



## 加快推进中国特色世界水平知识产权强国建设 创新引领中国向未来阔步前行

### 热点关注

□ 本报记者 张维

“创新不仅深刻地改变了中国,也将引领着中国向未来阔步前行。”世界知识产权组织中国办事处主任刘华在近日举行的第十一届中国知识产权年会上作出如是判断。这一句话,诠释了世界眼中的中国之过去与未来——对于过去,2021年中国全球创新指数排名第11位,有效专利数量达到360万件,首次超过美国成为有效专利数量最多的管辖区域,一系列成就闪闪发光;对于未来,如国家知识产权局局长申长雨在会上所说,党的二十大擘画了未来一个时期党和国家事业发展的宏伟蓝图,明确要以中国式现代化推进中华民族伟大复兴,其中对知识产权工作也提出了明确要求,为今后一个时期的知识产权工作指明了方向、明确了重点。

新时代新征程,申长雨表示,将加快推进中国特色、世界水平的知识产权强国建设,奋力谱写新时代知识产权事业改革发展新篇章。

### 中国奠定了创新领导者地位

“中国是全球创新体系中重要的一极,在全球创新体系中也奠定了自己创新领导者的地位。”这是世界知识产权组织给予中国的定位。

此言不虚。2021年,中国的全球创新排名从10年前的第34位跃升为现在的第11位,用世界知识产权组织总干事邓鸿森的话来说,“距进入世界前十名行列仅一步之遥”,值得注意的是,中国仍然是唯一进入前15的中等收入经济体。

在全球顶级科技集群排名中,中国首次拥有21个全球领先的科技集群,其中深圳-香港-广州和北京继续保持第二和第三的位次,上海-苏州也上升至全球第六位。

从世界知识产权组织给出的细分指标看,中国在阅读、数学和科学国际学生考评(PISA)量表得分、国内市场规模、提供正规培训的公司、劳动生产率增长、创意产品出口以及本国专利、实用新型、商标、外观设计申请量等9项指标上排名全球第一。

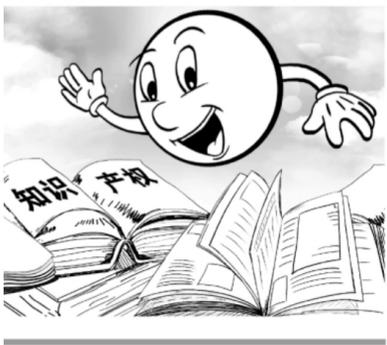
《世界知识产权指标》还显示,2021年,在全球范围内的总共340万件专利申请中,中国国家知识产权局受理了159万件专利申请,这一数量与排名第二至第十三的12个主管局的总和相近,占世界总量的46.6%。中国国家知识产权局受理商标申请约950万件(按类统计),占世界总量的52.1%;受理的外观设计申请中包含了805.710项外观设计,占世界总量的53.2%。中国有效商标注册数量3.720万件,有效外观设计注册数量260万项,有效地理标志9.052个,均为全球第一。

从创新主体看,华为、阿里巴巴、腾讯是全球领先的企业研发投资者;清华、北大、复旦、浙大、上海交大,进入了QS全球大学排名前50位;腾讯和阿里巴巴,进入了全球无形资产密度排行榜前十;中国有84个品牌进入全球品牌价值榜500强,仅次于美国,其中中国工商银行和华为进入前十。

世界知识产权组织认为,中国创新经济的崛起不仅仅是一个或者两个指标的上升,还体现在整个创新生态体系的各个支柱中。邓鸿森指出,这得益于中国政府的政策规

### 核心阅读

党的二十大擘画了未来一个时期党和国家事业发展的宏伟蓝图,明确要以中国式现代化推进中华民族伟大复兴,其中对知识产权工作也提出了明确要求,为今后一个时期的知识产权工作指明了方向、明确了重点。新时代新征程,国家知识产权局将加快推进中国特色、世界水平的知识产权强国建设,奋力谱写新时代知识产权事业改革发展新篇章。



划和实施,得益于中国政府坚持深化改革和扩大开放,得益于现代高效的知识产权制度。

### 成功走出中国特色发展之路

“党的十八大以来,我国知识产权事业取得历史性成就,成功走出一条中国特色知识产权发展之路,开启了全面建设知识产权强国的新征程。”申长雨指出。

在顶层设计方面,《知识产权强国建设纲要(2021-2035年)》和《“十四五”国家知识产权保护和运用规划》相继印发,描绘了未来一个时期知识产权事业发展的宏伟蓝图。

《世界知识产权指标》还显示,2021年,在全球范围内的总共340万件专利申请中,中国国家知识产权局受理了159万件专利申请,这一数量与排名第二至第十三的12个主管局的总和相近,占世界总量的46.6%。中国国家知识产权局受理商标申请约950万件(按类统计),占世界总量的52.1%;受理的外观设计申请中包含了805.710项外观设计,占世界总量的53.2%。中国有效商标注册数量3.720万件,有效外观设计注册数量260万项,有效地理标志9.052个,均为全球第一。

在创造、保护、运用、服务方面,核心专利、驰名商标、优质地理标志产品等持续增加,PCT(《专利合作条约》)国际专利申请量连续三年位居全球第一,知识产权保护社会满意度从2012年的63.69分提升至2021年的80.61分,整体步入良好阶段。专利密集型产业增加值达到1213.7亿元,占GDP的比重为11.97%。全球最具价值品牌500强中国占84个,10年增长52个。知识产权使用费进出口总额累计达到222亿元,年均增长13.7%。知识产权服务机构数量超7.3万家,从业人员超过865万人。

在国际合作方面,推动世界知识产权组织设立中国办事处和仲裁调解上海中心,新加入了《工业品外观设计国

际注册海牙协定》和版权方面的《马拉喀什条约》。

世界知识产权组织也对与中国的合作表示满意。仅以今年为例:今年2月,邓鸿森出席北京冬奥会,收到中国加入上述两份国际公约的法律文书;4月,33家中国中小企业进入世界知识产权组织最佳范例候选名单;7月,苏州瑞派宁和上海芯龙光电两家中小企业获得世界知识产权组织首届全球奖。

另据统计,截至9月底,今年中国通过海牙体系向世界知识产权组织提交了727件外观设计国际申请(包含1422项设计),月平均数量是其他主要来源国的两倍;截至10月底,今年世界知识产权组织仲裁与调解上海中心已受理上海法院委托调解案件50余件,委托法院从两家增加到6家,调解成功率近40%。

“所有这些,都是党和国家事业发展5年非凡成就和10年伟大变革的有机组成部分,成为中国知识产权事业发展的光辉篇章,也为全球知识产权事业发展作出了重要贡献。”申长雨说。

### 积极参与知识产权全球治理

如今,在新的起点上,中国的创新之路将如何走,备受瞩目。

世界知识产权组织此前发布的《2022年全球创新指数》报告指出,创新正处于十字路口。尽管创新投资在2020年和2021年激增,但全球范围内的不确定因素,包括持续的新冠肺炎疫情、经济衰退、高通胀和地缘政治紧张局势,给创新发展前景蒙上了一层阴影。与此同时,创新带来的生产率增长低于预期。这表明,各国现在更加需要关注质量和影响,而最有可能提高生产力、改善生活的是与“数字时代”和“深层科学”两个领域相关的技术。

“中国清楚地了解这一点,已经将知识产权驱动的创新创造放在其现代化进程的核心位置。”邓鸿森说。

申长雨表示,新时代新征程,全国知识产权系统将始终坚持和加强党对知识产权事业的全面领导,确保到2035年,中国特色、世界水平的知识产权强国基本建成;始终坚持坚持以人民为中心的发展思想,牢牢站稳人民立场,确保社会公共利益与激励创新兼备;始终坚持高质量发展的时代主题,把质量放在更加突出的位置,筑牢知识产权强国建设的“质量底色”;始终坚持深化改革,积极参与知识产权全球治理,让创新创造更好造福各国人民。

在华为技术有限公司高级副总裁、首席法务官、首席合规官宋柳平看来,知识产权强国本身是在一个全球化的语境下进行的,“我们一定要深刻理解知识产权强国最核心的衡量标准,很重要的就是我们的创新主体有全球竞争力,我们的知识产权可以支撑我们的产业进行全球化发展”。

宋柳平说,知识产权强国意味着我们必须建立超强大的知识产权的生态体系。这个体系包括产业,包括法律的公共权力和行政权力,也包括服务和人才。

宋柳平强调:“我们应该继续奉行全球化的发展道路,因为全球化可以为产业为消费者,甚至为各个国家带来最高效率。我们应该继续奉行全球化的基本思想,应该积极地参与国际知识产权领域和研发创新领域相关规则的活动,以及各种标准生态的建设,贡献出中国创造和创新成果,这样有利于全球化生态环境。”



## 如何有效治理基层执法滥罚

### 慧眼观察

□ 韩春晖

此前,贵州省毕节市“7两过期花椒被罚6.5万元”、安徽省合肥市“凉拌黄瓜罚款5000元”等事件引起了广泛的社会关注和学界热议。如何有效治理基层的执法滥罚,是由来已久的法治难题,不仅取决于执法主体的法治能力,而且考验执法主体的治理智慧。

从微观来看,执法滥罚的个案只是一个行政行为为的合法性甚至合理性问题,侵犯公民合法权益,构成了行政行为中违法或不当的“法律适用”,可以通过个案监督、行政复议和行政诉讼等方式予以纠正。从宏观来看,执法滥罚的普遍存在却构成了政府履职的合法性和正当性的问题,影响地方的营商环境,成为新时代国家治理现代化进程中的“法治之痛”,必须在国家治理的理论框架中总体评判、精准把脉、综合施策来有效治理。

从发生学来看,滥罚现象并非单一性的成因所致,往往是多元成因的合力作用结果。尽管如此,多元成因与滥罚现象之间因果关系也并非同等作用分量,其中的利益性因素往往构成了滥罚的根本性成因。因此,治理执法滥罚之痛,必须从源头上纠正利益驱动式的执法动机,并从减少处罚事项、强化执法监督,加强执法保障,规范罚没收入去向来防范、消除执法滥罚的各种动机与可能。

第一,减少不必要行政处罚事项。要在执法领域中给百姓更多的自主支配空间,避免陷入“动辄违法”、“进则“动辄被罚款”的恐惧之中。主要有四个方面:一是在立法中严格贯彻“法律保留原则”。行政处罚法第十一条至第十四条就规定了“法律保留的层级体系”,如果地方性法规和地方政府规章可以设定的罚款金额没有限额约束,“天价罚款”“钓鱼罚款”“以罚代管”的现象就难以根治。二是在执法中精准贯彻“中罚不加罚”“不予处罚”和“首违不罚”等规定。新修改的行政处罚法第三十二条规定,违法行为轻微并及时改正,没有造成危害后果的,不予行政处罚。初次违法且危害后果轻微并及时改正的,可以不予行政处罚。但在基层法治实践中,中罚加罚情形时有发生,不予处罚情形很少运用,首违不罚适用范围狭窄。三是在执法中审慎地运用“没收违法所得”。行政处罚法第九条规定的“没收违法所得”是有条件的普遍授权条款,性质为“漏洞补充”,如果单行法规定了没收违法所得的,应当先适用单行法;如果单行法没有规定的,再适用行政处罚法,适用“没收违法所得”,必须行政违法行为与违

法所得存在因果关系。四是更加提倡行为罚,让违法者终止违法行为是治本,行为罚的责任形式既可治标,又可治本,在有些情形下是对罚款的很好替代。

第二,健全行政执法责任制。要改正“利益驱动”的动力机制,必须倡导通过建立健全执法责任制来保护行政执法主体的廉洁性。主要有三个方面:一是对行政执法履职的“正当利益”予以保障。要保障行政执法人员的学习培训机会,特别是要加强通用法律知识培训、专门法律知识轮训和新法律法规专题培训,提高他们运用法治思维和法治方式解决执法中突出矛盾和问题的能力。二是要对行政执法过程中的“非法律法”予以防范。行政执法要严格执法与罚缴分离和收支两条线管理制度,严禁下达或者变相下达罚没指标,严禁将罚没收入同部门利益和个人利益直接或变相挂钩。要用有效处理投诉率等其他指标奖励代替罚款返还政策,以客观的执法效果来激励执法队伍。三是对行政执法工作中的“不当谋利”予以惩戒。要加强行政执法监督,加快建立统一的执法监督网络平台,建立健全投诉举报、情况通报等制度,对执法谋利行为予以严厉查处。总而言之,要通过常态化的执法责任追究来改变有的基层行政执法人员“有利争光,无利靠边”的不良状况,坚决惩戒有的行政执法人员制造“利益冲突”来“火中取栗”。

第三,执法经费由地方财政单列,地方罚没收入全部上缴中央财政。虽然我国早已开始推行“收支两条线原则”,但是预算外资金、制度外资金及其财政账户依然合法存在,使得所谓“罚款经济”仍然具有一定制度基础。因此,要根治执法滥罚,就必须斩断执法与违法之间的利益链条。一方面,对于行政执法机关履行法定职责所需经费,要统一纳入地方财政预算予以保障。县级以上地方各级人民政府要建立责任明确、管理规范、投入稳定的经费保障机制,保证执法经费足额拨付;要有针对性地逐年安排资金,加大执法装备配备、科技建设、基础设施方面的投入。为案件处理、现场勘验、调查取证等执法活动提供必需的保障;对于地方财政保障能力较弱的地区,中央应按照法定程序适当增加地方财政转移支付收入,以弥补行政执法部门经费的不足。另一方面,要在规范罚没收入的去向上动真格,建立全国统一的罚款、罚没缴账户,将罚没收入全部上缴中央财政。这是运用法治思维和法治方式治理滥罚之痛的必然结论。

作者系中共中央党校(国家行政学院)教授、博士生导师

## 重庆彭水筑牢生态环境保护法治屏障

□ 本报记者 战海峰  
□ 本报通讯员 余涪洁

重庆市彭水苗族土家族自治县地处武陵山脉、乌、郁两江交汇,自然资源丰富,为守护“高颜值”生态环境,促进地方经济高质量发展,近年来,彭水自治县生态环境局深入践行“绿水青山就是金山银山”理念,不断筑牢生态环境保护法治屏障。

此外,为了帮助企业守法守法,彭水自治县生态环境局以信用评价为依托,倒逼企业自觉守法。按年度组织开展企业环境信用评价,积极探索环保信用监管模式,将环境信用评价结果共享给信用管理主管部门及相关职能部门开展联合奖惩,推动企业环境信用评价结果在行政许可、采购招标、评先评优、信贷支持、资质等级评定、安排和拨付有关财政补贴资金等工作中广泛应用,让守信者“得实惠、减压力”,让失信者处处受限,推动企业由“要我守法”向“我要守法”转变。

谈到未来工作,彭水自治县生态环境局有关负责人表示:“我们将深入践行‘两山’理念,不断筑牢法治屏障,推进生态环境保护更加科学、规范、高效,助力绘就‘世界苗乡·养心彭水’生态画卷。”



入冬以来,山东省枣庄市消防救援支队借助京东大鼓这一国家非物质文化遗产,创作与人民群众生命财产安全密切相关的用火用电用气取暖等题材的文艺节目,以群众喜闻乐见的方式宣讲消防,让冬季安全防火“预”户“消”。图为近日由社区文艺表演队队员组成的消防志愿者服务队,在枣庄市峰城区徐楼社区表演冬季安全防火“鼓儿歌”。

本报通讯员 季龙 摄

## 三部门发布《互联网信息服务深度合成管理规定》

# 提供深度合成服务应进行显著标识

□ 本报记者 刘欣

近年来,深度合成技术快速发展,在服务用户需求、改进用户体验的同时,也不乏一些不法人员用于制作、复制、发布、传播违法和不良信息、诋毁、贬损他人名誉、荣誉,仿冒他人身份实施诈骗等,影响传播秩序和社会秩序,损害人民群众合法权益,危害国家和社会稳定。

近日,国家互联网信息办公室、工业和信息化部、公安部门联合发布《互联网信息服务深度合成管理规定》(以下简称《规定》),明确了深度合成服务的一般规定、深度合成数据和技术管理规范、监督检查与法律责任、相关用语的含义等。

国家网信办有关负责人表示,出台《规定》,旨在加强互联网信息服务深度合成管理,弘扬社会主义核心价值观,维护国家安全和公共利益,保护公民、法人和其他组织的合法权益。

### 避免滥用深度合成技术

AI换脸、语音合成、虚拟主播……随着各类商业化产品普及,深度合成的信息内容在网上大量涌现,越来越多的社会公众接触到了深度合成技术。

据悉,深度合成技术是指利用深度学习、虚拟现实等生成合成类算法制作文本、图像、音频、视频、虚拟场景等网络信息技术。近年来,深度合成技术应用广泛,形式多样,在影视、传媒、教育等领域有大量应用形式,可实现特效制作、元宇宙场景、虚拟仿真教学等功能。

但当前,网络传播环境日趋复杂,深度合成方法层出不穷,技术滥用的风险也在不断加剧。记者了解到,此前有不法分子通过非法获取他人照片或有偿收购的他人声音等“物料”,利用人工智能技术将照片合成动态视频,仿冒他人身份进行电信网络诈骗、网络赌博等;更有不法分子利用AI技术移花接木制作不雅视频,将视频中的人脸换成明星后在网上出售。

《规定》明确了制定目的依据、适用范围、部门职责和导向要求。明确在中华人民共和国境内应用深度合成技术

提供互联网信息服务,适用本规定,明确国家和地方网信部门统筹协调深度合成服务的治理和相关监督管理职责,国务院电信主管部门、公安部门以及地方相关部门的监督管理职责,明确提供深度合成服务的总体要求,鼓励相关行业组织加强行业自律。

### 建议研制相关标准规范

常言道,耳听为虚,眼见为实,但随着科技的发展,“以假乱真”的画面、声音、视频等并不少见,给人带来困扰。此次《规定》明确了深度合成服务提供者的标识要求,引发热议。

国家网信办有关负责人介绍,深度合成服务提供者对其使用其服务生成或者编辑的信息内容,应当采取技术措施添加不影响用户使用的标识,并依法依规保存日志信息。提供智能对话、合成人声、人脸生成、沉浸式拟真场景等具有生成或者显著改变信息内容功能的服务,应当在生成或者编辑的信息内容的合理位置、区域进行显著标识,向公众提示信息内容的合成情况,避免公众混淆或者误认;提供非上述深度合成服务的,应当提供显著标识功能,并提示使用者可以进行显著标识。任何组织和个人不得采用技术手段删除、篡改、隐匿相关标识。

中国科学院信息工程研究所所长孟丹认为,《规定》充分结合深度合成技术特点与发展趋势,提出了针对深度合成服务和技术的普适性的规范思路,但在生成合成类算法服务范围、深度合成技术具体范围、深度合成服务业务分类、显式标识条件与标识方式、隐式标识方法与识别等诸多具体方面,亟须行业内部进一步细化相关配套标准规范。

“在实际落地过程中,建议行业内推进产业联盟建立,研制相关标准规范,以产业自治、多方共治的方式,不断推进深度合成技术应用高质量发展。”孟丹建议。

《规定》还明确了深度合成服务提供者和技术支持者的数据和技术管理规范。国家网信办有关负责人介绍,一是加强训练数据管理。采取必要措施保障训练数据安全;训练数据包含个人信息的,应当遵守个人信息保护的有关规定;提供人脸、人声等生物识别信息显著编辑功能的,应当提示使用者依法告知被编辑的个人,并取得其单独同意。

二是加强技术管理。定期对审核、评估、验证生成合成类算法机制机理;提供具有对人脸、人声等生物识别信息或者

可能涉及国家安全、国家形象、国家利益和社会公共利益的特殊物体、场景等非生物识别信息编辑功能的模型、模板等工具的,应当依法自行或者委托专业机构开展安全评估。

### 聚焦违法不良信息治理

值得注意的是,《规定》还聚焦违法和不良信息治理,引导深度合成服务向上向善。

“针对利用深度合成服务制作、复制、发布、传播违法信息等行为,《规定》划定‘红线’,规定不得利用深度合成服务开展法律法规禁止的活动,要求深度合成服务提供者制定和公开管理规则、平台公约,完善服务协议,依法依规履行信息安全主体责任。发现违法和不良信息的,依法采取处置措施,保存有关记录,及时向有关主管部门报告。”中国科学院自动化研究所所长徐波说。

《规定》还明确了监督检查与法律责任:具有舆论属性或者社会动员能力的深度合成服务提供者、技术支持者应当履行备案和变更、注销备案手续。上线具有舆论属性或者社会动员能力的新产品、新应用、新功能,应当开展安全评估。深度合成服务提供者、技术支持者应当依法配合网信部门和有关主管部门开展的监督检查,并提供必要的支持和协助。发现存在较大信息安全风险的,网信部门和有关主管部门可以按照职责依法要求其采取暂停信息更新、用户账号注册或者其他服务等措施。明确违反规定的法律责任。

徐波认为,《规定》统筹各方力量,构建政府监管、企业履责、行业自律、社会监督的多元共治体系,将网络信息内容生态治理和深度合成服务管理有机结合,通过贯穿深度合成服务事前事中事后的监管模式,针对不同的深度合成活动给出规范要求,进一步明确深度合成服务提供者、技术支持者和使用者以及应用程序分发平台责任,鼓励依法配合行业自律和出台标准规范,要求社会监督和申诉渠道畅通,及时受理公众诉求,对深度合成服务管理提出了兼具针对性、指导性、规范性的中国方案。

国家互联网信息办公室有关负责人指出,深度合成服务治理需要政府、企业、社会、网民等多方主体共同参与,推动深度合成技术的依法、合理、有效使用,积极防范化解深度合成技术带来的风险,促进互联网信息服务健康发展,维护网络空间良好生态。