

大陸台商應認識的 知識產權行政保護管道實務

文／陳彥文



圖／法新社

為洗刷仿冒大國之名，大陸近年逐漸加強對知識產權的保護力道，持續進行各種名牌仿冒品的查緝工作。

產業界流行一句話：「三流企業賣苦力，二流企業賣產品，一流企業賣技術，超流企業賣標準」，而智慧財產權（下稱知識產權）就是技術就是標準。企業投入資源所獲得的研發成果如果沒有妥適保護，一旦被他人所剽竊，則一切心血皆付諸流水，因此重視知識產權的保護可說是企業生存之道。

大陸為洗刷仿冒大國的污名，對於知識產權的保護力道已逐漸加強，故執法強度也越來越大。但大陸現行知識產權執法實行與大多數國家有區別的司法與行政併行的「雙軌制」，但實務上行政保護管道在時效上與效果上可能比司法管道更有實益，本文擬就大陸知識產權的行政保護管道作一說明。

一、紊亂的知識產權行政執法體系

由於歷史因素，大陸知識產權行政執法權又分屬不同的行政機關（即非一個統一機關處理），因此，對遭受侵權的權利人來說，需要對各執法體系的職能有一定瞭解，才能準確地找到相應的執法機關投訴，尋求有效的權利保護。

（一）中央與地方知識產權行政管理機構設置

1. 中央知識產權行政管理機構的職能

(1) 國家知識產權局（專利局／專利複審委員會）：負責專利授權和確權事宜，但甚少負責查處。

(2) 國家工商行政管理總局（商標局／商標評審委員會）：負責商標註冊

和確權事宜，並對少數涉及重大公共利益的侵權案件進行查處。

(3)國家版權局（大陸版權保護中心）：受理版權自願登記。

其他相關知識產權行政執法體系如下表：

項號	知識產權種類	業管行政管理部門
1	專利、集成電路布圖設計專有權	國家知識產權局（及所屬專利局）
2	商標權	國家工商行政管理總局商標局
3	著作權	國家版權局（掛靠在新聞出版署）
4	制止不正當競爭	國家工商行政管理總局公平交易局
5	原產地標記	國家質量監督檢驗檢疫總局
6	農業植物品種權	國家農業部
7	林業植物品種權	國家林業局
8	國際貿易中的IPR事項	國家商務部
9	與科技相關的IPR事項	國家科技部
10	與進出境貨物有關的IPR事項	海關總署
11	統一領導知識產權保護工作	國家保護知識產權工作組辦公室

2.地方知識產權行政管理機構的職能

地方知識產權行政管理機構一般由省及地級市政府知識產權管理部門負責，雖與上述中央機構有一定對應關係，但管理主體／名稱更為龐雜（省市縣三級），呈現多元多層級的特色：

(1)地方知識產權局：負責本地區專利行政執法工作，處理專利糾紛及查處專利仿冒行為。

(2)地方工商行政管理局：負責本地區商標使用行為監督管理，依職權或應權利人請求查處侵犯註冊商標專用權行為。

(3)地方版權局：各地方版權局設置狀況不一致，有些是獨立設置地方版權局，大多數為在地方新聞出版管理機構加掛一塊版權局招牌，或者僅為地方新聞出版管理機構的一項職能；甚至部分地區併入上述地方知識產權局的職能。負責查處違禁出版品和發行單位的違法違規行為。

3.目前行政執法體系實施主體存在的問題

(1)主體設置分散，職能部門多且稱謂複雜：承上，職能部門過多，落實到地方又不一致，職能部門名稱也不同，造成執法上的障礙；

(2)職能劃分不清，執法權利存在衝突：各執法主體存在部分職能的重複，造成執法衝突；

(3)分散的執法體系造成效率低落。

此外，目前也有省際聯合協作執法的行政保護模式，使得行政保護模式更加多元複雜。

二、行政保護的方式與種類

承上所述，目前實務上大陸知識產權的行政保護一般比司法保護更有實益（例如著名的ipad商標案），這是因為法規授予了行政執法主體相當大的執法權力（相對地也會造成權力濫用的後遺症），這包括：

（一）行政確認

知識產權的取得通常是在符合法定要件下經過知識產權行政管理機關的確認（著作權等除外）。例如取得專利權需經申請及審批、專利申請的複審、專利權終止等；取得商標權需經註冊申請及審批、商標評審、註冊商標的續展、轉讓、使用許可及註銷等，這就是行政確認制度。行政確認制度確認了知識產權權利人對其知識產權享有排他性的權利（目前兩岸已簽訂知識產權保護合作協議，台灣的權利人在大陸申請確權時可以主張「優先權」）。

（二）行政檢查

知識產權的侵權行為因具有廣泛存在、技術性強及追究責任困難的特性，因此知識產權行政管理機關的行政檢查往往具有預防或揭露侵權案件的功能。例如專利部門在進行仿冒查處時，可以詢問當事人、對涉嫌違法行為的場所進行檢查、查閱及複製涉嫌違法行為有關的合同、發票及其他資料、檢

查與涉嫌違法行為有關的產品，工商行政部門在查處商標違法行為時，也有類似的權力。

（三）行政許可

為了產業發展或其他政策考量，在符合一定條件下，強制許可他人實施知識產權權利人之專利、集成電路布圖設計等權利是合法且必要的，這一方面是行政許可，但對知識產權權利人卻是行政限制。

（四）行政強制

行政強制包括『行政強制措施』及『行政強制執行』兩種。例如查處專利違法行為時，對於有證據證明是假冒專利的產品，可以查封或扣押；對於責令侵權人停止侵權行為的生效決定可以申請法院強制執行。又如查處商標違法行為時，除了上述查封扣押手段外，還規定了可以銷毀侵權產品、商品標示及製造侵權產品、商品標示的工具。查處著作權違法行為時也有類似規定。

（五）行政處罰

對於侵害知識產權的行為，有權機關可以責令侵權行為人停止侵權、沒收違法所得或侵權產品、罰款等，必要時還可以收繳用於侵權的工具或設備。通過行政處罰制止和懲戒侵權行為，是知識產權行政保護中最常見的方式，幾乎所有知識產權保護法律都有行政處罰的規定。但許多學者批評，行政執法機關對知識產權的行政處罰權似有僭越司法機關的權限，一旦濫用則後果嚴重。

（六）行政調解

行政調解是知識產權糾紛解決模式的一種，調解範圍相當廣泛，例：侵害專利／商標權的賠償數額、專利申請權或專利權歸屬、發明人或設計人資格、職務發明中發明人或設計人獎勵或報酬等。

（七）行政裁決

行政裁決是指知識產權行政管理部門依據當事人的請求，根據法律的授權，對特定的民事糾紛進

行審查並做出裁決，以解決知識產權爭議並保護知識產權人權利，主要有：專利的宣告無效、商標異議及註冊商標異議、專利或集成電路布圖設計強制許可的使用費或報酬爭議。

（八）行政複議

行政複議是知識產權行政保護最後一道防線，主要知識產權行政管理部門均設置有複議機關（如專利複審委員會、商標評審委員會）。主要的複議類型有：專利申請的複審（對專利申請駁回的決定不服）、專利權的無效宣告、商標申請的複審（對商標申請駁回的決定不服）、商標異議裁定的複審、對撤銷註冊商標決定的複審等。

三、行政執法與司法執法銜接的問題

由於大陸目前採取的是司法保護和行政保護的雙軌模式，然而大陸知識產權行政執法權力不遜於司法機關，實務上也常發生司法程序面臨行政執法的干擾，司法裁判的權威性受到衝擊，也使得行政執法的合理性令人質疑。

知識產權保護的「雙軌制」在行政執法與司法執法銜接過程中可能發生以下問題：

（一）可能造成救濟資源的浪費

針對同一侵權糾紛可能同時會有行政與司法救濟資源的投入，可能造成救濟資源的浪費。另外，一旦權利人不服行政執法機關的行政處罰或處理決定，根據法律規定又會引起行政訴訟，必定會造成行政與民事訴訟並存的局面。行政和司法資源的重疊交叉，會導致問題的重複處理，並有可能出現雙重處理，增加了提供救濟的資源消耗和社會成本。

（二）可能造成司法救濟和行政救濟的衝突

對於知識產權的保護，根據大陸現行法律可以發現行政救濟與司法救濟制度之間缺乏必要的銜接和協調制度，尤其是二者在處理程序上不能完全銜接，也沒有規定在司法程序中行政執法是否可以介

入以及以何種方式、何時、在什麼範圍內介入。在「雙軌制」下這就造成司法救濟和行政救濟之間可能產生衝突。例如，臨時性措施可能相互衝突，如行政執法機關對侵權爭議標的物的查封或封存與法院對申請的駁回，另外實務上也常見民事裁判結果與行政判決結果衝突。

(三) 行政救濟措施保護相對人的機制不足

在大陸的行政救濟制度中，由於缺乏投訴人擔保及錯誤投訴賠償制度（類似司法假扣押的擔保金），無論侵犯行為是否成立，被處罰人的損失一旦發生就很難獲得賠償。根據法律規定，工商行政機關一旦認定侵權行為成立，即可責令停止侵權行為，沒收、銷毀侵權商品及工具，並處以罰款等。這些處罰措施一旦實施直接會損害被處罰人的商業

信譽、社會評價、市場份額與機會等無形的利益，尤其是銷毀措施將造成直接的財產損失。即使司法機關的最終處理改變了行政執法機關的處理結果，此時被處罰人的實際損失已經發生，並且很難得到彌補。

四、結語

不可否認，大陸獨特的「雙軌制」知識產權保護體系的確已產生不少問題與弊病，但站在保護知識產權權利人的立場，還是應多了解與利用知識產權行政保護管道，畢竟現實上，其似仍比司法管道更具實益。☘

（本文作者為海峽兩岸企管顧問股份有限公司律師）

廣告

兩岸智慧財產權協處機制

建立目的

依據「海峽兩岸智慧財產權保護合作協議」第7點規定建立，期以更直接、有效及快速的方式，協助國人解決在大陸地區面臨智慧財產權的問題，以提升智慧財產權的創新、應用、管理及保護。

適用對象

台灣地區之政府機關、法人、團體、個人及大陸地區的台資企業。台資企業係指台灣地區法人、團體或個人赴大陸地區投資或轉投資經營之農工商等事業。

適用範圍

智慧財產權為私權，且採屬地原則，因此，智慧財產權在中國大陸遭受搶註、仿冒或盜版時，仍須由權利人依照大陸相關的法令，提出救濟，政府係以協助的立場，幫助權利人解決問題。

以書面或電子郵件提出，書面請寄送經濟部智慧財產局（106台北市辛亥路2段185號3樓）；
電子郵件請寄送以下受理窗口：

受理方式及窗口

商標案件

電子信箱：kao40016@gmail.com
kao40016@tippo.gov.tw
洽詢電話：00886-2-23766142
高科長

專利案件

電子信箱：c20082@tippo.gov.tw
洽詢電話：00886-2-23766089
邱專門委員

著作權案件

電子信箱：iling00533@tippo.gov.tw
洽詢電話：00886-2-23767140
吳科長

如要了解更多詳情，歡迎與各窗口聯繫，或瀏覽經濟部智慧財產局「台商在大陸地區智慧財產權益維護專區」
(<http://www.tippo.gov.tw/np.asp?ctNode=7676&mp=1>)