



贵州省党校学报
Journal of Guizhou Provincial Party School
ISSN 1009-5381, CN 52-5023/D

《贵州省党校学报》网络首发论文

题目：《反外国不当域外管辖条例》对涉外知识产权法治的影响
作者：马忠法
DOI：10.16436/j.cnki.52-5023/d.20260528.001
收稿日期：2026-05-04
网络首发日期：2026-05-29
引用格式：马忠法.《反外国不当域外管辖条例》对涉外知识产权法治的影响[J/OL]. 贵州省党校学报. <https://doi.org/10.16436/j.cnki.52-5023/d.20260528.001>



网络首发：在编辑部工作流程中，稿件从录用到出版要经历录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿等阶段。录用定稿指内容已经确定，且通过同行评议、主编终审同意刊用的稿件。排版定稿指录用定稿按照期刊特定版式（包括网络呈现版式）排版后的稿件，可暂不确定出版年、卷、期和页码。整期汇编定稿指出版年、卷、期、页码均已确定的印刷或数字出版的整期汇编稿件。录用定稿网络首发稿件内容必须符合《出版管理条例》和《期刊出版管理规定》的有关规定；学术研究成果具有创新性、科学性和先进性，符合编辑部对刊文的录用要求，不存在学术不端行为及其他侵权行为；稿件内容应基本符合国家有关书刊编辑、出版的技术标准，正确使用和统一规范语言文字、符号、数字、外文字母、法定计量单位及地图标注等。为确保录用定稿网络首发的严肃性，录用定稿一经发布，不得修改论文题目、作者、机构名称和学术内容，只可基于编辑规范进行少量文字的修改。

出版确认：纸质期刊编辑部通过与《中国学术期刊（光盘版）》电子杂志社有限公司签约，在《中国学术期刊（网络版）》出版传播平台上创办与纸质期刊内容一致的网络版，以单篇或整期出版形式，在印刷出版之前刊发论文的录用定稿、排版定稿、整期汇编定稿。因为《中国学术期刊（网络版）》是国家新闻出版广电总局批准的网络连续型出版物（ISSN 2096-4188，CN 11-6037/Z），所以签约期刊的网络版上网络首发论文视为正式出版。

《反外国不当域外管辖条例》对涉外知识产权法治的影响

马忠法

(复旦大学,上海 200438)

摘要:《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》作为我国应对外国不当域外管辖、维护国家主权与公民、法人合法权益的核心行政法规,其条款涵盖了知识产权领域的不当域外管辖应对场景,为我国防范和反击外国以知识产权为名滥施的单边制裁、长臂管辖提供了明确的法律依据。该条例在应对知识产权领域不当域外管辖、维护国家知识产权安全、保障市场主体合法权益等方面具有重要意义,但在适用范围界定、配套机制完善、国际协同等方面存在一些问题。为此,应针对该条例之不足,制定相应的配套指南或实施细则,并加强国际协同等,为其在知识产权领域的有效实施、推动我国涉外知识产权法治建设、提升我国在全球知识产权治理中的话语权提供理论支撑与实践参考。

关键词:《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》;反外国不当域外管辖;知识产权;长臂管辖
中图分类号:D922.13 **文献标识码:**A **文章编号:**1009-5381(2026)04-0020-12

2026年4月13日,国务院公布了《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》(以下简称《条例》),并自同日起施行。作为首部由国务院层面出台、专门应对外国不当域外管辖的行政法规,该条例虽未设知识产权专章,但其确立的识别、阻断、反制与救济制度,在知识产权领域具有特殊的适用价值和制度张力。本文结合条例的制度框架,分析其对应对知识产权域外国不当外管辖所可能带来的影响及存在的问题,并就完善之策进行探讨,以助力涉外知识产权法治的建设与发展。

一、《条例》的制度架构与知识产权领域的关联性

《条例》共20条,我们根据其条款规范的内容将其分为“目的”(1条)、“原则”(3条)、“政府工作机制”(4条)、“可以申请采取反制措施的主体”(3条)、“政府和相关主体可以采取的行为”(5条)、“法律责任”(2条)、“其他”(2条)六个部分,在内容上它构建了“识别—阻断—反制—救济”四位一体的制度框架;各条款相互衔接、相互支撑,形成了我国应对各领域(含知识产权领域)不当域外管辖的完整法律规范体系,涵盖了不当域外管辖的认定、应对措施、救济途径等核心内容。

收稿日期:2026-05-04

作者简介:马忠法,男,安徽滁州人,复旦大学法学院教授、博士生导师。研究方向:国际法,国际贸易的知识产权法。

从规范性质看,《条例》属于一般性涉外法治行政法规,其条款具有普遍适用性,适用于所有外国不当域外管辖措施,包括知识产权领域;故其每一条都直接或间接涉及知识产权领域不当域外管辖的应对:如第一条“目的”中,知识产权与国家主权、安全、发展利益密切相关,更是中国公民、组织合法权益的重要组成部分,也是以国际法为基础的国际秩序的重要体现;第二条原则一(总体原则),有效应对知识产权领域的外国不当域外适用是践行总体国家安全观、统筹发展和安全、统筹国内国际两个大局、维护中国特色社会主义制度及推动构建更加公正合理的全球治理体系的重要体现;第三条原则二(独立自主和平外交原则),反对任何国家以任何借口、任何方式干涉中国内政,外国实施不当域外管辖措施损害中国公民、组织合法权益的,中国政府有权采取相应的措施(该条款明确了我国应对不当域外管辖的基本原则,在知识产权领域,主张通过平等协商解决知识产权领域的跨境管辖争议,推动国际知识产权合作,反对单边主义与霸权主义,维护公平合理的国际知识产权秩序);第四条原则三(“有约必守”原则),中国政府根据其缔结或者参加的国际条约,或者按照对等原则,有权对与中国存在适当联系的行为实施域外管辖措施;等等。

然而,由于知识产权的无形性、可复制性等特征,使其天然地具有跨境流动属性。在全球化与数字化双重驱动下,知识产权的创造、运用与保护早已突破单一法域边界,成为国际竞争的核心战场。部分国家尤其是美国,借助其在技术标准、司法体系和全球金融网络中的优势地位,将知识产权作为推行单边主义、滥施长臂管辖的重要工具,对中国企业“走出去”构成严峻挑战。知识产权领域已经是当前域外管辖权滥用的高频领域和典型场景,特别是在涉及标准必要专利(SEP)的管辖权、禁诉令与反禁诉令及全球费率裁定(主要与公平合理无歧视原则即FRAND原则相关)等,商业秘密跨境诉讼的证据开示、美国特殊301条款及其“337调查”,以及技术出口管制与知识产权交叉制裁等方面,均构成对中国企业创新权益的严重威胁。因此,《条例》的通用条款在知识产权场景下具有特殊的理论和实践意义,为应对这一挑战提供了制度框架,但由于其特殊性,我们需要对该领域外国不当域外管辖的应对有更为精准的对策设计。

二、涉及知识产权的条款梳理与规范分析

《条例》虽然不是专门针对知识产权领域的外国不当域外管辖而制定的,但当下知识产权领域恰恰是外国不当域外管辖最容易发生的领域。对此,下文就涉及知识产权领域反外国不当域外管辖最为密切的内容进行分析。

(一) 适当联系原则与对等原则:确立中国知识产权域外管辖的边界

《条例》规定,中国政府根据中国法律和中国缔结或参加的国际条约,或者按照对等原则,有权对与中国存在适当联系的行为实施域外管辖措施,维护国家主权、安全、发展利益,保护中国公民、组织合法权益;中国政府按照前款规定对有关行为有权管辖,外国国家主张对同一行为实施管辖措施的,双方可以在共同遵守国际法和国际关系基本准则的基础上,通过缔结条约或者经外交途径、主管部门协商等解决。^①它表明,中国在域外管辖方面遵循的是适当联系原则,对存在“适当联系(真实、必要、合理)”的行为实施域外管辖;它显然不同于美国在实施域

^①《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》(国务院令第835号)第四条。

外管辖时所遵循的、可以随意扩大解释的“最低联系”原则。由此可以初步判定,如果外国对中国组织或个人适用域外管辖时违背“适当联系”,则可能被认定为“不当域外管辖”。如遇管辖权冲突,将在共同遵守国际法和国际关系基本准则的基础上,通过缔结条约或经外交途径、主管部门协商等解决。

其在知识产权领域的适用可以表述如下:该条款确立了中国行使知识产权域外管辖权的基本原则。当中国企业的境外知识产权受到侵害,或外国人在境外实施严重侵害中国知识产权安全的行为时,中国可依据“适当联系”原则主张域外管辖。同时,“对等原则”意味着:若某国对中国企业实施不当知识产权域外管辖,中国可采取对等措施,对该国企业在中国或第三国的知识产权行为行使管辖。“适当联系”和“对等原则”的引入,标志着中国域外管辖法律体系从“防御型”向“防御+建设型”转型。在知识产权领域,这一原则为中国法院裁定涉外知识产权纠纷(如跨境电商专利侵权、跨境商业秘密纠纷)提供了管辖权依据,同时也为反制外国滥用长臂管辖确立了法理基准。然而,“适当联系”的具体判断标准、与现有知识产权地域性原则的协调,以及对等反制的比例界限,仍需在司法实践中逐步明确。

(二) 识别制度: 界定“不当域外管辖”知识产权场景的基础

《条例》授权国务院法治部门会同有关机关,对外国域外管辖措施进行识别,综合考虑以下因素:是否违反国际法和国际关系基本准则;被管辖行为与该国有否存在“适当联系”;是否危害中国国家主权、安全、发展利益;是否损害中国公民、组织合法权益。^①该规定的两个特别值得关注的地方是:一是“识别”由国务院法治部门会同有关机关进行;二是“被管辖行为与该国有否存在‘适当联系’”。这些在操作会上留下很多灵活的空间。

识别制度的核心在于“适当联系”标准的引入。上述规定在知识产权领域的适用表现为,该条款为识别外国知识产权司法或行政措施是否构成“不当域外管辖”提供了判断基准。其典型情形包括:一国法院对与中国境内专利、商标、著作权效力无关的事项裁定全球许可费率,如英国法院在“无线星球诉华为”(Unwired Planet v. Huawei)案中就全球费率做出裁决的做法;一国法院要求中国企业提交存储于中国境内的技术秘密、源代码或商业秘密信息;一国行政机关以知识产权侵权为由,对未在其境内实施任何行为的中国企业发起“337调查”^②或类似排除令程序。在国际法上,一国法院对域外知识产权事项的管辖须以“真实、合理、密切的联系”为前提。《条例》将“适当联系”作为识别要素,实质上是将国际私法上的管辖权限制原则转化为国内行政识别标准,为否定外国在知识产权领域滥用长臂管辖提供了法律依据。然而,“适当联系”本身具有弹性,在SEP全球费率、跨境商业秘密侵权等复杂场景中,如何具体认定仍需配套细则或案例积累。

识别的进行者是“国务院法治部门与有关机关”,但发起者或提出申请者可以是相关组织或个人。根据规定,被采取反制和限制措施的组织、个人可以向作出采取反制和限制措施决定的国务院有关部门申请暂停、变更或者取消有关反制和限制措施,申请时应当提供其改正行

^①《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》(国务院令第835号)第六条。

^②“337调查”启动门槛低,只要存在“进口行为”和知识产权侵权主张即可立案,无须证明被告在美国境内有住所、资产或经营活动,这违背一般管辖权中的“被告住所地”或“侵权行为地”原则;它将“进口”这一单一事实等同于“充分联系”,构成“最低联系”原则的滥用;其裁决结果含有限排除令(LEO)和普遍排除令(GEO)等,不仅影响对美出口,还通过供应链传导迫使全球分销商停止合作,制裁效果溢出美国领土,构成“次级制裁”式的间接域外管辖。

为、采取措施消除行为后果等方面的事实和理由。^①但是,评估仍由作出采取反制和限制措施决定的国务院有关部门可以根据实际情况组织评估反制和限制措施的实施情况和效果;作出采取反制和限制措施决定的国务院有关部门根据评估结果或者根据对相关申请的审查情况,按照工作机制决策程序可以作出暂停、变更或者取消有关反制和限制措施的决定,并予以公告。^②

该条款为我国市场主体提供了权利救济的申请途径。在知识产权领域,我国企业若遭遇外国以知识产权为名实施的不当域外管辖(如被强制限制专利实施、商标使用,被冻结知识产权相关资产等),可以向国务院相关部门(如国家知识产权局、商务部等)提出申请,请求审查并采取相应的应对措施,维护自身的知识产权权益。在知识产权领域,政府可以采取反制措施的具体适用包括:禁止实施不当域外管辖的外国企业、机构在我国境内从事知识产权相关交易(如专利、商标等的许可与转让等);限制外国相关主体在我国境内申请专利、注册商标,或者撤销其已获得的专利、商标权;对外国相关主体在我国境内的知识产权相关财产(如专利收益、商标许可费等)采取查封、扣押、冻结等措施,以此反击外国的不当域外管辖行为,维护我国市场主体的知识产权权益。

(三) 阻断制度(禁执令): 切断不当知识产权判决的境内效力

《条例》规定,国务院有关部门可以对执行或者协助执行外国不当域外管辖措施的组织、个人进行约谈、责令改正。国务院法治部门按照工作机制和决策程序,可以对执行或者协助执行外国不当域外管辖措施的组织、个人作出禁止执行外国不当域外管辖措施的决定(禁执令)。有关组织、个人应当遵守禁执令。^③简言之,就是对执行或协助执行外国不当域外管辖措施的组织、个人,国务院法治部门可以直接作出禁止执行的决定,即任何组织、个人不得执行或协助执行被识别为不当的外国域外管辖措施。但是,在特殊情况下,相关主体确需与被采取反制和限制措施的组织、个人进行被禁止或者限制的相关活动的,应当向作出采取反制和限制措施决定的国务院有关部门申请并提供相应的事实和理由,按照工作机制决策程序经同意后可以与被采取反制和限制措施的组织、个人进行相关活动。^④这些条款为我国市场主体提供了权利救济的申请途径,在知识产权领域,我国企业若遭遇外国以知识产权为名实施的不当域外管辖(如被强制限制专利实施、商标使用,被冻结知识产权相关资产等),可以向国务院相关部门(如国家知识产权局、商务部等)提出申请,请求审查并采取相应的应对措施,维护自身的知识产权权益;同时也留下一定灵活或例外的空间。

禁执令是《条例》最具威慑力的制度创新,它在知识产权领域的适用体现为直接阻断外国知识产权判决、命令或行政决定在中国境内的事实效力与执行可能,具体包括:阻断外国法院作出的高额专利侵权赔偿判决在中国境内的承认与执行;阻断外国法院要求中国企业披露境内技术信息的命令;阻断外国行政机关要求中国企业停止生产、销售涉诉产品的禁令在中国供应链中的传导。其在知识产权领域的功能相当于在境内建立一道“法律防火墙”,防止外国

①《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》(国务院令第835号)第九条第一款。

②《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》(国务院令第835号)第九条第二、三款。

③《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》(国务院令第835号)第十三条。

④《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》(国务院令第835号)第十一条。

不当知识产权诉讼的效力通过合同履行、资产执行或供应链传导侵入中国法域。这一制度与2024年最高人民法院在“华为诉网件”案中确立的反禁诉令制度形成呼应,共同构成“境外禁诉+境内阻断”的双层防御体系。但是,需注意,禁执令的效力仅限于中国境内,无法直接撤销外国判决本身,企业仍需在境外法院积极应诉。

(四) 恶意实体清单制度: 反制知识产权滥诉主体

《条例》规定,对推动实施或参与实施外国不当域外管辖措施的外国组织和个人,可采取签证限制(含不予签发签证、不准入境、注销签证或者限期出境、遣送出境、驱逐出境)、财产冻结等(含查封、扣押、冻结其在中国境内的动产、不动产和其他各类财产)、交易禁止(含禁止或者限制中国境内的组织、个人向其提供数据、个人信息,与其进行有关交易、合作等及禁止或者限制其从事与中国有关的进出口活动)、投资限制(禁止或者限制其在中国境内投资)、出入境管控(含取消或者限制相关人员在中国境内工作、停留或者居留资格及禁止或者限制其产品、交通运输工具等入境)、罚款及其他必要措施等,并建立“恶意实体清单”。^①该规范在知识产权领域的适用可以直接针对两类主体:一是配合本国政府打压中国企业的外国非执业实体(NPE)及专利联盟管理组织;二是代理发起恶意知识产权诉讼、推动不当域外管辖的外国律师事务所及中介机构。恶意实体清单制度将反制对象从国家层面延伸至微观主体,填补了《中华人民共和国反外国制裁法》(以下简称《反外国制裁法》)主要规制国家行为的空白。在知识产权领域,部分NPE以专利诉讼为工具,配合特定国家战略对中国企业实施“专利劫持”或“诉讼消耗战”,将其列入恶意实体清单,可禁止其在中国境内从事专利运营、技术交易或法律服务,形成精准打击。但是,该制度的适用需严格遵循比例原则,避免将正常的知识产权维权行为误判为“不当域外管辖”的参与者,防止对国际知识产权交易秩序造成寒蝉效应。

(五) 民事救济制度: 赋予企业知识产权损害的诉权

《条例》明确,中国公民、组织因外国不当域外管辖措施导致合法权益受到损害的,有权依法向人民法院提起诉讼,要求停止侵害、赔偿损失。《条例》规定,任何组织、个人执行或者协助执行外国不当域外管辖措施,侵害中国公民、组织合法权益的,中国公民、组织可以依法向人民法院提起诉讼,要求停止侵害、赔偿损失。^②该条款明确了我国市场主体的义务,在知识产权领域,它们不得执行外国以知识产权为名实施的不当域外管辖措施(如不得按照外国要求停止专利实施、不得披露技术秘密等),若违反该规定,将承担相应的法律责任,这一规定为我国企业拒绝外国不当管辖提供了法律依据。为此,企业可就以下损失寻求境内民事救济:因外国不当专利禁令或排除令导致的市场份额丧失和利润损失;因被迫接受外国法院裁定的不合理全球许可费率而多支付的许可费;因应对境外不当知识产权诉讼而产生的律师费、专家费、公证认证费等诉讼成本;因外国法院证据开示命令导致商业秘密泄露造成的竞争优势损失。民事救济制度将《条例》从行政主导的反制工具拓展为公私协同的治理机制。在知识产权领域,该条款的意义在于:第一,赋予企业主动维权的法律武器,改变此前只能被动应诉的困境;第二,通

^① 《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》(国务院令第835号)第十三条。

^② 《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》(国务院令第835号)第十四条。

过境内损害赔偿诉讼,形成“以打促谈”的博弈筹码;第三,为法院积累涉外知识产权损害赔偿的裁判经验提供案例来源。但是,在实践中,因果关系认定、损失数额计算、外国判决事实的查明等问题,对司法能力提出了较高要求。

三、《条例》制定对涉外知识产权法治作用的评析

《条例》构建了我国应对知识产权领域不当域外管辖的法律框架,在维护国家主权、保障市场主体合法权益、完善涉外知识产权法治、推动全球知识产权治理等方面具有重要价值;为有效遏制外国滥用知识产权域外管辖权力行为、防范境外知识产权风险等发挥积极作用。但是,它也存在有待进一步完善的地方。

(一) 为有效应对知识产权领域外国不当域外管辖提供法律武器

《条例》明确了我国坚持独立自主的知识产权治理原则,主张通过平等协商解决知识产权领域的跨境管辖争议,反对单边制裁与长臂管辖,这有助于我国在全球知识产权治理中坚守国家主权底线,推动建立公平合理的国际知识产权管辖秩序,提升我国在全球知识产权治理中的话语权。其相关条款为我国企业应对知识产权领域的不当域外管辖提供了全方位的保障。一方面,《条例》明确了企业遭遇不当域外管辖时的权利救济途径,企业可以向国务院相关部门提出申请,请求审查并采取反制措施,维护自身的知识产权权益;另一方面,《条例》要求相关部门为企业提供风险预警、法律咨询、维权指导等服务,帮助企业提升风险防范能力与维权水平,引导企业规范海外知识产权运营,防范境外知识产权管辖风险。其内容可以为有效应对知识产权领域外国不当域外管辖提供法律武器。

第一,它填补了涉外知识产权法治的结构性空白。在《条例》出台前,中国缺乏专门应对外国知识产权领域不当域外管辖的行政法规。《反外国制裁法》主要规制外国国家行为,《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》侧重经济制裁领域,而《条例》首次系统规定了知识产权等全领域不当域外管辖的识别、阻断与反制机制。我国现有知识产权法律体系主要聚焦于国内知识产权的保护与管理(法律规范主要规范国内知识产权的取得、行使、保护等行为),以及正常的国际知识产权交流与合作,对于外国实施的不当域外管辖行为的应对,缺乏专门的法律规范。《条例》中涉及知识产权的相关条款,将反不当域外管辖与知识产权保护相结合,填补了我国涉外知识产权法治体系的空白,完善了我国涉外知识产权法律规范。《条例》与《中华人民共和国专利法》《中华人民共和国商标法》《中华人民共和国著作权法》《中华人民共和国反不正当竞争法》等现有知识产权法律规范相互衔接,形成了“国内保护+跨境应对”的完整涉外知识产权法治体系,《条例》则重点规范外国在知识产权领域实施的不当域外管辖行为,提供应对与反制措施,与国内知识产权法相互补充、相互支撑,提升了我国涉外知识产权法治体系的完整性与科学性。同时,其实施也推动了我国涉外知识产权法治理念的更新,将“维护国家主权”“防范境外风险”纳入涉外知识产权法治建设的核心目标,丰富了我国涉外知识产权法治的内涵,为我国涉外知识产权立法、执法、司法实践提供了新的指引。

第二,构建了公私协同的治理格局,规定省级以上政府相关部门及行业协会发挥一定程度

作用。《条例》将行政识别阻断与企业民事救济相结合,既发挥国家在外交和法律层面的反制能力,又激活市场主体的维权动力,形成“国家为企业撑腰、企业为国家分忧”的良性互动。《与贸易有关的知识产权协议》虽然规定“知识产权是私权利”,但由于其与公共政策、公共领域、国家竞争力与国家安全等密切关系,尤其是随着人工智能技术的发展,技术标准、SEP、商业秘密等在国家经济、政治等领域中的作用和影响力,美国等发达国家将知识产权私权公权化、政治化等使政府积极干预的趋势越来越明显,建立公司协调治理势在必行。《条例》在这一方面迈出了重大一步。

《条例》还有一个亮点在于其要求省级以上人民政府相关部门和行业协会在应对外国不当域外管辖中扮演一定的角色。它分别规定“省级以上人民政府有关部门按照职责分工,为中国公民、组织应对外国不当域外管辖提供指导和服务”^①及“行业协会商会依照法律法规和章程,发挥行业自律和协调作用,引导会员依法合规经营,及时反映行业诉求,为会员提供与应对外国不当域外管辖有关的市场拓展、权益保护、纠纷处理等方面的服务”^②。这些规定体现出:为有效应对不当域外管辖,应发动各方力量形成合力,以形成最佳效果,有利于保护我国国家利益、安全和发展。实际上,非政府组织在西方国家为其国内私人利益集团和政府服务的例子比比皆是,这一规定为充分发挥我国的非政府组织在知识产权领域有效应对外国不当域外管辖提供了法律依据。

第三,维护了知识产权国际法治秩序,推动全球知识产权治理变革。《条例》以“适当联系”原则为内核,以国际法和国际关系基本准则为底线,其制度设计并非鼓励单边主义,而是反对以知识产权为工具的滥用长臂管辖霸权,有助于推动国际知识产权治理回归多边主义和法治轨道。《条例》中关于反制措施的规定,也能够对部分发达国家滥用知识产权域外管辖权力的行为形成有效震慑,促使其遵守国际规则,减少不当管辖行为,推动建立公平合理的国际知识产权秩序,促进国际知识产权的交流与合作。全球知识产权治理体系面临深刻变革,单边主义、保护主义抬头,部分发达国家滥用知识产权域外管辖权力,破坏了全球知识产权治理的公平性与合理性,阻碍了国际知识产权的交流与合作。《条例》中涉及知识产权的相关条款,不仅是我国应对不当域外管辖的国内立法,也是我国参与全球知识产权治理、推动治理体系变革的重要举措。《条例》确定的原则对平等协商解决知识产权领域的跨境管辖争议,反对单边制裁与长臂管辖,倡导尊重国家主权、平等互利的国际知识产权管辖原则等有着积极意义,它们与国际法基本原则与国际公平正义的要求相一致,得到了世界上大多数发展中国家的支持与认同。《条例》与2025年发布的《国务院关于涉外知识产权纠纷处理的规定》的实施将共同向国际社会传递我国坚定维护国家主权、反对不当域外管辖的立场,推动全球知识产权治理体系向更加公平、合理、包容的方向发展,为发展中国家应对知识产权领域的不当域外管辖提供了参考借鉴。

(二)《条例》在有效应对知识产权领域外国不当域外管辖存在的局限性

《条例》虽然为有效应对知识产权领域外国不当域外管辖提供了法律武器,但是否“有

①《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》(国务院令第835号)第十五条。

②《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》(国务院令第835号)第十六条。

力”等,基于其存在的局限性,还有待考察。应对不当域外管辖的综合性立法,并非专门针对知识产权领域,且立法时间较短,在实践适用中仍存在一些局限与不足,主要体现在适用范围界定不清晰、配套机制不完善、国际协同不足、实践可操作性有待提升等方面。其局限性有:

第一,《条例》规定过于原则,适用范围界定不够清晰,可操作性较弱。一是核心概念缺少界定;《条例》没有对“外国不当域外管辖”进行界定,只是在第六条开展外国不当域外管辖措施识别工作时,对应当综合考虑的因素进行了列举。“管辖”是立法、执法、司法均涉及,还是只涉及司法或司法与执法?这些为准确识别与认定不当域外管辖行为,带来困难。二是具体操作、执行方面,明显不足。根据《条例》规定“外国不当域外管辖”的识别主动权应该由国务院法治部门会同其他部门主动进行,其带来的问题是:可能发生的“外国不当域外管辖”事情多如牛毛,尤其是涉及民商事(含知识产权)领域,国务院法治部门等如何能够有效及时回应与识别?“会同其他部门”可能导致相互扯皮、效率不高的现象。虽然根据第九条规定,被采取反制和限制措施的组织、个人可以向作出采取反制和限制措施决定的国务院有关部门申请暂停、变更或者取消有关反制和限制措施,但似乎这一条被看作是补充性的,即某些“不当域外管辖”可以由一般民商事主体等提起,识别最终还是由国务院相关部门进行。再如,其规定的“中国政府可以对有关国家实施不当域外管辖措施行为进行评估,确定风险等级,依法采取外交外事、出境入境、贸易、投资、国际合作、对外援助等方面的反制和限制措施”^①,这一条规定过于笼统,“中国政府”,具体是哪一个或哪些机构?还有,认定“不当域外管辖”时的标准有:“违反国际法和国际关系基本准则”“损害我国国家主权、安全、发展利益”等,在实践中难以准确判断与量化,导致相关部门在审查企业申请时,缺乏明确的判断依据,可能出现认定不一的问题。

此外,反制措施的可操作性不足。《条例》规定没有明确反制措施的适用场景与实施步骤。例如,“禁止或者限制外国相关主体与我国公民、法人和其他组织进行有关交易”,在知识产权领域,具体禁止哪些交易(专利许可、商标转让、技术合作等),如何限制,没有明确规定,导致相关部门难以有效实施反制措施。在救济途径的可操作性方面,也存在不足:《条例》规定企业可以向国务院有关部门提出申请,但没有明确具体的申请流程、申请材料、审查期限等,企业在申请时缺乏明确的指引,可能出现申请无门、审查效率低下等问题,影响企业的维权效果。

第二,条款的普遍适用性导致对知识产权的特殊性关注不足。《条例》作为一般性行政法规,未充分考虑知识产权的地域性、无形性和跨境流动性等特殊属性。如SEP全球费率争端涉及复杂的技术标准、专利组合评估和行业惯例,单纯的阻断可能无法解决企业面临的全球许可困境。《条例》列举的不当域外管辖情形较为笼统,与知识产权领域相关的情形(如强制披露技术秘密、歧视性限制措施等)主要由相关机关来判断和界定,能否精准判断为知识产权领域的不当域外管辖留下争议空间。如外国以“知识产权保护”为名,强制我国企业支付不合理的专利许可费、限制我国企业的技术研发与创新,是否属于不当域外管辖?外国法院对我国企业的跨境知识产权纠纷行使管辖权,是否构成不当域外管辖?“正当的知识产权域外管辖”与“不当的知识产权域外管辖”边界如何划分?根据国际法基本原则与知识产权地域性原则,外国

^①《中华人民共和国反外国不当域外管辖条例》(国务院令第835号)第七条。

对其境内的知识产权行为享有管辖权,这是正当的管辖行为;但外国对我国境内或第三国境内的知识产权行为实施管辖,且损害我国国家利益与企业权益的,才构成不当域外管辖。

第三,国际协调机制不足,难以应对跨境知识产权管辖争议。《条例》主要聚焦国内反制,对如何通过双边、区域或多边机制协调知识产权域外管辖冲突,规定较为原则,缺乏具体的国际合作程序设计。知识产权领域的不当域外管辖行为具有跨境性特点,需要加强国际协同与合作,才能有效应对。目前我国与其他国家在知识产权领域的协同合作仍不足,影响了《条例》相关条款的实施效果。一方面,我国与其他国家之间缺乏有效的沟通协商机制,对于知识产权领域的跨境管辖争议,难以通过平等协商的方式解决。部分发达国家坚持其单边主义立场,拒绝与我国就知识产权领域的不当域外管辖问题进行协商,导致我国难以通过和平方式化解争议,只能采取反制措施,这不仅影响国际知识产权交流与合作,也可能引发贸易摩擦。另一方面,我国与其他发展中国家在应对知识产权领域不当域外管辖方面的合作不够深入。发展中国家作为不当域外管辖的主要受害方,与我国有着共同的利益诉求,但目前我国与其他发展中国家之间缺乏统一的应对策略与合作机制,难以形成合力,无法有效对抗发达国家的不当域外管辖行为。此外,我国在参与全球知识产权规则制定、推动国际知识产权管辖规则完善方面的话语权仍不足,难以推动建立公平合理的国际知识产权管辖秩序,无法从根本上解决知识产权领域的不当域外管辖问题。

第四,其他方面。一是禁执令与外国判决承认执行条约的冲突方面,中国已与部分国家缔结司法协助条约,条约通常要求相互承认与执行民商事判决。禁执令的发布可能与条约义务产生张力,需要在“有约必守”“反制不当域外管辖”之间寻求平衡。二是民事救济的可操作性有待检验方面,外国不当域外管辖造成的知识产权损害往往具有间接性、长期性和难以量化性等特点,法院在认定因果关系和计算损害赔偿时面临较大困难,可能影响企业维权的实际效果。

四、完善建议

针对《条例》中知识产权相关条款存在的实践局限,结合我国涉外知识产权领域的实践需求与全球知识产权治理的新形势,本文从明确适用范围、完善配套机制、加强国际协同、提升实践可操作性等方面,提出针对性的完善建议,推动《条例》在知识产权领域的有效实施。

第一,制定相应的配套指南或规章。为有效实施《条例》,可以制定具体可操作的措施,如指南或规章等。其中,可以对“外国不当域外管辖”进行界定,同时明确反外国不当域外管辖的发动者主要为私人部门或企业,国务院法治部门等依据申请进行识别工作;对于涉及公共利益、国家安全等重大事项,可以主动行使职权。在知识产权领域,制定适用指引由国务院知识产权主管部门会同其法治部门,发布《反外国不当域外管辖条例知识产权领域适用指南》,明确SEP全球费率裁定、商业秘密跨境诉讼、技术出口管制等典型场景的识别标准和阻断程序。

“不当域外管辖”是指外国国家基于其管辖范围外的行为,对他国公民、法人和其他组织实施的、没有任何正当法律(国内与国际法)依据的管辖行为。具体有:违反国际法和国际关系基本准则的管辖行为;对他国国家主权、安全、发展利益造成损害的管辖行为;对他国公民、

法人和其他组织的合法权益造成损害的管辖行为。结合知识产权领域的特点,该领域的不当域外管辖主要表现为:外国国家基于我国公民、法人在我国境内或第三国境内的知识产权相关行为(如专利实施、商标使用、技术转让等),违反国际法基本原则与地域性原则,对后者实施管辖,损害我国国家主权或市场主体合法权益的行为。外国以“知识产权保护”为名,对我国企业采取歧视性的市场禁入、出口管制措施,限制我国企业的知识产权跨境运营;强制我国企业披露核心技术秘密、专利技术方案等敏感信息,损害我国企业的知识产权权益;无视我国知识产权法律规定,强制适用其国内知识产权标准,对我国企业的知识产权行为实施不当管辖等。国家知识产权局出台指南明确知识产权领域适用范围,厘清管辖边界。针对知识产权领域适用范围界定不清晰的问题,应当通过制定实施细则的方式,明确知识产权领域不当域外管辖的具体适用范围与管辖边界,消除模糊地带。一是细化知识产权领域不当域外管辖的具体情形。在实施细则中,结合知识产权领域的特点,明确列举知识产权领域不当域外管辖的具体行为,包括但不限于:外国以“知识产权侵权”“技术侵权”为由,对我国企业实施歧视性出口管制、市场禁入措施;强制我国企业披露专利技术方案、技术秘密等敏感信息;无视知识产权地域性原则,对我国境内的知识产权行为实施管辖;强制我国企业支付不合理的专利许可费、商标使用费;滥用知识产权执法权,对我国企业的跨境知识产权交易实施不当干预等,为实践中认定不当域外管辖行为提供明确依据。二是明确知识产权领域不当域外管辖的例外情形。对于外国基于国际条约、双边协议实施的正当知识产权管辖行为,以及为维护公共利益、保护知识产权权利人合法权益实施的管辖行为,应当明确作为例外情形,不适用《条例》的反制措施,维护正常的国际知识产权管辖秩序。

完善配套机制,制定知识产权领域反外国不当域外管辖的部门规章(实施细则),是《条例》相关条款有效实施的关键。为此,制定该部门规章,应当从信息收集与评估、反制措施实施、企业维权等方面,完善相关配套机制。一是细化不当域外管辖的认定标准。将《条例》中抽象的认定标准(如“违反国际法和国际关系基本准则”“损害我国国家利益”等)具体化、量化,明确认定的具体依据与判断方法。例如,明确“损害我国国家利益”可以从对我国产业安全、科技安全、知识产权主权的损害程度等方面进行判断,制定具体的判断指标,为相关部门的审查工作提供明确指引。二是完善信息收集与评估机制。明确国家知识产权局、商务部作为知识产权领域不当域外管辖信息收集与评估的负责部门,制定具体的收集、评估流程,明确信息收集的范围(包括外国实施的不当管辖措施、涉及的企业与知识产权类型、造成的损害等)、评估标准(包括对我国国家利益、企业权益的损害程度等)、评估程序(包括信息审核、专家论证、结果公示等),建立信息共享平台,及时收集、整理、评估相关信息,为反制措施的采取提供数据支撑与决策依据。三是完善反制措施实施机制,细化反制措施的实施流程与操作规范。在实施细则中,明确知识产权领域各类反制措施的适用条件、实施程序、责任部门(负责部门提出申请、法院裁定、执行实施,明确相关部门的职责与配合流程,确保反制措施能够规范、高效实施)、操作方法、注意事项等。例如,明确禁止外国相关主体在我国境内申请专利、注册商标的适用条件为外国实施的不当管辖行为严重损害我国企业的知识产权权益;明确实施程序为

负责部门提出建议、国务院批准、公示实施;明确责任部门为国家知识产权局等,确保反制措施能够规范、及时实施。四是完善企业维权配套机制、操作流程。建立专门的知识产权领域不当域外管辖维权援助机构,配备专业的维权人才(包括律师、知识产权专家等),为企业提供免费的法律咨询、风险预警、维权指导、代理维权等服务;建立维权援助资金,为企业应对外国不当域外管辖提供资金支持,降低企业维权成本;建立企业维权反馈机制,及时了解企业的维权需求与困难,优化维权服务。明确企业申请救济的具体流程、申请材料、审查期限、反馈机制等,确保企业能够及时获得救济。

第二,加强国际协同。针对国际协同不足的问题,应当加强与其他国家的沟通协商与合作,提升我国在全球知识产权治理中的话语权。一是建立与其他国家的沟通协商机制。积极与发达国家沟通协商,就知识产权领域的跨境管辖争议达成共识,推动其放弃单边主义与不当域外管辖行为,通过平等协商解决争议;加强与发展中国家的沟通合作,建立统一的应对策略与合作机制,形成合力,共同对抗发达国家的不当域外管辖行为。二是积极参与全球知识产权规则制定,倡导尊重国家主权、平等互利、公平合理的管辖原则,推动建立能够兼顾各国利益的国际知识产权管辖秩序,从根本上解决知识产权领域的不当域外管辖问题。三是加强与其他国家的知识产权执法、司法协同。建立跨境知识产权执法协作机制,加强与其他国家在知识产权侵权查处、证据交换等方面的合作;推动建立跨境知识产权司法互助机制,完善判决、仲裁裁决的跨境执行机制,提升知识产权领域跨境纠纷的解决效率,减少不当域外管辖行为的发生。在现有双边司法协助条约中增加“公共秩序保留”和“不当域外管辖例外”条款,为条例的实施预留条约法空间,避免条约义务与国内反制措施的直接冲突。

第三,其他方面。一是建立知识产权域外管辖案例库,收集整理中国企业在海外遭遇不当知识产权域外管辖的典型案,为企业合规和风险预警提供参考,同时为法院民事救济裁判提供类案支撑。二是探索知识产权国际争端替代解决机制,依托“一带一路”知识产权合作机制,推动建立区域知识产权仲裁中心,为跨境知识产权纠纷提供中立、高效的替代性争端解决渠道,从源头减少域外管辖冲突。

五、结语

《条例》是我国应对外国在知识产权领域实施不当域外管辖的重要法律依据,具有重要的积极价值:其不仅能够维护我国国家知识产权主权,防范境外知识产权风险,保障我国市场主体的合法知识产权权益,提升企业的涉外知识产权维权能力,还能够完善我国涉外知识产权法治体系,填补法律空白,推动全球知识产权治理体系向更加公平、合理、包容的方向发展。它虽未专设知识产权章节,但其识别、阻断、反制与救济制度为知识产权领域应对外国不当域外管辖提供了系统性法律工具。在标准必要专利全球费率争端、商业秘密跨境诉讼、技术制裁与知识产权交叉等复杂场景中,条例的适用将深刻影响中国企业的海外维权策略和国际知识产权治理格局。同时,《条例》中知识产权相关条款也存在一些实践局限,如适用范围界定不清晰、配套机制不完善、国际协同不足、实践可操作性有待提升等。这些问题影响了条款的有效实施,

需要进一步完善。未来,应在保持条例一般性、稳定性的前提下,通过制定实施细则、配套指引等明确适用范围,加强国际协同以及案例积累和条约协调等,不断增强其在知识产权领域的针对性和可操作性,提升我国应对知识产权领域不当域外管辖的能力,为建设知识产权强国和涉外法治高地提供坚实制度保障,为我国企业“走出去”提供坚实的法律保障,助力我国实现知识产权强国建设的目标。

Impact of Regulation on Countering Foreign Illegitimate Extraterritorial Jurisdiction on Rule of Law in Foreign-Related Intellectual Property

Ma Zhongfa

(Fudan University, Shanghai 200438, China)

Abstract:The Regulation on Countering Foreign Illegitimate Extraterritorial Jurisdiction, as a core administrative regulation of China for addressing illegitimate or improper foreign extraterritorial jurisdiction and for safeguarding national sovereignty as well as the legitimate rights and interests of citizens and legal persons, covers in their provisions response scenarios to improper extraterritorial jurisdiction in the intellectual property field, providing clear legal grounds for China to prevent and counter unilateral sanctions and the abuse of long-arm jurisdiction imposed by foreign states under the guise of intellectual property. The Regulation is of significant importance in addressing improper extraterritorial jurisdiction in the intellectual property field, safeguarding national intellectual property security, and protecting the legitimate rights and interests of the subjects of the Market Economy. However, issues remain in delimiting the scope of application, improving supporting mechanisms, and enhancing international coordination. To this end, corresponding supporting guidelines or implementing rules should be formulated to address these deficiencies, and international coordination should be strengthened, so as to provide theoretical support and practical reference for the effective implementation of the Regulation in the intellectual property field, promote the advancement of the rule of law in China's foreign-related intellectual property affairs, and enhance China's discourse power in global intellectual property governance.

Key words:Regulation on Countering Foreign Illegitimate Extraterritorial Jurisdiction; countering foreign illegitimate extraterritorial jurisdiction; intellectual property; long-arm jurisdiction

责任编辑:余爽悦