

专利法常设委员会

第十八届会议

2012年5月21日至25日，日内瓦

专利质量：来自专利法常设委员会(SCP)成员和
观察员的评论意见

秘书处编拟的文件

根据专利法常设委员会(SCP)在2011年12月5日至9日在日内瓦举行的第十七届会议上的决定，秘书处通过通知C.8076请SCP各成员和观察员就专利质量这一议题提交评论意见。此文件的附件载有所收到的评论意见。

[后接附件]

目 录

哥斯达黎加.....	2
法 国	2
葡萄牙	6
大韩民国	10
俄罗斯联邦.....	11
西班牙	15

来自 SCP 成员和观察员的评论意见

哥斯达黎加

关于 2011 年 12 月 22 日通过来文 C. 8076 发出的邀请，哥斯达黎加工业产权注册总局感谢加拿大、联合王国、丹麦和美利坚合众国代表团就“专利质量”的主题提出的各项提案。

重要的一点是改进审查和检索程序，审查员制定并分享检索战略也十分关键。因此应力争建立旨在加强信息交流的机制，以便实现针对专利质量提出的目标。

为了授予高质量专利，工业产权注册总局的专利局启动了由世界知识产权组织(WIPO)提供的专门专利信息查询(ASPI)计划，并从 2008 年起通过墨西哥工业产权局(IMPI)的 CADOPAT 门户网站得到该局支持。

我们认为各代表团在丹麦提交的提案中所提出的问题对于深入 SCP 的讨论具有重要价值。我局同样关注美国专利商标局(USPTO)所分享的有关其专利质量控制的信息；但对像哥斯达黎加这样审查员数量较少的国家来说，质量控制显然是一个复杂的问题。

为此，工业产权注册总局欢迎所提出的各项提案，因为这些提案有助于在 SCP 下届会议上就本议题开展更为全面的讨论。

法 国

1. 对联合王国和加拿大所提工作计划的意见和建议(文件 SCP/17/8)：

法国国家工业产权局(INPI)希望重申，它支持联合王国和加拿大就专利质量提出的工作计划修订案。此文件提供更多与对“专利质量”的理解有关的信息，并给出一份非详尽的相关活动清单。

INPI 认为“专利质量”的概念同时涵盖以下内容，即所提交申请的质量、基础设施和专利局内部程序的质量与结果的质量，因为一个对专利程序质量进行管理的制度本身不足以保证国家专利局授予高质量专利。专利标准的适用，例如新颖性和创造性，是在对专利质量进行评价时要考虑的重要因素。事实上，为了产生出高质量的最终产品，重要的一点是不能忽略“对程序质量进行管理”与满足法律对可专利性的要求之间相互依存的关系。

关于此提案的第一部分“技术基础设施开发”，信息来源的可得性和在适当的检索文献中进行查询直接关系到检索和审查报告的质量。因此开发审查员可以利用的工具和检索资料十分重要。

关于第二部分“针对专利质量问题开展信息获取和交流”，委员会可从欧洲专利网络(EPN)有关专利质量的工作中汲取经验。EPN 体系依据的是两个关键领域：国家局所规定检索和审查程序的质量和必须满足法律可专利性条件的“产品”的专利标准。INPI 还支持联合王国的提案，即编订一份问卷，收集以下方面的信息：各国家局如何处理专利质量的问题，以及各局采取哪些方式鼓励申请人提交高质量申请。

最后，INPI 认为应在工作计划的第三部分“流程改进”提及，要通过分析现有技术和评估对所属技术领域技术人员来说一个发明的显而易见性或非显而易见性来提高检索质量。除这些建议外，我们支

持西班牙的提案，即针对创造性的概念(特别关注现有技术 and 所属技术领域的技术人员的定义)和评价创造性的方法开展一系列比较研究。

2. 对合众国所提工作计划的意见和建议(文件 SCP/17/10):

INPI 认为合众国提交的拟议工作计划可作为联合王国和加拿大所提计划第二部分的补充。所建议的有关国家局如何处理专利质量问题的问卷可包含以下问题，即产生高质量专利的专利制度的国家目标与专利局采用的具体质量衡量指标。

3. INPI 为专利质量方面的讨论作出的贡献:

随着质量管理体系(QMS)的建立，INPI 将在 2012 年 4 月获得 ISO9001 认证。在建立该 QMS 作为 ISO9001 认证的组成部分前，专利局已设立了一个内部体系来管理各流程的质量，该体系的目标是由专利管理层和质量部门一道制定的。

INPI 质保措施被纳入 INPI 与国家达成的 2009 年至 2012 年目标协议。QMS 将特别运用在专利处理流程，即从提交申请到授予权利的过程。INPI 质保措施意在保证提供给制度用户的服务的合规和质量，其目的是显示内部流程的可靠性和全面性。

作为质量政策的组成部分，INPI 局长确定了四个重点领域：听取客户意见，想客户之所想；通过工作人员的专业精神使客户满意；使工作人员的能力适应于客户的需求；与 INPI 伙伴搭建关系；制定了七个优先目标，包括通过优先发展无纸化信息交流简化工业产权专利授权程序、缩短授权的处理时间以及提供有效的 IT 工具以优化文件的接收、存储和分发。

在实践中，QMS 采取策划-实施-检查-改进(PDCA)的方式来与客户进行互动，客户是质量政策的核心所在。

在各部门中正式建立起监控流程与衡量质量的机制。

对专利司目前正在推行的专利管理体系的详细说明可参见本文件的附件。

附 件

对专利司目前正在推行的专利管理体系的说明

QMS 有助于实现专利司所实行政程序的规范化和统一化。在专利司构建了适用于专利处理的流程，以便对专利授权的处理和法国有效专利的维持进行管理。

专利处理流程被分为 10 个活动，包括从收集专利申请和撰写初步检索报告到管理专利年费和向公众提供专利审查指南。为每个活动的各流程编订了详细说明，明确了专利处理工作链中各项活动可能产生的特定的不合格产品(PNC)和合格产品(NC)。为所有活动规定了流程，帮助每个 INPI 工作人员执行所要求的任务。

出现以下情形的，则需填写不规范或改进表格(FAA)：通过审计通知发现不规范情况、工作人员的主动说明、客户投诉、流程审查、管理审查、风险分析、不合格产品或不合规情况。填写该报告意味着将采取行动并开始进行一轮规划和实施工作，然后对所采取行动的有效性进行检查。

对专利质量进行监测和控制:

INPI 成立了质量与风险管理司，其目的是帮助本组织落实质保措施，确保流程的质量不断得到提高。

专利司为落实质量政策也建立了一个质量处。该处处长与质量协调员和顾问每月举行质量会议。所有与质量工作相关的各方(流程管理员、顾问、审计员、监督员)定期举行会议。

INPI 利用一系列分析工具对质量管理体系进行分析、监测与衡量:

- ▶ INPI 总管理层进行季度管理审查，对质量管理体系是否保持适当、充分和有效进行审核(该审查包括评价质量政策和所设目标的改进空间以及是否需要体系作出调整)。
- ▶ 除了管理审查，针对各流程进行季度流程审查，审核各流程是否满足了客户的需求和期望(外部客户和内部用户)，确定流程中的任何异常情况以及流程改进空间，并处理不规范和改进表格(FAA)和改正或预防行动表格(FACP)。
- ▶ 年度内部审计计划确保以下几个方面:员工的 QMS 意识; QMS 得到落实; 及 QMS 符合 ISO9001 标准的要求，并且是实现管理层所设战略目标的适当体型。在流程和管理审查阶段对质量审计的结果进行评估。
- ▶ 确立了各流程的质量指标: 为“专利处理”确定了绩效指标(例如授予专利的平均用时)和风险指标(例如审查员处理现有申请文档所花费的时间和传送 PCT 申请的截止日期)。
- ▶ 对 QMS 进行持续评估，每 6 至 12 个月安排进行质量审计，以保证在实施 INPI 所确立的质量目标和政策的过程中体系保持适当、有效。

专利司的质量工具:

除了在专利司利用专门的质量管理工具(例如合作工作区域和分享申请文档)，专利司管理层还在专利处理流程中推出并采用了一系列针对不同活动的工具。

专利司对其文献管理和申请文档监测工具(Soprano)进行了现代化升级，开展从提交申请到驳回或授予专利申请及管理年费的全流程应用。

专利司还利用一个图形数据库对申请文档进行查询(Madras)，该数据库最终将实现文档的无纸化处理。这一工具与 Soprano 工具相链接。

此外，由 Soprano 和 Madras 共同提供的信息使专利司能够于 18 个月期满时进行公布并编辑出版工业产权专利公报(BOPI)。还利用 Soprano 和 Madras 提供有关在线数据库的信息，供公众查阅著录项目和申请文档(Espacenet 数据库和专利状态数据库)。

INPI 利用 EPODOC 和德温特数据库(专利文献)以及若干非专利文献数据库对现有技术进行检索。

专利司审查员招聘与持续的专业发展:

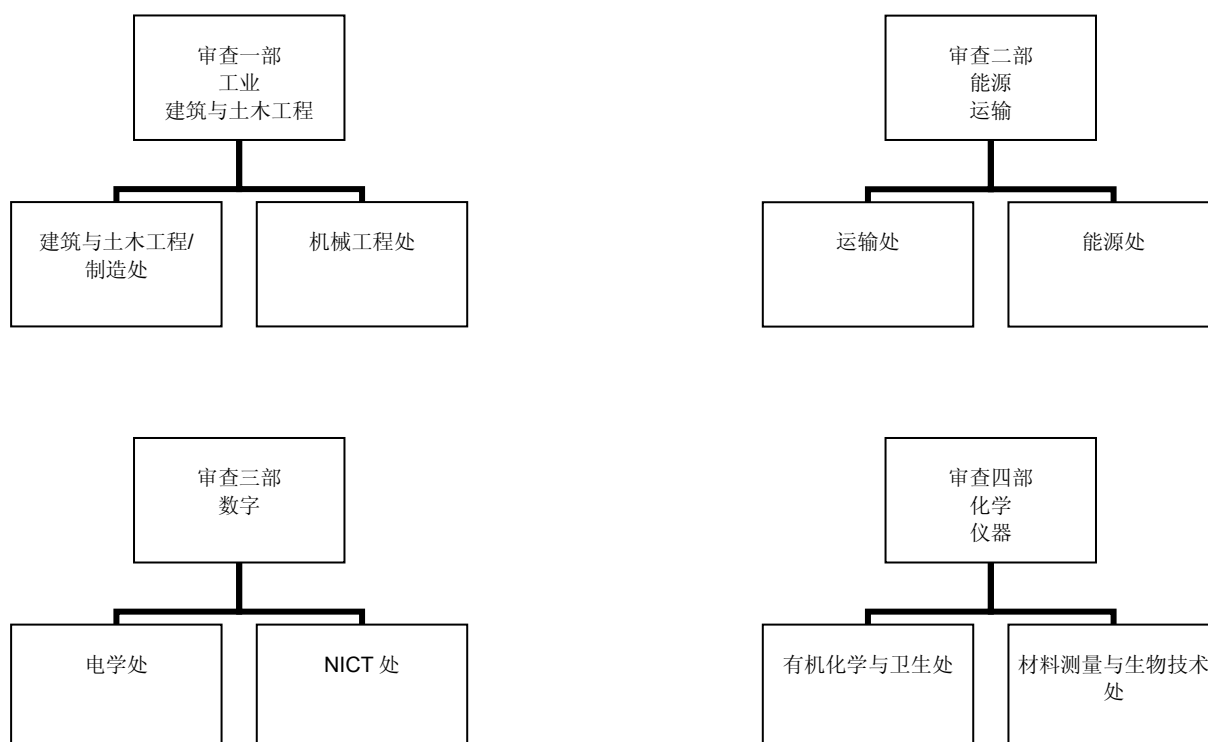
INPI 招收的专利审查员是工程师，他们是一个或几个技术领域的技术专家。他们必须具备大学学历或是完成了等同于中等教育的工程学校课程加上某一科学或技术领域的五年高等教育，还必须具备语言

技能(两门外语,特别是英语和德语)。审查员处理的所属技术领域的专利申请要与他们的岗前培训和专业经验相匹配。

专利司由四个按专业划分的审查部组成,共有约 80 名工程师员工:

- P1: 工业—建筑和土木工程
- P2: 能源—运输
- P3: 数字
- P4: 化学—仪器

各业务经理负责技术审查部的工作。每个技术审查部被分为两个处,各处的负责人是一名处长(即部门经理)和一名技术与法律顾问。



对新技术审查员的管理:

所有新审查员要经过为期六个月的理论和实践培训。

12 小时的岗前培训对专利和专利处理的基本原则进行介绍,还介绍对专利申请进行检索前要作的审查工作,包括根据《国际专利分类表》(IPC)进行分类。这种一般性培训由审查员的处长直接指导完成,该处长负责在自己具体的技术领域内培训审查员。

新审查员报到之后的一个月中会接受有关 IPC 方面的一般性培训(2 小时),该培训由负责 IPC 的人员进行。然后在接下来的几个月里,新审查员将参加关于“授予专利”方面的培训(12 小时),在此期间会学习到新颖性和创造性的概念,并且了解从初步检索报告通知书到授予专利权的审查流程。所述培

训是以《法国知识产权法》、各指令以及从案例法中选取的实例作为基础的。在该培训之后，审查员在其处长的管理下被安排对初步检索报告的答复进行处理。

然后，新审查员将参加有关如何进行现有技术检索以及如何撰写检索报告的培训。该培训由五个步骤构成：六个基本单元的检索培训；构建检索报告；形成书面意见；检索结果的重现和小组讨论；利用 IT 工具撰写检索报告和书面意见。

在处长的管理下，经过 12 至 18 个月的工作，INPI 局长的授权签名标志着对流程大部分内容的培训和管理环节业已完成。但某些工作由专利司司长或法律司司长负责。

葡萄牙

葡萄牙工业产权局 (INPI PT) 已表示支持加拿大和联合王国有关专利质量工作计划的提案 (载于文件 SCP/16/5)，还同意文件 SCP/17/8 的内容。INPI PT 认为拟议的三个工作领域 (技术基础设施开发；就专利质量进行信息交流；及流程改进) 将使专利制度中的各方受益。

INPI PT 表示，可由专利局根据各国的国内法以透明的方式把质量定义为专利申请满足可专利性要求。因此，我局认为由各国家局制定内部指南足以解决问题，而与专利用户分享这些内部指南同样重要。

有鉴于此，INPI PT 强调，建立一个使各局能就专利质量和在 EQS 下开展的工作分享信息的论坛十分重要。这种信息交流无疑将有助于各国家局完善质量体系，分享最佳实践。

INPI PT 表示支持丹麦有关“利用外国检索和审查工作改进对国家专利申请作出的检索和审查”的提案 (载于文件 SCP/17/7)，我们认为所提出的这一议题将使专利制度中的各方受益。如该提案所述，我们也认为在国家专利局自己的检索和审查产品中利用外国检索和审查工作将带来质量更高、更完善的专利。

我们参加工作分摊项目的实例有：INPI PT 参与了 UIP 项目、与西班牙达成了 PPH 协议、并将在近期与日本达成 PPH 协议。

但是应兼顾若干方面的问题。重要的一点是明确如何对这种使用进行操作，因为并非所有国家局都在 18 个月期满时把它们的产品与申请一道公布。我们理解这是一个初步提案，赞同分享信息这个一般性概念，但在作出任何决定前应先处理好各方面的问题。

我们现在给出对丹麦所提问题的评论意见和可能答案：

(1) 国家专利局如何利用国外的检索和审查工作？

INPI PT 可以查阅 Epoline Register Plus 和 PatentScope 中的检索报告、书面意见和其他文献。这些文献被作为产生我局自己产品的依据。例如只要主管 ISA 在一个 PCT 申请的国际阶段出具了国际报告，那么 INPI PT 就会把此报告用在我局在该 PCT 申请的国家阶段所进行的审查中。

(2) 利用外国检索和审查工作有哪些好处？

这些文献为国家局审查员简化了检索程序，因为它们提供了受理首次申请的主管局认为是正确的分类和相关性最强的现有技术文件。在各主管局之间分享文件与最佳实践有助于改进专利质量。

(3) 利用国外的检索和审查工作有哪些挑战？

最大的挑战无疑是语言问题。各国家局用自己的本国语言公布其文献，这使得在很多情况下无法使用这样的文献。但总是可以使用检索报告和分类，因为总能理解相关的引用文件。

(4) 如何克服利用国外检索和审查工作的潜在障碍？

英语机器翻译引擎可能会解决语言问题。从另一方面讲，经常分享有关流程的信息可以引起对文献分享过程中涉及的各国之间可能存在的立法差异予以注意。在国家局网站上提供本局审查员作出的检索报告还将对其他各局有所帮助，使它们能够对这些文献进行查询。

INPI PT 表示支持美利坚合众国有关专利质量工作计划的提案(载于文件 SCP/17/10)，该提案首先建议分享一个专利制度的国家目标，其次建议分享各国家局用于衡量质量的具体指标。文件 SCP/17/10 所描述的工作计划将十分有助于各国家局之间就专利质量开展信息交流，并对开展以下各项艰巨工作十分有利：即明确高质量专利的定义；及确定国家局为了授予高质量专利需要具备哪些素质。

1. 关于一个专利制度的国家目标，INPI PT 认为产生高质量专利是至关重要的，即：

- 检索和专利申请审查的质量——这与可专利性方面的信息来源的可用性有着直接的关系：为了确保对适当的检索文献进行查询，重要的一点是要满足 PCT 最低文献量的要求；完善的电脑化系统也十分关键，以便对审查员的工作量进行监测、保证各程序的截止日期得到遵守以及实现无纸化办公。
- 作出授予或驳回专利申请的最终决定所需的平均时间——例如，为了避免工作积压，INPI PT 的审查员需要满足其工作清单上各项(形式审查、检索报告、审查报告和其他)的质量截止期限的要求。因此我们建议，对质量进行定义时应把这一点考虑在内，以便进一步改进专利审查流程。
- 审查员队伍——我们认为审查员技术领域的多样性关系到专利的质量，这样才能在不同的技术领域进行高质量的专利审查。

INPI PT 有五个审查/技术集合，即化学与技术(CQT)、生物化学与基因学(CBG)、技术物理(CFT)、结构与建造(CEC)和工业与材料(CIM)；还有四个知识集合，即卫生、生态技术、纳米创新和信息技术。在知识集中，审查员对所属领域的信息进行分析，参加会议、展会和研习班，并对相关领域的技术文件进行详细阐释。虽然是以集合这样的内部组织为单位，但我局倡导在各集合和审查员之间分享信息。

关于审查员队伍的培训，另一个与专利质量体系相关的方面是做好审查员的培训工作，不仅进行科学方面的培训，还要开展法律和专利审查方面的培训。

INPI PT 针对所有审查员开展一个培训和发展计划，其中包括：岗前 PI 培训(70 小时)(关于可专利性要求、法律制度、审查)；旨在获得并加强专门技能的国家或国际中级培训；及其他

必要的培训/课程。培训的规划和落实是为了应对专利与实用新型司(DPMU)司长与组织管理司(DOG)所确定的亟待解决的问题。

- 针对专利制度主要用户的培训计划：另一种能够改进专利质量的做法是为专利制度的主要用户(如大学和公司/企业)开发专利培训计划，其目的是拉近主管局与用户和潜在用户之间的距离。这种做法可以提高所提交专利申请的质量，进而加快包括最后的最终决定在内的各专利阶段的推进速度。INPI PT 专门为大学、企业和其他与工业产权有关的用户提供若干个培训计划。INPI PT 向葡萄牙的大公司/企业提供一个名为 PAGE 的计划，旨在拉近葡萄牙主管局与用户和潜在用户之间的距离。该计划于 2009 年启动，分为三个不同阶段：首先，审查员对公司进行关于工业产权的岗前和一般性培训；然后公司由一个指定的审查员带队在 INPI PT 进行集中实习；最后该审查员去公司教授“公开课”，对公司员工进行培训。
 - INPI PT 还开设了旨在加强大学对工业产权(IP)重要性认识的课程，并在 INPI PT 工业产权学院的专门课程中进行培训。
2. 关于美利坚合众国提交的工作计划的第二部分，即衡量质量的具体指标，INPI PT 完全支持对各国家局进行问卷调查，以便收集有关对授权专利进行质量评价的具体指标的信息。

关于第二部分，INPI PT 愿意提供质保经验方面的信息。

2008 年，在专利与实用新型司开展了内部审计程序。该程序要求每年在不同的技术领域随机抽取 10%的授权或驳回专利或实用新型申请作为样本，并对其进行重新研究。审计小组由两名审查员组成，其中一名审查员每次审计都要参加，另一名是由司长指派的轮值审查员。

该程序的开展是为了对审查员所作决定进行评估，并找出在各申请中存在的错误(手续要求、内容和决定参数)。审计中除了有其他标准，还包括对作出的分类进行监测。为了开展上述审计程序，创建了模板文件并编订了手册，以便在执行程序的过程中对审查员进行指导。

建立并在 INPI PT 推行了一个类似的程序来对有关补充保护证书(SPC)的决定的质量进行评估。

审计得到的结果每三个月统计一次，并把它作为质量指标的一部分。INPI PT 有一个有关“内部审计”的指标，其中细分为五个方面：专利和实用新型申请的出错率——手续参数；专利和实用新型申请的出错率——内容参数；专利和实用新型申请的出错率——决定参数；SPC 的出错率——申请参数；SPC 的出错率——决定参数。

这些结果每三个月还会被纳入质量报告，报告针对所发现的各类错误，提出改正和预防举措方面的建议，以保证对所确立的程序不断进行完善。

INPI PT 每年定期对各部门进行内部和外部审计，以便对质量要求和目标是否得到有效推动和落实进行调查。内部审计由 INPI PT 的内部审计员完成，他们不是专利与实用新型司的员工。外部审计由经过认证的外部公司完成。

INPI PT 还有一系列供质量管理层衡量审查员工作质量的定性与定量指标，即：

指 标		计算方法	分析周期	年度目标	目 标
1/N3	按时完成的形式审查	按时完成的审查数量/形式审查阶段的审查数量	季 度	>或=95%	18 天
2/N3	按时完成的实质审查	按时完成的审查数量/实审阶段的审查数量	季 度	>或=95%	18 天
3/N3	按时完成的行政行为	按时完成的为数量/所要求的为数量	季 度	>或=95%	7 天
4/N3	普通专利决定的平均时间	作出授权决定日期与提交普通申请日期之差的平均值/对普通申请作出授权决定的总数	季 度	100%	21 个月
5/N3	特殊专利决定的平均时间	作出授权决定日期与提交特殊申请日期之差的平均值/对特殊申请作出授权决定的总数	季 度	100%	29 个月
6/N3	按时完成的初步报告	按时完成的初步报告数量/初步报告总数	季 度	>或=95%	18 天
	按时完成的临时申请检索报告	按时完成的临时申请检索报告数量/临时申请检索报告总数	季 度	>或=95%	36 天
	专利与实用新型申请出错率—手续参数	手续出错数量/样本中可能的手续出错的为数量	季 度	<或=10%	-
	专利与实用新型申请出错率—内容参数	内容出错数量/样本中可能的内容出错的为数量	季 度	<或=10%	-

指 标		计算方法	分析周期	年度目标	目 标
7N3	专利与实用新型申请出错率—决定参数	决定出错数量/样本中可能的决定出错的数量	季 度	<或=5%	-
	SPC 出错率—申请参数	申请出错数量/样本中可能的申请出错的数量	季 度	<或=10%	-
	SPC 出错率—决定参数	决定出错数量/样本中可能的决定出错的数量	季 度	<或=5%	-

大韩民国

与知识产权有关的审理制度是一个三审程序，由知识产权审判庭(IPT)、专利法庭与最高法院构成。它的目的是在推动、加强知识产权保护的同时确保知识产权方面的纠纷得到公平、快速的解决。

专利的无效审理

由于审查员或上诉审查员的错误，有可能存在一些本来不应授予的专利。在这种情况下，相关方或审查员可要求对专利进行无效审理，而对于包含两个或两个以上权利要求的专利，可要求针对每个权利要求分别进行无效审理。对专利提出无效要求的原因一般来说与驳回专利申请的原因是一样的。

专利无效审理的要求即使在专利权期满之后也可提出。如果宣告专利无效的审理决定是最终并且是决定性的，那么此专利将被视为从未存在过；但如果宣告专利无效的原因是在专利授予之后产生的，那么专利权被视为从该原因出现之时起没有存在过。

《韩国专利法》第 133 条(专利的无效审理)

- (1) 在以下任何一种情况下，相关方或审查员可要求对专利进行无效审理。对于包含两个或两个以上权利要求的专利，可要求针对每个权利要求分别进行无效审理：如果自专利权登记公布之日起三个月还未期满，在对专利权的授予进行登记后，专利属于以下任何一项的情况时，任何人都可以此为理由要求进行无效审理(第 2 项除外)；
1. 如果法人违反了第 25 条、第 29 条、第 32 条、第 36 条第(1)至(3)款或第 42 条第(3)或(4)款；
 2. 如果专利被授予给根据第 33 条第(1)款的主句无权获得专利或违反第 44 条的法人；
 3. 如果根据第 33 条第(1)款的附文法人无法获得此专利；

4. 在授予专利之后，如果根据第 25 条专利权人不能再享有专利权，或专利与一个条约相抵触；
 5. 如果法人由于违反了一个条约而不能获得专利；
 6. 如果根据第 47 条第(2)款，申请的修改超范围；
 7. 如果根据第 52 条第(1)款，申请是超范围的分案申请；
 8. 如果根据第 53 条第(1)款，申请是超范围的分案申请。
- (2) 根据第(1)款，审理要求即使在专利权期满之后也可提出。
- (3) 如果宣告专利无效的审理决定是最终并且是决定性的，那么此专利将被视为从未存在过：如果专利属于第(1)款第 4 项的情况并且宣告专利无效的审理决定是最终并且是决定性的，那么专利权被视为在专利第一次出现上述项的情况时没有存在过。
- (4) 如果根据第(1)款提出审理要求，行政专利主审法官应通知专利权的独占被许可人和其他任何具有与上述要求所涉及专利有关的注册权利的法人。

无效的数量/无效审理的数量(无效率)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
专 利	221/438	228/454	359/623	360/615	318/529	336/633
	50.5%	50.2%	57.6%	58.5%	60.1%	53.1%
实用新型	50.1%	59.4%	53.7%	56.8%	62.9%	62.5%
	202/403	148/249	160/298	134/236	110/175	85/136

俄罗斯联邦

首先，我们注意到美利坚合众国代表团提供的有关确保专利质量的实质性信息(文件 SCP/17/10)。

俄罗斯专利局 Rospatent 赞同包括美利坚合众国在内的专利法常设委员会各成员国的观点，美国认为很难就“高质量专利”一词的定义达成一致。

Rospatent 支持美国代表团提出的工作计划，即对各国家局使用的具体专利质量指标进行调研。该研究的结果可作为就专利质量评估提出一般性建议的依据。

现在着手开展这方面的工作恰逢其时，因为考虑到当代专利合作实践的发展情况，即在根据国内立法作出对专利法的主题授予法律保护的决定之前，使用先前由受理首次申请的专利局或相关国际单位产生的检索和审查结果。

交流专利质保方面的信息也是发展各国专利制度的重要因素。

专利制度的国家目标

1. 2011 年, 在实施经俄联邦政府批准的 2011-2013 年减少行政障碍改善公共服务质量和可用性框架的过程中, Rospatent 有关对知识活动给予法律保护的活动被划归为公共服务。

提供高质量的公共服务, 特别是在审查阶段对申请和发送给申请人的文件进行高质量的审查, 是目前到 2015 年发展 Rospatent 体系的战略重点之一。

Rospatent 的质保政策正在制定当中, 在此过程中充分考虑到了国内立法有关对知识活动的成果给予法律保护的要求、俄联邦在加入知识活动成果法律保护方面的国际协定时作出的承诺以及俄罗斯经济发展与创新的战略重点。Rospatent 副局长和知识产权保护管理与控制部负责 Rospatent 质量管理体系的运行和改进工作。

Rospatent 下属的联邦工业产权局(FIPS)的几个专门控制部门也参与 Rospatent 质量管理体系的工作:

(a) 公共服务质量监控司(质量司);

(b) 专利纠纷审理司(PPS 司);

(c) 国际专利合作部。

(a) 质量司开展实施框架的活动, 其目的是改善公共服务的质量和可用性并把其落实到各审查处的具体活动中。质量司特别开展:

- 针对各审查处的例行与业务监测;

- 对申请人投诉的检查;

- 对各审查处的具体活动进行监测与技术方面的管理, 以及通过出台建议为知识活动的成果提供、发展、改进法律保护;

- 就各审查处的活动草拟把监测结果考虑在内的务实建议和行政文件。

质量司还编写报告, 对有关审查员活动的书面上诉(包括投诉)进行统计和分析处理, 监测进行预定任务所用的时间框架, 以及为审查员举办培训和指导活动。质量司包括:

(1) 公共服务技术与行政质保部;

(2) 公共服务法律质保部;

(3) 公共服务培训与质量指标分析部;

(4) 审查处活动监测部。

审查处活动监测部是 2011 年质量司重组后成立的。

该部负责以下重要工作:

- 监测知识产权审查员在行政流程中所编写文件的法律合规性;

- 监测信息检索的质量;

- 建立行政、实践、技术、信息和培训机制，其中包括旨在清除通过文件监测确定的不规范及其原因以及清除通过俄罗斯的监管立法和主管局监管工具中规定的标准确定的缺陷与抵触的机制；
- 提供系统化、切实的帮助，包括培训人员向各审查处，特别是知识产权审查员提供业务支持，并就专利法申请审查方面的法律和实务问题向他们提供建议。

(b) PPS 司负责对就审查申请及反对授予专利后所作决定提出的异议进行审议。

在 PPS 委员会会议上对异议以合议的方式进行审议，每次参加会议的 PPS 成员不得少于三名，其中包括主席和负责审议工作的成员。审议程序包括审查知识活动的成果是否具有可专利性以及对其作出的决定是否有效，这种审查构成异议理由的一部分。

PPS 司的管理层对委员会会议上的异议审议进行内部质量控制，并对在异议得到审议后所作出的决定进行监测，还检查审议的截止日期是否得到遵守。

(c) 国际专利合作部针对国际检索报告、书面意见和国际初步审查报告开展质量控制。

2. 监测公共服务的质量，特别是申请审查和发送给申请人的文件的质量通过 (a) 持续检查、(b) 例行和抽样检查获得保障。

在检查中发现 (c) 公共服务中的缺陷，然后采取适当措施清除并预防这些缺陷。

(a) 持续检查为预防性合规监测提供有关对知识活动成果进行法律保护的法规。

由指定的经理和监管者在各审查处进行持续监测。

该检查在审查文件发送给申请人之前随机进行。在检查过程中，对审查员的活动以及审查员编写的文件进行评估，确定其是否满足立法的要求。

在完成这些检查后，审查员所编写的违反要求的文件会被退回给审查员进行修改。

检查的结果会记录在案。

(b) 例行和抽样检查对公共服务的诚信度和质量进行监测。

(b-1) 例行检查每季度由专门的控制部门进行。这种检查是在审查员所编写的文件被发出后进行的随机检查。

在检查过程中，对所提供的公共服务的诚信度和质量进行评估。在检查进行之前先确定目标和程序，特别是选择出待查文件的程序。

监测的结果会记录在案。

(b-2) 负责进行抽查的人员包括：Rospatent 局长及其副局长、Rospatent 各处处长、FIPS 局长及其副局长、及 FIPS 各处处长。他们或是独立进行检查，或是在专门控制部门的参与下进行检查，以便审议申请人有关审查员作为 (不作为) 或是有关他们不同意所作决定的投诉。

监测的结果会记录在案。

(c) 不符合已确立的行政程序立法、主管局条例或对相关审查文件的要求的情况属于违规。

(c-1) 审查员负责在截止日期前完成与申请有关的行政程序，并负责确保其适当的质量和诚信度。

各审查处处长(及其副处长)保证行政程序得到完成，负责组织各项工作，以便在截止日期前完成行政程序，并负责确保其适当的质量和诚信度。

(c-2) 如果在例行检查(b-1)或抽查(b-2)中发现有违规情况，即把非法文件传送给申请人，Rospatent 局长或一名经过授权的官员有权宣告文件无效并将其撤回。

具有撤回文件的权利并不意味着有权撤回授予或驳回专利的决定，该决定在对所提出的专利法主题是否具有可专利性进行检查之后作出。

申请人可根据《俄罗斯民法》的规定以行政执法的形式对上述决定提出异议，即把异议提交给专利纠纷审判庭。

衡量质量的具体指标

用指标体系来确定 Rospatent 所提供公共服务的质量。

(a) 对于申请审查的质量最为重要的指标是：

- 检索监测的结果，包括 Rospatent 作为主管国际检索单位进行的国际检索；
- 监测在申请审查阶段(直到就申请作出决定)就提出的主题是否具有可专利性所作决定的有效性的结果；
- 专利纠纷审判庭在对申请人提出的异议进行审议后撤回的申请决定的数量；
- 专利纠纷审判庭在对上诉到法院的异议进行审议后作出的申请决定的数量；
- 已确立行政程序的合规情况监测结果，包括编写审查文件的截至期限和细则；
- 监测审查员是否以协调一致的方式进行申请审查的结果；
- 申请人有关审查员作为(不作为)或是有关申请决定被宣告有效的投诉的数量。

依据从持续、例行和抽样检查中收集到的上述指标编写分析报告，注意所找到的违规情况及其原因，并提出清除及预防这些违规情况的措施建议。

上述报告被提交给 Rospatent 和 FIPS 的管理层，以便找到旨在保证提供高质量公共服务的平衡的解决方案。这包括为审查员举办专题培训，针对审查员出现问题的领域提出切实建议，以及对出现错误的审查员采取纪律措施。投诉的审议结果在 Rospatent 和 FIPS 的网站上公布，并在报告年度末期载入 Rospatent 的年报。

(b) 公共服务质量指标有：

- 登记的申请量；
- 已进行的审查量和所作决定的数量；

- 审查一件申请的平均时间；
- 授权专利量和授权花费的时间；
- 登记的协议和合同的数量；
- 有效投诉的数量(占总申请量之比)；
- 向申请授予或驳回专利的决定数量(包括占总申请量之比)；
- 提交给专利纠纷审判庭、就申请决定提出的异议数量；
- 上述异议维持或驳回的数量(占总异议量之比)；
- 向专利纠纷审判庭提出的反对授予专利的异议数量；
- 上述异议维持或驳回的数量(占总异议量之比)；
- 上诉到法院的专利申请决定的数量。

包括财政报告年度在内过去五年来的指标刊登在Rospatent年报中，年报已在Rospatent网站上公布(<http://www.rupto.ru/>)。

上述指标被用来确定 Rospatent 的战略方向，并据此制定短长期计划，其中包括确保提供高质量公共服务的活动。

西班牙

作为对 WIPO 来文 C. 8076 的答复，本代表团十分愿意附上对文件 SCP/17/8(加拿大和联合王国提出的提案)、文件 SCP/17/7(丹麦提出的提案)和文件 SCP/17/10(美利坚合众国提出的提案)的评论意见，这些提案都与“专利质量”有关。

关于加拿大和联合王国的提案(SCP/17/8)，西班牙代表团希望重申它支持该提案，并对这一专利领域的重要议题被纳入委员会议程表示满意。

西班牙代表团同样欢迎并十分满意该提案兼顾了来自发展议程的若干建议，特别是建议 10、11、19 和 29。

详细载于文件 SCP/17/8 的工作计划(由加拿大和联合王国提出)包括三个部分，其中之一是“流程改进”。它使委员会有机会继续开展有关专利法实质性方面的研究。

专利方面的专业人士所达成的一个广泛共识是，在可专利性要求的评价中，最具有争议、最困难的部分是对于创造性的评价。

很多成员国对统一专利立法的反对在委员会得到了重申。但是只要稍作修订，创造性要求的定义在各主要立法制度中会非常相似。如此看来，并非迫切地需要对国内和地区专利立法进行统一。

考虑到如前所述的评价创造性的复杂性，加拿大和联合王国代表团提交的提案可以有所帮助，该提案对载于文件 SCP/17/8 的内容进行了修订，建议秘书处与各成员国合作开展一系列研究，以便更好地理解此议题。

首先可针对与创造性定义有关的主要内容进行研究：在先技术与相关专家、当然专家或所属技术领域的技术人员。可对不同立法制度中这方面的定义开展研究，特别是研究供专利审查员内部使用的指南如何对上述定义作出解释。

接下来可以针对各成员国使用的不同创造性评价方法进行比较研究。这应该是一个拥有大量实例的务实研究。可对不同成员国之间的创造性评价结果出现差异的案例开展研究。

这些研究将有助于更好地理解创造性及其评价的要求，使专利所具有的独占性被更广泛地授予给那些符合条件的发明。

关于丹麦提交的载于文件 SCP/17/7 的提案，西班牙代表团支持丹麦代表团的提案，即委员会应研究与各国专利局再利用已由其他主管局完成的检索和审查工作有关的一些方面。

检索报告通常与专利申请一起公布，而很多主管局都拥有数据库，这意味着有可能查阅全部或大部分在授权程序阶段产生的文件。

再次利用其他主管局产生的检索和审查结果是包括西班牙专利商标局在内的大多数专利局的惯常做法。除了发明人和申请人所作的检索，专利审查员进行的第一次检索是对已公布的其他同族申请进行检索。

针对同一发明已经作出的检索和/或审查指导并方便了审查员的后续工作，虽然总是由负责授权专利的国家或地区专利局作出最终决定，而与其他国家或地区专利局的决定无关。

西班牙的立法允许利用先前的检索和审查结果，从而降低了相关费用，降低程度取决于利用了多少先前进行的工作。

作为专利审查高速路计划(我们在该计划中与墨西哥、加拿大、芬兰、葡萄牙、日本、大韩民国、美利坚合众国和俄联邦签订了协议)的组成部分，一些探索工作最近在我局进行了开展。在此过程中，我们发现利用其他国家局已经对专利申请作出的检索和审查结果的主要问题是语言差异，特别是那些与审查员的母语完全没有联系的语言。

令人遗憾的是，目前可用的自动翻译系统不能保证必要的翻译质量。因此，本代表团认为这是适当再次利用其他主管局检索和审查结果的主要障碍，虽然我们意识到为了在这方面取得进展，许多工作正在进行当中。

在最先进的电脑翻译系统还未推出的情况下，就不可能充分利用其他专利局的检索和审查结果。WIPO 应开展合作，以便取得足够可靠的专利自动翻译系统。

另一种造成利用先前检索和审查复杂化的情况是与先前检索和审查所针对的申请相比，受理第二次申请的专利局所审查的申请发生了变化。为了克服这一困难，可在专利审查高速路协议中建立一个等同权利要求的框架，为利用另一个专利局所作工作提供便利。

另一个各国家局可以开展工作的方面是数据库的提供，可以通过数据库查询在专利授予程序产生的检索报告和审查结果，而且数据库至少对其他国家和/或地区专利局免费提供。

载于文件 PCT/MIA/18/6 和 PCT/MIA/19/3 的 PCT 工作可以被纳入进来，它的目的是允许任何第三方针对国际检索报告陈述意见，那些除了国际检索单位已作出的检索外还要进行检索的指定局通过

PATENTSCOPE 向上述第三方公开它们(在国家授权阶段产生的)的检索报告。还设想指定局和/或选定局可以向不同的国际检索单位就其发出的国际检索报告提出评论意见。

关于美利坚合众国提交的提案(文件 SCP/17/10)，西班牙代表团欢迎以下提案，即“请各成员国的主管局阐释并分享他们认为对能够产生高质量专利的专利制度至关重要的高级别目标的工作计划”。

如美利坚合众国的提案所述，如果各国家局对以下两份问卷进行答复，将非常有利于这方面的讨论取得进展，即有关为了使一个制度产生高质量专利要有哪些关键因素的问卷，以及有关各主管局使用的质量控制机制的问卷。

在此，本代表团希望对一份在委员会上届会议上非正式传阅的相关问卷进行答复，如果其他各国对该问卷进行答复，将提供一个专利质量现状的概况：

1. 你是否在国家辖区内通过标准从申请的角度确定专利质量的定义？

(a) 发明的质量：你是否通过标准来保证发明具有充分的创造性？

西班牙专利商标局(OEPM)对专利申请有新颖性和创造性的要求。根据《专利法》(编号 11/1986)第 6 条第 1 款，如果一个发明不属于现有技术，该发明就具有新颖性。根据上述法律第 8 条第 1 款，如果一个发明与现有技术相比对于所属技术领域的技术人员不是显而易见的，该发明就具有创造性。OEPM 利用问题—解决方案法对创造性进行评价，其目的是保证协调一致地处理有关创造性的问题。

(b) 专利申请撰写的质量。你是否通过标准来确保在申请中对发明作出清楚的说明？

关于作出的说明要清楚的问题，《专利法》(编号 11/1986)第 25 条第 1 款规定，发明在专利申请中的说明必须足够清楚、完整，以所属技术领域的技术人员能够实现为准。相同地，根据第 35 条，说明书和权利要求必须足够清楚，以便编写现有技术报告。关于权利要求，第 26 条规定权利要求应说明寻求保护的主体，而且必须清楚简明，并以说明书为依据。

2. 你是否在国家辖区内通过标准从国家知识产权局的角度确定专利质量的定义？

(a) 现有技术的检索质量：你是否通过标准确保审查员确定的是最接近的现有技术？

为了运用问题—解决方案法(用于评价创造性)，有必要确定哪个文献代表最接近的现有技术。认为以下两类文献能够代表最接近的现有技术：属于相同技术领域、进而所公开的技术效果、目标或特定应用与提出权利要求的发明最接近的文献；或与发明的技术特征最接近、进而能确保实现发明所要求的功能的文献。

(b) 检索结果的分析质量：你是否通过标准确保相对于申请对在先技术进行了正确的评价？

为了分析现有技术相对于申请是否进行了正确的评价，要核查是否把权利要求与现有技术文献做了对比，以便审查新颖性(逐条对比，不能对文献进行组合)。

为了分析是否从评价创造性的角度对现有技术进行了正确评价，有必要选择最接近的现有技术文献并运用问题—解决方案法，至少对独立权利要求是这样。还有一点很关键，即用于评价创造

性、可能为组合文献的现有技术文献与提出权利要求的发明相比属于相同的现有技术。针对创造性作出的评价必须尽可能地详细解释。

(c) 法律规定适用的质量：你是否通过标准确保适用的法律规定得到遵守并且适用得当？

为了保证审查员正确地适用法律规定，即以《专利法》(编号 11/1986)和《实施细则》为依据，OEPM 在其门户网站上公布并更新一些审查指南。在撰写书面意见时，审查员必须说明在每个案子中运用的法律规定或条款。

(d) 申请人与审查员合作的质量：你是否通过标准对审查员与申请人之间的联系水平进行评估？

审查员与申请人之间的所有来文必须包含申请人的姓名和电话号码。申请人可以随时联系审查员，审查员应努力帮助申请人，对任何可能产生的疑问作出答复，并帮助申请人确保尽可能高的专利质量。

(e) 法律规定的质量：你是否通过标准确保法律规定可以被理解，并且能够为各相关方所用？

如前所述，OEPM 公布并更新一些审查指南，以便为理解适用的法律规定提供便利。

3. 基础设施

(a) 请描述知识产权局的审查员为保证授予专利的质量所接受的科学/技术培训的性质。

OEPM 的专利审查员要求是高水平大学的毕业生，学习的专业是与他们的审查领域相关的技术领域。此要求与入局考试共同保证审查员从一开始就受到高级的技术科学培训。

作为对上述要求的补充，对于一些科学发展日新月异的技术领域，审查员会定期参加进修课程。审查员也针对最常见的用于现有技术检索的专利数据库进行初级和更新培训。

(b) 请描述知识产权局的审查员为保证授予专利的质量所接受的法律/法律制度培训的性质。

为了进入 OEPM，审查员必须通过一系列有关国内和国际专利立法的考试。一经录取，他们要接受额外的相关培训，并定期进行进修和更新培训。

(c) 请描述为确保提交给你所在的国家知识产权局的是高质量专利，为知识产权的用户所开展工作的性质。

在专利局的网页上刊登了用户信息手册及内部审查指南，在大学、技术公司和商会举办讲座，以便对潜在申请人就如何提交高质量的申请进行培训。

(d) 审查员有哪些检索工具和选项(硬件和软件)来确保所授予专利的质量？

专利审查员可以查询专利检索领域最先进的数据库，例如西班牙的数据库 INVENES、一系列 EPOQUE 数据库(由欧洲专利局建立)和其他专门数据库。可以查询 PCT 实施细则中规定的最低文献量，包括不同的期刊。还可以使用 ALFA 应用软件来管理全部是电子格式的专利程序(国家和 PCT)提供便利。对于质量管理，可使用流程和文献管理应用软件 INCAWEB，例如它可以利用核对表对文档进行审查、确定不合格案子、采取改正和预防行动等。

4. 流程改进

(a) 请描述你所在的国家知识产权局采用哪种质量控制机制来确保专利质量和专利审查员工作的质量。

专利审查员作出的所有检索和审查报告在发布前都要经过所属审查领域的部门负责人或协调员的修改。在报告发布之后，还要通过一系列核对表对报告的质量进行控制，这些核对表是从随机选取的报告样本中产生的。

(b) 请描述你所作的知识产权局为保证专利质量而建立的质量管理体系。

OEPM 为 PCT 程序执行 ISO9001:2008 质量管理体系。

(c) 你所在的国家知识产权局如何使用国外检索和审查工作来确保专利质量？

我局一直都把其他专利局所作的检索和审查工作考虑在内，以便实现与自身工作的互补，特别是对于用大多数审查员不懂的语言撰写的文献。

(d) 如何克服使用国外检索和审查工作的潜在障碍？

主要的障碍是对由其他主管局产生的检索和审查信息无法进行查询，还有文献的语言看不懂的问题。这些障碍可以通过使用允许对上述信息进行查询的数据库和比当前更为先进的翻译系统来克服。

最后，本代表团希望向委员会的其他成员国更详细地介绍 OEPM 所建立的质量体系。

OEPM 自成立至今一直重视质量，认识到这是创建新型主管部门之本，使我局能够应对社会转型和公众需求所带来的挑战。

OEPM 理事会 2007 年 2 月签署了一项确立并深化 OEPM 质量政策的决议，其目的是推行质量管理体系，目前该体系对于 PCT 专利申请依据的是 ISO9001:2008 标准。

该活动的主要挑战是使 PCT 司和检索司获得 ISO9001:2008 认证，并依据 UNE166006:2011 标准使检索司获得技术监测系统认证。质量体系的范围还包括显著标志和工业品外观设计的程序。

质量是专利合作条约(PCT)中的一个相关要素，这方面的规定载于《PCT 国际检索和初步审查指南》第 21 章，在此章中鼓励各国际单位采用质量管理体系。

这使得各国际单位能够确立一些共同要求，加深了国家局和地区局以及申请人对其工作的信任。

PCT 下的各国际单位每年公布的报告如实反映了对质量工作的重视，这些报告对各单位质量管理体系的情况进行了介绍(国际检索单位报告(PCTMIA))。

根据上述指导方针，OEPM 选择依据 ISO9001:2008 标准为 PCT 国际专利申请的程序(既包括受理局阶段，也包括作为国际检索单位和国际初步审查单位所进行的活动)建立一个质量管理体系。所述管理体系经过了 AENOR 公司的认证，该公司对获得标准认证的体系的合规情况进行了核证，并向 OEPM 授予了必须每年续展的相应质量认证。

除上述认证以外，我局还作为国际检索和审查单位获得了 OEPM 服务卡，它意味着 OEPM 承诺对进行国际检索的期限进行核证。

OEPM 希望解释为控制审查员所作的检索报告和审查的质量，我局在 PCT 程序和国家专利授予程序中所采取的措施。

当审查员发出检索报告并同时伴随书面意见或审查时，所述检索或审查报告以电子的形式发送给相关的部门负责人，由该负责人进行第一次质量控制，并且他会要求审查员对不符合质量程序规定的内容进行改正。

同样地，每月要随机挑选出若干检索和审查报告，相关的部门负责人利用专门制订的一系列核对表对这些报告逐项进行分析。在挑选样本时要确保该体系对所有审查员所作的报告都进行分析。

如果通过分析发现了问题，会相应地作出报告不合格的裁定，以便对其进行改正。有时还会采取改正性措施，其目的是防止问题今后再次出现。

质量部门定期对所述质量控制的结果作为一个整体进行分析，以便找出改进的方法。

质量管理体系还通过各种途径把申请人和代理人的意见包括进来，途径之一是投诉和要求。所收到的投诉和要求首先经过质量部门——必要时质量委员会——的研究，确保它们得到正确的解决，并同样对可能的行动方案进行研究，以避免这些问题再次出现。

此外，每年对(专业和私人)用户进行满意度调查，该调查有助于我局了解用户对我局服务的看法以及他们对各项服务的重视程度，还有可能改进的地方。质量部门也对这些信息进行分析，并批准行动方案，以便根据调查结果所认定的问题开展改进工作。

还每年举行创新与专利论坛。该会议针对主要用户对一般性问题开展讨论，以实现体系的完善；另一方面，会议针对代理人对申请处理过程中出现的具体问题进行研究。

所有这些工具帮助我局不断对各数据库和 OEPM 所提供的服务进行完善。

[附件和文件完]