

文章编号:1004-115X(2016)04-0025-04

# 在科技计划管理中健全 知识产权审查评议机制的研究建议

丁明磊<sup>1</sup>,王春梅<sup>2</sup>

- (1. 中国科学技术发展战略研究院,北京 100038;
2. 国家知识产权局 机关服务中心,北京 100088)

**摘要:**知识产权审查评议是优化科技计划项目知识产权布局、提升成果知识产权质量和改善知识产权运用的有效途径。建立财政支持重大科技项目的知识产权审查评议机制是发达国家的普遍做法。针对我国科技计划管理实践中仍然存在知识产权审查评议的目标和用途不明确、职责不明确、审查评议工作本身风险和 Related 服务能力弱等问题,提出四方面建议。

**关键词:**知识产权;审查;评议;科技计划管理;重大科技项目

中图分类号:D913.401 文献标识码:A DOI:10.19445/j.cnki.15-1103/g3.2016.04.007

## Research on the Improvement of Intellectual Property Vetting and Review Mechanism in the Science and Technology Project Management

DING Ming-lei<sup>1</sup>, WANG Chun-mei<sup>2</sup>

- (1. Chinese Academy of Science and Technology for Development, Beijing 100038, China;
2. Institution service center of SIPO, Beijing 100088, China)

**Abstract:** Intellectual property vetting and review is the effective way to optimize the layout of intellectual property rights, improve the quality and the use of the intellectual property rights. It is the common practice of establishing Intellectual property vetting and review mechanism for the major S&T projects supported by the government in the developed countries. According to the problems existing in the intellectual property vetting and review in Chinese S&T project management such as ambiguity of goal, purpose and responsibilities, risk and weak service ability, the paper puts forward four aspects of policy suggestions.

**Key words:** intellectual property; vetting; review; S&T project management; major S&T project

知识产权审查评议包括知识产权审查和知识产权评议两部分工作。一般来讲,知识产权审查是行政行为,其实施主体主要是政府部门;知识产权评议属公共服务程序,其实施主体可以是政府部门,也可以是第三方机构,主要通过合同约定来确定其责任。知识产权评议是指综合运用情报分析手段,对经济科技活动所涉及的知识产权,尤其是与技术相关的

专利等知识产权的竞争态势进行综合分析,对活动中的知识产权风险、知识产权资产的品质价值及处置方式的合理性、技术创新的可行性等进行评估、评价、核查与论证,根据问题提出对策建议,为政府和企事业单位开展经济科技活动提供咨询参考<sup>[1]</sup>。开展知识产权审查评议是科技创新活动顺利开展的重要保障,对于降低项目研发的风险、提高科研效率、

收稿日期:2016-03-06

基金项目:国家软科学研究计划项目(2013GXS6K201);国家软科学研究计划项目(2012GXS6D144)

作者简介:丁明磊(1976-),男,河北省石家庄人,博士,中国科学技术发展战略研究院副研究员,主要研究方向:科技战略与政策,创新与管理。

维护科技安全与促进科技成果转化、提高相关产业发展的国际竞争力具有重要意义。知识产权审查评议也是优化科技计划项目知识产权布局、提升成果知识产权质量和改善知识产权运用的有效途径。建议在贯彻落实相关文件精神基础上,结合中央财政科技计划和项目管理改革,充分发挥知识产权审查评议的作用,在科技计划管理中健全知识产权审查评议机制,完善相关管理制度。

## 1 知识产权审查评议是提高科研效率、维护科技安全与促进科技成果转化的重要保障

知识产权审查评议的基础是专利分析,与专利分析工作相比,更侧重于解决与技术相关的各类知识产权问题,包括商业秘密、计算机软件版权保护、商标、集成电路布图设计保护等等,具有知识产权类型的组合性和整体性;此外,知识产权审查评议是有明确导向的决策支持行为,它要求理清并指明问题,提出解决思路和方案<sup>[2]</sup>。通过将知识产权审查评议工作引入重大经济科技活动的决策和管理过程,在多方面发挥了重要作用。

### 1.1 辅助科学决策

发挥知识产权信息,特别是专利信息的辅助决策作用,杜绝重大科技项目的知识产权隐患,支撑科学制定研发和产业政策,规避潜在风险,减少知识产权流失,提高投资效益<sup>[3]</sup>。在以知识产权为焦点的国际竞争日趋激烈的背景下,将知识产权评议工作引入重大经济科技活动的决策和管理过程,可以起到提高决策质量、优化管理水平和提升创新治理能力的作

### 1.2 提高重大研发项目的产出效率

知识产权制度的核心是以信息公开换取法律保护,其信息代表着进入市场的所有技术最新趋势和主要技术解决方案。根据世界知识产权组织(WIPO)的有关统计资料表明,全世界每年90%—95%的发明创造成果都可以在专利文献中查到,其中约有70%的发明成果从未在其他非专利文献上发表过,专利文献不仅可以提高科研项目的研究起点和水平,而且还可以节约60%左右的研究时间和40%左右的研究经费。对于重大研发项目进行知识产权审查评议,能够清晰了解相关技术领域的研究情况,明确技术热点和空白点,明确研究方向和厘清技术发展路线,提高研究开发起点,实现科技创新资源的优化配置和高效利用。根据我国2011年开始的知识产权评议试点工作情况,在高密度存储器、高

端光刻机、大型先进压水堆等十多个重要研发项目中,项目承担方普遍反映知识产权评议在很大程度上缩短了研发时间。

### 1.3 通过审查评议机制寻找重大科技活动的知识产权安全节点,保证和维护国家科技安全

能有效识别和积极防范科研开发中存在的知识产权风险和隐患,明确相关知识产权策略和路径,防止自主知识产权流失,及时为国家、地方和企业提供正确和科学的决策保障。2014年江苏在引进地板轨道交通技术过程中,通过知识产权评议辅助选定了合适的合作企业,在谈判中以失效专利增加议价筹码,避免了超过500万元的损失。在煤液化项目通过知识产权审查评议发现存在侵犯国外知识产权的风险,为相关部门调整产业布局提供了依据。

### 1.4 促进科技成果转化的顺利进行

知识产权审查评议通过检查知识产权风险、评价技术成熟度和应对知识产权纠纷预案等,对创新创业成果的提供有效保护,拓宽知识产权价值实现渠道,营造良好创新氛围。从发展形势来看,我国总体上处于科技发展的赶超阶段,许多科技项目要实现促进产业发展的目标,往往会涉及一些事先不易察觉的专利陷阱,导致项目失败或搁置,损失大量资金,在这种情况下,加强对重大项目的知识产权审查评议至关重要。比如贵州省的微硬盘项目,在投产不到两年后就陷入一系列危机,其中专利权属不明导致的国际争端最终使项目中断,成为导致项目失败的重要原因,遗留下8.7亿不良银行贷款,给地方经济带来严重影响。如果事先能够进行深入、详细的知识产权分析和评估,这些经济的重大损失是有可能避免的。

## 2 建立财政支持重大科技计划项目的知识产权审查评议机制是发达国家的普遍做法

### 2.1 建立长效化和常态化的工作机制

面对新一轮科技革命与产业变革的挑战,国际知识产权竞争日趋激烈。一些发达国家纷纷加大了对财政支持重大科技项目的知识产权审查评议工作(国外一般称为知识产权分析、评估或审计)。例如美国国立卫生研究院(NIH)建立了知识产权评估制度,项目评审把项目申请者是否能为美国实体经济产生知识产权作为首要的评审标准。韩国建立了大型科研项目的事前审查评估机制,2005年起每年委托韩国知识产权局对政府资助的创新项目进行知识产权审查评议,2011年的绩效评估发现这一举措共

节约支出 4 055 亿韩元,多产出 1.44 倍的核心专利,2012 年韩国政府将评议范围扩展至 16 个政府部门和机构的项目,2013 年知识产权评议扩展到政府资助创新类项目的 70%<sup>[2]</sup>。日本经济产业省也开展了大型项目立项阶段的知识产权审查评议工作。

## 2.2 将审查评议重点放在与产业发展密切相关的重大项目上,而非重大科学研究项目

无论是美国、欧洲还是日本,科学研究项目使用他人专利一般不会被视作专利侵权,即专利实验例外原则。按照一般的法律规定,制造、使用、出售受专利权保护的机器,若要构成专利侵权行为,必须是在实行上述行为时以营利为目的,而非仅仅为了哲学实验或确认专利说明书中所记载的真实性及正确性所做出的行为<sup>[4]</sup>。因此,科学研究面临的专利风险相对于产业投资项目而言要小得多,因为大部分科研项目属于非营利性性质,目的只在于解决科学技术难题,不容易构成专利侵权纠纷。

## 2.3 政府为知识产权审查评议提供基础性信息系统及数据服务

各国通过建立并不断更新完善专利信息数据库,提供必要的检索分析服务,在各类项目知识产权分析评议中起着重要的基础性作用。如美国专利商标局提供的专利信息数据库,囊括自 1790 年至今授权的专利文献,定期更新免费向社会公众开放专利信息。该数据库可提供专利说明全文本数据,并提供参考专利信息和链接等比较全面的专利技术信息。各经济主体均可通过在该专利信息数据库对某类技术的发展现状和专利分布情况进行检索。

## 2.4 一些第三方专业机构受政府委托承担了重大经济科技项目知识产权评议工作

从国外实践来看,对经济科技活动进行知识产权审查评议,可以是经济主体利用内部力量或机构来执行,也可以由经济主体聘请专业的知识产权专业服务机构来进行审议。例如美国政府通过委托 Thomson、CHI、Wisdomain、P&L、Yet2.com 等公司进行重大经济科技知识产权数据分析。以美国知识产权咨询公司 CHI 为例,除了美国国立卫生院、美国航空航天局、国家科学基金会等,其服务对象还包括澳大利亚研究理事会、日本经济产业省、欧盟、OECD 等国外政府客户。

而从国外大量企业,尤其跨国公司的专利实践来看,知识产权评议的对象不局限于政府资助项目,已经日益成为一项有效的市场竞争工具。无论是行

业领先企业还是创新型中小企业,在进行研发活动和产业投资过程中都非常重视进行知识产权分析和评议,这已经成为企业经济活动的“常规动作”。

## 3 发展形势与存在问题

伴随着知识产权逐渐成为国家发展的战略性资源和影响国际竞争力的核心要素,以及知识产权规则的全球化,以 WTO《与贸易有关的知识产权协议》(TRIPs)为标志,知识产权已经同货物贸易、服务贸易成为 WTO 的三大支柱之一。我国正以更加开放的姿态全方位融入和布局全球化,对财政投入的重大经济科技项目实行知识产权审查评议,保证政府投资的有效性已成为维护经济安全 and 国家利益的战略性举措。健全科技计划管理的知识产权审查评议机制,设计科学合理的审查评议程序显得尤为重要。

我国在 2006 年的科技中长期规划纲要中首次提出要“建立对企业并购、技术交易等重大经济活动知识产权特别审查机制”<sup>[5]</sup>。《关于国家科技计划管理改革的若干意见》(2006 年)提出要对国家支持的科研项目立项阶段进行知识产权审查,开展重点领域知识产权态势分析,建立国家科技计划项目的专利查新制度,并作为立项的重要依据<sup>[6]</sup>。2008 年国务院发布《国家知识产权战略纲要》提出“建立健全重大经济活动知识产权审议制度”。《国家科技重大专项管理暂行规定》(2008 年)和《国家科技重大专项知识产权管理暂行规定》(2010 年)要求各重大专项要建立知识产权保护和管理长效机制,规定了知识产权各级管理责任主体、各管理环节的责任、权利和义务等。2015 年新修订《促进科技成果转化法》明确提出在组织实施应用类科技项目时,应将科技成果转化和知识产权创造、运用作为立项和验收的重要内容和依据。2015 年 12 月,国务院发布的《关于新形势下加快知识产权强国建设的若干意见》提出“围绕国家重大产业规划、高技术领域重大投资项目等开展知识产权评议,建立国家科技计划知识产权目标评估制度,积极探索重大科技活动知识产权评议试点,建立重点领域知识产权评议报告发布制度”<sup>[7]</sup>。以上法规文件的出台,为建立完善科技项目的知识产权审查评议机制进行了工作指导和部署。

对于科技计划项目来说,知识产权审查评议机制十分重要,但是在实践中仍然存在很多难以解决的问题,导致知识产权审查评议难以达到预期目标。

表现在:

### 3.1 知识产权审查评议的目标和用途仍然不够明确

虽然《关于新形势下加快知识产权强国建设的若干意见》提出建立国家科技计划知识产权目标评估制度,但是知识产权审查评议是作为立项依据还是项目任务方向确定后技术路线选择的参考依据,实际上并不明确。项目立项前进行知识产权审查评议十分必要,但是科技项目往往针对的我国相对比较落后的领域,越是国外知识产权密集,可能越需要通过科技项目的研发予以突破,这样,对知识产权审查评议结果如何使用就十分重要。

### 3.2 科技计划项目管理中知识产权评议职责不明确

知识产权评议在项目管理中发挥的作用需要进一步明确。如果把知识产权评议结果作为项目立项或技术路线选择依据,实行“一票否决”,那么相关评议机构或单位承担什么样的责任,会成为制约评议机制实施的重要因素。毕竟,在知识产权评议中不能穷尽所有的知识产权问题,而且判断不可能完全。可见,如何发挥知识产权审查评议作用是实施这一机制的关键。

### 3.3 知识产权评议工作本身具有风险

知识产权评议工作与一般的专利查新等不同,本身风险、成本都比较高,而一般性的评议又难以发挥应有的作用。受到手段等的局限,知识产权评议结果本身存在着对知识产权情况认识不足的风险,给科技项目管理带来更大的难度。特别是当前知识产权审查评议工作与科研经费管理等制度还难以衔接。评议经费在科研经费中无法列支,客观上造成知识产权审查评议难以落实。

### 3.4 知识产权审查评议以及咨询服务的能力还不强

当前的知识产权服务机构还难以提供比较专业化的知识产权评议、审查服务,能力不强,客观上造成知识产权审查评议的效用难以得到充分发挥。

## 4 政策建议

知识产权审查评议对于科技项目管理来说十分重要,不仅有利于提高计划任务的实施效率、提高相关产业发展的国际竞争力,而且有利于降低项目研发的风险、保护承担单位及研发人员的利益<sup>[8]</sup>。《国家科技重大专项知识产权管理暂行规定》对于在科技计划中建立知识产权评议制度已进行了探索。在

落实《关于新形势下加快知识产权强国建设的若干意见》中,应充分借鉴国家科技重大专项的知识产权管理经验,结合科技计划管理改革,在科技计划管理中较好地发挥知识产权审查评议的作用,建议如下:

### 4.1 明确管理职责

知识产权工作是科研活动的基础性工作,知识产权审查和评议应以项目单位开展知识产权因素影响自评为基础。明确政府职能定位,充分发挥政府政策指导与公共服务,规范审查与评议的主体、范围、内容、程序和法律效力、法律责任等,同时加大各种专业数据库等信息平台的建设与开放,为开展知识产权审查评议提供有效资源支持。科技计划管理机构应提供业务指导,要求项目承担单位加强对知识产权的评议和分析,提出分析报告,以提高审查评议活动的科学性和效率;科技计划管理机构在项目评审时应把知识产权作为重要考虑因素,听取申请单位对项目相关知识产权情况及风险分析,必要时,重大贡献产业化项目可聘请第三方提出咨询意见。

### 4.2 分类管理,降低风险

鉴于知识产权审查评议工作本身的风险较高,在一些科研领域面临不适用的问题,应妥善利用,选择重点领域。重点应是与发展产业、而非科学研究相关的项目,主要是重大专项、面向产业化与技术引进的重大项目。并根据科技项目的性质确定知识产权审查评议的重点内容。对于科技成果产业化项目,重点在其项目自身的知识产权状况、国内外同类知识产权的现状和保护状况,以及是否与其他知识产权形成冲突;对于引进技术国产化项目和重大产业投资项目,重点在其使用技术的知识产权来源、合法性与可能的冲突风险分析;对于重大技术推广项目,要事先进行知识产权预警分析,防止陷入专利冲突;对于涉及跨国技术交易,重点审查交易行为中涉及的知识产权类别、数量、法律状态、保护期限,以自主知识产权和自主品牌的价值在交易过程中是否明显低估等;对技术标准制定,应分析标准所涉及的专利情况,是否会落入已有的专利池和如何应对等<sup>[4]</sup>。

### 4.3 开展重大项目试点,在试点中解决问题

通过试点明确职责和程序,完善知识产权审查评议标准和流程,并对知识产权审查评议所能发挥的作用进行验证,以利于将知识产权审查评议机制更好地嵌入到科技计划管理的程序中去。要结合科技规划、重大专题、课题的立项和进展,进行知识产权方面的评估和分析,以深入推进创新 2030 科技项目,围绕中国制造 2025、互联网+ (下转第 37 页)

专利人的利益主张,引入股权激励机制,赋予专利人一定股权。研究建立对国防专利发明人的产权赋予制度,形式可采取技术入股、股权奖励、收益分红等<sup>[8]</sup>。建立专利成果转化应用奖励机制。奖励在国防专利推广运用中发挥积极作用的单位和个人。促使专利发明人及时推动应当解密的国防专利的解密应用。

### 3.6 制定解密科学依据,统一定密解密工作程序

确定科学定密解密依据。进一步明确国防专利定密解密标准,提高定密解密标准的针对性,科学性和权威性。在符合《保密法》规定的保密标准的同时,要结合国防和军工行业自身发展实际。制定相关领域国防专利定密解密行业标准。为具体领域的国防专利设定适用于该领域的解密参考依据。

规范定密解密工作程序。研究建立科学的定密解密工作机制。定密、解密工作应当不仅适应现代办公自动化的要求,同时达到保证国家秘密不失泄的目的。结合公文处理流程,合理确定国防专利文件起草、流转、承办、审批、签发等各个环节的操作规范。确定争议事项的处理原则和方法<sup>[9]</sup>。形成标准统一、操作规范、易于推广的定密、解密工作程序,争议事项的处理原则和方法,以便军工单位在具体工

作实践中的有据可依,有法可行。

### 参考文献:

- [1]周妹. 新中国成立以来我国国防知识产权立法建设检视[J]. 南京政治学院学报, 2013, (3).
- [2]王林, 黄怡苏, 胡隼. 对国防知识产权归属制度的思考[J]. 科技进步与对策, 2006, (45).
- [3]张近乐, 杨云霞. 国防科技工业知识产权转化和应用的策略探析[J]. 湖南大学学报(社会科学版), 2010, (1).
- [4]黄朝峰, 廖泽略, 李焯, 等. 军品协作中知识产权保护问题的调研及对策研究[J]. 科学管理研究, 2015, (5): 43-46.
- [5]成义敏, 沈永军. 国防知识产权法律属性分析[J]. 军事经济研究, 2012, (6): 59-62.
- [6]张翀, 郑绍钰. 加快建立我国国防专利价值评估机制[J]. 国防科技工业, 2012, (11).
- [7]陆秀丽. 浅谈定密责任人制度[J]. 法制博览旬刊, 2012, (7).
- [8]马志强, 朱永跃. 美、日等发达国家科技评估的实践对我国科技评估管理的启示[J]. 科学管理研究, 2007, 25(6): 122-125.
- [9]宋志强, 刘国锋. 加强国防知识产权管理工作的思考[J]. 装备学院学报, 2015, 26(1): 46-49.

(上接第28页) 行动计划等重大需求形成的重大课题为重点,掌握和了解国外及其他地区在相关专业技术领域的知识产权状况,确定自己的知识产权发展战略,突破国外的专利封锁,准确确定“有所为”的技术发展方向,指导高新技术产业及产品结构调整,形成具有原创性的自主知识产权群,提高高新技术产业竞争的控制能力,并通过有原创性的自主知识产权群,提高高新技术产业竞争的控制能力,并通过有效的知识产权管理和保护,提升技术创新在科技、经济竞争中实际效益,促进我国自主知识产权高技术产业的发展,提高国际竞争能力<sup>[9]</sup>。

### 4.4 加快培育相对专业化的知识产权服务机构

结合新修订《促进科技成果转化法》的落实和《科技成果转移转化行动》、《关于加快科技服务业发展的若干意见》的部署实施,加快培育知识产权专业化服务机构,推动服务标准制定,提升知识产权评议、审查及相关的服务能力。以购买社会服务、创新券等方式支持这些服务机构开展相关业务。

### 参考文献:

- [1]国家知识产权局. 国家知识产权局办公室关于印发《知识产权分析评议工作指南》的通知(国知办发协字[2014]47号)[R]. (2014-12-26). <http://www.aiweibang.com/yuedu/7354615.html>

- [2]孟海燕. 知识产权分析评议基本问题研究[J]. 中国科学院院刊, 2013, 28(4): 427-433.
- [3]国家知识产权局. 国家知识产权局关于建立和完善重大经济科技活动知识产权评议机制的报告[R]. 国家知识产权局研究报告, 2015.
- [4]课题组. 我国知识产权审议制度的现状、问题与推进建议[R]. 国家知识产权局研究报告, 2012.
- [5]国务院. 国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006-2020)[EB/OL]. (2006-02-09). [http://www.gov.cn/jrzq/2006-02/09/content\\_183787.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2006-02/09/content_183787.htm).
- [6]科技部. 关于印发《关于国家科技计划管理改革的若干意见》的通知(国科发计字[2006]23号)[EB/OL]. (2006-01-17). [http://www.most.gov.cn/fggw/zfwj/zfwj2006/200601/t20060127\\_55445.htm](http://www.most.gov.cn/fggw/zfwj/zfwj2006/200601/t20060127_55445.htm).
- [7]国务院. 国务院关于新形势下加快知识产权强国建设的若干意见(国发[2015]71号)[EB/OL]. (2015-12-22). [http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-12/22/content\\_10468.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-12/22/content_10468.htm).
- [8]科技部重大专项办. 企业为主 市场导向 结合重大专项做好知识产权评议工作[N]. 中国知识产权报, 2011-9-14(003).
- [9]杨起全, 吕力之. 美国知识产权战略研究及其启示[J]. 中国科技论坛, 2004, (2): 102-105.