



南京理工大学知识产权学院文库

国家知识产权战略实施的 制约因素及对策研究

董新凯◎著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

董新凯◎著

知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

国家知识产权战略实施的制约因素及对策研究 / 董新凯著.

—北京: 知识产权出版社, 2014. 11

ISBN 978 - 7 - 5130 - 3198 - 1

I. ①国… II. ①董… III. ①知识产权 - 工作 - 研究 - 中国
IV. ①D923. 404

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 276527 号



责任编辑: 刘 睿 刘 江
文字编辑: 刘 江

责任校对: 董志英
责任出版: 刘译文

国家知识产权战略实施的制约因素及对策研究

Guojia Zhishichanquan Zhanlue Shishi de Zhiyue Yinsu ji Duiice Yanjiu

董新凯 著

出版发行: 知识产权出版社 有限责任公司

社 址: 北京市海淀区马甸南村 1 号

责编电话: 010 - 82000860 转 8113

发行电话: 010 - 82000860 转 8101/8102

印 刷: 保定市中国美凯印刷有限公司

开 本: 720mm × 960mm 1/16

版 次: 2014 年 11 月第一版

字 数: 361 千字

ISBN 978 - 7 - 5130 - 3198 - 1

网 址: <http://www.ipph.cn>

邮 编: 100088

责编邮箱: liurui@enipr.com

发行传真: 010 - 82000893/82005070/82000270

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

印 张: 22.75

印 次: 2014 年 11 月第一次印刷

定 价: 56.00 元

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

谨以此书献给
为南京理工大学知识产权学院的建设
作出贡献以及为之不懈奋斗的人们

前 言

作为创新驱动和发展知识经济的重要手段，国家知识产权战略的实施已经深入人心，取得了巨大的成绩，并给我国的经济生活和社会生活带来了深刻的变化。但在战略实施行动向纵深发展之际，很多瓶颈也日渐暴露出来，制约着战略的顺利推进。理清战略实施的制约因素，破解战略实施的障碍，也就成了知识产权战略研究人员的重要使命。

国家知识产权战略的实施需要多方面的保障条件，保障条件的缺失实际上也就是战略实施的制约因素。为何战略推进的速度有时比较快，而有时又比较慢？为何有些地方战略实施的成绩显著，而有些地方战略实施的成效不大？为何有些企业能在战略实施中焕发青春，并取得重大飞跃，而有些企业在战略实施中没有任何起色，与竞争对手的差距越拉越大？种种现象，很值得我们去深思，实际上它们或多或少都可以在战略实施的制约因素上找到相应的答案。

国家知识产权战略实施的核心工作是创造大量高价值的知识产权成果，促进知识产权成果的有效运用，推动经济社会的健康发展，其他的工作服务于这些核心工作的需求。从现实情况看，这些工作在不同程度上都受到政策法律、组织管理体制、物质条件、社会化服务、知识产权人才以及社会基础的制约。认真剖析各种制约因素的存在状况，探究其产生的主要原因，提供可行的应对策略，是本书的基本目标。

国家知识产权战略实施的制约因素在不同时期、不同地方、不同行业、不同企业会呈现出较大的差异，全面细致地考察显然是不现实的，我们只能就重避轻，分析典型，特别是致力于研究根本性、全局性、普遍性的突

出问题。在对策设计时，对于有些问题的解决我们尽量提供一些针对性较强而不失可操作性的建议，而对于另一些问题的解决，可能我们只能提供一些建设性的思路，力图提供具体的应对措施往往是徒劳的。

前 言

随着知识经济时代的到来，知识产权战略已成为国家竞争力的重要标志。我国在知识产权战略实施方面取得了一些成就，但也面临着许多制约因素。本书旨在分析这些制约因素，并提出相应的对策建议。本书共分五章。第一章为总论，主要阐述知识产权战略实施的重要意义、基本原则和主要任务。第二章至第四章分别就知识产权战略实施中的重点领域、关键环节和重要环节进行了深入分析。第五章为结论，总结了本书的主要观点和政策建议。本书在编写过程中，参考了国内外相关文献资料，并得到了有关专家学者的指导和帮助。由于水平有限，书中难免存在不足之处，敬请读者批评指正。

目 录

绪论	(1)
第一章 国家知识产权战略实施的保障条件	(11)
第一节 国家知识产权战略实施的保障条件概述	(11)
第二节 国家知识产权战略顺利实施需要的条件	(23)
第二章 国家知识产权战略实施的现实状况	(45)
第一节 国家知识产权战略实施的主要成就	(45)
第二节 国家知识产权战略实施的主要问题	(67)
第三节 保障条件的检视——成绩和问题的聚焦	(83)
第三章 法律制度的制约及相关对策	(95)
第一节 国家知识产权战略实施涉及的主要法律制度	(95)
第二节 目前法律制度保障方面存在的主要问题	(111)
第三节 国家知识产权战略实施视角下法律制度之完善	(125)
第四章 知识产权行政管理体制的制约及相关对策	(137)
第一节 知识产权行政管理体制的现状梳理	(137)
第二节 目前知识产权行政管理体制存在的主要问题	(144)
第三节 知识产权行政管理体制的优化对策	(155)
第五章 物质条件的制约及相关对策	(165)
第一节 资金保障方面存在的主要问题	(165)
第二节 场所设备方面存在的主要问题	(178)
第三节 强化物质条件保障的主要对策	(181)

第六章 社会化服务的制约及相关对策	(199)
第一节 知识产权中介服务方面存在的问题	(199)
第二节 知识产权公共服务平台建设方面存在的问题	(211)
第三节 行业组织自治方面存在的问题	(218)
第四节 社会性知识产权服务资源利用方面存在的问题	(228)
第五节 社会化服务水平提升的主要对策	(231)
第七章 知识产权人才的制约及相关对策	(253)
第一节 知识产权人才队伍的现状	(253)
第二节 知识产权人才工作存在的问题	(265)
第三节 知识产权人才队伍建设的强化措施	(288)
第八章 社会基础的制约及相关对策	(315)
第一节 企业的知识产权工作基础问题	(315)
第二节 知识产权文化建设存在的问题	(324)
第三节 夯实知识产权社会基础的主要对策	(332)
后记	(353)

绪 论

一、研究背景——推动国家知识产权战略实施的迫切需要

2008年6月,国务院颁布《国家知识产权战略纲要》(以下简称《纲要》),这是党中央和国务院根据国内外形势做出的一项重大战略部署,是关系到国家前途和民族未来的大事。《纲要》的出台是我国政府和社会各界共同努力的结果,凝聚了各方面的智慧和辛劳,顺应了我国经济社会科学发展的要求。《纲要》是推动中国走上知识经济发展道路、统领国家未来几十年内经济发展的总体战略,与国家中长期科技发展规划一道共同构成建设创新型国家的行动纲领。^①

《纲要》的颁布只是其在创新型国家建设中发挥作用的第一步,《纲要》的实施才是关键。如果政府和社会各界不积极地采取有效行动去落实《纲要》中的各项规定,《纲要》最终将会成为一纸废文,没有任何实际价值。因此,将《纲要》的内容付诸实际行动,将是各个方面,尤其是各级政府在今后很长的时间内所面临的一项迫切而艰巨的任务。正是基于落实《纲要》规定的重要性,中央政府各部门和各级地方政府从2008年下半年开始纷纷研究行动方案和相关对策,将《纲要》的精神和具体规定在实际工作中加以贯彻。国家知识产权局每年制定实施国家知识产权战略(以下简称战略)实施推进计划,确定当年的工作重点,如《2014年国家知识产

^① 董涛:“‘国家知识产权战略’与中国经济发展”,载《科学学研究》2009年第5期。

权战略实施推进计划》从七方面进行了重点部署。很多地方政府都以《纲要》为基础并结合本地的情况制定了地方知识产权战略纲要、知识产权发展规划和年度计划,并制定了地方专利工作五年规划和年度计划、商标工作五年规划和年度计划。各级政府知识产权主管部门和相关部门、司法机关、知识产权中介服务组织、企业都采取了大量具体的措施去落实《纲要》的要求,可以说,全国正在进行一场空前的实施国家知识产权战略的行动。

通过多年的战略实施行动,我国在知识产权领域取得了长足进步,不仅支撑了经济发展,尊重知识产权、崇尚创新创造的社会氛围也日渐浓厚;从数量上看,我国专利、商标申请量已经稳居世界前列;从发展水平看,我国突破了一批关键技术,获得了一批关键专利,在国际技术标准制定中的影响力有所增强,“中国制造”的品牌知名度、美誉度有所提高,涌现出部分国际知名品牌;企业实施和运用知识产权战略的能力进一步增强,在与一些发达国家的竞争中取得了一些话语权;战略实施工作体系逐渐完善,人才队伍不断壮大,全社会对知识产权的认识更加深入。^①

从各地的情况看,战略的推进并非一帆风顺,无论是国务院的相关部门,还是地方政府、企业和社会中介组织,在其实实施战略的行动过程中都遭遇较多的困难,面临着较大的挑战,战略实施的进程和效果也因此受到较大的影响。究其原因,在于战略的顺利实施受到诸多因素的制约,如与知识产权相关的法律制度与政策环境的制约、知识产权管理体制的制约、物质保障条件的制约、社会化服务条件的制约、知识产权人才的制约、知识产权文化氛围的制约、国内外经济条件的制约等;如何去克服这些制约因素,为战略的实施创造良好的条件,也就成了战略实施过程中的一个重要任务。

为此,从事知识产权理论研究的学者需要担负梳理、分析战略实施制

① 张志成:“对制定和实施国家知识产权战略的思考”,载《科技促进发展》2012年第7期。

约因素（也可以称为战略实施的保障条件和必要基础）的使命，认真研究战略实施可能受到的制约及已经遇到的障碍（也可以说是保障条件或必要基础的缺失或不充分），寻找可行的化解对策，为战略实施活动的顺利推进提供有价值的理论支撑。本书也是笔者基于这种使命和责任感而作出的努力。

二、研究现状——不同层次、不同维度研究的初步展开

在《纲要》颁布后，我国学者对于战略的关注开始从战略的制定层面转向战略的实施层面。就战略的实施问题，学者主要从以下几个方面进行了研究。

（1）知识产权战略实施的基础理论问题。如有学者基于科学发展观的视角研究了战略实施的基础性问题，基于科学发展观阐述了战略实施的政策背景、政策目标、政策内涵和政策协同；^①有学者分析了战略实施的基本矛盾，主要是外压与内需的矛盾关系、政府与市场的矛盾关系、数量与质量的矛盾关系、统筹与分散的矛盾关系等；^②有学者探讨了战略实施的影响层面问题，主要是战略实施的国际环境、组织保障、支撑体系和协同机制，^③或者从宏观、中观、微观三个层面分析相关的影响因素及其重点，^④或者将其分为战略层面、内部运行机制层面和外部环境层面三个层面。^⑤

① 吴汉东：《科学发展观与知识产权战略实施》，北京大学出版社2012年版；杨德桥：“科学发展观视野下的国家知识产权战略实施机制研究”，载《生产力研究》2012年第5期，等。

② 刘洋：“试析国家知识产权战略实施中的基本矛盾”，载《知识产权》2011年第2期。

③ 吴汉东：《科学发展观与知识产权战略实施》，北京大学出版社2012年版。

④ 邓艺、胡允银、张虹霞：“国家知识产权战略与形象多层次共同演化机理”，载《云南社会科学》2014年第4期；张泽吾：“国家实施知识产权战略的层面及重点”，载《理论界》2009年第5期。

⑤ 杨德桥：“科学发展观视野下的国家知识产权战略实施机制研究”，载《生产力研究》2012年第5期。

(2) 知识产权战略实施的法治环境问题。有学者就战略实施的法治环境完善问题进行了整体上的研究,主要是提出并论证了此种评价的总体思路、评价指标体系的设计、知识产权立法评价指标、知识产权执法评价指标;^①有学者专门就战略实施的刑事法治环境问题进行研究,指出刑事法治环境在战略实施中的重要作用,并基于战略实施的需要对我国刑事立法、司法和守法三个方面存在的不足及完善对策进行了分析。^②

(3) 知识产权战略实施的评价问题。有学者就战略实施绩效评价基本问题进行了分析,主要是就此种绩效评估的主体、评估指标体系、评估难点、评估的时间、评估结果的运用等问题进行探讨;^③有学者则就战略实施的绩效评估模型、绩效评估保障体系问题进行探讨;^④还有学者专门就战略实施的软环境评价指标进行研究,涉及知识产权文化观念、知识产权教育、知识产权人才培养、知识产权中介服务、知识产权市场环境等。^⑤

(4) 在某一特定领域或某一具体方面实施知识产权战略的问题。这是目前学者就战略实施问题的研究取得成果最多的一个方面。如有学者研究了在知识产权保护方面实施战略的问题,除探讨知识产权保护的基本策略、保护体制等基本问题外,^⑥还就司法保护体制的创新、司法机关如何应对专利权、商标权、版权保护的新形势等问题进行分析,^⑦探讨了律师在

① 詹映、余力焰:“国家知识产权战略实施之法治环境完善绩效评价研究”,载《科技进步与对策》2011年第2期。

② 冯振强:“论我国知识产权战略实施的刑事法治环境”,载《广西社会科学》2010年第6期。

③ 乔永忠、文家春:“国家知识产权战略实施绩效评估基本问题研究”,载《科技管理研究》2009年第6期。

④ 吴汉东:《科学发展观与知识产权战略实施》,北京大学出版社2012年版。

⑤ 孟奇勋、黎运智:“我国知识产权战略实施软环境评价指标研究”,载《电子知识产权》2008年第6期。

⑥ 曹新明、梅术文:《知识产权保护战略研究》,知识产权出版社2010年版;中国社科院知识产权中心:《国家知识产权战略与知识产权保护》,知识产权出版社2011年版。

⑦ 杨志祥等:“我国知识产权司法保护体制改革的探索与完善”,载《东岳论丛》2012年第11期。

“战略”实施中能够发挥的重要作用,^①对于网络环境下知识产权保护的难题、现有司法保护的不足及相应的对策也进行了专门的研究;^②有学者从战略实施的角度研究知识产权教育问题,分析我国知识产权人才发展的有利环境因素和不利环境因素,探讨战略背景下我国知识产权人才应该具备的知识结构和能力素质,还分析了高校知识产权教育在战略实施中的重要意义,高校知识产权教育的现状、存在的问题及相应的对策;^③有学者从战略实施的角度研究企业知识产权战略问题,认为企业实施知识产权战略是落实国家知识产权战略的重要保障,分析了企业实施知识产权战略的策略,以及战略的实施对于企业实施知识产权战略的引导和诸多方面的支持;^④有学者就行业协会在战略实施中的作用进行了专门研究,认为以行业协会为代表的社会中间层组织在战略实施中具有政府组织、市场主体所没有的一些优势,它们应当发挥价值评估功能、信息媒介功能、资金保障功能、预警和建议功能等诸多功能,行业协会在构建行业知识产权战略体系中具有一些特别重要的作用;^⑤还有学者专门就战略实施中反知识霸权的基本态度和基本策略进行了探讨。^⑥

(5) 知识产权战略实施的促进措施问题。如有学者专门谈了如何通过财政支出结构调整、财政科技投入机制创新、提高财政支出效果等财政政

① 李德成、张民元:“知识产权领域律师大有作为”,载《中国律师》2014年第1期。

② 赵春兰:“网络发展与知识产权司法保护机制的完善”,载《学术交流》2011年第4期。

③ 谷丽等:“国家知识产权战略中的人才培养研究”,载《生产力研究》2012年第5期;朱玛:“国家知识产权战略与高校知识产权教育”,载《教育评论》2010年第3期。

④ 冯晓青:“国家知识产权战略视野下我国企业知识产权战略实施研究”,载《湖南大学学报(社科版)》2010年第1期。

⑤ 刘旭霞等:“社会中间层在知识产权战略实施中的功能定位”,载《电子知识产权》2008年第10期;杨勇:“行业组织在构建行业知识产权战略体系中的作用”,载《产业与科技论坛》2008年第9期。

⑥ 齐爱民:“论知识霸权——以国家知识产权战略的制定和实施为视角”,载《苏州大学学报(哲社版)》2009年第2期。

策促进战略实施的问题;^①有学者结合一些地方的情况专门分析专利申请资助政策问题,涉及资助导向、资助对象、资助范围、资助力度、资助程序和资助资金监管等方面。^②

学者们围绕着战略实施问题,基于不同的维度、层面和视角著书立说,取得了较为丰富的成果,足见知识产权理论研究工作推进战略实施的责任心和使命感,也充分展示了我国知识产权研究队伍的强大生命力。但是,与推进战略实施的需求相比,现有的研究成果还存在着一定的问题。

(1) 研究成果的针对性不强。这些成果一般是在《纲要》颁布后不久形成的,战略实施的时间还比较短,至少离大部分研究成果的面世还没有经过一个5年的规划期,在战略实施过程中可能会出现的一些问题还没有暴露出来或者没有充分暴露出来,因而它们不是建立在对战略实施中的现实状况进行较多针对性研究的基础上形成的,这就很有可能会影响到这些成果(特别是其中的对策建议)的实用性和合理性。

(2) 真正触及战略实施制约因素的成果较少。从内容上看,现有的研究成果主要是两大方面:一是从基本面上研究战略实施的思路、基本要求、注意事项或主要措施;二是从企业层面或者某一具体领域研究战略实施的重要性、推动战略实施的主要措施。真正对战略实施的制约因素(保障条件、必要基础及其缺失问题)进行研究的学者很少。偶有学者虽然在其研究成果中明确提及了我国战略实施的制约因素问题,但其研究的内容实质上并非是战略实施的制约因素,而是在谈战略实施中存在的一些问题或现象(这些问题实际上是制约因素所产生的后果)。^③

(3) 研究成果中理论上的假设或推断居多。少量的研究成果虽然在实质上触及了战略实施的制约因素问题,主要是分析了战略实施的保障条件

① 王保安:“积极利用财政政策,促进国家知识产权战略”,见 http://d.g.wanfang-data.com.cn/Periodical_zgzcpg200712009.aspx。

② 张红漫:“我国专利申请资助政策分析”,载《知识产权》2011年第1期。

③ 刘旭霞等:“社会中间层在知识产权战略实施中的功能定位”,载《电子知识产权》2008年第10期。

问题,但其所论述的诸多保障条件基本上未经过现实的印证,而是基于《纲要》的内容和主观经验而作的理论上的假设或推断。也就是说,其所提出的保障条件是否是战略顺利推进所必需的,这些保障条件的缺失或不充分能否影响或妨碍战略的实施以及这种影响或妨碍的程度如何,还没有从现实中得到答案;在战略实施过程中已经出现的一些问题与这些保障条件的缺失之间是否存在着因果关系,还有待在认真研究的基础上加以回答。

(4) 没有从整体上对我国战略实施的制约因素进行系统研究的成果。目前还没有学者对我国战略实施的制约因素进行全方位的系统研究,没有专门就战略实施所需要的各方面的保障条件、这些条件的缺失及其所产生的障碍或损害、化解保障条件缺失问题的对策等进行深入细致的探讨。偶有涉及战略实施制约因素的成果,也只是一些零散片段的研究,甚至不是针对制约因素的有目的的研究。

三、研究目的——基于对战略实施制约因素的系统分析而谋求化解对策

《纲要》的颁布已经五年多,这也是我国全面实施知识产权战略的五年多时间。各级人民政府、各政府工作部门(特别是知识产权行政主管部门)、各行业、各地方、各企业、各中介服务机构及高校、科研院所等事业单位和有关的社会团体都纷纷采取了相应的行动,合力推进这一战略实施行动。在取得了丰硕成果的同时,不少问题也在较短的时间内很快暴露出来,如战略实施的效率不高、功利化的倾向比较严重、企业知识产权创造和运用能力未能得到较好的发挥、管理体制不顺、司法保护的力度不够、政府应对知识产权国际争端的能力较弱、知识产权人才培养存在瓶颈等。^①我们需要对于五年多的情况进行全面的梳理,特别是查找和整理战略实施过程中存在的问题。

^① 吴汉东主编:《中国知识产权蓝皮书 2009~2010》,北京大学出版社 2011 年版,第 59~68 页。

然后,我们要基于战略实施的逻辑需要,结合现实中产生的问题,分析战略的顺利实施所应具备的保障条件,并对这些保障条件进行科学的解构。在此基础上再回归现实问题,研究战略实施中的现实问题是否缘于保障条件的缺失及此种缺失的具体情况。也就是说,我们要基于战略问题意识,探寻战略实施的诸多制约因素,并对其影响战略实施的程度进行一定的分析。

归根结底,我们要为战略实施的顺利推进扫除障碍,为战略实施效果的提升创造条件。基于此,我们要对各种制约战略实施的因素进行剖析,研究克服这些制约因素的原则、路径、方法。当然,任何一种制约因素都很难被消除,只能是被淡化;我们所要做的主要是研究如何使这些制约因素在战略实施过程中所产生的消极影响尽可能被削弱,并努力提出一些具有较强的科学性,又较好地切合实际的对策。

概言之,本书基于推进战略有效实施的总目标,通过现实问题发现战略实施的制约因素,并验证理论上对于战略实施制约因素的逻辑推论,提出并论证削减战略实施制约因素的可行对策。

四、研究方法——多种科学手段的综合运用

本书的研究是建立在对战略实施现状认识的基础之上的,实证分析法自然是我们所要重点运用的。我们将通过必要的调查、网络信息查询、政府机关或企业工作总结材料的搜集、与相关人员的访谈、他人实证研究成果的借鉴等手段尽可能地掌握丰富的现实素材,并作深入的分析提炼,借此获得我们对实际情况的清晰认识。当然,由于现实情况的广泛性、多样性及我们自身工作条件和研究能力的局限,我们在进行实证分析时是有重点地展开的,运用典型分析法,主要分析江苏、广东、上海、北京、浙江等知识产权事业发展较快且具有较强代表性的地方的情况,兼顾对于其他一些地方实际情况的研究。

它山之石,可以攻玉。比较研究方法也是我们要重点采用的。一直以来,美国、日本等发达国家十分重视知识产权政策的制定和实施,并取得

了一定的效果；了解当前形势，比较发达国家的战略政策，有利于进一步制定和完善中国知识产权战略，在知识经济时代实现中国经济发展的大踏步前进。^① 这些国家在知识产权战略实施中遇到了哪些障碍，它们是如何化解这些制约因素的，这些成功经验同样值得我们学习。我们还有必要向韩国等经济发展的后起之秀学习，韩国作为发展中国家的成功典范，在知识产权战略的制定和实施方面有许多值得借鉴的经验。^② 印度等新兴发展中国家对于知识产权工作高度重视，与我国有一些共同的需要及历程，应当对他们在知识产权方面的战略行动给予必要的关注和研究，并从中汲取一定的营养和教训。当然，本书的比较不限于与境外情况的比较，国内不同地区之间的比较也是在研究过程中要做的重点工作，特别是对于知识产权工作较好的地区和知识产权工作落后地区之间的比较分析、对于东部知识产权发展水平较高的几个地区之间的比较分析。

考虑到知识产权的综合性 and 战略实施的复杂性，我们需要从不同学科的角度加以审视；法经济学、法社会学等研究方法因此在我们的研究中具有重要的价值。经济学的方法具有强大的生命力，可用于对大范围内人们行为的分析，^③ 也是分析战略实施中人们行动的重要工具。比如，成本效益理论是在对于现实情况进行分析和进行对策构建时所运用的重要理论；博弈论自 20 世纪 80 年代成为主流经济学的重要组成部分，几乎吞没了整个微观经济学，^④ 这也是研究如何化解战略实施中相关冲突因素的重要方法。著名的法社会学家唐纳德·J. 布莱克认为，“社会生活有若干可变方

① 孙宏飞：“发达国家知识产权战略比较与借鉴”，载《中国政法大学学报》2009 年第 6 期。

② 左中梅等：“中日韩知识产权战略比较研究”，载《学术界》2011 年第 1 期。

③ Avery Wiener Katz, *Foundations of the Economic Approach to Law*, Law Press China, 2005, p. 4.

④ [美] 艾里克·拉斯缪森著，王晖等译：《博弈与信息（第二版）》，北京大学出版社和三联书店 2003 年版，第 1 页。