

基于政策工具视角的湖南省知识产权政策研究

雷筱娱, 曾德超

(湖南省科学技术信息研究所, 长沙 410001)

摘要:对湖南省知识产权政策体系出台现状与成效进行定量定性分析,研究其存在的特点,提出面向知识产权高质量发展的对策建议。以 2009—2020 年湖南省颁布的知识产权政策文本为研究对象,基于政策工具理论建立二维政策模型,进行文本定量定性分析。结果表明,湖南省知识产权政策文本中政策工具维度供给型、需求型、环境型整体占比分别为 37.69%、36.92%、25.39%,功能维度创造、运用、保护、管理、服务占比分别为 28.68%、21.71%、21.71%、23.26%、4.65%。建议以产业需求为导向,强化需求型政策体系完善;以提升效益为愿景,构建环境型政策制度建设;以创新方式为抓手,完善供给型政策机制保障。

关键词:知识产权;政策工具;湖南;研究建议

中图分类号:G35 **文献标志码:**A **文章编号:**1671-1807(2022)01-0074-07

知识产权作为重要的科技创新资源,在推动科技创新与高质量发展方面发挥着重要作用。国家知识产权局近年来通过研究制定知识产权高质量发展年度工作指引,引导地方政府调整优化专利资助政策,突出质量导向^[1]。湖南省 2016 年成为首批知识产权强省建设试点省之一,印发了《关于加快推进知识产权强省建设的实施意见》,截至 2020 年底全省发明专利拥有量达 56 285 件,每万人口发明专利拥有量达 8.14 件,PCT 专利申请(国际专利申请)624 件。在完善推动知识产权高质量发展方面^[2-3],围绕着“一条例、一行动计划、一发展规划、一实施意见”设计,出台了多项政策。为进一步明确湖南省知识产权政策体系对高质量发展取得的成效,选取近 10 年湖南省颁布知识产权政策文本为研究对象,基于政策工具理论建立二维评估模型,采用文本定量分析方法,分析湖南省知识产权公共政策体系的导向性与成效,研究其在制定和实施上的优势与不足,提出对策建议。

1 湖南省知识产权现状及政策研究方法

1.1 政策文本选取

立足内容分析方法研究步骤,首先对湖南省知识产权主管部门近年来发布实施的知识产权政策进行整理与调研,通过网站检索政策过程中,使用

的检索关键词包含“知识产权”“专利”“商标”“版权”“著作权”等,通过查找结合筛选“规定”“规划”“计划”“措施”等体现政策的文件,通过人工筛选开展样本的选取工作。选择政策的时间范围介于 2009 年 1 月至 2021 年 1 月,其中包括湖南省级层面出台的知识产权创造、运用、保护、管理等方面的政策^[4]。经过归纳整理,统计得到湖南省知识产权政策文本 41 份,经剔除掉与研究内容相关性较弱的文本文件,且存在部分政策文本获取不全的制约等因素影响,最终选择文本 25 份,按照时间顺序进行排序(表 1)。

表 1 湖南省知识产权政策文本选取

编号	知识产权政策名称	发文单位	发文时间
1	湖南省知识产权战略实施纲要	湖南省知识产权局	2009
2	湖南省专利条例	湖南省知识产权局	2011
3	湖南省知识产权人才发展规划(2011—2020 年)	湖南省知识产权局	2011
4	湖南省“十二五”专利事业发展规划	湖南省知识产权局、湖南省发改委	2012
5	进一步加强知识产权保护工作的通知	湖南省政府办公厅	2014
...			
25	关于强化知识产权保护的实施意见	省委办公厅、省政府办公厅	2020

收稿日期:2021-09-03

基金项目:湖南省知识产权战略专项项目(2019F015K)。

作者简介:雷筱娱(1982—),女,陕西西安人,湖南省科学技术信息研究所,副研究员,硕士,研究方向为区域创新、知识产权。

1.2 构建政策评估模型

评估基于政策工具、知识产权双维度划分,对搜集整理的 25 份文本在需求、环境、供给 3 个方面(X 维度)结合知识产权的创造、运用、保护、管理、服务 5 方面(Y 维度)进行政策梳理与分类,建立政策工具视角的二维湖南省知识产权政策评估模型,如图 1 所示。

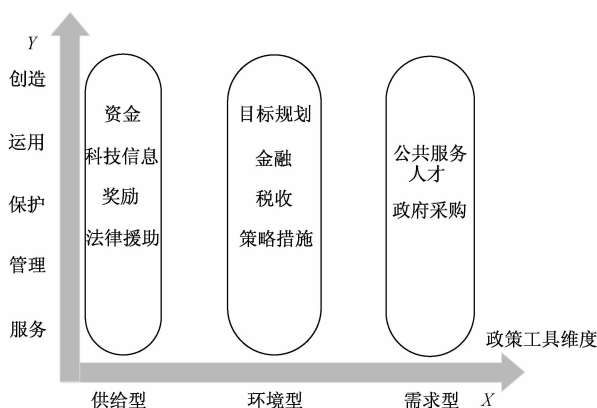


图 1 二维政策评估模型

2 湖南省知识产权政策实证分析

2.1 政策文献时间分布

根据“政策编号-具体条款/章节”的编码规则进行编码完成的25份政策文本中,发文时间较集中于2015—2017年(图2)。2014年中国首次明确提出了“努力建设知识产权强国”的新目标,湖南省以《湖南省实施知识产权战略行动计划(2015—2020年)》为指引,着力于改变“大而不强、多而不优”的知识产权现状,省市联动,出台多项工作推进方案,基本形成了“一条例、一行动计划、一发展规划、一实施意见”的基础政策框架体系。

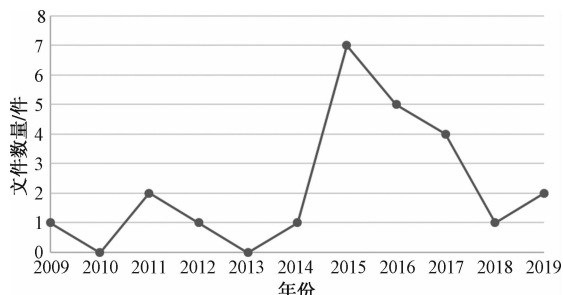


图 2 知识产权政策时间分布

2.2 政策文本词频分析

由词频统计结果可知,知识产权政策文本按高频词结果分类前 15 位的文本与二维评估模型的分类基本一致。为进一步挖掘同类文本数据的内在

特征及隐含信息,使结果呈现更清晰直观,将词频统计结果截取前 100 个高频词作为样本数据生成词云图,结果如图 3 所示。词频最高为“知识产权”,其次为“专利”“创新”“技术”“科技”“建设”“产业”“人才”“保护”“维权”,与评估二维模型的分类较一致,说明评估二维模型具有适用性。在知识产权政策文本中强化技术的创新与模式方法等的创新、政策条文尤为注重提供环境为知识产权的保护与运用提供服务。



图3 湖南省知识产权政策词云图

2.3 政策工具维度分析

根据图1政策分析框架,将内容单元归入相应的分析类目,得到湖南省知识产权政策工具二维分布(表2)。整体而言,湖南省知识产权政策兼顾了供给面、环境面、需求面政策工具的运用,内容涉及知识产权全链条,政策体系完善度较高,强化顶层设计的同时较注重构建支持知识产权创造与运用的环境。

按照政策工具维度对政策条文编号进行统计,见表3,供给型、环境型、需求型3类项目数量分别占政策条文数量的37.69%、36.92%、25.39%,整体较均衡,供给型及环境型政策发布更多,需求型相对略少。一方面是由于在支持知识产权创新端的资金支持等领域,政府投入了大量的资金、奖励、科技信息支持,扶持创新主体积极开展知识产权创造、保护、运用、管理等工作。另一方面在需求型方面,公共服务、人才、政府采购相关的条文数量及拉动需求力还有待进一步完善增强。

表 2 湖南省知识产权政策工具二维分布

维度	供给型				环境型				需求型		
	资金支持	科技信息	奖励	法律援助	目标规划	金融	税收	策略	公共服务	人才	政府采购
创造	4-4-2、 9-4-6、 17-3-4、 20-4-16、 23-2-6/1	9-8-15、 20-4-21、	2-1-6、 2-2-8、 5-1-1、 5-1-2、 10-6-1、	2009-6-11	1-2-3-10、 1-2-3-11/1、 3-2-3、 4-2-3-2/1、 6-2-1-3、 6-2-1-4、 6-2-1-5、 12-3-1、 13-1-3、 14-3-1、 20-1-2、 21-3-1	4-3-2/2	2002-2-9	1-2-3-11/6、 4-3-1、 6-2-1-1、 18-3-4、	3-5-4、 4-2-3-2/5	1-2-3-11/4、 3-3-1、 9-9-17	17-3-1、
运用	2-3-17、 10-6-2/2、 10-6-2/4、	9-4-7、 9-5-9、 9-11-19	10-6-2/5、 15-2-1、 24-4-8/2	2005-3-6	1-2-3-11/2、 6-2-2-2、 12-3-3	2-3-20、 20-4-18	2002-3-19	4-3-2/1、 17-2-5、 18-3-1、 21-3-3、 22-3-4	2-6-40、 6-2-2-10、 20-4-20	3-3-4、 3-3-5、 20-6-27	2002-3-21
保护	5-1-3、 8-2-3、 10-6-2/3、 17-3-3、	2-6-41、 5-4-11、	2015-1-1	5-4-10、 6-2-3-13、 8-2-3、 21-3-4	1-2-3-11/5、 12-3-2、	2020-4-19		9-13-26、 17-2-4、 20-3-8、 22-3-5、 22-3-6-	4-2-3-2/8、 18-3-3、 19-2-3、 20-3-11	3-3-3、 4-2-3-2/6、 7-3-1	5-2-5、 20-2-5
管理	4-4-3、 9-10-18、 10-6-2/1、 15-2-8、 20-6-26	2-2-10、 2-5-38、 20-6-28	21-1、	7-3-2、 8-2-3、 11-3-2、	1-2-3-11/3、 8-2-1、 12-3-4/1、 12-3-4/2、 21-3-2		2009-2-4	4-3-3、 16-5、 17-2-2、 20-2-5	2-6-39、 4-3-7、 18-3-5	2-6-44、 3-3-2、 6-2-4-16	2-1-4、 9-15-29、 20-2-3
服务	2015-1-5		15-1-4、 15-2-7		12-3-4/4				2022-3-8	12-3-4/3	

表 3 政策工具维度分布

工具类型	工具名称	条文编号	数量	占比/%	总占比/%
供给型	资金支持	4-4-2、9-4-6、17-3-4、20-4-16、23-2-6/1、2-3-17、10-6-2/2、10-6-2/4、5-1-3、8-2-3、10-6-2/3、17-3-3、4-4-3、9-10-18、10-6-2/1、15-2-8、20-6-26、15-1-5	18	36.73	37.69
	科技信息	9-8-15、20-4-21、9-4-7、9-5-9、9-11-19、2-6-41、5-4-11、2-2-10、2-5-38、20-6-28	10	20.41	
	奖励	2-1-6、2-2-8、5-1-1、5-1-2、10-6-1、10-6-2/5、15-2-1、24-4-8/2、15-1-1、21-1、15-1-4、15-2-7	12	24.49	
	法律援助	9-6-11、5-3-6、5-4-10、6-2-3-13、8-2-3、21-3-4、7-3-2、8-2-3、11-3-2	9	18.37	
环境型	目标规划	1-2-3-10、1-2-3-11/1、3-2-3、4-2-3-2/1、6-2-1-3、6-2-1-4、6-2-1-5、12-3-1、13-1-3、14-3-1、20-1-2、21-3-1、1-2-3-11/2、6-2-2-2、12-3-3、1-2-3-11/5、12-3-2、1-2-3-11/3、8-2-1、12-3-4/1、12-3-4/2、21-3-2、12-3-4/4	23	47.92	36.92
	金融	4-3-2/2、2-3-20、20-4-18、20-4-19	4	8.33	
	税收	2-2-9、2-3-19、9-2-4	3	6.25	
	策略	1-2-3-11/6、4-3-1、6-2-1-1、18-3-4、4-3-2/1、17-2-5、18-3-1、21-3-3、22-3-4、9-13-26、17-2-4、20-3-8、22-3-5、22-3-6-、4-3-3、16-5、17-2-2、20-2-5	18	37.50	
需求型	公共服务	3-5-4、4-2-3-2/5、2-6-40、6-2-2-10、20-4-20、4-2-3-2/8、18-3-3、19-2-3、20-3-11、2-6-39、4-3-7、18-3-5、22-3-8	13	39.39	25.39
	人才	1-2-3-11/4、3-3-1、9-9-17、3-3-4、3-3-5、20-6-27、3-3-3、4-2-3-2/6、7-3-1、2-6-44、3-3-2、6-2-4-16、12-3-4/3	13	39.39	
	政府采购	17-3-1、2-3-21、5-2-5、20-2-5、2-1-4、9-15-29、20-2-3	7	21.21	
合计			130		100

2.3.1 供给型政策条文分析

在供给型政策工具中，湖南省知识产权政策中

资金支持的条文数量为 18 条，奖励、科技信息、法律援助 3 类措施相对均衡，分别为 12、10、9 条。从条

文数量来看,知识产权政策工具中资金支持政策工具使用较多(图 4),呈现重资金投入及奖励,科技信息服务、法律援助体系支撑相对较弱。

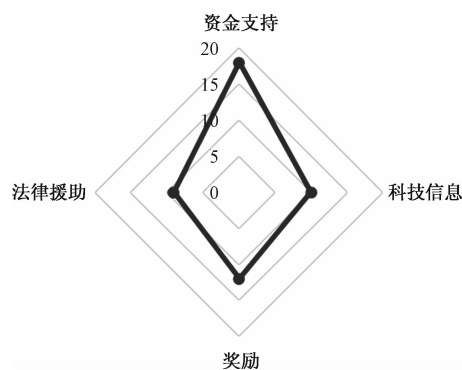


图 4 供给型政策工具条文数量

2.3.2 环境型政策条文分析

环境型政策工具中,目标规划政策工具条文数量为 23 条^[5],占环境型政策工具条文总量的 47.92%,策略性措施条文数量为 18 条,金融、税收条文数量分别为 4 条、3 条(图 5),整体呈现强目标规划、较强策略性措施,弱金融支持及税收优惠的现象。

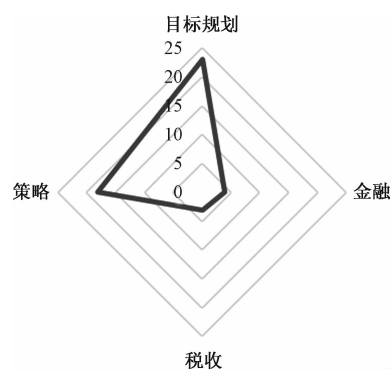


图 5 环境型政策工具条文数量

2.3.3 需求型政策工具条文分析

需求型政策工具主要是通过政策手段减少不确定性,拉动知识产权工作整体发展^[6],需求型政策条文数量占有所有政策条文数量的 25.4%,其中公共服务和人才的政策工具条文数量均为 13 件,政府采购政策工具条文 7 项(图 6),整体而言,需求型政策工具仍需进一步强化,通过创新知识产权管理模式,激发创新主体的知识产权创造与运用活力。

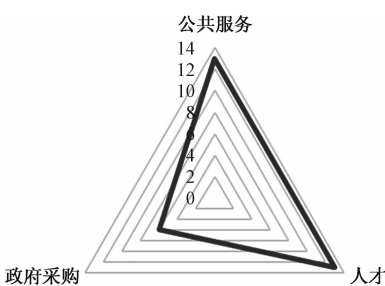


图 6 需求型政策工具条文数量

2.4 政策功能维度分析

2.4.1 政策功能维度条文统计

在对 X 维度即政策工具维度进行分析的基础上,进一步加入政策功能维度 Y 维度指标进行综合分析,统计结果见表 4,25 份政策条文分布知识产权创造、运用、保护、管理、服务 5 个维度上,其中最多的创造功能维度政策工具条文数量为 37 条,占有所有政策条文数量的 28.68%。其次是知识产权管理条文数量为 30 条,占有所有政策条文数量的 23.26%。有关知识产权运用、知识产权保护功能维度的政策工具条文数量均为 28 条,均占有所有政策条文数量的 21.71%。由于知识产权服务在“十三五”期间才明确进入知识产权全链条政策体系,故知识产权服务政策条文数量较少,仅有 6 条,占有所有政策条文数量的 4.65%。

表 4 政策功能类型条文数量分布

功能	资金支持	科技信息	奖励	法律援助	目标规划	金融	税收	策略	公共服务	人才	政府采购	合计	占比/%
创造	5	2	5	1	12	1	1	4	2	3	1	37	28.68
运用	3	3	3	1	3	2	1	5	3	3	1	28	21.71
保护	4	2	1	4	2	1	0	5	4	3	2	28	21.71
管理	5	3	1	3	5	0	1	4	3	3	2	30	23.26
服务	1	0	2	0	1	0	0	0	1	1	0	6	4.65

2.4.2 相关性检验

为明确政策工具与知识产权功能维度相关性,采用卡方检验相关性,结果见表 5。

对称度近似值为 0.77,即不同政策类型下各评价

指标之间无差异彼此相关。统计来看,供给型政策工具在创造中的比例为 26.5%,其次是管理占比为 24.5%,保护占比为 17.1%。环境型政策工具在创造中的比例为 37.5%,其次是运用 22.9%、保护和管理均

为 18.8%，服务 2.1%。需求型政策工具主要集中在保护和管理，占比分别为 28.1%及 25.0%，其次是运用占 21.9%，接下来是创造占 18.8%，最后是服务占 2%。因此从实证的角度对知识产权功能维度进行分析。

表 5 政策工具与知识产权功能维度的相关性检验

工具类型	功能维度					χ^2	P
	创造	运用	保护	管理	服务		
供给型	13	10	11	12	3	4.862	0.77
	26.5%	20.4%	22.4%	24.5%	6.1%		
环境型	18	11	9	9	1		
	37.5%	22.9%	18.8%	18.8%	2.1%		
需求型	6	7	9	8	2		
	18.8%	21.9%	28.1%	25.0%	6.3%		

2.4.3 激励创造成效明显

根据分析可知供给型和环境型政策工具占比较高,从实证分析可知,在建设知识产权支撑型强省目标的指引下,结合湖南省发展现状,政策尤为着力集中于知识产权创造功能维度的支撑^[7]。其中环境型政策条文占比 48.5%，供给型政策条文占比 35.1%，需求型政策条文占比 16.2%。通过政策引导,营造尊重知识产权创造环境,在知识产权创新创造方面成效明显。据《湖南科技统计年鉴数据》2019 年湖南省专利申请量为 106 113 件,较 2008 年增长 7.57 倍。

企业专利量提升更为显著,2019 年规上企业有效发明专利量达 39 642 件,为 2008 年的 22.62 倍。根据 2015—2019 年调查数据统计的企业知识产权整体增长率来看,对比发表科技论文的降幅可知知识产权政策的实施与企业贯标的推动有效提升企业对知识产权工作的重视,在经费与人员投入、创新能力提升均取得良好成效。湖南省企业知识产权指标增长率如图 7 所示。

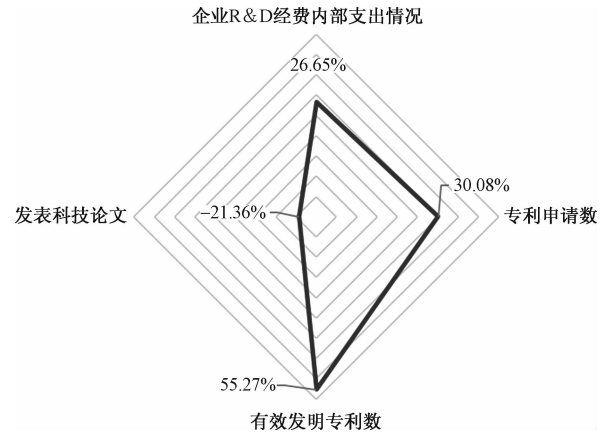


图 7 湖南省企业知识产权指标增长率

2.4.4 鼓励引导管理能力

在知识产权管理功能维度上政策条文的数量

分布较均衡,供给型条文数量占比 40%、环境型占比 33.3%、需求型占比 26.7%。供给型中的资金支持与环境型中的目标规划与知识产权管理维度的相关性最高。根据 2015—2019 年调查数据统计,知识产权管理维度在经费投入及知识产权创新活跃程度两方面提升效率明显,相关人员数量增长了 18.19%，项目经费内部支出增长 59.99%，其中 R&D 内部支出的人员劳务费增长率达 40.57%（图 8），同时在注重资金支持与人才引进方面,以创新知识产权管理方式方法为核心,激发高校、科研院所、企业在践行创新的过程中强化知识产权管理,提升管理效能。

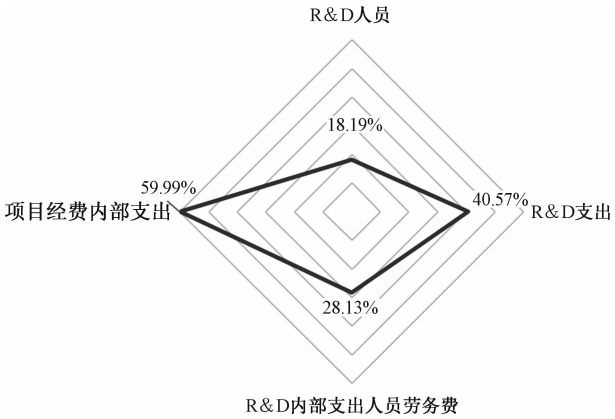


图 8 湖南省知识产权创造与管理等指标增长率对比

2.4.5 突出保护运用服务能力

优化知识产权运营环境。湖南省近年来不断深化加强知识产权运营服务体系建设,推进湖南省知识产权交易中心、重点产业知识产权运营基金、高校知识产权中心等重点平台建设步伐,努力提高服务知识产权转化运用水平。通过引导专利导航、布局、挖掘,推动高价值专利产出,开展知识产权优势企业培育工程,截至目前全省共有国家知识产权优势示范企业 180 家,其中示范企业 26 家、优势企业 154 家。

3 政策建议

3.1 以产业需求为导向,强化需求型政策体系完善

3.1.1 完善一体化的知识产权公共服务体系

完善湖南省特色知识产权公共服务体系,建设知识产权综合服务平台与地市级、县市区级知识产权公共服务平台,逐步完善覆盖全省14个市州知识产权信息公共服务体系。参考岳麓山国家大科城公共法律服务中心等试点探索在高等院校、科研院所、创新型企业搭建知识产权保护快捷通道,提供精准知识产权公共服务。通过开展知识产权信息归集、加工规范、共享化一体化平台,重点以专利、商标、地理标志为知识产权交易核心,扩展著作权、集成电路布图设计、植物新品种等各类知识产权,助推湖南省产业科技创新发展。

3.1.2 创新知识产权复合人才培养与激励方式

鼓励引导知识产权管理部门、高校与科研院所,联合相关机构加大对知识产权保护专业人才培养力度。支持省属高校加强知识产权相关学科建设,落实知识产权人才评价方式,创新知识产权人才培养方式。重点支持知识产权优势企业、知识产权贯标企业、各类创新型企业加大对知识产权复合人才与团队的引进力度。面向有实力的企业开展知识产权人才培训,提高企业应对知识产权纠纷、参与国际知识产权合作,提升企业知识产权运用能力。

3.1.3 探索知识产权评议规范化模式

目前湖南省知识产权评议基于提高应对知识产权国内、国际纠纷能力,主要以重大经济活动需求与人才引进需求开展相关工作。建议通过出台相关政策规章明确知识产权经济科技活动评议的定位、评议对象和内容,进一步规划相关服务的方法与流程,并作为优化营商环境、简化重大项目审批立项流程的重要环节,提升知识产权对促进经济社会发展的重要作用。

3.2 以提升效益为愿景,构建环境型政策制度建设

3.2.1 构建多层次的知识产权融资体系

依据中国《专利质押合同贷款管理暂行办法》结合湖南省实际,制定知识产权的登记和审查制度,制定质物的范围及标准,明确交易各方的权利、义务和违约责任。分类制定评估标准或操作规则,建立质押融资项目管理流程。设立专门的风险补偿基金,构建知识产权质押融资风险分担机制与风险补偿机制。

3.2.2 探索研究鼓励知识产权转化的税收政策

根据前期政策工具条文分析可知,湖南省知识产权环境型政策工具中,企业等创新主体税收优惠政策存在着不同法律法规以及政策文件的相关内容组合,建议尽快研究推进系统和,从而进一步鼓励企业对知识产权创造及转化的积极性。建议研究制定将企业知识产权运用转化的税收优惠政策纳入企业所得税优惠等相关优惠政策,提高政府扶持企业创新的规范化效能。

3.3 以创新方式为抓手,加强供给型政策机制保障

3.3.1 创新知识产权快速维权机制

构建符合湖南省知识产权高质量发展需求的快速维权机制,为维权援助提供必要的经济、智力资源支撑。提供政策性扶持、知识产权保险等市场机制、第三方资助等的维权模式发展,转变维权援助机构的定位,融合市场机制加大发挥供给型政策工具的效能。

3.3.2 重视数据分析在知识产权运用保护中的作用

大数据技术的成熟推动着数据分析利用在科技创新领域的发展,为企业等创新主体知识产权战略发展带来广阔应用场景。充分发挥数据分析对知识产权全局性、系统性工作的支撑作用,重点支持企业在知识产权战略、专利布局、高价值专利培育等方面探索,增加知识产权布局的针对性与有效性,实现科技创新与互相促进的良性循环,建设数据驱动的产业知识产权布局模式,与高技术服务相辅相成。

参考文献

- [1] 国家知识产权局. 国家知识产权局2019年工作要点[EB/OL]. [2019-05-07]. <http://www.cnipa.gov.cn/gk/gkg-zyd/1138983.htm>
- [2] 刘凤朝,林原. 知识产权与区域高质量发展耦合协调研究:以我国省级行政区为样本的实证分析[J/OL]. 华中师范大学学报(自然科学版): 1-18[2021-08-30]. <http://kns.cnki.net/kcms/detail/42.1178.n.20210823.0925.010.html>.
- [3] 李雪,吴福象,竺李乐,等. 互联网化、知识产权保护与区域创新产出[J/OL]. 科技进步与对策. 1-10[2021-08-30]. <http://kns.cnki.net/kcms/detail/42.1224.G3.20210806.1206.002.html>.
- [4] 侯小红. 近十年(2011—2020)我国知识产权信息服务文献计量分析[J]. 中国发明与专利, 2021, 18(8): 51-60.
- [5] 薛薇,张嘉怡. 高新技术企业税收优惠政策完善路径研究[J]. 税务研究, 2021(7): 52-59.
- [6] 王艳玲. 区域知识产权一体化立法体系研究[J]. 法制与社会, 2021(21): 147-148.

[7] 张超,唐杰. 知识产权质押融资环境下专利与商标价值决

定因素研究[J]. 工业技术经济,2021,40(8):62-69.

Research on Intellectual Property Policy of Hunan Province from
the Perspective of Policy Tools

LEI Xiaoyu, ZENG Dechao

(Hunan Provincial Institute of Science and Technology Information,Changsha 410001,China)

Abstract: Intellectual property policy system in Hunan Province were studied by using quantitative and qualitative analysis method. The existing characteristics, and the suggestions for the high-quality development of intellectual property were proposed. The intellectual property policy text issued by Hunan Province from 2009 to 2020 were selected as the research object, the policy model was established based on the policy tool theory. The results show that the overall proportion of policy tool dimensions of supply, demand and environment were 37.69%, 36.92% and 25.39% respectively. The proportion of functional dimensions of creation, application, protection, management and service were 28.68%, 21.71%, 21.71%, 23.26% and 4.65% respectively. It is suggested to strengthen the improvement of demand-oriented policy system based on industrial demand. The environmental policy and system construction with the vision of improving efficiency should be accounted. The supply-oriented policy guarantee mechanism by means of innovation should be completed.

Keywords: intellectual property rights; policy tools; Hunan; research recommendations