

面向新时代强化知识产权保护

——对《关于加强知识产权保护意见》的解读

王勉青

我国正处在由知识产权大国向知识产权强国迈进的战略机遇期，国内外形势对知识产权保护提出了更高要求。2019年11月24日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于强化知识产权保护的意见》（以下简称《意见》），正是对这一要求的直接回应。这是我国第一个以中共中央办公厅、国务院办公厅名义出台的知识产权保护工作纲领性文件。《意见》共分7部分，对我国的知识产权保护工作，在2022年、2025年两个时间节点提出了明确的目标要求。

第一阶段目标

力争到2022年，侵权易发多发现象得到有效遏制，权利人维权“举证难、周期长、成本高、赔偿低”的局面明显改观。

近年来，我国知识产权保护虽然不断加强，但举证难、成本高、周期长、赔偿低等一系列问题一直没有得到有效解决，权利人耗心费力却无法得到满意的结果；同时，随着网络化、电子化的发展，知识产权的侵权形态日益复杂化，新形态对权利人利益损害更加严重，在保护无法完全跟上的情况下，甚至导致一部分知识产权权利人对知识产权制度本身的价值产生疑问。这次《意见》提出的2022年任务要求，表明我国对解决这一症结问题的决心和信心。

一是执法更严。《意见》提出进一步完善知识产权立法，使得知识产权执法有法可依。包括加快专利法、商标法、著作权法等法律的修改完善，完善地理标志保护相关立法。规制商标恶意注册、非正常专利申请以及恶意诉讼等不正当竞争行为。探索加强对商业秘密、保密商务信息及其源代码等的有效保护。同时，探索三合一审判机制，统一审判、执法标准。探索建立侵权行为的社会悬赏取证制度，减轻权利人举证责任负担。强化案件执行措施，建立完善市场主体诚信档案“黑名单”制度，健全失信惩戒机制等。

二是赔偿更高。《意见》提出要加大对侵权假冒行为惩戒力度；加快在专利、著作权等领域引入侵权惩罚性赔偿制度，大幅提高侵权赔偿限额；加大刑事打击力度，研究降低侵犯知识产权犯罪入罪标准，提高量刑处罚力度等。以往由于我国对知识产权侵权

□ 《意见》提出了2022年任务要求，提出进一步完善知识产权立法，使得知识产权执法有法可依。《意见》旨在有效遏制重复侵权、恶意侵权、群体侵权等现象，从而推动我国更多自主创新成果的产生，这对激励自主创新和产业吸引更多资金投入必将产生积极影响。

□ 基于2025年的发展目标，知识产权保护的持续改进，将是我国未来经济发展的主要激励之一。《意见》从加大执法监督力度、建立健全社会共治模式、加强专业技术支撑等3个方面对保护创新提出多项重点措施，并从加强国际合作、健全与国内外权利人沟通渠道、加强海外维权援助服务、健全协调和信息获取机制等4个方面提出多项创新举措。

的处罚赔偿较低，导致违法成本过低，使得侵权案件无法得到有效遏制。《意见》旨在有效遏制重复侵权、恶意侵权、群体侵权等现象，从而推动我国更多自主创新成果的产生，这对激励自主创新和产业吸引更多资金投入必将产生积极影响。

三是维权更快。《意见》要求切实提高维权效率；加强跨部门跨区域办案协作，有效打破地方保护；推动简易案件和纠纷快速处理；在优势产业集聚区布局建设一批知识产权保护中心，提供快速审查、快速确权、快速维权“一站式”纠纷解决方案。这些措施有些在先行先试地区已经得到了很好的回响。建立健全知识产权保护协作体系。在法院、检察院、公安部门等知识产权保护力量之间建立高效、无缝衔接机制，实现日常检查执法信息的互联互通、执法联动联动。建立信息共享和执法联动机制。以此为基础，进一步完善了区域知识产权统筹协调机制，形成强大的知识产权保护合力。

第二阶段目标

到2025年，知识产权保护社会满意度达到并保持较高水平，保护能力有效提升，保护体系更加完善，尊重知识价值的营商环境更加优化，知识产权制度激励创新的基本保障作用得到更加有效发挥。

近年来，我国持续加强知识产权保护，取得了显著成效。2018年，“我国知识产权保护社会满意度进一步提升到76.88分，全球创新指数位列世界第14位，居中等收

入经济体之首。”在世界银行发布的《2020营商环境报告》中，中国营商环境在全球排名提升至第31位，并成为过去一年世界上营商环境改善度最高的10个经济体之一。基于2025年的发展目标，知识产权保护的持续改进，将是我国未来经济发展的主要激励之一。

一是保护创新发展。《意见》从加大执法监督力度、建立健全社会共治模式、加强专业技术支撑等3个方面对保护创新提出多项重点措施。近年来，随着知识产权保护工作任务的日益加重，如何在司法保护、行政保护之外，开拓新的保护渠道，挖掘、培育新的保护力量，对于更好地完善知识产权保护工作无疑具有重要意义。由于现在还没有一种方式可以实现对知识产权所有权利和所有环节的全覆盖保护，因此，开发多种渠道，运用各方力量，多方联动，形成合力，建设社会共治发展，进而建立起能够满足知识产权保护需要的大保护工作格局，是切实保障知识产权权利人的合法权益的重要举措。推进以法治为基础的多元治理，健全社会监督机制，鼓励市场主体和社会公众参与和监督知识产权工作，构建司法审判、行政执法、调解仲裁、社会监督等共组的共治格局，实现执法监管向社会共治转变，是从根本上解决知识产权侵权易、维权难的问题，营造有利于知识产权保护的社会环境的举措。

二是提高经济竞争力。《意见》一方面对探索新业态新领域的保护规则和办法提出了要求。知识产权是自主创新的核心保障，尊重知识产权是中国现阶段经济发展模式的必然选择。因此，《意见》要求完善对生物医药、体育赛事、跨境电商等新业态新领域的保护制度。事实上，大数据、云计算、人工智能、区

块链等新技术领域也面临着同样的问题，如通过强化制度层面的约束，编制发布企业知识产权保护指南，制定合同范本、维权流程等操作指引，鼓励企业加强风险防范机制建设，从而使之得到妥善保护是需要进一步细化研究的。《意见》另一方面也对研究制定传统文化、传统知识等领域的保护办法提出要求。加强对包括中医药在内的传统知识的知识产权保护是我国建构中国特色知识产权保护制度的重要内容之一。由于我国是传统知识资源丰富的大国，如何有效利用现有的知识产权保护机制，解决创造与传承群体的利益补偿机制问题，实现传统知识资源的知识产权化转化，是我国知识产权保护的一项重要工作任务。

三是建立内外联机制。《意见》从加强国际合作、健全与国内外权利人沟通渠道、加强海外维权援助服务、健全协调和信息获取机制等4个方面提出多项创新举措。我国对中外企业知识产权采取一视同仁、同等保护态度，注重加强对发达国家和发展中国家各自优势领域知识产权的保护。我国致力于同世界各国一道构建普惠包容、平衡有效的知识产权国际规则，促进合作共赢，实现共同发展。把知识产权的国内外合作视为国际创新的桥梁，充分发挥知识产权制度对促进共建“一带一路”的重要作用，支持共建国家能力建设；加强与国内外行业协会、商会、社会团体等信息交流，积极回应国内外权利人关切，构建海外纠纷协调解决机制；综合利用各类国际交流合作平台，积极宣传我国知识产权保护发展成就。

四是创新保障机制。《意见》还提出了以往不曾规定的方式方法，是知识产权保护的制度创新。将知识产权保护纳入地方党委和政府绩效考核就是其中的亮点之一。《意见》明确要求全面加强党对知识产权保护工作的领导。地方各级党委和政府要全面贯彻党中央、国务院决策部署，落实知识产权保护属地责任。各地区各部门要加大对知识产权保护资金投入力度。将知识产权保护绩效纳入地方党委和政府绩效考核和营商评价体系，确保各项工作要求有效落实。这对于我国当前很多企业知识产权从业人员所面临的企业领导不重视，知识产权工作开展困难而言将是一个非常积极的信号。

总之，这次《意见》所要求的，在我国构建“严保护、大保护、快保护、同保护”的知识产权保护格局，将以前所未有的力度推动我国知识产权保护能力和保护水平的全面提升。（作者系上海大学知识产权学院教授）

高铁“外放族”的多方法律关系辨析与救济

贾平 廖亮

近日，高铁“外放族”引起社会广泛关注。有一男子在高铁上大声外放视频声音，经劝阻后不但未停止播放音乐，甚至出口大骂。后经民警劝阻，其态度仍然强硬，目前，该男子未受任何行政处罚。

实际上，在客运案件当中，乘客与承运人之间存在多重法律关系，对于公共交通上扰乱秩序的行为，可以形成多重救济。

1. 基于承运人与乘客之间的客运合同关系，在客运合同中增加扰乱公共秩序的规定。根据《合同法》第二百九十三条，承运人具有按约定的时间将旅客运达目的地的义务，保障乘客在运输途中的安全以及提供必要生活服务义务；乘客具有遵守安全规则等义务。在上述义务中，立法重点集中在双方的安全规范义务，即乘客行为达到了破坏公共安全的地步，方能援引于此。

但客运合同作为有名合同，类属《合同法》及民法体系，当客运合同没有规定时，可以按照《合同法》及民法体系的基本原则进行执行。《合同法》以及民法体系的基本原则在法律适用中直接援引的情况甚少，应

当利用基本原则的指导功能，指导有关客运合同立法，直接规定承运人对公共秩序的管理职责并规定相应的法律后果。为防止执法机关对限制公民权利的义务性规范的滥用，后续对公共交通上扰乱公共秩序、公共卫生、公共财物等行为采取完全列举形式加以明确，并综合考察所列事项的合理性、前瞻性，合理制定后续监督与惩戒机制，例如更大范围内提供乘客举报渠道与权利、引入信用管理体制，将符合相关条件的乘客纳入失信惩戒制度，限制其一段时间内再次乘坐高铁等消费权利。

2. 基于承运人对特定空间公共秩序的管理关系，完善铁道部门的管理职能。承运人作为公共交通工具上公共秩序的管理者和维护者，基于对特定空间的管理关系，具有保障该特定空间公共秩序的义务。

将铁道部门在特定情况下基于公共利益的管理行为进行细化，并将其纳入《铁路法》的拟定当中，增强铁路公安执法时法律适用依据的明确性和统一性，规范自由裁量权、规范现场执法；在执法手段上，将行政

强制措施与行政处罚并行，避免行政处罚手段的单一性，节约执法成本。

另外规范自身队伍，对不履行、不及时履行管理职能的承运人进行相应处罚；合理利用公共利益下的类执法权，在相应执法的过程中，按照民法的基本法律制度与原则进行，总体在行政执法过程中仍要按基本法律制度来执法。

3. 基于乘客与乘客间类相邻关系，扩大相邻关系适用范围。我国《物权法》第七章对“相邻关系”进行了规定。本案中乘客与乘客之间关系与不动产相邻关系有本质的相似。

第一，相邻关系产生的本质不以不动产的直接相邻为限，而以功能上的共用为标准，例如共用一条河流、共用一片土地等，在公共交通工具等特定环境中，彼此各方形成了空间占有和使用上的紧密关系，即在一方行使权利时，特定时间内，在一个特定环境之中，产生了类似于不动产之中的相邻关系，享有要求另一方提供便利或接受限制的权利。在具体行使过程中，应当本着方便生活、团结互助的原则，在平等的、不干扰对方正常的生活状态的

情况下行使，尤其不得干扰其他行为人休息，不能损害其他人的合法权益。

第二，相邻关系的客体不是不动产或动产本身，对其所有权或使用权的归属不发生争议，而是由行使所有权或使用权所引起和有效人有关的经济利益或者其他利益，如噪声影响邻人休息。

目前，相邻关系仅适用于相互毗邻的不动产的所有人或使用人，导致适用范围狭窄。建议在《民法典》的后续编纂过程中，将相邻关系作实质化的立法与解释，取消不动产利用关系的前提条件，代之以注重特定时间、特定地点对公共空间的利用与维护。

另外，处理好平等保护与特殊照顾之间的关系，即要考虑到对特殊人群的照顾。例如儿童在乘车的过程中，不免有哭闹、乱踩座椅等影响其他乘客或损害公共秩序的行为，此时的便利提供方应为其监护人，即监护人需要对该儿童的相关行为进行管束，否则，监护人应当承担相关责任。

（贾平系上海对外经贸大学法学院副教授；廖亮系上海对外经贸大学法律硕士）