



“公安+行政”视域下知识产权协同共治中的衔接机制

孙树光

刑法学博士

中国人民公安大学法学院

食品药品与环境犯罪研究中心研究员

国家市场监督管理总局食品安全行刑衔接研究基地研究员

目 录

01 态势—公安部“昆仑”专项行动

02 机制—“N”机制—平台的共治体

03 变化—合理嫌疑移送标准的判断

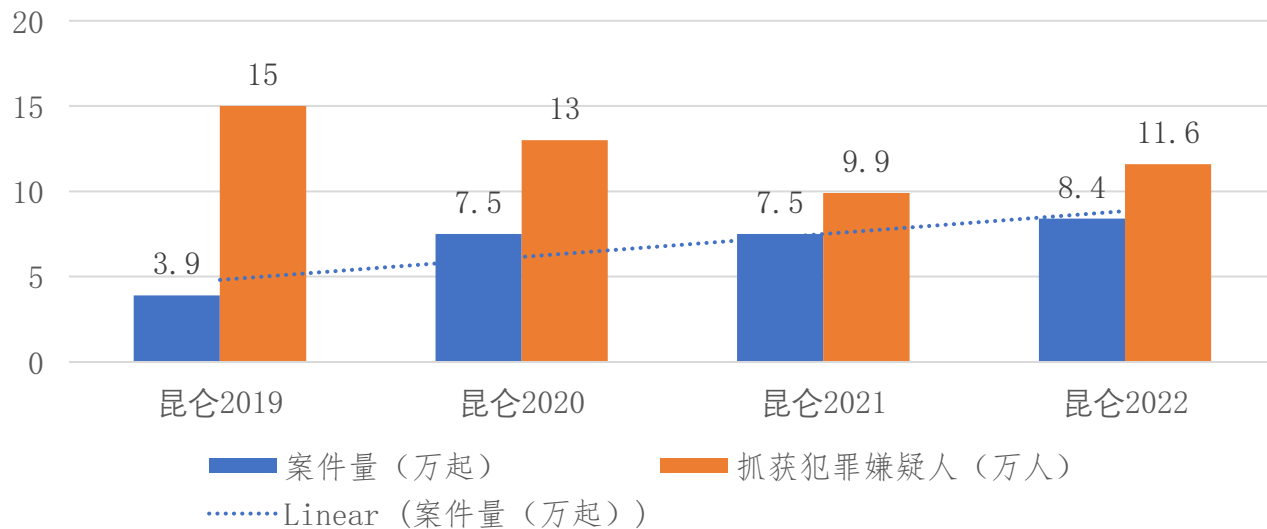
04 实战—协同共治中的逻辑匹配

一、态势

公安部统一专项部署，重拳打击知识产权犯罪

“昆仑”专项行动

近年来，食品药品安全问题一直是人民群众广泛关注的热点话题，公安部党委深入贯彻落实习近平总书记重要批示指示精神，牢记“国之大者”、紧盯“民之关切”，始终将严厉打击食药环和侵犯知识产权等领域违法犯罪作为重要的“民生工程”“民心工程”，部署全国公安机关连续第5年开展“昆仑”专项行动，切实保障人民群众合法权益。



北京市局“昆仑2022”专项行动

2022年以来，北京市局共侦破侵犯知识产权和制售伪劣商品犯罪案件800余起，刑事拘留犯罪嫌疑人620余名。

综合2022年破获的知识产权领域案件情况分析来看：

从案件类型方面看，侵犯商标权案件占比最高，侵犯著作权类案件也相对突出；

从侵权假冒涉及的领域看，主要集中在酒水烟草、服饰箱包、图书音像、汽车配件等日常消费领域，有向文创科创、数字金融等领域蔓延的趋势；

从违法犯罪表现特点看，不法人员涉网犯罪趋势突显，侵权假冒行为有从线下向线上直播带货、电商平台转移的趋势。

二、机制

“N” 机制一平台的知识产权共治体

行政执法与刑事司法衔接机制脉络

- 2001年国务院《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》（国务院第310号令）
- 2011年中央办公厅、国务院办公厅《〈关于加强行政执法与刑事司法衔接工作的意见〉的通知》
- 2011年国务院《关于进一步做好打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作的意见》
- 2011年国务院办公厅《关于贯彻落实〈关于进一步做好打击侵犯知识产权和制售假冒伪劣商品工作的意见〉任务分工的通知》
- 2013年十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干问题的决定》
- 2014年十八届四中全会《中共中央全面推进依法治国若干重大问题的决定》
- 2020年国务院《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》（国务院第730号令）

浙江省杭州市人民检察院 杭州市公安局

杭检发办字〔2021〕63号

印发《关于进一步完善环食药森知等领域侦查 监督衔接配合工作的实施意见（试行）》的通知

各区、县（市）人民检察院、公安局（分局）：

为进一步规范刑事侦查行为，充分运用智能化手段推进顽瘴痼疾整治，提升检察机关法律监督和公安机关内部执法监督常态长效，形成监督合力，杭州市人民检察院与杭州市公安局会签了《关于进一步完善环食药森知等领域侦查监督衔接配合工作的实施意见（试行）》。现印发给你们，请遵照执行。执行中遇有问题，请及时报告上级主管部门。

— 1 —

吉林省市场监督管理厅 吉林省公安厅文件

吉市监联字〔2020〕20号

关于印发吉林省市场监督管理厅 吉林省公安厅 加强执法协作工作实施办法的通知

各市、州、长白山市场监督管理局、公安局，各扩权强县试点市市场监督管理局、公安局，各县（市、区）市场监督管理局、公安局：

为进一步加强公安机关和市场监管部门执法协作，依法打击破坏社会主义市场经济秩序违法犯罪活动，切实维护我省良好市场环境，省市场监督管理厅与省公安厅联合制定了《吉林省市场监督管理厅 吉林省公安厅加强执法协作工作实施办法》，现印发给你们，请认真贯彻执行。



吉林省市场监督管理厅办公室

2020年6月10日印发

上海市市场监督管理局 上海市公安局

沪市监稽查〔2021〕68号

上海市市场监督管理局 上海市公安局 关于印发《关于加强市场监督管理行政执法 与刑事司法衔接工作的若干意见》的通知

市药品监督管理局，市知识产权局，各区市场监管局，临港新片区市场监管局，市市场监管局机关各相关处室、执法总队，各公安分局、市公安局各有关部门：

为进一步加强本市市场监督管理行政执法与刑事司法衔接工作，形成精准打击违法犯罪行为的合力，保障人民群众权益和社会稳定，维护公平竞争的市场秩序，助推经济高质量发展，经认

— 1 —

重庆市市场监督管理局 重庆市公安局文件

渝市监发〔2021〕42号

重庆市市场监督管理局 重庆市公安局 关于印发《关于建立一体化协作机制 强化市场 监管打击侵权伪劣违法犯罪的意见》的通知

各区县（自治县）市场监管局、公安（分）局：

为强化市场监督管理，严厉打击生产销售伪劣商品、侵犯知识产权等破坏社会主义市场经济秩序违法犯罪，维护市场秩序，保障人民群众生命财产安全，现将《关于建立一体化协作机制强

— 1 —

北京市公安局、北京市人民检察院、
北京市市场监督管理局关于市场监管领域
行政执法和刑事司法双向衔接机制
(征求意见稿)

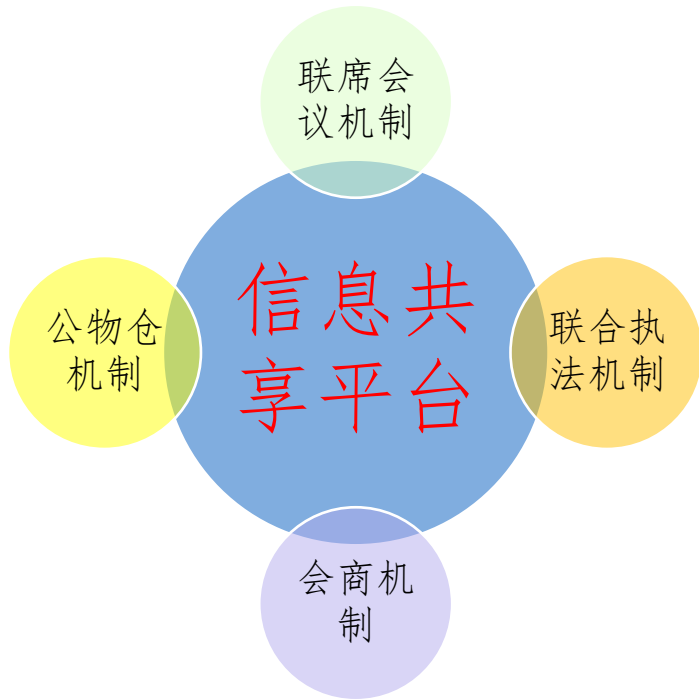
第一章 总则

第一条 为进一步完善巩固市场监管领域行政执法和刑事司法双向衔接(以下简称双向衔接)机制,严厉打击北京市市场监管领域违法犯罪活动,维护人民群众的切身利益,根据《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国刑事诉讼法》、《北京市行政执法机关移送涉嫌犯罪案件工作办法》、《公安机关受理行政执法机关移送涉嫌犯罪案件规定》、《最高人民检察院关于推进行政执法与刑事司法衔接工作的规定》、《国家药品监督管理局、国家市场监督管理总局、公安部、最高人民法院、最高人民检察院关于印发药品行政执法与刑事司法衔接工作办法的通知》等有关规定,制定本机制。

第二条 本机制适用于北京市各级公安机关、市场监管部门办理的市场监管领域双向衔接涉及的违法犯罪案件。

第三条 北京市市场监管部门应当严格履行涉嫌犯罪案件移送职责,不得以行政处罚代替刑事责任追究;在公安机关立案前,不得擅自中止或者终止对移送案件的行政处理。

北京市公安机关在工作中发现市场监管领域的行政违法案



国家知识产权局、公安部印发《关于加强协作配合强化知识产权保护的意见》的通知 (国知发保字〔2021〕12号)

第七条第三款 对于刑事案件中涉及的商标的使用、相同商标、同一种商品、假冒专利行为等认定问题，公安机关可以依据相关司法解释和国家知识产权局制定的商标、专利侵权判断标准等直接进行认定；必要时，可以商请同级知识产权管理部门提供专业意见。同级知识产权管理部门对相关问题无法认定的，该部门应当逐级请示上级知识产权管理部门，或者由公安机关逐级报食药侦局征求保护司意见。

第八条第一款 国家知识产权局和公安部发挥各自优势，联合组建知识产权保护工作专家组，加强对知识产权保护宏观战略的调查研究，分析研判重点行业领域侵权假冒违法犯罪形势，排查可能影响科技创新和科技自立自强的风险隐患，对法律理解适用等问题开展专项调研和课题研究，推动法律政策完善，对疑难、复杂案件提供指导，服务支撑执法实践。

国家知识产权局文件

国知发管字〔2016〕31号

国家知识产权局关于印发《专利侵权行为认定指南(试行)》《专利行政执法证据规则(试行)》 《专利纠纷行政调解指引(试行)》的通知

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团知识产权局：

为贯彻落实党中央、国务院全面推进依法治国的精神以及严格知识产权保护的要求，加快知识产权强国和法治政府建设，规范全国知识产权系统专利行政执法工作，提升专利行政执法能力、效率与水平，更好地维护创新者、专利权人和社会公众的合法权益，努力构建公平竞争、有效监管的创新创业和营商环境，根据专利法律法规的相关规定，在总结全系统执法工作实践经验的基础上，制定《专利侵权行为认定指南(试行)》《专利行政执法证据规则(试行)》《专利纠纷行政调解指引(试行)》，现印发

专利刑事违法行为

专利行政违法行为

专利侵权行为

三、变化

聚焦新移送标准，寻求协同共治

新的移送标准

2020年1月，中美签订《经济贸易协议》，将知识产权作为开篇章节，并在第1.26条规定中方应要求行政机关在发现存在犯罪的“合理嫌疑”（Reasonable Suspicion）时，将案件移送公安机关启动刑事侦查。

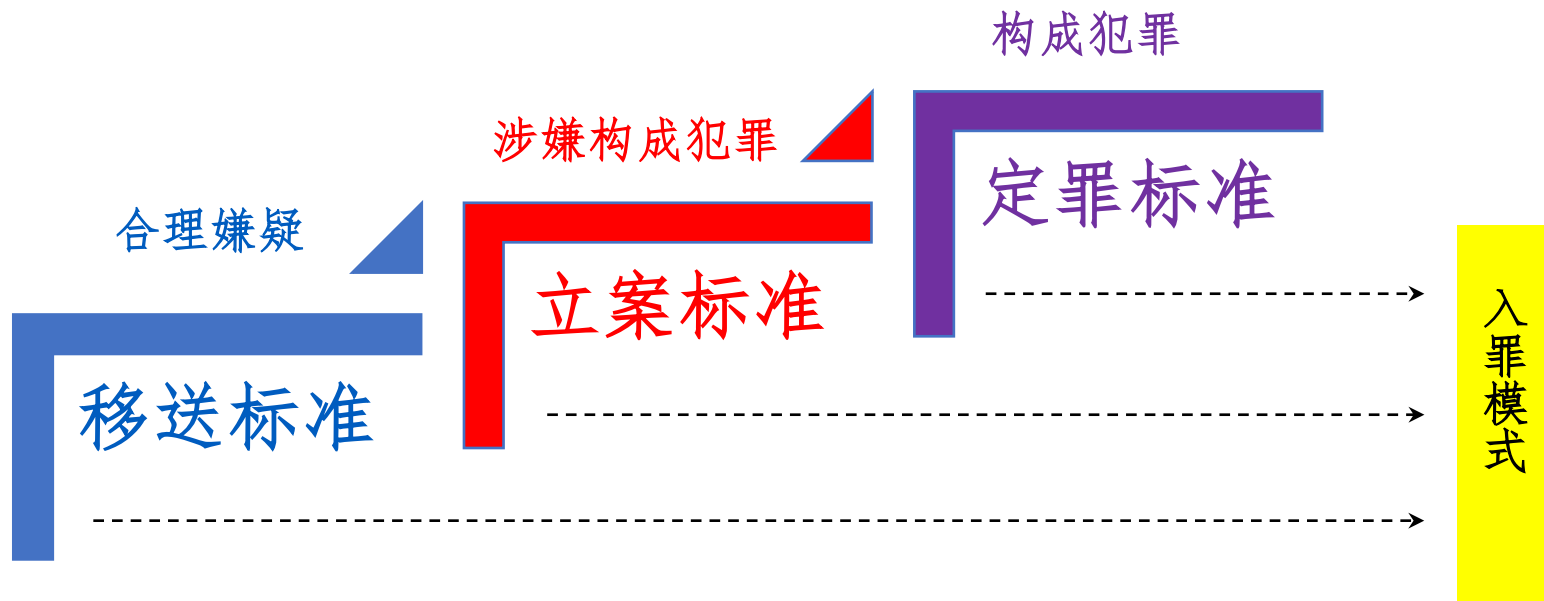
2020年8月，国务院发布修订的《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》（以下简称《国务院第730号令》）吸收了该规定，首次在知识产权领域规定了“合理嫌疑”的移送标准。

《国务院第730号令》

第三条第一款 行政执法机关在依法查处违法行为过程中，发现**违法事实涉及的金额、违法事实的情节、违法事实造成的后果**等，根据**刑法**关于破坏社会主义市场经济秩序罪、妨害社会管理秩序罪等罪的规定和最高人民法院、最高人民检察院关于破坏社会主义市场经济秩序罪、妨害社会管理秩序罪等罪的**司法解释**以及最高人民检察院、公安部关于经济犯罪案件的**追诉标准**等规定，**涉嫌构成犯罪**，依法需要追究刑事责任的，必须依照本规定向公安机关移送。

第三条第二款 知识产权领域的违法案件，行政执法机关根据调查收集的**证据和查明的案件事实**，认为**存在犯罪的合理嫌疑**，需要公安机关采取措施进一步获取**证据以判断是否达到刑事案件立案追诉标准**的，应当向公安机关移送。

知识产权领域



年 度: 2022 年
编 号: _____

国家市场监督管理总局执法稽查局 委托项目

合 同 书

项目名称: 商标专利涉刑案件移送标准及“合理嫌疑”分析

项目负责人: 李春雷

国家市场监督管理总局执法稽查局委托项目 《商标专利涉刑案件移送标准及“合理嫌疑”分析》

结项证明

经审核,国家市场监督管理总局执法稽查局委托、中国人民公安大学食品药品与环境犯罪研究中心李春雷教授团队承担的《商标专利涉刑案件移送标准及“合理嫌疑”分析》项目,已按照合同要求,完成研究任务,符合双方约定的结项要求,现予以结项。

项目负责人:

李春雷 中国人民公安大学犯罪学学院教授/博导

主要研究人员:

孙树光 中国人民公安大学法学院 讲师

曾文远 中国人民公安大学侦查学院 讲师

王正志 全国律师协会知识产权专委会 主任

张雍锐 中国人民公安大学犯罪学学院 讲师

施小雪 中国人民公安大学法学院 讲师

王沛姝 北京已任律师事务所 高级顾问

杜 森 北京高文律师事务所知产部 律师

魏 麟 中国人民公安大学犯罪学学院 博士生

国家市场监督管理总局执法稽查局

2022年12月8日



附录 1

商标专利涉刑案件移送操作规程 (一稿)

第一章 总则

第一条 为进一步完善商标专利领域行政执法和刑事司法双向衔接(以下简称双向衔接)机制,严厉打击涉商标专利领域的违法犯罪活动,切实服务保障经济社会高质量发展,根据《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国刑事诉讼法》、《公安机关受理行政执法机关移送涉嫌犯罪案件规定》、《最高人民法院关于推进行政执法与刑事司法衔接工作的规定》、《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》等有关规定,制定本规程。

第二条 本规程适用于各级市场监管部门、公安机关、人民检察院、人民法院办理的商标专利领域涉嫌违法犯罪案件。

第三条 各级市场监管部门应当严格履行涉嫌犯罪案件移送职责,不得以行政处罚代替刑事责任追究;在公安机关立案前,不得擅自中止或者终止对移送案件的行政处理。

各级公安机关在工作中发现涉商标专利领域的行政违法案件及线索,应当移送同级市场监管部门处理。

各级公安机关和各级市场监管局的双向衔接工作,应当接受各级检察院的动态监控和全过程监督。

第四条 公安机关和市场监管部门在涉商标专利领域的双向衔接中,尤其是涉案财物使用、物证鉴定及检验检测、行政违法性认定等方面,应当深化协作,提速增效,集约利用行政和司法的公共资源。

第二章 衔接方式

第五条 涉商标专利领域的双向衔接工作可分为:正向移送、反向移送和协助移送三种方式。

各级市场监管局和各级公安局根据不同的衔接方式,确定移送程序及证据标准。

总局执法稽查局项目

结项证明

移送操作规程

基础理论

内涵阐释

证明逻辑

移送机制

两法衔接基础理论

合理嫌疑内涵结构

合理嫌疑证明要求

合理嫌疑移送机制

行政执法情境向刑事司法语境的转化要求

规范性法源与非规范性法源的结构权重

违法一元论与违法相对论之间的类型选择

围绕犯罪构成

合理的判断

嫌疑的要求

立案标准

外部指标

金额情节后果

行政违法+加重犯

证实逻辑

核心要件要素

规范逻辑前提

实体法判断要素

程序法类型分类

四、实战

市场监管局移送型：全新入罪模式的执法稽查补充

移送标准对应的规范结构模式

规范性文件	具体规定	对应模式
《国务院第730号令》	第三条 行政执法机关在依法查处违法行为过程中，发现违法事实涉及的金额、违法事实的情节、违法事实造成的后果等，根据刑法关于破坏社会主义市场经济秩序罪、妨害社会管理秩序罪等罪的规定和最高人民法院、最高人民检察院关于破坏社会主义市场经济秩序罪、妨害社会管理秩序罪等罪的司法解释以及最高人民检察院、公安部关于经济犯罪案件的追诉标准等规定，涉嫌构成犯罪，依法需要追究刑事责任的，必须依照本规定向公安机关移送。 知识产权领域的违法案件，行政执法机关根据调查收集的证据和查明的案件事实，认为存在犯罪的合理嫌疑，需要公安机关采取措施进一步获取证据以判断是否达到刑事案件立案追诉标准的，应当向公安机关移送。	行政犯=行政违法+加重犯（情节加重、结果加重或情节结果均加重）

知识产权领域新的入罪模式

规范性文件

具体规定

对应模式

《最高人民法院、
最高人民检察院、
公安部关于办理侵
犯知识产权刑事案
件适用法律若干问
题的意见》

第十三条、关于通过信息网络传播侵权作品行为的定罪处罚标准问题
以营利为目的，未经著作权人许可，通过信息网络向公众传播他人文字作品、音乐、电影、电视、美术、摄影、录像作品、录音录像制品、计算机软件及其他作品，具有下列情形之一的，属于刑法第二百一十七条规定的“其他严重情节”：
（一）非法经营数额在五万元以上的；
（二）传播他人作品的数量合计在五百件（部）以上的；
（三）传播他人作品的实际被点击数达到五万次以上的；
（四）以会员制方式传播他人作品，注册会员达到一千人以上的；
（五）数额或者数量虽未达到第（一）项至第（四）项规定标准，但分别达到其中两项以上标准一半以上的；

行政犯=复数的（行政违法+情节）

合理嫌疑的实体判断

入罪模式一：行政犯=行政违法+加重犯（情节加重、结果加重或情节结果均加重）

入罪模式二：行政犯=复数的（行政违法+情节）

入罪模式一：行政犯=行政违法+加重犯（情节加重、结果加重或情节结果均加重）

入罪模式二：行政犯=复数的（行政违法+情节）



行为要件、罪量要件、结果要件

四、实战

企业涉案线索移送型：公安线索经营思维的匹配

“情指勤與”一体化合成作战平台

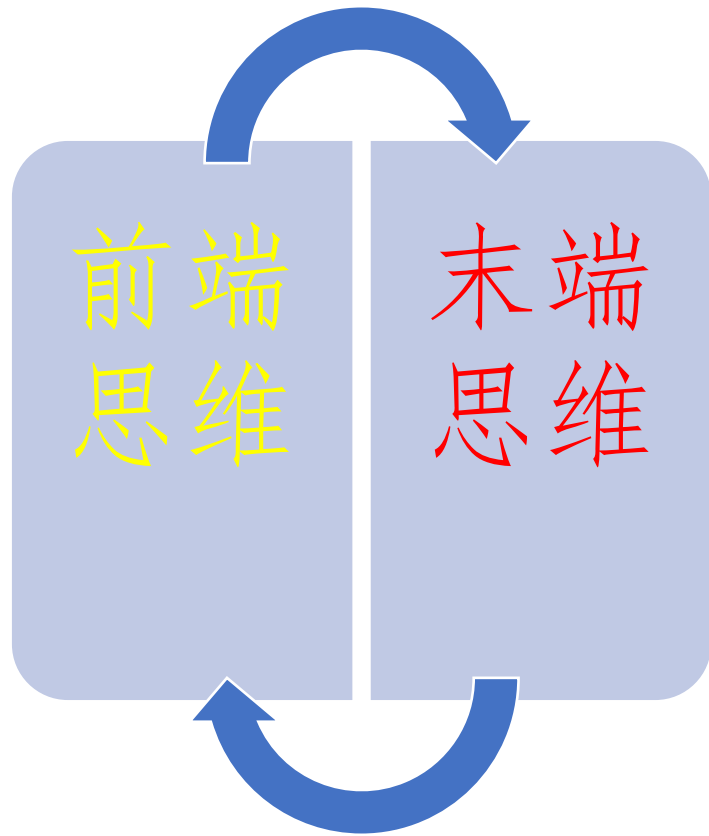
从销售渠道来看，制售假酒的案件制、售分离，网络销售平台移送线索较多，多以平台图片抓取销售信息的形式提供，但线索转化率并不高。



从制售环节来看，制售假酒团伙涉及原料采购、生产、包装储存、运输、销售等5大环节。

网络平台：假酒销售端（末端思维）

公安侦查：包材销售端（前端思维）





欢迎批评交流！

20216930@ppsuc.edu.cn