作权制度同欧美发达国家同步，进而使自己的出版产业长期处于世界先进水平。但是，面对电子书的著作权问题，日本著作权制度却呈现出种种不适应性。比如，按照日本原《著作权法》的规定，出版是指以文字或图画形式复制著作物，并将该复制物作为发行物进行销售和发布的行为，就是传统意义上的通过纸介质的复制发行，而非数字技术条件下的复制。又比如，由于电子书籍没有出版权，所以出版者对盗版行为无权申请禁止令，更无权起诉，在此情形下，如果作者本人不起诉维权的话，那么出版者的利益就不能得到保障。还比如，对于逐渐兴起的代人扫描制作电子书的“自带炊烟”行业，其合法性问题也颇具争议，悬而未决。于是，电子书著作权的保护问题就进入了担负有著作权管理和保护职责的日本文化厅的立法议程。

### 2. 日本电子书数字出版权的性质与内涵

#### 2.1 电子书数字出版权的法律性质

早在1934年，日本就开始对出版权进行立法保护。按照日本1985年以前的《著作权法》第79条第1款的规定，权利人（即复制权人）可以针对负责将其作品以文字或书画形式出版的人设定出版权。该条第2款规定，复制权人以其复制权为标的设定了质权的，只有获得质权人的许可，才能设定出版权。第80条第1款规定，出版权人享有根据设定行为的规定，以发行为目的，将出版权标的之作品按照原样印刷或者采用其他物理、化学的方法作为文书或者图画进行复制的专有权利。对于电子书著作权的立法模式问题，日本学术界的分歧明显，曾提出多种解决方案，其中最引人关注的方案就是为电子书的出版者设置邻接权，以此权利对抗侵权盗版行为。2012年，日本《著作权法修正案》的一个重要目标，就是通过立法赋予出版者享有邻接权。但这种立法思路引发较大争议，因为邻接权存在着主体认定困难、与作者权利重合、合同履行后权利归属不清等问题。所以，日本在2014年《著作权法修正案》中采取了“扩充出版权”的立法模式，即在原有出版权的基础上为电子书增加数字出版权，属于对出版权范围的扩大，而非为出版者新增加了一项权利。数字出版权的设立，为电子书的出版者维护权利提供了新的武器。正如日本文化厅审议委员会知识产权专业委员土肥一史教授指出的：出版者要求对电子书盗版实施禁止令，而这必须依赖数字出版权的保障。按照日本《著作权法》对数字出版权的规定，电子书的出版者对侵权盗版行为，不再等待作者的态度和维权行动，可以单独向法院申请禁止令，请求对盗版行

## 日本对电子书版权的立法保护与启示

为进行制止，并对侵权人实施法律制裁。

### 2.2 电子书数字版权的法律内涵

虽然日本《著作权法》没有直接阐明复制权和出版权之间的关系，但是从立法意图和法律表述来看，却认为复制权与出版权有着内在的紧密联系即拥有复制权是设定出版权的前提，出版权因为复制权而存在。按照日本《著作权法》的规定理解，出版权应该是一种可以复制出版物意义上的权利，是作为著作权分支权的一种“印刷复制权”。所以，已经设定了出版权的作品未经授权被他人擅自复制，又不适用法定免责情形，那么其不仅侵犯了权利人享有的出版权，而且还侵犯了复制权。2014年日本修改后的《著作权法》中的第79条将信息网络传播权人增加为出版权的适格主体，以适应电子书出版的要求。相应地，日本《著作权法》第80条对出版权的类型进行了细分，包括“1号出版权”和“2号出版权”，前者指的是传统出版权，但是把“利用电子计算机技术的影像复制”新增为一种复制方式。“2号出版权”指的是“将复制品通过网络传播的权利”。日本原《著作权法》第80条第3款规定：出版权人不得许可他人复制作为出版权标的之作品。但是，2014年日本修改后的《著作权法》第80条第3款允许出版权人在获得原权利人许可的前提下，再许可第三人复制或通过网络传播作品。对于出版权的灭失问题，依据日本《著作权法》第81条的规定，如果出版权人违反出版义务，将导致出版权的灭失，但是“1号出版权”和“2号出版权”具有相对的独立性，存在不同时灭失的现象。另外，按照日本《著作权法》第83条的规定，出版权的保护期限可以约定，如果没有约定，则自首次出版之日起算起3年。

### 3. 日本电子书数字版权立法对我国的启示

#### 3.1 完善对电子书的立法保护具有必要性和现实性

无论是传统出版，还是数字出版，著作权资源都是核心竞争力，只有保护权利人的正当权益，才能保护创新和生产、积累越来越多的优质文化资源，提高著作权的经济与社会价值。日本社会普遍认为，著作权制度是促进文化商品流通的法律保障，所以特别重视通过完善著作权立法来解决文化产业发展中遇到的问题。实践证明，日本对数字出版权的法定化，改变了电子书出版者维权难的被动局面，为电子书产业的发展创造了有利的法律条件。我国同样存在电子书盗版严重的乱象，如果在制度设计层面存在不足和漏洞，那么就会给“搭便车”的盗版行为提供机会，不仅损害了权利人的利益，更损害了社会的整体利益。在这种立法需求下，研究和借鉴日本等国

## 日本对电子书版权的立法保护与启示

家的立法经验，就显得非常必要的，具有现实意义。与日本相比，我国《著作权法》至今未将版权法定化，只是在附则中提出了“出版”的概念，却没有对出版权的定义、内涵、类型、取得、转移、行使、灭失等做出规定，而且作者享有的出版权利的实现受制于出版者。建议我国在创新著作权制度中，把出版权明确设定为权利人享有的一种专有权利，并作出全面、详细、科学的制度安排。

### 3.2 应坚持用多种模式解决电子书的著作权问题

除了明确为数字出版立法外，日本还采取多元并举的措施，解决电子书的著作权问题。比如，日本《著作权法》第33条规定，对教科书的使用施行法定许可制度，即对于已经发表的作品，出于教学目的，可以在教科书中使用，但是必须事先通知权利人，并考虑使用目的、作品种类和使用费标准等问题，同时每年应当通过文化厅向权利人支付补偿金。按照这项规定，适格学校可以将已经发表的作品制作成电子教科书，用于教学目的。又比如，按照日本《著作权法》第67条规定，对于“孤儿作品”，使用者可以向文化厅申请强制许可，并在得到批准并缴纳补偿金后使用，这项规定对于电子书的制作和生产是有利的。还比如，日本政府注重从整合优化电子书产业链方面出发，推动优质内容资源的生产，倡导内容权利人、传统出版者、数字出版者、技术支持者和使用者之间通过合作解决著作权问题。比如，2021年4月，日本政府出资150亿日元，联合274家出版社建立“数字出版机构”，旨在协调解决电子书出版过程中遇到的各种权益分配问题[12]。为了方便不同主体之间的合作，日本修订了《著作权与邻接权管理事务法》，完善了日本复制权中心等著作权集体管理组织的运行机制。

### 3.3 创新著作权法是平衡利益关系的最重要支点

尽管随着日本不断强化对著作权的保护，使权利人的既得利益得到实现，表面上看也促进了文化和出版产业的繁荣，但过于细致、烦琐和高强度的著作权保护，阻碍了著作权利益的合理分配和意义的彰显，遏制了创新，尤其是压抑了新的信息服务模式和新兴网络产业的发展，影响了日本经济的竞争力，并带来深层次的社会问题。为此，日本政府和立法机关逐渐意识到，有必要使著作权立法理性回归，改变并防止对著作权保护的极端行为。所以，自2016年以来，日本对《著作权法》修改呈现出一种新的价值取向，即在扩张著作权、充实侵权行为清单、提高损害赔偿标准、建立侵权刑事惩罚制度的同时，适度放宽著作权利限制的范围。比如，按照日本2019年修改后的《著作权法》规定，基于教学目的制作电子教材不再需要取得权利人许可，而制作有

## 日本对电子书出版权的立法保护与启示

---

声电子书的适用主体范围也得到扩大。特别是，日本 2019 年修改后的《著作权法》创制了“灵活的著作权限制条款”，从“无害使用”“轻微使用”和“公正政策目的下的使用”等方面将诸多作品使用行为纳入合理使用制度规范之下。同日本《著作权法》相比，我国著作权限制清单涵盖的范围较小，而且对合理使用制度采取封闭式立法，不利于公共利益的实现。

# 文化传媒 法律资讯

Entertainment Law Update

---

第三十八期

*Contents*

---

*March 2023*