



## 推进制定专门法基本法 破解基层执法力量不足

# 提高知识产权保护工作法治化水平

### 两会热点

□ 本报记者 张维

创新及与之相关的知识产权保护,在“十四五”开启之时,即成为高光词。

《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出“创新能力显著提升”的发展目标,要求“坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位,把科技自立自强作为国家发展的战略支撑”。

加强知识产权保护,要提高知识产权保护工作法治化水平。全国政协常委、国家知识产权局副局长何志敏近日在接受《法治日报》记者采访时说,经过几十年的发展,尤其是党的十八大以来,我国的知识产权保护工作取得了历史性成就,为国际社会所公认,我国已经毫无疑问地进入了知识产权大国的行列,包括“严保护、大保护、快保护、同保护”在内的知识产权保护法治建设取得了举世瞩目的成就。

#### 综合实力快速跃升 保护力度持续加强

3月2日,总部位于瑞士日内瓦的世界知识产权组织发布最新报告,报告再一次证明了中国知识产权的实力。

报告称,尽管受到新冠肺炎疫情影响,2020年通过世界知识产权组织提交的PCT国际专利申请量仍持续增长。2019年中国首次成为通过产权组织提交PCT国际专利申请最大来源国后,2020年中国继续领跑全球的PCT国际专利申请量。

根据报告,2020年全球PCT国际专利申请量增长4%,申请量达到27.59万件,创造了有史以来最高数量,中国的PCT国际专利申

请量同比增长16.1%,以68720件稳居世界第一。

来自国家知识产权局的统计显示,2020年国内(不含港澳台)每万人发明专利拥有量达到158件,有效商标注册量达到30173万件,均为2012年的4倍多。核心专利、知名商标、精品版权、优质地理标志产品等持续增加。

知识产权综合实力的快速跃升,得益于我国知识产权保护力度的持续加强,尤其党的十八大以来,我国以前所未有的力度保护知识产权。

民法典确立了知识产权保护的重大法律原则,专利法、商标法、著作权法修改,建立了国际上高标准的侵权惩罚性赔偿制度,为严格知识产权保护提供了有力的法律保障。

通过组建国家市场监督管理总局,重新组建国家知识产权局,我国实现了专利、商标、原产地地理标志、集成电路布图设计的集中统一管理和专利、商标的综合执法,行政管理效能大幅提升。

通过成立多家知识产权法院,最高人民法院挂牌成立知识产权法庭,知识产权司法保护显著加强。

何志敏认为,在立法上,中国知识产权法律体系框架已形成,以专利法、商标法、著作权法为代表的法律体系与国际通行规则接轨,甚至标准更高;在行政管理与行政执法方面,工作效能大幅提升,以维权成本低、高效快捷的优势给权利人带来更好保护;在司法保护方面,保护力度不断加大,在国际上处于很高水平,可以说无论从哪方面来讲,我国的知识产权保护工作所取得的成就都是有目共睹的。

#### 专门法基本法缺失 部分立法位阶偏低

提高知识产权保护工作法治化水平,在

何志敏看来,首先需要在立法层面加快完善三个方面。

一是加快制定专门法。“目前有关知识产权的专门法还有缺失。”何志敏举例说,商业秘密的保护迄今还没有一部完整的法律,有关规定散见于反不正当竞争法与刑法及其他法律中,而随着我国经济的不断发展,商业秘密尤其是有关技术秘密的内容越来越需要加大保护。

全国政协委员、宁德时代董事长曾毓群对于商业秘密的保护也非常关注,他认为,商业秘密维权困难,依靠公安机关取证也存在立案门槛高以及办案经验不足的问题。为此,他建议加快商业秘密保护制度的出台,解决企业维权举证维艰的困境。

专门法的缺失还体现在一些专门法的立法位阶还比较低。何志敏说,在植物新品种保护方面还是国务院的条例;而地理标志产品的保护则体现在商标法,以及《地理标志产品保护规定》中,且这一规定还只是一个部门规章。

二是加快推进基本法的制定。何志敏说,早在2008年国务院印发的《国家知识产权战略纲要》中就提出,要研究制定知识产权基础性法律的必要性和可行性。但目前我们还缺一个基本法。在民法典立法过程中曾有关于设立知识产权编的争议,但因为知识产权是私权,又不是绝对意义上的私权,还需要民法和行政法的调控,因此不具备入编的条件。

“但是,我一直主张还是要尽快建立一个知识产权基本法,主要解决两个问题:首先要解决目前单行法在权利义务规则中存在不一致问题和共性问题,以及知识产权在发展中会涌现出新的问题。如大数据中的知识产权问题,若仅靠建立单行法来解决,是跟不上的,这就需要基本法来明晰基本规则。其次要进一步明确政府和市场主体相应的责任,推进知识产权治理体系和治理能力现代

化。”何志敏说。

三是加快新领域的制度设计。何志敏认为,知识产权面临着新情况和新问题,需要尽快制定相应的规则。比如网络环境下的知识产权问题,目前的相关规则还主要停留在平台规制上,专利法中也有一些原则性的规定,但都很不具体。

#### 积极加强社会保护 推进法律域外适用

良法善治,在完善知识产权保护法律制度的同时,还需要在执法方面发力。

何志敏认为,新一轮机构改革后,专利、商标执法统一纳入市场监管综合执法,目前知识产权行政保护存在的最大问题是执法力量不足,基层执法面临大挑战。具体问题表现在两个方面:一是基层执法力量比较薄弱;二是基层执法投入不足。

何志敏同时指出,社会层面行业性组织的作用比较有限,而知识产权的保护仅靠行政和司法保护是不够的,需要从社会层面积极推进。

何志敏还关注知识产权保护的海外应对问题。“我们的企业在‘走出去’的过程中,遇到海外知识产权纠纷比较多,在一些国家还遭遇长臂管辖,容易陷入被动。”

民革中央今年也在提案中关注了这一问题:“出海”企业面临的压力和与挑战与日俱增,海外知识产权保护呈现纠纷日益增多,被动应诉多、应诉率有所提高但胜诉率仍较低甚至难以维权的特点。为此,民革中央提出建设海外知识产权扶持机制等建议。

在何志敏看来,我国的知识产权保护涉外法律体系仍不够完备,还不能有效应对海外知识产权纠纷,需要进一步建立完善应对机制。

## 巩富文委员:加快建设有中国特色的知识产权治理体系

□ 本报记者 侯建斌

“如何增强专利法、商标法、著作权法、反垄断法,科学技术进步法等法律之间的一致性?如何加强审查授权、行政执法、司法保护、仲裁调解、行业自律等环节的协同配合?如何促进知识产权行政执法标准和司法裁判标准的统一?”《法治日报》记者近日接洽全国政协委员、陕西省高级人民法院副院长巩富文电话时,他对我国当前知识产权保护面临的一些深层次矛盾和问题提出了自己的思考。

在巩富文看来,“全面加强知识产权保护工作,提高法治化水平是根本之策。要统筹

推进专利法、商标法、著作权法、反垄断法、科学技术进步法等修订工作,适应新技术新业态蓬勃发展需要,加强对大数据、人工智能、基因技术等新兴领域知识产权保护相关问题研究,完善新兴领域知识产权保护制度。

针对实践中知识产权侵权行为新型化、复杂化、高技术等特点,制定完善相关制度,为强化知识产权执法,司法提供必要支持。要加大刑事、民事、行政各领域司法保护力度,提高知识产权司法救济的及时性和便利性,落地落实惩罚性赔偿制度,显著提高违法成本,让侵权者感到切肤之痛,解决知识

产权侵权成本低问题,充分发挥司法保护震慑力、引领力。

“强化全链条保护是必然要求。”巩富文建议,健全司法、行政执法、公证、仲裁机构和调解组织的协同机制,衔接机制,提升知识产权纠纷解决效率,加强各有关单位之间的信息沟通,共享知识产权专家鉴定人数据库等工作,构建知识产权保护大格局,综合运用法律、行政、经济、技术、社会治理等多种手段,完善从审查授权、行政执法、司法保护到仲裁调解、行业自律、公民诚信等环节的保护体系,打通知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条。

“要坚守既严格保护知识产权,又确保公共

利益和激励创新兼得。”巩富文同时提醒,要正确把握与技术贡献程度相适应的知识产权保护范围和强度,划定清权利边界,促进创新要素有序流动、高效配置,合理平衡加强保护知识产权与防止权利滥用的关系,着眼维护国家安全,防范个人和企业权利过度扩张,侵蚀抢占核心技术和专利,滥用知识产权保护妨害原始研发创新。要加快建立完善国际知识产权预警和应急机制,有效规避知识产权风险和陷阱,统筹做好知识产权保护、反垄断、反不正当竞争、公平竞争审查等工作,对知识产权滥用形成制约。

## 郑秉文委员:发展商业健康保险须补足制度短板

□ 本报记者 陈磊

医疗保障是减轻群众就医负担,增进民生福祉,维护社会和谐稳定的重大制度安排。

党的十八大以来,党中央、国务院高度重视人民健康,建立了覆盖全民的基本医疗保障制度。在全国政协委员、中国社会科学院世界社保研究中心主任郑秉文看来,基本医疗保险制度并不能完全满足人民群众的健康需求,还需要加快发展补充性的商业健康保险,促进多层次医疗保障体系的完善。

郑秉文解释称,多层次医疗保障本质上提供的是“服务”和“实物”,涉及到很多不同档次的类别的医疗技术器械、药物、耗材,所有这些硬件都通过医护人员从医院这个“终端”以治疗方案和治疗过程的形式提供给患者,于是医患之间出现信息不对称,且涉及第三方支付。

郑秉文认为,为实现服务和实物的标准化

和透明化,我国建立基本医保目录制度,但商业健康保险目录仍处于缺失状态,不仅难以发挥商业保险的作用,且难以激发医护人员按需为患者制定治疗方案的主动性,进而不能满足不同经济条件、不同偏好消费者的多样化、个性化需求。

郑秉文称,构建多层次医疗保障体系客观上要求社会保障和商业保险深度融合,既要尊重患者的“消费者主权”,又需调动医护人员科学按需诊疗的积极性。为此,亟须补足制度短板,特别是商业健康保险补充目录制度,在基本医保目录之外制定综合性的“国家商业健康保险药品、诊疗项目与医用耗材补充目录”,作为多层次医疗保障体系融合发展的突破口,推动完善多层次医疗保障体系。

郑秉文建议,制定商业健康保险补充目录属于推动多层次医疗保障体系融合发展的制度创新,可以由银保监会和国家医疗保障局联合牵头推进。

## 李惠森委员建议 推动中医药健康产业科学发展

□ 本报记者 蒲晓磊

健康产业一头连着民生福祉,一头连着经济发展。近年来,国家把保障人民健康放在优先发展的战略位置,出台一系列政策,全面推进健康中国建设,使健康产业得以快速发展。全国政协委员、李锦记集团董事长、李锦记健康产业集团董事长李惠森注意到,2020年中医药健康产业规模超3万亿元,中医药健康已成为最具发展潜力的产业之一。

为更好地推动中医药健康产业的发展,在今年全国政协会议期间,李惠森提交了进一步推动中医药健康产业发展的建议。

李惠森说,中医药是中华民族瑰宝,是我国重要的卫生资源、优秀的文化资源、有潜力的经济资源、具原创优势的科技资源。但也要看到,随着人民群众对健康需求的不断增长,市场规模的快速扩大,在加强中医药健康产业科学监管,扩大中医药文化宣传,维护消费者合法权益等方面,还存在创新空间。

对此,李惠森建议,从加强中医药健康产

业战略规划,科学监管中医药健康食品,推动中医药文化进校园,落实中医药健康产业社会共治四个方面,更好地推动中医药健康产业科学发展。

李惠森认为,虽然国家出台了健康产业的相关规划,但随着健康产业的不断扩容,消费者对产品和服务的需求增加,市场主体多元化发展,有必要进一步研究制定具有中国特色的健康产业发展战略,从而进一步优化、集聚产业资源,引领中医药健康产业创新发展。

李惠森建议,要明确中医药保健食品的食品属性和定位,清晰界定与其他食品、药品的区别,要以原料目录和允许保健食品声称的功能目录为抓手,鼓励企业继承传统中医养生理论,研发新功能新产品;要规范、指导企业和检验评价机构的功能声称研发和验证,落实企业主体责任,促进中医药保健食品行业的创新和发展;要形成“以政府为主导,行业协会、企业、媒体、消费者为辅”的平台,强化事前指导、事中、事后监管,推动企业自律、产品升级、健康知识普及等,从而实现中医药健康产业社会共治。

### 两会热词

□ 本报记者 侯建斌

一边异常火爆,一边乱象丛生。直播带货,从诞生以来一直是毁誉参半。

“不公平竞争、平台数据造假、虚假广告等问题层出不穷,直播带货面临的诸多问题亟待规范。”全国政协委员、北京市金台律师事务所主任皮剑龙近日在接受《法治日报》记者采访时建议,完善相关法律法规,厘清直播带货各方责任,厘清直播带货各方方的相关责任。

2020年7月,中国消费者协会发布的《“6·18”消费维权舆情分析报告》显示,“6·18”促销活动期间共收集有关直播带货负面信息超过11万条。这份报告显示,消费者反映的问题主要有:直播带货商家未能充分履行证照信息公示义务;产品质量货不对板,平台主播向网民兜售“三无”产品、假冒伪劣商品等;直播刷粉数据、销售量刷单造假“杀雏”,售后服务难保障等。

让皮剑龙格外关注的是,目前,直播带货的虚假宣传屡见不鲜。“全网最低价”“销量冠军”等使用极限词问题最为突出。“夸大产品效应,宣传医疗效果,以尚未有定论的研究进行定性宣传,使用专利申请号进行宣传,假冒他人名义进行宣传,对产品进行排他性宣传,伪造荣誉进行宣传等问题不同程度存在。”

现行直播带货,一般是商家与经纪公司合作,约定带货的产品和流程,后由经纪公司安排“网红”推广产品。“主播接受经纪公司安排进行产品推荐,此前对产品无全面了解。”皮剑龙坦言,此时出现的产品责任应由哪一方承担、如何承担责任等问题,均无明确规定,这也导致消费者出现维修难、换货难、退货难、赔偿难。

为此,皮剑龙呼吁,修订完善相关法律法规,对于经营者与主播责任划分、消费者遇到售后问题产生纠纷时如何适用法律、消费者如何维权等作出详细规定。

同时,市场监管部门要加大监管力度,对消费者反映的售后问题,侵权行为及时依法查处;电商平台也应对直播带货行为加强监管,对主播进行实名认证,建立直播内容审核制度,履行内容日志信息留存,建立信用等级管理体系及“黑名单”管理制度等,规范自身平台支付和订单跟踪系统,约束平台商家建立完备的售后机制。

## 黄廉熙委员:尽快完善数据立法建设

□ 本报记者 张维

数字化发展迅猛,而与之相匹配的基础制度和标准规范还不完善,这一问题引起了全国政协委员、浙江天册律师事务所合伙人黄廉熙的注意。

数字化已成为席卷当今时代的一个大浪潮,正在逐步渗透到经济、文化、社会生活的各个角落,对国家治理体系和治理能力产生了深刻的影响。

黄廉熙告诉《法治日报》记者,“数据作为一种新型生产要素,正在成为驱动经济社会发展的新引擎。同时,现代信息网络的作用越来越明显,网络平台的功能越来越重要,各种新型的信息通信技术也日新月异,各种算法发展迅猛,对经济和社会活动关联性和影响程度越来越大。”

黄廉熙认为,应加快数字化发展的基础法律制度建设。她建议尽快完善数据立法工作,“既然数据是重要的生产要素,其权利问题就会表现出来,需要在法律制度层面加以确定,数据的合理收集、使用保护边界,何为数据侵权、法律如何介入数据纠纷等都需要法律规范。”

加快完善互联网管理法制建设也非常重要。黄廉熙注意到,目前与互联网管理相关的法律法规大多是独立的,如电子签名法、《全国人民代表大会常务委员会关于维护互联网安全的决定》,还有部门分制的如互联网上网服务营业场所、文化管理、电子公告服务等各项管理规定,缺乏一部基本的法律将这些规定联系和协调起来,网络平台的法律权利义务关系虽然较过去有了很大的改观,但平台、经营者、用户三者权责不清,互联网监管不严的现象时有发生。从现实情况来看,尤其要加大对用户、消费者的保护力度,进一步明确平台的责任。

黄廉熙还提出,应进一步明确现代信息技术应用的法律责任。现代信息技术应用的快速发展,在给人们带来巨大技术红利的同时,也为各种非法活动提供了技术可行性。一些不法分子利用各种搜索引擎、网络爬虫、算法工具等现代信息技术非法窃取他人信息,地下倒卖个人信息,进行信息欺诈、骗取钱财,也需有基础性的制度规范进行刚性约束。要关注网络犯罪上升的现象,并积极采取措施。

同时,应进一步推进公民个人信息、隐私和名誉权保护的法制体系建设。随着数字化逐步向纵深发展,公民个人信息隐私和名誉权受损的风险越来越大,应进一步加大保护力度。目前,个人信息健康法草案,数据安全法案尚在征求意见阶段。黄廉熙希望进一步加快进度,从而有效规范各种涉及公民个人信息和隐私的收集、使用、处理、公开的行为,提高广大人民群众参与数字化发展的积极性。

## 直播带货频频「翻车」皮剑龙委员呼吁完善法律法规厘清直播带货各方责任



3月4日21时40分,十三届全国人大四次会议在北京人民大会堂新闻发布厅举行新闻发布会,由大会发言人张业遂就大会议程和人大工作相关问题回答中外记者提问。新闻发布会采用网络视频形式进行。图为梅地亚新闻中心分会场。

本报记者 杨晋峰 摄

### 两会融



一首两会“词”，带你读两会。两会关键“词”以填写词牌诗的形式，解读两会热点，每日一期。本期两会关键“词”选用“水调歌头”词牌，内容重点关注3月4日政协工作报告里的重要内容，在词与律的碰撞中，带你换个视角看两会。



水调歌头·政协答卷

编辑:蔡岩红  
校对:申云  
见刊编辑:刘欣  
邮箱:yangjubao@163.com