

完善管理体制 引领知识产权强国建设

编者按

创新是引领发展的第一动力，是建设现代化经济体系的战略支撑。今天正是第23个世界知识产权日，今年全国知识产权宣传周活动的主题是“加强知识产权法治保障，有力支持全面创新”。如何与时俱进地完善知识产权管理体制，如何为知识产权提供有力法治保障，如何回应新技术、新业态对知识产权制度提出的挑战，更好地推进创新型国家建设，本期“声音”版编发一组专家稿件，与读者一道探讨。

□ 马一德

伴随着创新驱动发展战略、国家知识产权战略的深入实施和有序推进，我国知识产权数量和规模均取得了历史性成就。知识产权已经深度融入我国现代化经济体系建设，彰显出持久活力和巨大潜力。党的二十大擘画了全面建设社会主义现代化国家、以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的宏伟蓝图。高质量发展成为全面建设社会主义现代化国家的首要任务，创新是实现高质量发展的第一动力，必须坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位。作为市场经济体制下激励企业创新的基本制度，知识产权在高质量发展全局中具有重要地位，知识产权强国建设成为国家战略。

现阶段，尽管我国知识产权创造能力取得巨大进步，但这不能等同于我国综合国力特别是创新实力的同步提升。我国仍然面临着知识产权布局与产业结构调整不匹配、知识产权规模扩大与经济增长不相称、知识产权量的增长与质的提升不协调等多重矛盾，需要打通知识产权创造、运用、保护、

管理和服务全链条，构建科技创新——知识产权保护——经济发展的良性循环。这从根本上要靠强有力的管理体制和资源配置机制加以实现，其不仅涉及司法保护，还需要覆盖到科技创新、商业运营、国际合作等方面。

关于知识产权管理体制应当如何构建，改革开放以来我国进行了持续不断的探索。在知识产权制度建立之初，我们按照职能归口把不同的知识产权客体制划归不同部门，由行政主管部门同时负责知识产权行政管理和行政执法，在一无所有的背景下迅速建立了分散式知识产权管理体制和行政法体制。然而，分散式的体制导致部门之间难以配合，存在效率低下和资源浪费问题。伴随着知识产权在我国由被动接受转向为我所用，分散式管理体制也不利于系统调配资源和为整体创新事业提供公共服务。因此，我国开始了知识产权管理体制一体化的探索。早期，我国曾建立了知识产权办公会议制度，并成立国家保护知识产权工作组、国家知识产权战略实施工作部际联席会议等议事协调机构。这些安排为加强知识产权工作的宏观管理和统筹协调发挥了一定积极作用，但这种“弱一体化”的方式也存在牵头部门话语权弱、协调机

构缺乏权威性、缺乏监督机制导致决策执行力不足等问题。

在吸收地方层面改革经验的基础上，2018年，国务院机构改革实现了知识产权管理职能的全面集中，即将国家知识产权局的职责、原国家工商行政管理总局的商标管理职责、原国家质量监督检验检疫总局的原产地地理标志管理职责整合，重新组建国家知识产权局，由国家市场监督管理总局管理。这次改革真正建立起“大知识产权”管理体制，一个统筹全局、反应迅速、全面高效的政策制定、实施体系得以确立。从源头上解决了多年来知识产权职能分散、多头管理、权责交叉的体制难题。

然而，统一后的知识产权管理体制的职能定位存在一定偏差，当时主要从商标、专利分头管理和避免重复执法问题出发，将知识产权管理纳入市场监管格局，由国家市场监督管理总局管理。事实上，除了执法保护属于市场监管内容，知识产权管理更为重要的职能在于服务科技创新，促进经济发展，将之纳入市场监管系统，导致知识产权管理与科技创新、经济发展政策衔接不顺畅。

今年党和国家机构改革方案实现了知识产权管理职能

的再定位，“将国家知识产权局由国家市场监督管理总局管理的国家局调整为国务院直属机构。商标、专利等领域执法职责继续由市场监管综合执法队伍承担，相关执法工作接受国家知识产权局专业指导”。这在知识产权管理职能有效集中的基础上，实现了管理与执法职能的适度分离，更加符合知识产权工作的内在规律：

一方面，国家知识产权局指导商标、专利执法工作，但具体行政执法交由具备执法能力和执法队伍的市场监管部门承担，更加符合建设统一大市场的要求；另一方面，国家知识产权局由国务院直接管理，服从党中央对科技工作的集中统一领导，按照国家科技体制改革要求，集中用力，统筹推进国家知识产权战略，具体承担知识产权政策制定、审查登记、人才培养等知识产权行政管理和创新服务职能，有利于全面提升知识产权创造、运用、保护、管理和服务水平。新一轮机构改革，体现了我国知识产权管理体制的不断成熟完善，这将为知识产权强国建设提供强大驱动力。

(作者系第十四届全国人大代表，中国科学院大学知识产权学院院长、特聘教授)

□ 冯晓青

知识产权制度是当前世界各国和地区普遍采取的保护和激励创新的法律制度和激励机制。知识产权制度的核心是知识产权保护，需要通过知识产权法治保障，实现创新能力的全面提升。

党的二十大报告即提出，要“加强知识产权法治保障，形成支持全面创新的基础制度”。知识产权法治保障对于提高我国创新能力、加快建设创新型国家、推进知识产权强国建设具有十分重要的意义。

知识产权是我国民法明确规定的民事权利，具有私权属性，是民事主体对创造成果和工商业标记依法享有的专有权利。知识产权法律所保护的是一种创造性成果。保护知识产权就是保护创新。为提高我国创新能力，深入实施创新驱动发展战略，我国需要大力强化知识产权法治保障，充分发挥知识产权制度在我国社会主义现代化建设中的重要作用。2021年中共中央、国务院印发的《知识产权强国建设纲要(2021-2035年)》也明确提出了“法治保障，严格保护”等工作原则。

知识产权保护是激励创新的基本手段。立足知识产权保护的知识产权法治保障则是一项系统工程，涉及知识产权立法、执法、司法、法律监督、守法与法律意识培养等内容。这些内容在支持全面创新、提高我国创新能力方面共同发挥着重要作用。以下不妨具体解构：就知识产权立法而言，当前我国已经建立了与国际知识产权保护制度全面接轨的知识产权法律体系，包括著作权法、专利法、商标法及相关的反不正当竞争法等。随着经济社会发展，我国知识产权法律经历了多次修改，实质性地提高了我国知识产权保护水平，同时为全面支持创新奠定了良好的制度基础，尤其是为创新提供了有力的动力机制和法律保障机制。

从知识产权执法层面看，其是具有中国特色的知识产

权保护体系的重要组成部分。知识产权执法的强化，有利于有效打击知识产权侵权行为，充分维护知识权利人的合法权益，优化营商环境，为创新和再创新活动提供保障。

从知识产权司法层面看，其是人民法院通过审理知识产权案件，定分止争，维护知识权利人和相关当事人合法权益的诉讼活动。知识产权司法在中国特色知识产权保护体系中占据主导地位，事关维护社会公平正义和充分有效地保护创新成果。近些年来，我国各级人民法院通过审理一大批知识产权案件，提高了我国知识产权法治保障水平，同时也通过协调利益关系，有效保护创新成果，激励了创新活动的开展，从而有利于提高我国创新能力。

从知识产权法律监督层面看，其是落实全面依法治国、确保我国知识产权法律制度有效实施的重要内容。在我国，知识产权法律监督不仅包括各级检察机关的法定监督，还包括各级人大、政协监督和社会监督。知识产权法律监督，有利于纠正知识产权制度实施中的各种问题，维护知识产权法治的尊严，知识产权法律监督同样有利于全面支持创新，为创新活动的顺利开展提供保障，最终有利于激励创新和创新成果的运用。

从知识产权守法和法律意识培养方面看，其对于全面落实我国社会主义法治原则，尤其是“全民守法”具有重要意义。“徒法不足以自行”，法律的生命力来自人们的普遍遵守。知识产权法律作为我国法律体系的重要组成部分，也不例外。知识产权守法离不开知识产权法律意识的培养和知识产权文化建设。在这方面，树立创新观念，形成崇尚创新、保护创新的意识，以及保护和尊重知识产权的理念不可缺少。这对于我国创新文化建设、提高我国创新能力同样具有重要作用。由此可见，今年全国知识产权宣传周确定的“加强知识产权法治保障，有力支持全面创新”主题具有不同一般的重要意义。

当前，知识产权已经成为国家发展的战略性资源和国际竞争力的核心要素。知识产权保护的实质就是保护创新，服务与支持全面创新。毫无疑问，强化我国知识产权法治保障，我国创新能力将不断提升，最终迈入创新型国家前列。

(作者系中国政法大学教授、博士生导师，中国知识产权研究会副理事长)

□ 万勇

国微软“小冰”创作诗集所引发的人工智能热潮刚刚散去，ChatGPT又在2023年掀起了一股势不可挡的产业风暴。此前，元宇宙、NFT等概念也是你方唱罢我登场。随着新一轮科技革命和产业变革的蓬勃兴起，科技创新进入空前密集活跃期，新技术、新业态不断拓展法律边界，涉及科技前沿领域的知识产权新问题不断涌现。

知识产权法基于创新而生，也因创新而变。创新通常会改变既有利益分配格局，导致利益再分配，创新也可能产生新的市场，衍生新的利益，从而对知识产权法律制度带来重大挑战。面对新技术、新业态的时代诉求，知识产权法律制度必须与时俱进。中共中央、国务院印发的《知识产权强国建设纲要(2021-2035年)》强调指出，要“加快大数据、人工智能、基因技术等新兴领域新业态知识产权立法”“建立健全新技术、新产业、新业态、新模式知识产权保护规则”，这为知识产权立法与司法应对新技术、新业态提供了指引。

知识产权科学立法回应创新需求。纵观历史，我们发现，知识产权法律制度一直受科技创新的重大影响。如版权制度的产生，主要是由于印刷术的发明；此后，各国的版权法也不断对录音、照相、电影、广播技术等新技术作出回应。当下，以人工智能技术、基因技术等为代表的新一轮科技革命方兴未艾，全球科技创新呈现出新的发展态势和特征，许多国家和地区都在思考如何对知识产权法律制度进行完善，以应对新变局。

就生成式人工智能而言，为了智能应用而进行数据输入、机器学习、数据输出，涉及非常复杂的版权问题。尽管人工智能生成成果是否应被视为作品，享有版权保护，在国际社会存在广泛争议，但是，为了化解人工智能产业发展面临的系统性知识产权侵权风险，一些国家和地区已经修改法律。例如：2019年，欧盟颁布《数字单一市场版权指令》，引入“文本和数据挖掘例外”，支持人工智能产业合法发展。我国网信办近日发布《生成式人工智能服务管理暂行办法(征求意见稿)》在多个条款强调“尊重知识产权”，防止“侵犯知识产权”。然而，我国著作权法既没有像美国版权法那样采用一

知识产权制度须回应新技术新业态需求

般性“合理使用”条款，也没有像欧盟那样规定专门例外，导致我国生成式人工智能产业发展面临较大法律风险。所以，在未来修改著作权法实施条例时，有必要引入“数据挖掘例外”。

以知识产权公正司法调整创新关系。知识产权司法保护在激发全社会创新活力、推动构建新发展格局和实现高质量发展过程中，发挥着重要作用。公正司法不是机械司法，而是要立足审判职能，发挥主观能动性以回应经济社会发展的需要。知识产权法是与创新密切相关的部门法，如果盲目地机械适用法律，不仅会阻碍产业发展与创新社会的建立，也会影响人们对法治社会的功能性期待。

电子商务作为数字经济的典型代表，是持续催生新业态新模式的有效载体，也是存在众多知识产权疑难问题的专门领域。当前，我国已成为全球规模最大的电子商务市场，具有丰富的司法案例资源，我国法院也为探索电子商务知识产权保护新模式贡献了中国智慧。比如，避风港规则起源于美国，核心要义是网络平台收到权利人发出的有效通知后，及时删除涉嫌侵权内容或断开链接，可不承担损害赔偿责任。电子商务法则根据我国国情，将其改造为通知——必要措施规则。我国法院进一步丰富了“必要措施”的内涵，认为冻结账户、提供担保，也可构成必要措施，并确立了如何适用必要措施的合理审慎原则。此种创新性审判实践充分考虑电子商务知识产权保护的特殊情形，有利于促进电商平台经营活动规范、有序、健康发展。

知识产权法律制度是国家经济、科技、文化政策的重要组成部分，对何种知识产品提供保护，提供何种水平的保护，必须基于国家总的政策目标。要正确处理保护知识产权和维护公共利益的关系，鼓励科技创新和激励科技运用的关系。

面对新科技、新业态的风起云涌，我们在进行知识产权立法与司法活动时，一方面，要大力开展调查研究，重点考察我国基本国情与产业现状，不能简单照搬域外国家或地区的做法；另一方面，要超越简单回应型思路，做好顶层谋划，通盘考虑，避免采取“头痛医头、脚痛医脚”的应对方式。

(作者系中国人民大学法学院知识产权法教研室主任、教授)



法治民生

□ 柴春元

几天来，“五一民宿涨价毁约潮”的话题连续占据多个热搜榜头部位置。五一前夕，一些民宿旅馆坐地起价，不少消费者遭毁约，毁约理由更是千奇百怪，如装修、闭店、老板私人。

杭州的邵女士在3月16日通过旅游平台预订了一家成都的民宿，3晚价格345元。几天后，她接到民宿电话，对方说民宿在装修，希望邵女士主动退订。此后，邵女士发现这家民宿在其他平台上出售同日期的同款房源，但是价格已经涨到了500多元一晚。

其实，酒店毁约现象也同样存在。方先生的遭遇更奇葩：一周之前，他通过某旅游平台预订了五一当天苏州的一间酒店，收到订单成功的消息两小时后，平台电话告知他房间要涨价，方先生取消了订单——连简单的借口都不找了。方先生“退一赔三”的诉求也被平台拒绝。

去年底召开的中央经济工作会议和今年全国两会都强调，要把恢复和扩大消费摆在优先位置。即将到来的五一假期，各地旅游、住宿预订火热，这当然是好事。但毁约潮的出现又给处于欣喜中的人们平添了些许闹心：大幅涨价的已被网友戏称为“刺客”，而为了短期利益大量毁约的，简直可以称之为“刺客”了。

正如法律人士分析的：因涨价而要求退订属于违约，侵犯了消费者合法权益，消费者可请求三倍赔偿；部分平台也负有责任，等等。但值得深思的是，就算不是专业人士，酒店、民宿经营者会不懂这些道理吗？更有甚者，当消费者依据消费者权益保护法请求三倍赔偿的时候，被直接漠视和拒绝。那么，在这波毁约潮中，受到伤害的消费者究竟该由谁来保护？由此，也引出了人们对扩大消费、营造良好消费环境等问题的思考。

众所周知，市场经济就是法治经济。而“法

刹住出格涨价风，才能遏住毁约潮

是什么，似乎是一个“各花入各眼”的问题。在20世纪90年代的法学专业课堂上，“经济分析法学派”曾风行过一时。其学说认为：效益应当被看作是法律的基本价值，如违约行为仅仅应被视为一种利益考量的结果，基本上不具备道德上的可谴责性。且不论这种学术观点是否恰当，即便协议中有与违约相关的责任条款，但是这种恶意违约的行为显然有违民法的“诚实信用、公序良俗”原则。

但在现实中，这种认识仍然大有市场：为了毁约，一些民宿愿意双倍退还消费者费用，因为房间价格将提高三倍不止。即便一些民宿和酒店具有法治意识，依法为消费者赔偿了三倍损失，但考虑到这种毁约行为会打乱消费者的出行计划，造成其他方面的损失，同样不值得提倡。因为这种做法一旦被商家普遍认同并行之不悛，真正被动的，是国家法治的精神；被侵蚀的，是市场经济的根基。有鉴于此，对于这样成行的毁约潮，仅靠消费者维权还远远不够，因为它事关公益、事关法治，绝不仅仅是私权私利的问题。因此，期待相关部门高度重视，在认真调查研究的基础上强化治理，争取通过执法达到釜底抽薪的效果。

而究其根源，鼓动此次毁约潮的，当数长假前民宿、酒店业的出格涨价风。住宿业本来淡旺季差别显著，一定的价格浮动也在情理之中。但若浮动超过合理限度，巨大的利益就会驱动酒店、民宿一心涨价而罔顾其他，甚至违背法律规定也在所不惜。从技术层面看，这种“毁约陷阱”完全可以通过预订程序设计的改良和优化来避免。不过，即便哪天操作流程改良了，毁约的风险被规避了，商家还是有可能通过随意涨价来实现自身利益的最大化。此时，消费者的权益可能将更难保障。很显然，唯有通过积极的价格指引和严格执法，让酒店价格不至于出格地疯涨，才是遏制毁约潮的根本之策。

图说世界

□ 孔德淇



“摇一摇”开屏广告不能任性而为

社情观察

□ 孔德淇

近日，因不满多次被迫触发App“摇一摇”开屏广告，武汉大学一学生将美图秀秀所属公司告上法庭。法院一审判决美图秀秀此行为侵犯该学生的自主选择权。实际上，不只是美图秀秀，有媒体记者实测十二款App发现，过半受测App在用户拿起手机的场景下，其“摇一摇”开屏广告易被触发。

所谓“摇一摇”开屏广告，指的是当用户打开App后，在出现开屏广告界面时，摇动手机会自动进入广告页面。随着监管力度增强，此前的很多弹窗广告已改头换面，变成铺天盖地的“摇一摇”。不可否认，这种模式具备交互成本低、使用便捷等优势，但越来越多的App出现了乱跳转、强制跳转等情况，在用户拿起手机、跑步、走路等日常生活场景中均可触发此功能，让用户不堪其扰。

不少用户感慨，以前不是不敢乱点App，现在是不敢乱

动，生怕一个风吹草动，手机就跳转到某个购物或下载页面，名义上的“摇一摇”，实际上成了“躲不掉”。我国消费者权益保护法明确规定，消费者享有自主选择商品或者服务的权利。《互联网广告管理暂行办法》也明确，不得以欺骗方式诱导用户点击广告内容。显而易见，摇一摇就乱跳转的App广告已然构成一种非诚信的商业广告推送形式，其变相强迫用户观看广告，侵害了用户的自主选择权。同时，这些App通过“摇一摇”实现进入广告，还会调用用户手机转动角度、操作时长等传感参数，这些数据的获取大多并未取得用户的同意与授权，且有可能给用户个人数据安全带来潜在隐患。

在数据安全越来越受到重视、政府监管部门不断加强治理的今天，一些广告商也在竭尽所能躲过公众的关注目光，寻找新的突破口，用户的数据安全乃至隐私保护也将面临更大的挑战。事实上，针对骚扰用户的弹窗广告，“摇一摇”开屏广告，监管部门动作不断。2022年12月，在工信部指导下，多家重点企业参与制定并发布相关标准，进一步细化了App信息窗口通过“摇一摇”等方式触发页面或跳转至第三方应用的相关参数，如提出“摇一摇”转动角度不

图说世界

□ 常鸿儒

近日，成都大熊猫繁育研究基地对多名游园中存在不文明行为的游客进行通报。这些游客有的向大熊猫活动场内丢弃烟蒂、烟头，有的向大熊猫泼水，有的在园区内违规发传单，所幸均未对大熊猫造成伤害。目前园方已对这些不文明游客进行相应惩罚。

点评：这些不文明行为惊扰了动物，破坏了景区环境，影响了其他游客游览体验，也丢掉了行为人的文明素养。对于这些破坏景区规则的行为，理应于以惩罚，其他游客也要引以为戒。

文/常鸿儒