

关于《专利纠纷行政裁决和调解办案指南（公开征求意见稿）》的起草说明

为贯彻落实党中央、国务院关于加强知识产权保护工作的决策部署，深入推进依法行政，保护专利权人合法权益，平衡社会公众利益，规范专利纠纷行政裁决和调解工作，根据《中华人民共和国专利法》（以下简称“专利法”）、《中华人民共和国专利法实施细则》（以下简称“实施细则”）、《专利纠纷行政裁决和调解办法》（以下简称《办法》）等法律法规和部门规章，国家知识产权局研究起草了《专利纠纷行政裁决和调解办案指南（公开征求意见稿）》（以下简称《指南》）。现将有关情况说明如下。

一、《指南》的背景和必要性

近年来，党中央、国务院高度重视行政裁决工作。2014年10月，党的十八届四中全会强调，要健全行政裁决制度，强化行政机关解决同行政管理活动密切相关的民事纠纷功能。2018年12月，中办、国办印发《关于健全行政裁决制度加强行政裁决工作的意见》，指出要充分发挥行政裁决在化解社会矛盾纠纷、维护社会和谐稳定中的重要作用，强调要重点做好知识产权侵权纠纷和补偿争议等方面的行政裁决工作。2021年，党中央、国务院印发《知识产权强国建设纲要（2021—2035年）》《“十四五”国家知识产权保护和运用规划》，提出要发挥专利侵权纠

纷行政裁决制度作用，加大行政裁决执行力度；健全知识产权侵权纠纷行政裁决制度，加强知识产权行政裁决队伍人员配备和能力建设。2024年7月，党的二十届三中全会强调，要完善行政裁决制度。

为贯彻落实党中央、国务院关于行政裁决的决策部署，有效解决专利纠纷办案实践中的新情况和新问题，2024年12月，国家知识产权局印发了专利纠纷行政裁决领域的首部部门规章《办法》（局81号令），但仍需在操作层面进一步规范和细化专利纠纷行政裁决和调解工作，进一步回应权利人和社会公众的保护诉求，切实有效地加强对地方办案的指导，亟须起草制定与《办法》相配套的专利纠纷行政裁决和调解办案指南。

二、《指南》的主要考虑

《指南》从完善行政裁决制度，规范专利纠纷行政裁决和调解工作的角度出发，在总结以往专利纠纷办案实践的基础上，进一步细化专利纠纷行政裁决和调解的办案程序和实体标准，规范行政裁决和调解办案工作，积极保障专利权人合法权益，平衡好社会公众利益。

在制定思路上，主要着眼于以下三点：一是贯彻落实党中央、国务院关于完善行政裁决制度的决策部署，从办案实操层面进一步完善专利纠纷行政裁决和调解制度；二是落实落细新修改专利法及其实施细则有关内容，进一步明晰在全国有重大影响的专利侵权纠纷行政裁决、药品专利纠纷早期解决机制行政裁决、专利开放许可实施纠纷行政调解等相关制度的具体适

用规则；三是在《办法》的基础上，进一步对行政裁决和调解制度的实体规范和办案程序进行细化说明。

三、《指南》的主要内容

《指南》(公开征求意见稿)设有“专利侵权纠纷行政裁决”和“专利纠纷行政调解”两部分，共31.6万字；其中，“专利侵权纠纷行政裁决”部分共分为概述、办案程序、侵权判断、证据、重大专利侵权纠纷的行政裁决、药品专利纠纷早期解决机制的行政裁决、专利纠纷行政裁决行政诉讼等7个章节，“专利纠纷行政调解”部分共分为概述、调解专利纠纷的程序、专利权属纠纷的行政调解、发明人或设计人署名权纠纷的行政调解、奖励纠纷的行政调解、发明专利临时保护期使用费纠纷的行政调解、专利开放许可实施纠纷的行政调解、专利侵权赔偿数额的调解、其他专利纠纷的行政调解等9个章节。

《指南》除对适用专利法及其实施细则的法条序号以及机构名称变化的适应性修改外，本次制定对新制度进一步研究落实，并对专利侵权纠纷行政裁决和调解工作的范围、程序和制度进行了细化，具体体现如下：

(一) 落实新制度

一是落实新修改专利法及实施细则有关内容。依据新修改专利法及其实施细则中新增的重大专利侵权纠纷行政裁决、药品专利纠纷早期解决机制行政裁决以及专利开放许可等新规定，在体例上，增设重大专利侵权纠纷的行政裁决、药品专利纠纷早期解决机制的行政裁决、专利裁决行政诉讼、专利开放

许可实施纠纷行政调解等有关章节；增加专利侵权纠纷行政裁决请求时限相关内容；在“侵权判断”章节增加局部外观设计及局部外观设计保护范围的确定和局部外观设计专利侵权判定等内容。

二是细化新制定《办法》有关内容。《指南》在章节体例上与《办法》的体例顺序保持一致。增设国务院专利行政部门、管理专利工作的部门可以委托依法成立并具有管理知识产权公共事务职能的组织具体承办辖区内专利纠纷行政裁决和调解工作的相关规定，明确委托办案中委托主体需要承担直接责任；在“办案程序”章节中增加“确认不侵权的咨询意见”，对确认不侵权的咨询意见作出细化规定，为被警告人提供了新的救济途径；在“侵权判断”章节中增加“共同侵犯专利权的行为”小节，明确“帮助侵权”和“教唆侵权”两种侵权行为的认定标准。

三是提炼实践有益做法。围绕新修改专利法实施后，对实践中的有益做法进行总结提炼，在“重大专利侵权纠纷的行政裁决”部分明确了重大专利侵权纠纷的裁决主体且对涉及重大公共利益、严重影响行业发展和跨省级行政区域的重大案件需要出具的证明材料进行了重点说明。在“药品专利纠纷早期解决机制的行政裁决”部分针对是否落入药品专利权保护范围的审理程序和审理规则进行了明确，并通过案例分析为药品专利纠纷早期解决机制行政裁决的实际操作提供指引。结合我局此前发布的《专利开放许可实施纠纷调解工作办法（试行）》中的

规定，在《指南》中围绕专利开放许可的法律构成要件、相关当事人权利与义务、调解程序和案件类型等内容进行系统分析和阐述，为这类行政调解案件的办理提供解决思路和方向。

（二）完善办案实体规范

一是回应办案机关和当事人诉求。在“专利侵权纠纷行政裁决”部分，第二章办案程序第一节和第二节增加“当事人或第三人的追加”，对管理专利工作的部门在办理专利侵权纠纷行政裁决案件过程中追加共同请求人、被请求人或者第三人进行了详细规定；第二章办案程序第二节增加线上口头审理程序，明确线上口头审理相关要求和内容；进一步明确合议组、技术调查官、技术鉴定等内容，明确对于技术事实，可以指派技术调查官参与案件处理，或者委托检验鉴定机构出具技术鉴定报告。

二是明确专利侵权判断实体标准。在“侵权判断”章节中，增加关于出租侵权产品的相关内容以及免除赔偿责任的情形，还增加了局部外观设计的侵权认定标准、共同侵权的认定以及不视为侵犯专利权的相关内容。此外，针对中药领域专利侵权判定和标准必要专利的抗辩等特定情形，进一步明确了相关专利保护范围的确定、侵权判定标准和抗辩事由。

三是其他规范的进一步完善。对办案人员资质、管辖权、结案方式等相关规定进一步细化说明；增加对拒不执行行政裁决和重复侵权行为的相关处理规定；在立案阶段明确仅以专利登记簿副本作为专利权有效的证明材料；涉及实用新型或者外

观设计专利的，强化专利权评价报告在应用中的证据属性。在关于发明人创造性贡献判断等章节中增加或更新指导案例，加大对于实际办案的指导力度。

（三）优化办案程序手续

一是精简材料、简化手续。在“办案程序”章节中落实《取消外国公文书认证要求的公约》的要求，简化外国人提交相关身份证明和证据的手续；适应性修改关于港澳台居民以及外国人作为请求人的身份证明的规定，明确我国香港特区、澳门特区和台湾地区居民在中国内地（大陆）持有的合法居民居住身份证件可以作为有效身份证明和获得在中国永久居留资格的外国人，其所持外国人永久居留证件可以作为有效身份证明。

二是优化受理、立案和调查举证程序。在“办案程序”章节中对在中华人民共和国内没有固定住所的被请求人的答辩期限作出了特殊规定，对案件中止处理及可以不中止处理的情形、结案时限的要求、调解结案时申请强制执行的内容作出细化规定，对实践中“先行裁驳，另行请求”的结案情形作出解释说明；增加关于合并审理的相关规定；明确涉及新产品制造方法发明专利的举证责任分配规则；在“证据”章节中增加协助调查等相关规定。

三是完善回避、保密等相关规定举措。细化在办案过程中需要回避的情形和人员类型；明确当事人对其在案件程序中知悉的国家秘密、商业秘密或者个人隐私负有保密义务，擅自披露、使用或者允许他人使用上述信息的，应当承担相应法律责

任；系统梳理了在行政裁决和行政调解过程中的相关程序文书，为相关案件的办理提供明确的程序指引。