

# 民营企业知识产权质押中的政府角色分析\*

## ——基于三批16个知识产权质押制度试点的考察

雷明贵

(湖南省社会主义学院科研部,湖南长沙410001)

**摘要:**该文按政府参与度的差异,将民营企业知识产权质押模式分为纯市场化模式、政府信用介入模式以及政府为主的关系性贷款模式;继而分别分析了银行、贷款企业以及中介机构是知识产权质押制度的主要参与者时,在试点中政府兼具指导者、推动者、参与者的三重角色;最后指出,该制度的后续实施中,政府应从推动者、参与者角色逐步向监管者与服务者角色转变。

**关键词:**知识产权战略;知识产权质押;制度实施;政府角色

**中图分类号:**F830.56 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-2404(2011)47-0013-06

政府是知识产权战略的重要推动者,主要体现在通过提供法律框架、推进市场体系建设等方式促使知识产权战略由文本变为社会主体的自觉行动。然在制度实施初期,政府引导、监督的角色很容易走向滥用甚至变身直接参与者,不利于知识产权战略的健康实施。以知识产权与金融创新结合的知识产权质押制度为例,目前共有3批16个城市开展知识产权质押融资试点工作,<sup>①</sup>共有24家商业银行和16家担保机构在国家知识产权局办理专利权质押登记,累计申请项目约1400个,涉及质押金额约210亿元人民币。自2007年以来,在不到3年的时间里,各类企业已经通过知识产权质押获得贷款160亿元人民币。理清这项具体制度实施过程中的政府角色,有利于找准政府在制度实践中的位置,推动知识产权战略实施。

### 1 现有质押模式及政府角色分析

知识产权质押目前尚处于试点阶段,前后共有三批机构参与试点,从目前中国各地的举措来看,知识产权质押贷款可以粗略地归结为三种模式:一是社会商业主体自发形成的、以市场为导向的责权利体系,可被称之为市场主导型模式;二是政府有关部门或政府委托机构充当着实质性的重要角色、社会

商业主体被动参与其中所形成的权责体系,可被称为政府主导型模式;三是中间道路,既不能成为市场主导型体系,又不愿成为政府主导型体系,希望走介于两者之间的第三条道路。

#### 1.1 市场主导模式

又称纯市场化模式,以北京的“展业通”为代表。由北京市科委牵头,联合连城资产评估有限公司和北京资和信担保有限公司,由北京交通银行推出知识产权质押贷款“展业通”业务。该项业务的成功主要基于以下几个因素:一是对受贷企业设定了规模界限,保证贷款对象稳定;二是进行风险控制,规定了该贷款仅限于生产经营过程中的正常资金需求,不允许用于其他方面,同时规定了知识产权质押物的有效期,且按不同的类型规定了不同的授信额度与评估值的比例;三是贷款高效且贴近企业实际运作情况。

温州的试点也探索了更加符合市场要求的运行模式,包括政府牵头制定规则,找寻银企合作平台;

<sup>①</sup> 《国家知识产权战略纲要》提出“引导企业采取知识产权转让、许可、质押等方式实现知识产权的市场价值”目标,2009年1月1日开始的6个首批试点,在两年内主要完成通过运用知识产权质押贴息、扶持中介服务等手段降低企业运用知识产权融资的成本,在评估专业机构和银行之间搭建知识产权融资服务平台等九大任务。吉林省长春市知识产权局、江西省南昌市知识产权局、湖南省湘潭市知识产权局、广东省佛山市南海区知识产权局、宁夏回族自治区知识产权局等,首批试点期两年。第二批(2010年)为成都、广州、东莞、宜昌、无锡、温州等6个城市,试点期三年。第三批(2011年)知识产权质押融资试点4个,分别为上海市浦东新区、天津市、江苏省镇江市、湖北省武汉市。

收稿日期:2011-07-05

作者简介:雷明贵,讲师,博士,主要从事法律社会学等方面的研究。Email:florilll@yahoo.com.cn

\* 本文为上海市科委软科学项目《知识产权评估与质押研究》研究成果之一,项目编号:09692100600

银行探索实施细则,严密防控贷款风险;第三方全程参与,有效突破贷款瓶颈,与其他试点城市政府出面成立机构,组织推动,投入资金,全面担保的模式有异。当然,这种模式也面临着质押价值不稳定、质押手续繁琐、质押物处置变现困难等诸多制度层面的困难和问题。除了以上两个地区主要采取市场运作的模式,其他地区也在部分企业采取市场化质押贷款模式,如上海科技创业中心的孵企业上海东升新材料有限公司与中行上海分行签订了三百万元的发明专利质押贷款协议,这项协议“没有政府托底、没有实物担保、完全市场运作”,单就此笔贷款而言,突破了上海市以往所采用的质押贷款模式。

## 1.2 中间道路模式

政府信用有限介入知识产权质押,这是大多数地区采取的方式,政府通过设立相应的融资扶持资金、提供贴息、提供担保或反担保的方式介入知识产权质押融资。

吉林长春、湖南湘潭、广东南海、广东东莞:贴息或融资扶持。吉林长春设立知识产权质押融资贷款扶持资金,资金的用途主要有三项,一是对获得知识产权质押贷款的中小企业给予贴息;二是向担保机构提供风险保证金;三是对参与知识产权质押融资工作的中介机构和协作单位给予资金支持。湘潭则从三个方面做工作:一是通过强化环境支撑,出台相关文件,为专利权质押贷款提供政策依据;二是强化引导协调,主要从贷款企业、专利评估及贷后担保三方面入手,严格筛选企业,确保评估质量。实现了“政府投资为引导、金融信贷为支撑、企业投入为主体”的多元化专利技术实施投资体系。江南南昌的做法也是对评估、保险、担保等程序产生的中介费用(占贷款金额的4%以下)及贷款利息进行贴息,对已经偿还贷款的企业推行贷款贴息,设立了南昌市知识产权质押融资受理平台,协助企业采取知识产权质押方式融资。广东南海也采取政府贴息方式,广东东莞出资5 000万元用作科技企业贷款风险准备金及配套贴息,<sup>②</sup>但目前的实施状况仍不够理想。<sup>③</sup>

天津:组合担保模式。即利用知识产权与实物混合打包作抵押物,知识产权质押物只作为全部贷款的部分担保形式,对于其余部分仍须提供其他担保方式。广东南海主要通过运用知识产权质押贴息、引入和扶持中介服务等手段,出台了《佛山市南海区知识产权质押贷款贴息资金管理暂行办法》和《佛山市南海区知识产权质押贷款融资中介机构扶持补贴管理暂行办法》两个政策,民营企业可将知识产权通过优质的第三方评估机构评估得出的价值,银行以等同于一般质押物的方式贷款给民营企业。

上海浦东:担保与反担保共存。浦东新区政府通过科技发展基金每年向浦东生产力促进中心提供2 000万担保专项资金,而中心与上海银行浦东分行签署信用担保协议,规定中心将此担保资金存入上海银行浦东分行的专户,并以此为担保,向企业提供最大为2倍杠杆的贷款额度,中心以担保资金为依托,为企业提供95%–99%的担保比例,而上海银行名义上仅承担1%–5%的担保缺口。另一方面,中心为降低担保风险,要求企业以知识产权和业主信用作反担保。

成都:政府引导风险分担模式。成都模式中除了银行介入之外,还积极引进风投,其效果是通过与风投联动,分担风险和放大资金池。成都模式的主持者为成都生产力促进中心,该中心利用成都市科技创业投资有限公司的风险投资平台,在质押融资审查过程中采取市场化操作、风险投资的管理,精细考量企业的发展前景,对通过质押融资审核的项目除向银行推荐放贷外,还以风险投资的角度进行包装和策划。并积极利用风投平台资源、渠道向国内外各类风险投资机构推介,结合股权投资和债权投资对项目进行融资合作,既有效防范风险,又可扩大融资渠道。

上海市杨浦区在有孚计算机网络有限公司的试点中,也引入风投概念。该做法借鉴了美国硅谷银行的做法,以中早期风险投资基金为基础,建立了将知识产权质押转化为企业股权质押的联保方式,通

<sup>②</sup> 东莞市出台了《科技金融结合试点城市专利权质押贷款操作指引》等政策措施。可以从科技贷款风险准备金中按照金融机构贷款的5%提取风险补偿金,如果金融机构对企业提供贷款而发生损失,贷款本金损失额的70%在提取的5%贷款风险准备金额度内给予补偿。对评估费用的50%上限给予资助,同一笔专利资产评估最高资助30万元。

<sup>③</sup> 至2011年初,东莞市仅有1家企业获得质押贷款,3家企业完成了价值评估,12家企业与银行签署了专利权质押融资意向,见 <http://china.findlaw.cn/news/jrzx/2478.html>。

过处置企业股权和其他权益来实现债权,有利于吸引外部风险投资机构参与,联合打造知识产权质押的退出承接平台。

### 1.3 政府主导模式

即政府为主的关系性贷款模式,以江苏为代表。由江苏省技术产权交易所牵头,负责推荐企业,由南京长城资产评估事务所负责评估,由南京银行进行最终贷款发放,其中无需担保机构对企业担保,企业直接将知识产权质押给贷款方。该模式的特点是由银行与政府进行合作,由政府推荐熟悉且优质的企业给银行进行贷款,其中的关键因素是政府与企业的熟悉程度。

知识产权质押贷款是民营企业进行融资的有效手段,美、日等发达国家的现代商业银行和其它商业借贷者也将其作为一项基本业务。但是,尽管近年来国内政府部门大力推动知识产权质押贷款,中国更多的商业银行却不愿轻易涉足。在知识产权试点当中,大多数都不同程度地运用到政府信用和资金保障,比如政府提供资金,政府帮助筛选贷款企业等;其次是政府部门通过整合各知识产权行政主管部门资源,找寻服务平台。

### 1.4 各模式中的政府角色分析

在发展中国家,对于一切有利于社会发展进步的举措,政府部门更愿意承担号召和引领的社会角色,更愿采取积极主动的作为方式,以实现追赶的目标和责任,“非自然”就成为一个重要特色。在中国,目前基于建立创新型国家以及实施国家知识产权战略的要求,政府则先于国内社会商业主体认识到知识产权无形资产的融资功能和支持创新功能。为了实现国家目标和跨越式发展战略,在社会知识产权意识普遍不高的背景下,各地政府部门借鉴西方经验,大刀阔斧地推出各种激励政策,力争于短期内推动知识产权质押融资工作的发展,其着力点在于开拓创新,引领发展。

在市场主导型、中间道路型以及政府主导型等三种知识产权质押模式当中,可以粗略地将其分为市场主导型与政府信用介入型两类,只是按照政府介入程度的高低,可以分为政府主导型及中间道路型。在政府主导型模式中,政府或由政府主办的组织承担着主要的协调责任,银行、民营企业以及中介组织只是被动地“支持”政府的工作,知识产权质押合同的各方积极性并未被充分调动起来,特别是随

着制度实施的推进,政府必将谋求退出的时候,制度的实施也就没有了动力;在中间道路模式中,政府的角色最为复杂,主要是推动者、参与者的角色,即一方面政府要从外部环境上为制度实施做好服务,另一方面政府通过提供担保(主要是政府信用)等方式介入到独立的知识产权质押合同当中,是制度的直接参与者;在市场主导模式中,政府主要承担监管者角色,政府的推动者角色以提供相应制度框架、提供法律服务为主,而绝不直接介入到具体的知识产权质押合同当中。

## 2 知识产权质押的参与动力机制分析

在知识产权质押制度实践中,银行是信贷资金提供者,其参与知识产权质押的动力主要是获得贷款利息收益,通过知识产权质押拓展潜在客户群,同时也贯彻实施国家产业政策和知识产权战略;民营企业参与知识产权质押,则是为了获得信贷支持;中介机构(如律师事务所、价值评估机构等)参与知识产权质押,则基于其专业知识为减少质押各方的信息不对称提供服务。借款人(民营企业)、评估机构、律师事务所和商业银行是知识产权质押融资的主要参与者,其参与目的均源于各自的利益需求。这种逐利性一方面可以产生聚集效应,自发地推动知识产权质押贷款工作的发展;但另一方面也可能由于盲动而造成整个市场运行体系的无序和紊乱,只是由于试点时间较短,有些试点地区质押贷款的风险问题还未完全暴露出来,有必要从各参与主体的互动关系来思考此项制度的实施动力,进而对各自的职能定位作出深入的认识。

### 2.1 银行

与风险投资高风险高收益不同,银行在获益的同时最关心其本金安全。在知识产权质押制度实施初期,大多数商业银行都不愿意冒险开展此项业务,也与银行的风险厌恶有关。银行在知识产权质押方面的高成本和高风险主要体现在:一是知识产权的特殊性,质押物的实际价值难以评估,存在较大的市场风险,贷款成本高、风险大、利润低;二是质押涉及的行业领域广、专业性强,对商业银行从业者素质要求较高,无形中增加了金融机构的运营成本;三是国内民营企业(除了少数例外)普遍规模小、资金短缺,在借贷变现、资信状况以及还款能力等方面相对处于弱势,易造成不良贷款;四是整个社会的知识产

权商用化意识比较薄弱,知识产权评估和交易规则不够健全,无形资产投融资体系仍需完善。银行进入民营企业知识产权质押,在风险管控的同时,还需要有特别的收益,否则商业银行介入此项制度的积极性不会太高。那么现实中为什么会有不少企业介入呢?上海银行负责此项事务的负责人表示:主要是出于“发展潜在客户”的考虑,“这些申请贷款的民营企业和中小型企业,往往有比较成熟的自主知识产权,而由于融资渠道不畅,指银行今天给他们提供一点‘救命钱’,待来日企业做大了,会成为银行的忠实客户。”<sup>④</sup>在着眼于企业发展前景的同时,这位银行负责人也坦言“要做好风险防范工作”,把风险降到最低。

银行关心的是知识产权价值评估方面存在的风险,质押专利是否具有可改进性?是否具有核心竞争力?专利权转让时能否很快找到“下家”?该产权是否存有替代技术?吉林长春市开展知识产权质押制度的银行在确定是否给予知识产权质押贷款时,也要看三个方面:一看信誉度;二看产品竞争力;三看质押物,专利相比而言较具含金量。

## 2.2 民营企业

尽管知识产权质押制度针对所有企业,但申请和接受贷款的主体则是中小企业,特别是民营企业。由于国企及大型企业具有较强的政府信用及还贷实力,较容易获得资助;而民营企业作为国家知识产权战略实施的重要主体,在扩大再生产方面又面临着巨大的资金压力,较难获得融资,因而会成为知识产权质押制度的重要实践者。

民营企业的社会贡献与其所能获得的资金支持常不成比例,在金融危机的背景下更为突出,这也是知识产权质押制度在2007年前后被逐步重视的原因之一。受访的民营企业负责人坦言,“最困难的时候,我和几位创始人把家乡的房子卖了,投入到企业新产品的研发中。如果没有银行这批资金,我们根本走不到今天”。<sup>⑤</sup>这家企业负责上海世博会灯光控制供应,银行一笔50万元的贷款成就了一个资产数千万的高新技术企业。对民营企业来说,知识产权既是技术上的命脉所在,又是经济上的重要资源,如果不能把这种技术上的资源转化为经济资源,其

发展就很有可能面临困境。这也是企业积极参与知识产权质押的动因。

不过,并不是只要拥有知识产权即可获得质押贷款。只有知识产权已经投入使用,且这种使用会带来源源不绝的资源,有足够的预期收益才更有可能获得质押贷款。而企业负责人的个人情况、企业管理团队状况、企业内部管理情况均可能作为银行考虑的重要因素。广东南海的实践亦表明,获得资助的企业,大多数知识产权已经产业化,企业具有一定规模并且连续两年盈利,处于爬坡期、创业期的企业,往往无法通过这条路径获取孵化资金。南昌弘益科技有限公司申请知识产权质押则着眼于提升企业形象,认为参加知识产权质押融资可以提高公司美誉度,以此证明公司的科技含量与研发水平。

### 2.3 评估机构、律师事务所等中介机构

作为中介组织的评估机构、律师事务所是重要参与者,甚至有一些评估机构还进入了质押融资的担保链条。但从本质上来看,中介组织参与到知识产权质押中的正确定位应该在于其应用专业能力,提供中立的评估报告和法律意见书。其收益的基础在于评估报告和法律意见书的真实和专业性,一旦有直接的经济利益介入,就有可能破坏这种中立地位。况且,在社会整体信用靠血缘、业缘纽带维系,信用水平不高的情况下,中介组织的信用度原本就不高,而一旦在知识产权质押融资问题上透支了信用(比如一些律师事务所对知识产权质押进行深度介入甚至直接控股相应的投资企业),很有可能使得中介的中立性难以维系,会波及知识产权质押制度的实施。担保机构也有顾虑,北京经纬律师事务所的某高级合伙人就表示,因为事务所往往以无限责任来为企业担保,风险非常大,因而担保机构也倾向于从国家“中小企业成长路线图计划”中选择企业,且多选择有风险投资支持的,以降低风险。

在知识产权质押制度实施过程中,银行、民营企业以及中介机构是直接参与者。在国家战略的背景下,政府自身也成为知识产权战略的实施主体,成为重要的推动者、参与者、指导者,而政府对知识产权质押(包括所有科技与金融创新结合的制度)的积极性很容易走向滥用,从而与其监管者角色相悖。

<sup>④</sup> 引自“知识产权质押与评估课题组调查笔录”,2009-7-15。

<sup>⑤</sup> 引自“知识产权质押与评估课题组调查笔录”,2009-7-21。

### 3 知识产权质押实践中的政府定位:服务者和监管者

西方发达国家知识产权、无形资产的商用化是一个自发、自然的过程。社会商业主体基于自身的需求而认识到知识产权可以作为一种融资工具,继而凭借其丰厚的“资产”为保证,自谋出路建立起较为完备的知识产权融资体系。随着知识产权融资体系建立和运行过程中问题和争端的不断出现,政府部门才出面行使其监督管理职能规范市场行为,并通过已有法规或新立法来完善这种职能,其工作着力点在于“疏堵纠偏”和维护良好的市场秩序。其间,政府的被动作为似乎多于主动作为。在中国这样一个仍在探索尚不成熟的工作模式中,银行对资金安全的过度忧虑会制约知识产权质押贷款业务的发展,而政府的过度热情会导致盲目追求“数字”政绩的做法,企业的过度渴望又易于产生挫折感。知识产权质押制度的充分实施,要求政府从推动者、参与者角色向监管者角色转变。

#### 3.1 完善质押融资法律制度

完善法律制度是政府的主要职责,突破质押贷款的制度瓶颈,同时还应加大监管力度,有效防范知识产权质押的风险。作为政策的制订者,政府应当首先了解政策“生长”的土壤和环境。在知识产权质押融资工作中,政府部门不应简单的将自己定位在“推动者”的角色上,还应当注意“监管者”角色的发挥。推动更强调雷厉风行,重在敏锐;而监管注重防微杜渐,重在洞察与毅力。在具体工作中,政府部门应注意整合各方利益需求,一方面适度介入市场行为,帮助社会构筑流畅的知识产权质押工作体系,降低各方的运营成本;另一方面,也需适时出台相关法律法规,积极履行监督管理职能,规范市场交易行为,维护市场秩序。

除了《中华人民共和国担保法》规定的专利权、商标权和著作权这三种知识产权可进行质押外,广义的知识产权还包括邻接权、商号权、商业秘密权等,质押应有步骤地涵盖此类知识产权。政府应积极出台与这些权利相关的法律法规,明确其权利属性界定,规范其质押程序,形成完整的知识产权质押贷款法律体系。同时要加强各项法律法规及其实施细则之间的衔接,注意避免出现法律漏洞。

知识产权质押贷款业务的推广,也要寄希望于

金融生态环境的改善。而目前中国《专利权质押合同登记管理暂行办法》、《著作权质押登记合同登记办法》还是1996年制定的,以办理版权质押合同登记为例,耗时往往达到两三个月,客观上阻碍了知识产权质押的实施,应结合实际情况对此进行修订。

#### 3.2 建立和完善知识产权交易市场

在知识产权质押制度实施初期及试点阶段,政府出面进行协调可以有效地加强贷款企业、银行、信用担保等中介机构间的沟通和合作。而政府在很多试点地区都采用的补偿和贴息办法,可以让初次“吃螃蟹者”获得相应的资金补偿。不过,要让知识产权真正流动起来,最根本的还是要建立完善的知识产权交易市场,做到“进有门槛,出有渠道”。一旦出现不良贷款,知识产权的处置要有合理渠道,比如交通银行北京分行就主要通过债转股、加强上下游供应链等,尽量避免诉讼。

政府应充分发挥“制定政策,搭建平台,营造环境”的职能,以政府公信力作支撑,逐步建立全国统一的知识产权交易市场,制定知识产权交易规则,规范无形资产交易制度,及时提供准确、有效的供需信息,搭建对接平台,为知识产权与金融资本结合提供良好中介服务。同时要按照充分利用知识产权资源、降低融资成本、保护债权人的基本原则设计全国统一的知识产权质押登记系统,建立便捷的产权登记及变动模式。注重市场宣传,扩大信息范围,实现全国联网与网上交易,有效沟通买卖双方,增强知识产权的流动性。再比如通过完善评估工具、加强知识产权评估机构建设等,解决知识产权的价值评估难题,为知识产权应用提供良好的中介服务。

#### 3.3 建立合理的政府补偿机制

为推进知识产权质押贷款,政府应创建相应的补偿机制。对于符合条件的高新技术企业,政府应该延续以往的做法,推行知识产权质押贷款贴息政策。同时相关部门还应该设立专项风险资金,当金融机构发放知识产权质押贷款到期后企业未能还款,通过处置质押品不能完全实现其债权时,由专项基金为未实现债权的款项给予补偿。这样做便化解了银行贷款风险,鼓励支持银行为中小企业放贷,从而为金融机构营造一个良好的融资环境。不过对于广泛采用政府贴息方式,有专家则不太赞成,称其为非市场化行为,“其中难免集团利益、部门利益的影响。知识产权质押贷款能否大规模商业化,不在于

政府推进与否,而在于银行能够合理评估,能否控制好风险。”因此,政府在提供贴息等政策时,还应该注意其限度以避免负面效果。

总之,知识产权战略的实施使民营企业、中小企业受益,也有助于提升国家竞争力,在试点及政策实施初期,由政府主导甚至直接参与是有必要的。但毕竟这项国家战略的长远实施,有赖于各参与主体的参与主动性,各方都能从中获得收益。所以在发挥政府引导作用的同时,应特别注意市场动力机制的把握。政府对知识产权质押融资工作的推动,重在引导企业认识一种新型发展手段和构建一种新型行为模式,具体方式是以点示范、带动和影响社会,而不是一项“普惠”工作,更不应因不适当的政策刺激导致企业向政策目标的反向摆动;政策也应寻求“四两拨千斤”的功效和机制,以最小的投入取得最大的产出,引导社会商业主体在政府适度推动的基础上,自发地建立起知识产权投融资体系,鼓励社会积极创造有真正价值的知识产权资产。而政府也应自觉地从推动者、参与者向监管者角色转变。

#### 参考文献

- [1] 上海金融报. 知识产权质押“温州模式”显成效[EB/OL]. [2010-11-17]. [http://www.cs.com.cn/cqzk/09/201011/t20101117\\_2671547.html](http://www.cs.com.cn/cqzk/09/201011/t20101117_2671547.html).
- [2] 天津日报. 天津推出知识产权质押贷款新模式[EB/OL]. [2010-01-20]. <http://finance.jrj.com.cn/2010/01/2015516840952.shtml>.
- [3] 中国证券报. 上海知识产权质押融资业务开展顺利[EB/OL]. [2009-11-13]. <http://www.ebscn.com/businessinfoContent.html?msgId=1868320>.
- [4] 李瑜青,陈慧芳. 知识产权评估与质押——基于上海浦东模式的实证研究[J]. 华东理工大学学报,2009(9):66-71.
- [5] 赵丽莉,井西晓. 政府在知识产权管理中的职能[J]. 理论探索,2010(9):121-124.
- [6] 杨震宁,李东红. 政府监管,鲛鱼效应与知识产权管理:企业创新绩效的提升[J]. 中国管理科学,2010(6):177-184.
- [7] 李瑜青,雷明贵. 知识产权质押中的登记问题研究[J]. 北方法学,2011(4):119-125.

## The Government's Role in Intellectual Property Rights Mortgage for Private Enterprises

Lei Minggui

(Research Department of Hunan Socialism Institute, Changsha Hunan Province410001, China)

**Abstract:** According to the government participating extent, the mortgage patterns of intellectual property rights can be divided into the solo market pattern, the public credit involvement pattern as well as the government-related loan pattern. The banks, enterprises as well as the intermediary bodies are the main participants in the practice of intellectual property rights mortgage, and the government acts as a triple role: the conductor, the impeller and the participant in the beginning stage. And during the follow-up implementation, the government should alter its role from the impeller and participant to the supervisor and service provider.

**Key words:** intellectual property rights strategy; mortgage of intellectual property rights; implementation of the institution; government's role