

# 关于印发《专利审查工作“十二五”规划（2011—2015年）》的通知

局机关各部门，专利局各部门，局直属各单位、各社会团体：

现将《专利审查工作“十二五”规划（2011—2015年）》印发，请结合实际，认真贯彻执行。

特此通知。

中华人民共和国国家知识产权局

二〇一一年五月二十三日

## 专利审查工作“十二五”规划

（2011—2015年）

### 目 录

#### 一、序 言

#### 二、指导方针与目标任务

（一）指导方针

（二）目标任务

#### 三、主要措施

（一）大力提升专利审批能力

（二）进一步完善专利审查标准

(三)持续改进专利审查质量

(四)加强专利审查的社会服务与宣传

(五)持续增强审查业务的国际影响力

(六)着力提升学术研究水平

(七)开展审查业务管理能力建设和审查文化建设

(八)全面加强人才队伍建设

#### 四、基础条件保障

(一)提高财力资源保障水平

(二)做好专利审查基础设施建设

(三)稳步推进专利审查业务信息化建设

#### 五、组织实施

(一)加强规划实施的组织领导

(二)制定规划实施的路线图

(三)做好规划实施的监督评估与动态调整

#### 一、序 言

“十二五”时期,我国将以科学发展为主题,以加快经济发展方式转变为主线,实现国民经济的长期稳定可持续发展。在此背景下,专利审查工作应按照《全国专利事业发展战略(2011—2020年)》确定的任务措施和《国家知识产权事业发展“十二五”规划》的各项要求,明确未来五年的发展思路,做好总体部署。

回顾“十一五”期间,专利审查工作成效显著。在专利申请量快速增长的情况下,三种专利的审查周期稳中有降,发明专利实审周期稳定在24个月左右,实用新型结案周

期和外观设计结案周期分别由“十一五”初期的 9 个月和 6 个月缩减至 4 个月左右和 3 个月左右。五年间,共审结发明专利申请 76 万件、实用新型专利申请 119 万件和外观设计专利申请 138 万件,均接近“十五”期间审查结案量的 3 倍。2010 年共完成发明专利申请审查 24 万件,完成实用新型和外观设计专利申请审查 39 万件和 44 万件,三种专利的审查能力分别是“十五”末期的 3.2 倍、3.8 倍和 4.2 倍。专利审查质量管理体系日臻完善,审查质量明显改进,社会满意度逐步提升。专利审查标准不断完善,专利审批流程实现了全流程电子化,审查业务运行管理进入了信息化和精细化的轨道,学术研究工作取得显著进步。基于审查资源的检索咨询能力和专利分析能力进一步提升。专利审查业务国际交流更为活跃,国际影响力逐步提升。人才队伍迅速壮大,“十一五”期间共招录审查员 3477 人,2010 年审查队伍规模达到 5525 人,培养了一批高层次人才。财力物力保障较好地支撑了专利审查工作的顺利开展。专利审查综合能力的不断提升得到了社会各界的充分肯定,为今后专利事业发展奠定了坚实基础。

展望未来一段时期,经济全球化深入发展,知识经济蓬勃兴起,尤其在后金融危机时期,专利日益成为国家发展的战略资源和国际竞争的核心要素。各国更加高度重视专利制度价值功能的充分发挥和专利制度的适应性调整,专利审查业务的国际合作重要度进一步上升。在国内,我国正在进行新一轮的产业结构调整,在加快经济发展方式转变和建设创新型国家的大背景下,国家知识产权战略将全面快速推进,各领域的创新能力将大幅度提升,全社会的专利意识将得到前所未有的加强。预测表明,未来五年三种专利的年平均增长率将不低于 15%,2015 年,发明专利申请将达到 75 万件左右,实用新型专利申请达到 90 万件左右,外观设计专利申请达到 85 万件左右,国际专利申请达到 5 万件左右。

增强专利审批能力、做好专利审查,是有效促进专利创造、运用、保护和管理的关键着力点。可以预见,在创新主体对专利制度的运行效率提出更高要求、知识产权强局建设持续深化的环境中,专利审查工作将面临更加严峻的挑战。一是专利审查工作负荷快速增长与审查人力资源相对有限之间的矛盾将长期存在,根据对审查负荷增长的测算情况,预计“十二五”期间审查人力缺口将在 4000 人左右,审查人力资源开发成为首要问题;二是创新主体对提高审查效率、改进审查质量还有更高期待;三是社会经济发展对专利审查工作的需求日趋多元化,需要我局充分发挥专业优势,面向重点产业和各类群体提供指导性强、针对性好的支持与服务;四是审查业务管理内容愈加广泛和复杂,要求管理制度更加健全,管理方式更加科学,学术研究更具支撑力;五是我局逐

步成为专利审查业务国际合作的重要参与方，需尽快增强审查业务国际事务的参与能力，不断提升国际影响力。

“十二五”时期是专利审查综合能力建设的关键时期，也是专利审查工作全面发展的重要阶段。要牢牢把握发展机遇，围绕中心工作，积极应对内外挑战，努力开创专利审查工作新局面，为专利事业科学发展提供有力支持。

## 二、指导方针与目标任务

### （一）指导方针

以邓小平理论、三个代表重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，紧密围绕国家知识产权战略实施和世界知识产权强国建设两大任务，坚持“开放融合、统筹兼顾、创新发展”的工作思路，实现专利审查工作全面协调可持续发展。

——开放融合。将增强专利审查工作对社会经济发展的促进作用作为专利审查工作的根本出发点和最终落脚点。以开放的姿态、广阔的视野、务实的态度，加强专利审查工作与现阶段社会经济发展的融合。从宏观层面与国家经济科技政策衔接，促使专利制度的功能得以充分发挥，从中观层面做到对产业发展的支持，工作内容与方式更好地适应产业界提高创新能力的要求，从微观层面体现对创新主体合理需求的满足，专利审批更为客观、公正、准确、及时。

——统筹兼顾。将统筹兼顾作为推动专利审查工作高效运行、协调发展的根本方法。加强业务工作统筹布局，着力完善相关制度机制，加强各类政策、各项工作之间的统筹与协调，积极引导好专利申请数量与专利申请质量之间的关系，妥善处理审查速度与审查质量之间的关系，统筹平衡好审查核心业务与社会服务之间的关系，努力构建和谐、均衡、有序的发展格局。

——创新发展。将创新变革作为推动专利审查工作可持续发展的根本动力。以创新的思维扩展工作内容、丰富工作方式，提高工作效率和能力，增强专利审查工作对社会经济发展的贡献度；努力创新审查业务管理制度与机制，优化专利审查工作模式，改进审查管理手段，加强审查文化建设，不断提升审查软实力；积极拓展审查资源，提高资源利用效率，做好基础条件保障，全面提升专利审查工作良性发展的承载力。

## （二）目标任务

### 1. 总体目标

以经济社会发展需求为导向，不断提高审查效率、改进审查质量、加强审查服务。到“十二五”期末，专利审查综合能力达到世界主要知识产权局的先进水平，有力支撑全国专利事业发展战略目标的实现，在专利创造、运用、保护、管理过程中发挥基础支持作用，审查业务的国际影响力明显提升。

### 2. 主要任务

——审批规模不断增长。不断增强专利审查能力，提高审查效率，五年间，共审结发明专利申请 185 万件左右，实用新型专利申请 320 万件左右，外观设计专利申请 300 万件左右；到 2015 年，发明专利的年审批能力至少达到年审结专利申请 50 万件，实用新型和外观设计专利申请的审查实现当年进出平衡。

——审查周期进一步缩短。持续缩短专利审批周期，到 2015 年，发明专利实审周期缩短到 22 个月左右，实用新型结案周期和外观设计结案周期均保持在 3 个月以内，复审结案周期和无效结案周期分别缩短到 12 个月和 6 个月。

——审查质量持续改进。进一步完善审查质量管理体系，持续改进实体质量，保证审查程序的公正性、审查结果的正确性和审查标准适用的一致性，稳步提升审查质量的社会满意度，使审查质量位于世界前列。

——专利审查的社会服务功能有效发挥。加快专利审查服务能力建设，促使企事业单位专利管理能力及专利代理机构业务能力明显提升，专利分析得到推广应用，专利审查工作社会宣传的积极效应充分显现，有效引导创新主体的专利申请朝着高质量、结构优的方向发展。

——审查业务的国际影响力明显增强。审查业务国际合作深入发展，参与审查业务国际合作的能力持续增强，审查业务国际合作对审查业务发展的支持作用显著加强，应对国际上与审查业务相关的国际规则变革的能力明显提高，专利审查工作的国际影响力进一步提升。

## 三、主要措施

“十二五”期间,将全面贯彻执行专利审查工作的指导方针,以提升专利审批能力、完善专利审查标准、提高专利审查质量为核心,积极推进基于审查资源的社会服务和审查业务国际合作,扎实做好学术研究、审查业务管理能力与审查文化建设、审查人才队伍建设,努力实现规划发展目标。

### (一)大力提升专利审批能力

完成专利审批任务。根据专利审查负荷变化和预定目标,科学编制年度专利审查计划任务,强化专利审查计划任务的分解与落实,做好审查资源的配置与支撑;完善专利审查任务核定核算政策,根据专利审查工作的新形势科学调整专利审查工作量的平衡系数;按照以人为本、精准高效的原则,创新审查任务的管理模式,探索年度审查任务浮动制度,并配合相关激励政策鼓励审查员超额完成审查任务;按照专利分类与产业结合的原则,以实现审查人力和审查案源的动态科学调配为目的,进一步健全灵活高效的审查人力及审查案源调配机制,优化资源配置工作模式,升级完善案源调配系统,提高资源配置效率。

建立并完善灵活高效的审查方式。根据社会需求,实施多轨制的专利审查,设立面向绿色技术、战略性新兴产业核心技术等领域的专利审查绿色通道;在全国范围内合理布局,建立30家左右的专利巡回审查厅,开展巡回审查工作;建立关联审查方式,利用信息化管理手段提高系列申请的审查效率和质量;做好在家办公审查方式的试点及推行工作。

持续优化专利审批流程。实施专利审批流程持续优化项目,科学调整审批流程设置,完善电子审批系统,提高审查流程运行效率,改进电子审批系统的友好性和易用性;建设审查业务运行管理平台,在完善专利审查管理子系统的基础上,加强专利审批流程的运行监控基础建设,构建覆盖全流程各环节的运行指标体系和运行监控机制,实现审查业务运行的实时监测和有效控制;挖掘专利审查三个信息化系统的功能,充分运用信息化技术开发辅助审查工具,提高工作效率和质量。

探索减轻整体审查运行负荷的途径。积极开发外部资源,建立覆盖全国的专利受理与服务机构,拓展工作内容,规范管理制度,统筹审查资源配置和人才培养,实现专利受理、审查与服务业务的均衡发展;研究促进专利收费、专利资助等政策的调整完善,引导专利申请人关注专利申请质量和申请结构。

## （二）进一步完善专利审查标准

健全专利审查标准修订的制度机制。建立专利审查标准咨询专家制度，形成相对稳定的专利审查标准专家团队，建立畅通的问题反馈及收集渠道，持续开展专利审查标准研究；动态修订审查指南，适时发布审查指南修订公告；根据审查业务发展需要，及时完善审查操作规程。

加大专利审查标准在局内外的执行协调力度。综合运用多种形式和手段做好专利审查标准在局内的宣讲解释工作，建立审查部门之间、前后审级之间的常态性业务交流机制，开展不同层次的审查业务研讨活动，提高审查员对专利审查标准理解的准确性和标准执行的一致性；完善审查业务联动机制，提高专利审查标准的执行协调效率；积极推进专利审查标准的对外宣讲，加强与法院、专利代理机构、创新主体等各方的交流，建立高效的审查业务研讨机制，提高各方对专利审查标准理解的一致性，增强专利审查标准的社会影响力。

## （三）持续改进专利审查质量

完善审查质量管理体系。完善专利审查质量的社会反馈渠道，形成专利代理机构、创新主体共同参与的审查质量协同改进机制；加强在后审级的质量反馈，改进不同部门间质量问题认定标准的协调方式；继续完善审查质量评价体系，突出审查质量管理重点；改进局级审查质量检查的工作模式，强化局级质检对部门审查质量的指导作用；定期组织专项审查质量检查活动，集中解决共性审查质量问题；以审查质量方针为基础，进一步增强审查质量管理政策与制度之间的配套衔接。

加强审查质量的正向引导与激励。宣传贯彻审查质量方针、审查质量管理政策与质量标准，提供程序公正、标准一致、结果正确、时间可期的审查服务，保证授权文本清楚、保护范围适当；积极营造审查员主动参与审查质量管理活动的环境，开展多种形式的审查质量推优活动，加大优秀案例引导力度。

切实加强审查质量的过程保障与控制。以审查部门为主体，以改进实体审查质量为重点，开展有针对性的业务培训；联系产业界，建立专利审查与行业发展双向咨询机制和专家顾问库；着力发挥专利审查标准对审查实践的根本指导作用，提供有关法律规定适用的审查指引以及克服共性问题的操作指引；推动审查过程中的检索质量提高；着力畅通申请人与审查员的沟通渠道，改进完善审查会晤制度。

#### (四)加强专利审查的社会服务与宣传

实施企事业单位的专利管理能力促进项目。加强对企事业单位的专利管理基础服务,组织开发示范性专利管理工具,总结知识产权优势企业的专利管理经验,面向社会编制并推送企业专利管理实务指导手册;结合知识产权试点示范工作,依托专利工作交流站、审查员实践基地、巡回审查厅等平台,实施面向企事业单位的专利管理能力指导培训项目,在提高审查员技术素质、增强产业敏感度的同时,鼓励、引导审查员面向企事业单位宣传专利知识、普及专利运用方法、指导专利运用策略。

实施专利代理机构业务能力促进计划。建立促进专利代理机构业务能力提升的工作机制和工作渠道;以审查部门为主体,逐步形成200人左右的促进专利代理机构业务能力提升的骨干队伍,开发有关培训项目;以提高专利代理人的考前培训质量、专利代理从业能力素质、专利策略咨询能力为重点,实施专利代理机构业务能力促进计划,逐步覆盖到200家左右的专利代理机构。

积极推动专利分析及推广应用。完善专利分析工作机制,培养形成一支100人左右的专利分析骨干队伍;结合国家重大经济科技项目,每年选取若干重点领域开展专利分析研究;实施专利分析普及推广项目,选择普及性好、产业借鉴价值高的领域或产业,五年发布普及性专利分析报告50份左右;充分发挥我局的专业和资源优势,带动专利服务机构,面向创新主体广泛宣传专利分析成果、推广专利分析方法。

加大专利审查工作的社会宣传力度。加强对相关社会事件和社会活动的关注,建立并完善常态化的审查业务社会宣传机制和相关突发事件的应对机制;充分利用公共主流媒体进行主动指引,积极营造良好的专利审查社会舆论环境;充分利用“4·26”知识产权宣传周和中国专利周等平台,打造包括年度百件优秀中国专利发布、审查员走近创新、专利制度与经济发展方式转变等在内的若干宣传品牌。

做好专利咨询服务工作。提高专利申请事务办理的透明度和便利度,完善电子审批系统对外查询子系统,提供审查信息查询服务;从完善专利咨询服务的机制和基础设施建设入手,改进咨询服务手段,提升咨询服务能力,建立公众一站式服务窗口。

#### (五)持续增强审查业务的国际影响力

以务实的态度参与审查业务国际合作。深化与世界知识产权组织在审查业务领域的合作,推动优先权文件数字查询服务项目的顺利开展,适时提供补充国际检索服务并逐步扩大其服务范围;积极参与五局合作项目,继续加强双边和区域审查业务合作,深入开展联合检索与审查、审查员互派和审查员研讨会等合作项目;密切跟踪并探索工作共享等相关合作;搭建我国企业海外申请的信息沟通和业务指导平台。

加强审查业务国际合作能力建设。充分利用我局审查业务资源,加强审查业务国际交流协作组建设;增进审查业务与国际合作的互动支持,加大审查业务国际合作的项目管理协调,积极推动相关工作机制的建立完善;深化与审查业务有关的国际规则和国际合作基础研究,扎实做好与审查业务相关的国际规则变革应对策略研究,加强审查业务国际合作成果的交流利用;协同推进审查业务国际交流人才的培养,提高参与审查业务国际合作人才队伍的素质和能力。

#### (六)着力提升学术研究水平

建设更加开放高效的学术研究管理体系。加大学术研究项目的统筹协调力度,以确保持续性和成果共享为重点,建立研究项目统筹归口机制,实现我局学术研究的高效全面发展;以提高研究管理效率为中心,积极创新研究管理模式,进一步明晰研究管理层级,加强学术研究管理制度建设,做好相关政策的衔接配套;建设信息全面、使用方便的学术研究交流平台,整合学术信息资源,理顺研究成果发布机制,提高学术成果推广的针对性和有效性;开展研究人员和研究成果的对外交流,推动与局外研究机构的深层次合作,提高学术研究的影响力。

实现重点研究领域的新突破。围绕专利审查工作的重大关键问题,超前部署,加大支持和管理力度,从理论和实务两个层面,务实开展重大问题专项研究;重点做好适应当前发展阶段的专利制度与审查制度研究、审查政策与国家相关政策的衔接研究、专利申请数量质量与现阶段经济发展水平的匹配度研究,开展面向未来的审查业务运行模式和管理模式等若干重点研究项目。

#### (七)开展审查业务管理能力建设和审查文化建设

加强审查业务管理能力建设。进一步理清专利审查工作思路、明晰管理层级定位,形成综合部门负责思路与支持、业务部门承担执行落实责任、处室发挥业务支撑作用的工作格局;以全面体现专利审查工作价值理念和以人为本思想为指导,不断完善各

项管理政策措施,形成政策目标指向一致、适应工作发展要求的政策体系,加强政策措施的执行监督;加强政策价值取向引导,加强业务部门领导的责任意识和统筹协调能力,充分发挥处级干部的基础作用;持续开展爱岗敬业教育,强化专利审查工作主业的激励,做好各类审查业务之间的平衡。

深入开展审查文化建设。根据我局思想政治建设和机关文化的整体部署,形成以审查部门为主体的工作体系,研究制定适合专利审查工作实际的审查文化建设推进计划;着力培育专利审查工作的核心价值理念,开展覆盖全局的审查文化建设活动,提高审查岗位的成就感、归属感和幸福感;以审查部门为单位开展各类文化建设活动,以激发活力为根本,积极营造和谐愉悦、健康向上的工作氛围。

#### (八)全面加强人才队伍建设

发展壮大审查人才队伍。根据审查负荷对审查人力增长的需求,做好审查人才队伍扩增计划,研究可行的组织管理模式方案;完善人员招录管理制度,根据审查负荷增长情况及时补足所需审查人力,到2015年,逐步使审查员队伍规模扩增到9000人左右;根据事业发展对不同类型人才的需求,适当引入具有经济科技政策背景或科技项目管理经验的高端人才,不断优化人才引入的质量和结构;适当增大综合管理和支持部门的人员规模。

实施人才队伍分类培养。编制并实施专利审查中长期人才培养规划,完善人才成长培养机制,形成人才类型与人才梯队纵横结合的人才培养工作架构;实施人才分类培养项目,在全局范围内培育形成领军人才100名左右、高层次人才400名左右、骨干人才千名左右的人才梯队;通过重大项目和重要岗位培养造就一批人才团队,在重要领域形成人才聚集高地;在充分了解培训现状和培训需求的基础上,逐步改进审查员培训体系,为部处两级的培训工作提供更多培训资源,切实提高审查员的技术素养和法律素养。

进一步优化人才队伍管理模式。完善人才选拔和使用管理制度,做好审查人才的配置与管理;着力完善审查员的全面科学评价制度,完善审查员综合激励约束机制,营造正向激励为主的工作氛围;系统研究各类人员的科学管理问题,关注其成长与发展;加大人员交流力度,尤其是审查业务干部交流挂职的力度。

#### 四、基础条件保障

积极配合专利审查工作的发展要求,加强基础建设部署,健全基础保障机制,妥善做好财力物力保障和信息化建设的支持配套。

#### (一)提高财力资源保障水平

积极争取各类配套和专项资金支持,推动建立财力资源保障与专利审查工作负荷同步增长机制;着力提高预算编制的科学性、规范性,完善专项资金使用管理制度;规范预算执行程序,强化预算执行监督和评估,进一步提高资金使用效率。

#### (二)做好专利审查基础设施建设

加强基础设施保障与专利审查业务发展的协调联动,围绕专利审查工作发展需要,做好前瞻谋划和统筹部署;推动专利审查业务用房和社会资源保障能力建设,及时落实新增审查员的办公用房,统筹协调好相关配套社会资源;配合审查运行管理模式、审查制度方式创新的需要,提供必要的基础条件保障。

#### (三)稳步推进专利审查业务信息化建设

建立专利审查业务需求与信息化系统开发的对接联动机制,提高信息化建设对专利审查业务需求的响应能力;支持电子审批系统、专利检索与服务系统、外观设计图形检索系统、审查业务运行管理平台、学术交流平台等的持续完善和升级,全面提升专利审查辅助工具的智能化,为专利审查质量与效率的持续提升提供技术保障;不断改进机器翻译系统,提高审查员阅读外文文献的效率;持续提高专利审批流程数据的准确性和完整性,不断提升专利审查检索资源的收集、加工和应用水平。

### 五、组织实施

本规划是未来五年专利审查工作的整体部署,事关全局发展,必须加强规划实施的组织领导,按照规划实施路线图加强执行协调和评估调整,确保规划目标顺利实现。

#### (一)加强规划实施的组织领导

局有关部门负责规划实施的统筹协调,共同确定任务分工,明确责任部门;形成以专利审查业务部门为实施主体、综合管理部门提供资源保障和政策支持的规划实施模

式;制定年度专利审查工作计划和专利审查工作要点,各有关部门按照分工明确、协作配合的原则,共同推进规划的实施和落实。

## (二)制定规划实施的路线图

按照统筹协调、分步推进的原则实施规划。到2013年,重点夯实基础工作,并在制度机制创新上有所突破;到2015年,全面落实各项工作任务,确保规划目标顺利实现。

### ——2011年—2013年,基础工作全面展开、制度机制改革创新阶段。

新的审查业务运行管理框架基本形成,初步完成审查任务管理模式的优化与调整,专利审批处理能力逐年扩大,实际审查周期逐步接近总体审查周期目标;审查业务运行管理平台初步建成,专利审批流程优化取得阶段性进展,各类新的审查模式得以建立并开始运行;专利审查标准修订完善的制度与机制健全完善并有效运行;审查质量管理体系更加健全,以正向引导与自我改进相结合的质量管理模式得以建立,审查质量的过程管理和结果管理更加科学。

具有一定规模的社会服务队伍组建形成,社会服务机制进一步健全,完成一定数量且有一定社会影响力的审查服务项目;审查业务国际合作的工作机制更加完善和健全,相关审查合作项目得到实质性推进;审查业务研究的管理制度机制运行更加顺畅,重点基础研究项目取得实质性进展;人才队伍的开发与管理更加符合专利审查工作需要,纵横结合的人才分类培养架构初步形成,人才素质和能力持续提升;管理政策的引导作用明显,思想政治建设和机关文化建设取得显著成效。

### ——2014年—2015年,基础工作巩固提高、任务目标全面实现阶段。

审查业务运行平稳、高效,预定审查周期目标按期实现;新审查模式的效果与效益充分显现;审查标准和质量管理更加科学,审查员成为质量改进的主体,审查质量的社会满意度进一步提升。

社会服务能力明显提升,各类服务项目达到预期效果;审查业务国际合作的影响力明显增强;审查业务研究能力进一步提高,在若干重大关键问题上取得重要成果;人才素质能力基本满足事业发展需要,人才结构更加合理,在重要工作领域培养出一批领军人才;具有事业感召力和凝聚力的思想文化深入人心。

### **(三)做好规划实施的监督评估与动态调整**

做好规划实施过程中的监督评估,明确各项任务措施的评估节点,监督重大项目的执行和完成情况;建立规划实施的动态调整机制,根据环境形势变化及规划实施过程中遇到的问题,及时进行必要调整。