

特朗普知识产权“新蓝图”对我国制造业的影响

【内容提要】 前不久，特朗普政府出台了《美国知识产权联合执法战略规划（2017-2019）》，绘制了未来三年美国知识产权政策蓝图。赛迪智库工业科技研究所认为，美国知识产权政策“新蓝图”将给我国制造业发展带来不可忽视的影响：知识产权国际形势趋紧，我国参与国际竞争的产业外部环境堪忧；商业秘密问题被不断强化，制造业领域技术秘密争端可能升级；互联网知识产权侵权执法力度加大，我国互联网经济下的新业态、新模式可能受到干扰。基于此，提出三点建议：跟踪政策动向，提前制定对策；加强知识产权侵权监管，净化互联网经济发展环境；积极参与，提高知识产权全球治理话语权。

【关键词】 特朗普 知识产权 制造业

美国总统特朗普就任以来，其特立独行的执政风格得到充分展现。他深谙商道，对知识产权问题认识深刻、运用纯熟，很可能会将它作为对华经贸政策的利器之一。美国政府新近出台的《美国知识产权联合执法战略规划（2017-2019）》（以下简称《战略规划》），绘制了未来三年的知识产权蓝图。在知识产权日益成为科技与产业竞争焦点的趋势下，及时研究美国知识产权政策的最新走向，对我国制造业创新发展具有重要意义。

一、“新蓝图”的主要内容

（一）高度强调知识产权侵权对美国利益的严重威胁

《战略规划》从全球和美国两个视角分析了知识产权侵权呈现出覆盖广、危害高、形式复杂化等发展态势，并认为，信息网络、消费品、医药、汽车部件等制造业领域的侵权行为，严重破坏了美国制造业劳动力、供应链、关键基础等环节的完整性与安全性，同时，也严重威胁到美国的创新环境、就业岗位、军事和民用商业秘密等。《战略规划》号召美国各界进一步强化知识产权侵权的危机意识。旨在通过强调知识产权侵权对美国制造业及其它各领域的威胁，营造出一个多方参与抵制侵权行为的环境。

（二）加强互联网背景下对知识产权侵权的打击力度

面对以网络贸易、移动智能终端等为媒介的知识产权侵权案例不断增多的趋势，《战略规划》拟通过加强对网络支付流程监管、在线网络广告监管、银行网络业务等手段，以资金流向为追踪主线，大力打击互联网背景下的知识产权侵权，并帮助消费者提升识别和查找合法产品的能力。同时，开展对移动应用程序（手机 APP）侵权的打击行动，鼓励合法的开源社区发展，领导全球形成网络安全共识，减少商业秘密被盗现象发生。

（三）保护和促进合法跨境贸易

《战略规划》强化了通过边境检查遏制制造业侵权产品的流通。进一步优化边境检查方法、提升专业检查队伍水平，有效检验国际国内快递包裹，拓宽侵权的认定范围、提升制裁力度。其特点是通过引导各国尤其是发展中国家建立贸易侵权产品备案、侵权范围制定及应对措施等，实现由美国主导贸易侵权判罚规则的目的。与此相对应，2016年4月，美国贸易代表办公室（USTR）发布的《特别 301 报告》，仍将我国列入“优先观察名单”，指称我国在商业秘密获取、盗版和假冒行为、软

件正版化以及专利政策等方面存在问题。

（四）强调美国对全球知识产权治理的引领

从全球战略的角度看，新一届美国政府退出了跨太平洋伙伴关系协定（TPP），认定 TPP、北美自贸协定等多边贸易协定严重损害美国制造业利益，而是更倾向于美国与他国进行双边贸易谈判，以获取制造业领域的最大利益。《战略规划》明确指出，美国要积极引导全球贸易规则的制定，进行全球合作，加强在其它国家开展知识产权执法能力建设、对外联络和培训计划。其目的是发挥美国已有的知识产权制度成熟优势，引导全球建立和实施美国认可的知识产权框架政策。

表 1 《战略规划》中涉及中国知识产权状况的有关内容

序号	所属环节	内容
1	知识产权侵权状况（中国被视为假冒伪劣商品主要来源地之一）	2015 年中国大陆和香港地区侵权产品分别占到美国和欧盟海关扣押侵权产品价值的 87%和 79%，其余为印度、土耳其、阿联酋等。
2		2015 年美国边境扣押假冒伪劣药品 97%来自于中国大陆和香港地区、印度和新加坡。
3		认定中国和印度是假冒农药的主要生产国。
4		2015 年 10 月，美国查获数千件与中国相关的集成电路侵权产品。
5		从 2005 - 2015 年度，美国国土安全部缉获知识产权（IPR）违法行为从 8022 次上升到 28,865，83%来源于中国大陆和香港地区。
6	对美国及全球威胁方面	中国知识产权执法不力，剥夺美国 210 万就业岗位和每年 1070 亿美元的企业收益。
7	互联网经济下知识产权侵权行为	中国、俄罗斯、巴西等为网络侵权销售提供网站、服务器、运输渠道。
8		指责中国银行、中国交通银行、中国农业银行等为以互联网为媒介的侵权主体提供转账、资金交易等活动。

9		阿里巴巴电商平台知识产权侵权行为及其庞大的交易量加大了打击侵权行为的难度。
10	引领全球知识产权治理	中国制造业知识产权执法部门协调不足、缺乏专业人才和资源投入等。
11		指责中国的盗版软件和商业秘密盗窃。
12		强调中国不完善的知识产权制度会影响外企在中国的技术发展、商业投资等。
13		列举了对中国的商业秘密、信息和通讯技术、技术转让与激励、商业盗版、知识产权标准、药品创新等方面的关注。
14		中国加快知识产权立法和保护，但仍存在执法力度和制度不足，美国贸易代表办公室(USTR)将中国列入“优先观察名单”，并将多家实体和网站列入“恶名市场名单”。
15		中国虽有知识产权法院和成功的知识产权判罚案例，但面临知识产权侵权行为复杂化趋势，执法力度和范围仍远远不够。
16		将与中国开展正式和非正式对话，确保美国制造业等相关领域知识产权在中国的正当权益。
17		以生物医药行业为例，指责中国专利政策和知识产权透明度存在问题。

资料来源：赛迪智库根据《美国知识产权联合执法战略规划（2017-2019）》整理

二、对我国制造业的影响

（一）知识产权国际形势趋紧，我国参与国际竞争的产业外部环境堪忧

《战略规划》将窃取和非法使用知识产权视为“美国经济增长动力的现实的巨大威胁”，严厉打击窃取和非法使用知识产权行为被列为目标中最重要的一点。尽管《战略规划》未表明针对中国，但文件有多处直接将我国列为知识产权侵权产品的主要来源地。比如，在《战略规划》中，指责2015年我国大陆与香港地区（途经）知识产权侵权产品分别占到美国和欧盟海

关扣押侵权产品价值的 87%和 79%，其指向的针对性不言而喻（参见表 1）。同时，考虑到特朗普对制造业回归美国的强烈主张、政策上的极端利己主义，以及他本人拥有丰富的知识产权运用经验的背景，可以预见，知识产权将在特朗普奉行的贸易保护主义中扮演重要角色。美国是我国制造业最重要的出口市场之一，未来我国制造业产品出口美国、企业“走出去”，很可能遇到更多来自美国的知识产权壁垒，并面对更多不合理的“337”调查指控等知识产权纠纷，而引进美国先进的专利技术也将面临更多知识产权审查限制，这种状况在一定程度上对我国产业转型升级无疑是一种不利影响。

（二）商业秘密问题被不断强化，制造业领域技术秘密争端很可能升级

《战略规划》将窃取商业秘密作为重点问题予以强调，认为每年因商业秘密被窃取而造成的损失占到美国 GDP 的 1%-3%。目前，商业秘密（包括技术秘密和经营秘密）战略性资产价值日益凸显，侵权指控具有“杀伤力”强等特点，已经被更多企业作为一种更有力的知识产权保护方式倍受重视，发起商业秘密诉讼已成为美国打

击我国企业的又一重要手段。近年来，美国以窃取、侵犯商业秘密为由，频频发起 337 调查，针对我国企业的诉讼案件占到这类案件总数的一半以上，且无一例外都集中在制造业领域。比如，2016 年 5 月，美国钢铁企业以“窃取”其先进高强钢技术秘密、反垄断等为由，对我国输美钢铁产品发起“337”调查，涉及面覆盖我国绝大多数钢铁龙头企业，如宝钢、首钢等，数量达 40 家。《战略规划》除批评我国对商业秘密保护执法不力外，还严厉指责我国企业（不仅包括私营企业，而且有意突出具有政府背景的企业）通过网络黑客、离职员工等窃取其商业秘密。美国针对我国企业发起的商业秘密侵权和经济间谍诉讼案件每年增加约 10%，预计，中美两国间制造业领域的商业秘密争端将会延续日趋频繁的趋势。

（三）互联网知识产权侵权执法力度加大，我国在互联网经济下的新业态、新模式可能受到干扰

在互联网时代，知识产权侵权行为呈现出复杂多样、易发多发、难于监管预防等特点，已严重影响到视频、音乐等互联网内容产业、电子商务，以及互联网金融、大数据等以互联网为基础的新业态的健康发展。对此，《战略规划》一方面明显

加大了对网络知识产权侵权的监管与执法打击力度，另一方面动员消费者积极抵制假冒伪劣和盗版商品。这些做法对美国互联网经济发展具有积极意义。值得关注的是，《战略规划》还通过多个案例，大力渲染我国互联网领域的知识产权侵权活动，贬低了我国在知识产权保护方面的进步。比如，将淘宝等 4 家网站列入“恶名市场名单”，并将中国视为盗版电影音乐制品、工业软件、网络游戏等的主要来源国。这种贬损我国国际形象的做法，一方面给我国互联网经济下的新业态创新发展造成不良影响，同时也可能给美国相关企业滥用知识产权诉权以可乘之机。某些美国企业可能继续利用政府打击网络侵权执法之势，以非法制售、复制和安装盗版软件等为由，对我国企业进行不实指控，并借助国家执法力量，打压包括我国在内的竞争对手，以不正当竞争手段抢占国内市场。

三、对策建议

（一）跟踪政策动向，提前制定对策

积极开展追踪研判，在国家层面、产业层面和企业层面制定应对策略，防止其滥用知识产权实行贸易保护主义。一是密

切关注美国知识产权执法协调办公室（IPEC）、贸易代表办公室等机构的言论和政策，及时制定应对策略。二是引导培育我国制造企业提升危机意识和国际维权能力。三是支持专业服务机构和国际维权人才队伍的发展，为行业企业提供维权服务。

（二）加强知识产权侵权监管，净化互联网经济发展环境

面对美国的针对性行动，我国在推进制造强国、网络强国建设中，要做好以下工作。一是筑牢知识产权根基，护航我国制造业与互联网融合涌现的新业态、新模式。依托我国互联网发展在全球的领先优势，创新布局，积极主导参与全球互联网领域的标准制定。二是继续加大知识产权联合执法力度，积极打击国内外互联网知识产权侵权行为，建立有效治理机制，遏制盗版软件等假冒伪劣产品的生产与流通。三是适应互联网经济发展趋势，研究并完善互联网背景下知识产权保护与运用政策体系，营造健康发展的互联网经济创新发展环境。四是提升国产工业软件的质量、性能与品牌附加值，推进软件正版化工作。

（三）积极参与，提高知识产权全球治理话语权

我国正在从制造大国向制造强国迈进，制造业领域的知识

产权保护也在同步推进，应积极参与全球治理，大力反击无理指责，提升国际话语权。一是积极与美欧日等国家和地区开展合作交流，建立常态沟通机制；开展跨区域联合执法行动，打击国内外知识产权侵权行为。二是培育熟悉国际知识产权规则的人才队伍，积极参与国际知识产权规则的制修订工作。三是继续鼓励提升知识产权质量，引导我国企业参与并主导相关领域全球标准的制修订，占据产业竞争制高点。

本文作者：工业和信息化部赛迪研究院 王路凯 王磊
联系方式：13121217969
电子邮件：wanglukai@ccidthinktank.com

咨询翘楚在这里汇聚

信息化研究中心

电子信息产业研究所

软件产业研究所

网络空间研究所

无线电管理研究所

互联网研究所

集成电路研究所

工业化研究中心

工业经济研究所

工业科技研究所

装备工业研究所

消费品工业研究所

原材料工业研究所

工业节能与环保研究所

规划研究所

产业政策研究所

军民结合研究所

中小企业研究所

政策法规研究所

世界工业研究所

安全产业研究所

编辑部：赛迪工业和信息化研究院

通讯地址：北京市海淀区万寿路27号院8号楼12层

邮政编码：100846

联系人：刘颖 董凯

联系电话：010-68200552 13701304215

010-68207922 18701325686

传真：0086-10-68209616

网址：www.ccidwise.com

电子邮件：liuying@ccidthinktank.com

报：部领导

送：部机关各司局，各地方工业和信息化主管部门及
相关部门

编辑部：工业和信息化部赛迪研究院

通讯地址：北京市海淀区万寿路27号院南门8号楼12层

邮政编码：100846

联系人：刘颖 董凯

联系电话：010-68200552 13701304215

010-68207922 18701325686

传 真：010-68200534

网 址：www.ccidwise.com

电子邮件：liuying@ccidthinktank.com

