

從創新經濟檢視智財戰略綱領推動進展與精進方向

林欣吾*、戴慧紋**、林佳靜***

摘要

智財戰略綱領推動執行兩年，相關部會已整合資源並推出相應之行動計畫與作為。當然，單純的資源整合並非推動綱領的最終目的，大家期待的還是在於能啟動我國智財循環的正向發展。要達成促成智財循環的正向發展，如參考日本韓國推動智財戰略10餘年的經驗看來，其實台灣目前仍在起步階段。

本文從發展創新經濟的角度出發，檢視智財綱領的推動進展、目前產學研各部門智財相關的狀況，同時參酌國際間有效的具體作法對於如何讓智財綱領提升產業競爭力的目的有效達成的方向與作法進行分析。最後，發現到激發產學研各界智財服務需求，同時從基礎環境面降低供應智財服務的門檻，並設定品質標準，應該是整體驅動智財循環應有的策略思維。在這樣的策略思維下，本文從專利、著作權及營業秘密等不同面向進行有系統的分析，最後從精進現有戰略重點落實作法及綱領應再新增的實施要項兩個方向，分別提出幾點政策建議。

關鍵字：智財戰略綱領、智財策略、創新經濟政策、National Guidelines for Intellectual Property Strategy、Strategy of Intellectual Property、Policy for Innovation Economy

收稿日期：104 年 06 月 11 日

* 作者現為台灣經濟研究院研三所研究員兼所長。

** 現為台灣經濟研究院研三所助理研究員。

*** 現為台灣經濟研究院研三所副研究員。

本文純為案件研究性質之探討，不代表任職機關正式意見。

壹、前言

行政院科技會報在2012年10月討論通過「智財戰略綱領」，接著由各部會規劃執行「六大行動方案」，正式展開新一輪的智財政策推動。智財戰略綱領的目的在於「透過整合資源與優化環境，以協助產業發揮價值、突破瓶頸，保護產業所創造之利基，達到提升產業競爭力的目的」。各部會所提的行動方案之內容，係將原有智財相關政策整合，以及進一步挹注資源到過去較未受重視的若干議題上。為強化行動方案的落實執行，綱領也設置機制檢視各行動方案推動情形。

推動綱領的初始階段，源於機制的設計，政府資源的整合便有初步進展。然而，更為重要的應該是資源整合與環境的建構能否協助產業發揮價值、突破瓶頸，創造產業利基與提升競爭力等最終目的，並產生實質影響。

台灣目前已進入到「創新驅動」發展的深水區，若要以創新作為產業轉型的工具，政策所關注的範疇除製造業外，更應擴及服務業、文化創意產業；欲達到有效發展，必須更緊密地連結學、研等部門的創新能量。創新的內涵，主要是不斷地打破某些既存的法則、突破界線，除個別產品、技術、組織及行銷創新外，還包括跨領域技術融合、文化創意整合應用及營運模式創新，甚至於涉及到標準形成的議題。

在這些新興的創新趨勢下，若未能有效地選擇與規劃、未能於過程中佈建有效的保護措施，即便台灣致力於投入創新，企圖藉此驅動經濟發展，最終仍將使所有的創新投入無法發揮效益。在此階段智財布局扮演著相當關鍵的角色，如缺乏策略性智財布局，將可能導致所有效益化為烏有，整體經濟社會無法享受創新成果。

本文從發展創新經濟的角度出發，為釐清如何讓智財綱領往有效達成提升產業競爭力目的的方向調整與作法，以下各節將針對不同類型的智慧財產，檢視智財戰略綱領的執行概況與相關產業概況，並依循創新經濟政策應有思維及國際相關政策經驗進行檢視與評析。最後，則會針對智財政策如何呼應後續引領台灣邁向創新經濟的相關產業政策進行討論。

貳、智財扮演重要角色必須智財與產業政策相互配合

從智慧財產的數量來看，台灣其實具有相當雄厚的基礎可以邁向創新經濟，若期待創新投入後能留下創新果實，則應該更加重視智慧財產所扮演的角色。依當前對全球發展典範觀察，可以預見近期全球會朝智慧家庭、智慧製造、智慧交通、智慧電網及智慧城市等方向發展，各國及業者都正積極地爭取這開放發展機會下的商機。多年來，台灣在資通訊領域的創新能量一直是世界上具關鍵地位的國家；就現有的產業基礎及資通訊整體創新能量來看，台灣其實具有絕佳的優勢取得發展機會。然而，若台灣業者仍缺乏對智財管理的重視、未能落實智財的策略思維與創造新的營運模式，這些機會終究僅是機會，無法成為產業轉型的契機。這波機會消逝後，台灣產業可能繼續停留在單純製造代工，為其他品牌業者作嫁的角色，甚至被新興國家超越。

台灣近年所提出的產業政策與作為，包括產業升級轉型方案、生產力4.0計畫、創新創業方案及網路智慧新臺灣政策白皮書、開放數據等，確實都是驅動台灣邁向創新經濟的重要政策，這些政策推動過程中，若能兼顧智慧財產的策略考量，應能夠產生正面影響維護這些政策所創造的成績。

另一方面，從近年主要國家推動創新政策的經驗，可以發現政策已不能單從供給面介入，若僅著力於供給角度，最終經常因為缺乏真實需求，導致市場發生超額供給，相關價格與品質低落，無法促成供需相互拉抬的正向循環。再者，創新政策即使從供需兩面向同時介入，亦必須要對供需雙方設定基本品質水準要求，才能維繫市場產出的品質。例如：單純補助業者智財管理能力或培育相關人才，如果沒有政策引導或透過法令創造法定智財服務需求，令相關服務對業者實質經營有所貢獻，或者沒有同時設定智財服務品質要求，最終所創造的智財管理與培育出的人才，都將無法發揮影響。具體而言，政策的介入，絕非僅是單一方向的操作，而是多元的審視與考量，要棍子與蘿蔔同時進行，讓需求與供給同時浮現，並對品質成果有一定的要求，這樣才有可能啟動智財的正向循環。

智財戰略綱領所列的六項行動計畫其實同時考量了智財服務供需兩端，其中前四項主要的目的在於期待能誘發各類智財服務的需求，而後兩項則是期待能塑

造優質的智財服務供應環境及培育貼近實務需求的人才，如果前四項能成功誘發智財服務的需求，投入培養的智財服務能力與人才，也才有具體的發展服務市場的可能性。

智財戰略綱領推動執行兩年，相關部會確實都已動起來，也推出相應之行動計畫與作為，但如果仔細觀察目前的推動進展，可以發現到智財服務供需正向循環的運轉情形，可能是由於目前許多行動計畫的推動，都仍停在學研機構或者仍在討論研議中，對產業連結仍有加強空間。事實上，參考日本韓國推動智財戰略10餘年的經驗，台灣確實還僅在起步的階段。

參、創造符合商業策略需求的專利

智財綱領戰略重點一，係以工業智財為重點，提出「創造運用高質專利」，規劃多項實施要項包括在重點領域之專利規劃布局、建構開放研發創新平台、強化專利申請品質、提升產學研智財合作體系等。

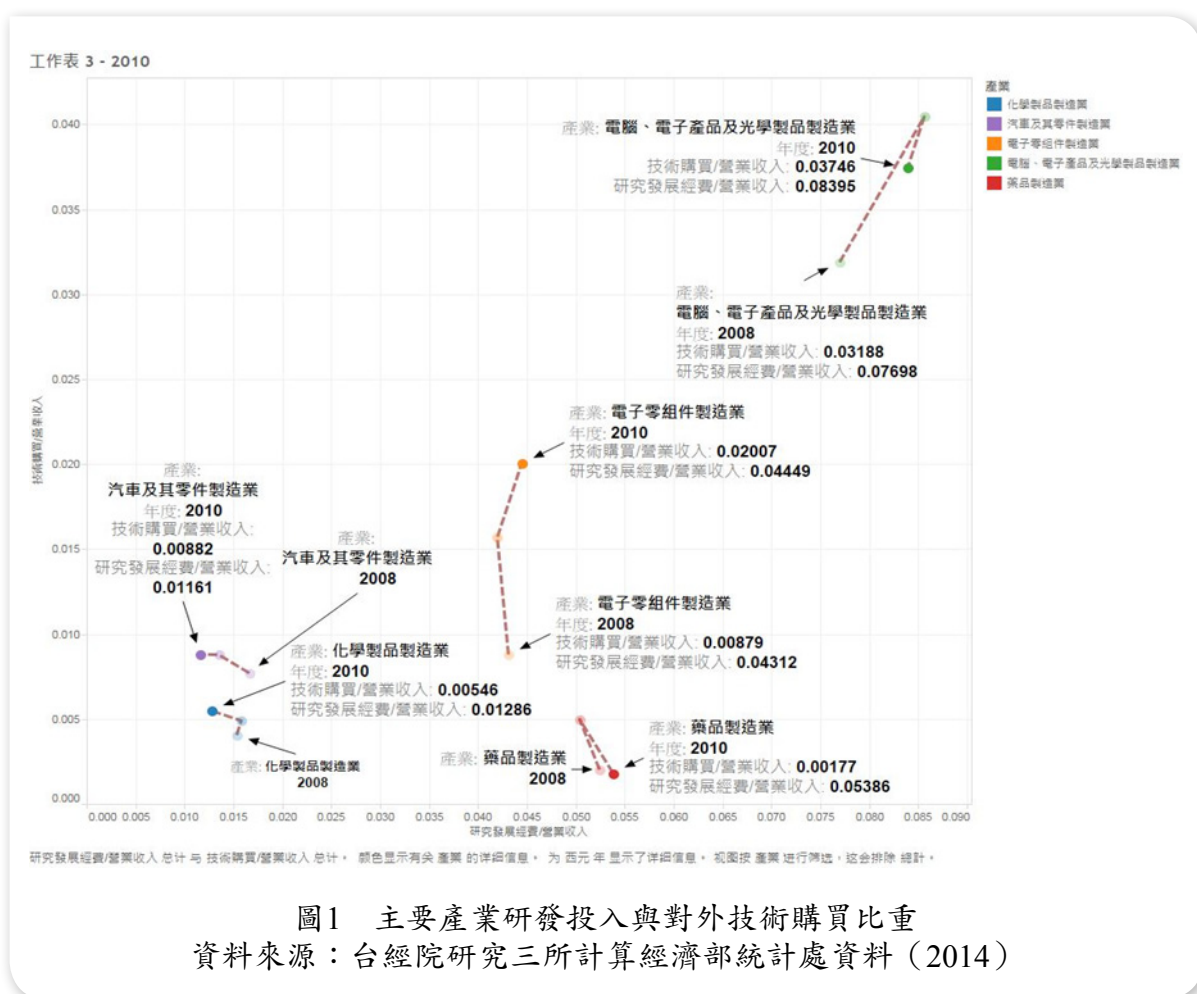
其中，針對專利布局成立產學研跨部會的「專利布局小組」，已於許多重點領域專利進行選擇與規劃布局；同時也透過實務的交流，協助產學研各界了解申請高品質專利實務作法。經過兩年的努力，在專利布局的成果上，已有一定的產出。不過，由於目前作法仍偏重在科技計畫研發投入前與過程中的布局，及透過實務交流方式傳遞高品質專利實務作法與經驗，因此其相關成果及效益，尚需一段等待期。

觀察產業近年專利布局的情形，以下分幾個面向分析：

首先是技術貿易逆差的議題；對此，必須要先了解業者在對外購買技術時，絕對是相當審慎地評估過相關風險，有一定的機會不會虧損下，才會決定購買技術。因此，技術貿易逆差的現象應是短期商業所需，但是國內所擁有的技術不足所致。

依央行近年專利權、商標使用費服務匯入匯出統計，逆差自2000年來逐步擴大，到2011年達到高峰接近50億美元，近幾年則多維持在接近30億美元左右。另

外，依經濟部統計處對工廠的調查，重新計算與呈現如圖1的結果。圖1呈現出研發密度高（橫軸）的產業，如電腦、電子產品及光學製品製造業，其對外購買技術的比重（縱軸）亦高，顯示研發投入與技術購買有著一定的替代效果。整體看來，技術貿易逆差的擴大，顯現的是國內業者企圖打入某些領域的市場，但是技術自主程度不足，故因應作法是必須大量向國外購買技術。



再來，則是業界所投入的專利管理情形。觀察過去10年來台灣在美國USPTO各產業別所獲得的專利數量，多數呈現穩定增加。這顯示各產業的研發能耐持續不斷累積；以百萬人生產力指標來看，台灣也多年維持在全球最有效率國家，甚至領先美國。可見台灣的研發是有效率地被轉換成專利。然而，技術貿易逆差卻反映，這些年來累積的專利，並不足夠支持商業需求，因此支付了高額的技術購買金。

對此，林佳靜（2014, 2015）¹對台灣研發投入前300大企業內的專利管理水準的研究，提出了一定程度的解答。這份研究參考Harrison and Sullivan（2011）的概念，將企業內的專利管理區分為五個層次：防禦思考、成本思考、創造利潤、資源整合與遠見等（如圖2）。依此層級分類，該文針對台灣近年投入研發前300大業者，一家一家業者進行專利管理情形的研究。研究發現，在這些台灣業界研發投入的主力中，大約有80%的企業仍停留在單純防禦思考的層次；前50大廠多數屬於成本思考層級，占比約19%。少數業者進入到利潤創造層次，占比約0.6%。僅有台積電一家，被歸類為資源整合層級。

專利管理層次	遠見	☐ 以專利創造新營運模式 ☐ 掌握專利法規，動態調整專利布局，達成新產品進入市場的先佔優勢(first mover advantage)
	資源整合	☐ 專利與策略經營方向密切連結，投入應用研發時考量未來機會 ☐ 策略性應用專利經營對外關係及新產品規劃
	利潤創造	☐ 經驗過專利訴訟及技術授權 ☐ 投入應用研發時考量未來機會，規劃新產品時會重視專利布局
	成本控制	☐ 規劃新產品時，利用專利降低營運或生產成本 ☐ 設計專利管理流程以控制成本
	防禦性思考	☐ 將專利視為防禦性資產，防止技術被模仿 ☐ 委外處理專利庶務

圖2 企業專利管理層次與行為模式
資料來源：林佳靜，企業智財管理能力研究，2015

對於國內企業在專利管理的認知，則可以從科技部支持的創新調查結果中了解，這結果大致與林佳靜（2014, 2015）的研究結論一致。在創新調查問卷中，國內企業進行專利申請的目的有那些？最重要的前3項依序為「用來生產獨特設備或組件，排除他人模仿」、「避免被控侵權的保護措施」、「使顧客不容易轉

¹ 林欣吾、林佳靜（2014），「企業智慧財產管理運用能力分析」，工業技術研究院技術移轉中心委託計畫。

單」(見表1)。研究與調查結果都顯示國內絕大多數企業對專利的價值認知仍停留在防禦(Defensive level)階段。企業持有專利的目的是確保自己的發明創新不會發生被模仿、權利侵害等，基於此防禦目的，企業可能會取得更多的智慧財產權，這也解釋了台灣產業界突出的專利數量表現。此思維及行為特色都突顯了國內企業對專利認知與國際大廠的差距。

表1 企業進行專利申請之目的

專利申請目的	比重(%)	排序
用來生產獨特設備或組件，排除他人模仿	80.34	1
避免被控侵權的保護措施	67.83	2
使顧客不容易轉單	58.82	3
用以取得顧客訂單	50.50	4
增加商譽，以提高公司股價	49.71	5
做為內部研發人員考評的客觀依據	46.37	6
知道無法排除模仿，但可阻礙對手發展	45.20	7
作為技術交換協商基礎	42.66	8
吸引專業人才	39.69	9
用來授權給其他廠商，取得授權金	30.37	10
強化本公司對技術標準的主導權	27.34	11
用來回應競爭對手的專利	26.60	12
用來進入國外的市場	24.11	13

資料來源：NSC99-3011-P301-001-MY2 (TIS3調查)；台經院研三所整理，2014年6月。

綜合以上各方面的資訊，可以發現國內業者投入大量的資源在研發上，卻不是很重視智財管理與專利布局，這應是技術貿易逆差持續擴大的原因之一。另外，缺乏智財管理與專利布局亦導致多數業者一旦面對專利訴訟都缺乏足夠的專利資源回應，最後只能選擇支付權利金。

專利布局分析，除了有助於了解業者間競合狀態外，也可以作為策略性申請專利保護核心技術，同時若能善用專利組合、專利法規及交易，專利的布局將可應延伸保護後續展開的商業模式及營運策略。

以Phillips為例，其經歷無數次專利訴訟，幾乎沒輸過。Phillips專利布局的精神在於依其經營重點與經營模式族群化其專利，並藉著專利法規的彈性運用，搭配技術與產品操作，造成審查官審核的困難度，核駁不易，因此容易取得專利，再加上投入資源進行專利交易。對競爭對手而言，Phillips專利範圍超乎想像的大，分析難度及成本難以負擔，經常最終只能臣服並接受其嚴格的授權條件。

另外，長久以來，學研機構以豐沛的研究能量積累出大量研發成果，卻缺乏有效連結、應用至產業及市場，林婉菁（2012，2013，2014）²從2012年開始進行「學研機構專利運用調查」，從調查結果中，可發現學研機構的專利「量」與「質」存在顯著落差，2013年的平均專利運用率為11.08%³，意即到2013年為止國內學研機構所獲得之專利，曾經運用流通於外的比例，顯見仍有8成以上專利並沒有好好被運用，成為了滯銷存貨。

這當中關鍵因素是績效指標（KPI）的設定，學研機構在接受政府補助時慣用的指標，不外乎專利申請數量、科技研發預算金額、科研成果商品化績效……等，在沒有任何市場性或企業需求考量底下，所產出之專利，對於企業而言，便毫無價值可言，正確作法應該要以最終的商業目標為基準，回頭檢視各個環節的不足之處。

在了解國內技術貿易逆差現象的原因後，後續最關鍵的議題，在於如何促使國內投入研發創新經費的各部門，都能開始展開商業模式與專利布局分析的活動，並期待這些分析與實施，能夠有效的協助企業的營運策略。

² 林欣吾、林婉菁（2014），「智慧財產之應用及經濟貢獻調查與分析報告」，工業技術研究院技術移轉中心委託計畫。

³ 專利運用率 = N 年期間擁有的有效專利中已運用者 / N 年期間擁有的有效專利數，2014 年調查回收率為（145/210=69.05%），有效專利包含各機構所有國別之專利。

綱領的戰略重點一係強調創造高值專利，在定位上並無問題，但若期待將觀念與作法都實際落實到產業時，需要更仔細地考量許多落實細節、投入更多的資源著力於專利布局服務的供需兩面向。

在服務的需求面，業者及學研單位多認為商業模式與專利布局所需資源龐大，且不容易在「結案」時產生效果，故投入意願低落。因此，政策的介入首先要從法制與管理流程著手，逐步將這些工作列為科技計畫執行過程中的必要要求；接著，要求各科技計畫能調整資源配置，除一般科技計畫所需的技術研發外，也應該投入一定比例資源於營運模式與專利布局分析上；第三，為了讓這些要求與資源配置能夠有效地落實，必須要求各項科技計畫主持人具有技術的掌控能力與具體作法。

對於這些需求的創造與要求，在法制與管理上，現實中有幾個環節可以進行調整，如目前戰略重點一行動計畫中，即以法人科專計畫的要求為起點，目前在工研院的努力下，已成立跨部會專利布局小組；再者，在產業創新條例中對於科技計畫進行相關的要求，則是可進一步擴大需求的作法。

當然，為了避免由於各方考量到相關投入過大，推進的難度過高，則需要透過一些公共基礎環境的投入以分攤個別投入的成本，透過群眾智慧分享與擴散技能以降低執行難度，例如引進或共同建置相關資料庫，以降低進行專利管理與專利分析的成本；鼓勵在垂直產業鏈促成相關社群的持續討論與分享；建立與累積專利管理與分析模式的開放社群，並緊密連結到專利技術流通與實務人才培訓與職能認證等。

未來的落實，除了大型業者與研究機構外，中小企業與學校應是另一關注的重點。相較之下，中小企業資源更少、專利相關認知更不足，且可能偏重短期的收益；對學校而言，在應用研究方面，同樣必須認知到商業模式與專利布局的必要性。由於組織性質的差異，這兩個部門從事專利布局相關活動的意願都不高。對此，應可從補助研發計畫的要求及引進專利服務業兩個面向切入，亦即，透過計畫執行過程激發需求外，發展專利服務業滿足中小企業及學校所需。

綜合以上的檢視，可以發現到專利政策的關鍵目標應是技術自主及創造出符合商業策略需求的專利。在政策作法上，除了經由法制與科技計畫管理，例如：透過法律⁴或管理機制要求科技計畫需進行智財分析，以創造商業模式與專利布局分析需求外，科技計畫中智財相關資源配置比重的調整或增加、專利分析公共基礎建置及專利服務業的發展等幾個面向，都是後續智財綱領可以持續精進的方向。

肆、降低著作權流通成本促進文化創意的流通與加值

智財綱領的戰略重點二，針對著作權提出「強化文化內利用」，主要由文化部負責。當中推出多項實施要項著重於創作保護機制、強化流通運用加值機制、內容評價及資金取得配套機制、防止非法流通與利用機制。然而，應該是受限於資源及事業主管領域的侷限，在文化部推動的行動計畫中，偏重在文化創意成果的數位典藏盤點登錄、孤兒著作強制授權利用、建立防止非法利用及文化部轄下機構授權機制的建立。當然，歷經兩年，也都有符合期初預期的成果。但是，相對於期待能有智財戰略綱領對產業競爭力影響的目的而言，應有相當的進步空間。

就如同觀察專利的政策一般，在觀察文化創業產業發展時，同樣必須要有產業發展的邏輯，也就是供需兼顧的政策觀點。

隨著全球生產技術的擴散、資訊數位化、網路普及化等趨勢底下，促使諸多先進工業國家必須在傳統工業及新興產業之外，積極重新尋找新的發展動能，尋找下一個持續發展的方向，以著作權為基礎的文化創意產業成了非常重要的選項。

觀察國內著作權產業發展，可發現到著作權相關政策推動涉及到兩個部會：「著作權法」的專責機關為經濟部智慧財產局，「文化創意產業發展法」的主管機關則為文化部。在推展文化創意產業時，文化部需要法律幕僚，但現階段相關法律保護與流通的管制措施，卻非文化部可以處理。例如管理著作權流通產業之利益關係人（例如：集管團體……等）時，除了監管外，也應思考如何影響相關產業發展的發展。文化創意產業的有效推展，實非常需要兩單位的緊密溝通與合作。

⁴ 在 2015 年所推動的「產業創新條例」修法草案中，已經將第 12 條作此方向的調整。

著作權法的發展，從卡帶、CD、DVD、MP3到現在數位網路普及，可發現到這些新興的流通與應用方式的影響相當大。當電腦與新媒體將當代文化帶領進數位文化、當敘事文本從印刷時代走入數位時代，怎麼樣打破單一媒體的思考模式，當一個有意思的故事被放到平台時，因為閱聽方法的不同、與閱聽人之間互動方式的改變，甚至能夠跟商務整合應用時，新的數位敘事會創造出有別於傳統媒體形式的額外樂趣與個人體驗。這些，其實都是文化创意產業本身，以至於文化创意與工業產品混搭的重要發展機會。

隨著媒體平台技術的進步、播放內容通路的增加，視聽裝置的界線消失，根據資策會FIND調查台灣消費者每周媒體使用時間顯示，網路使用時間23.9小時已超越電視16.5小時。因為科技技術的改變，造成行為的轉變，創造新的商業模式，突破過去只能在固定地方與固定時間收看的限制，而愈來愈多裝置能夠連網，電視、電腦、手機、平板的界線將快速消失，反而給傳統媒體與影音平台一個新的機會，如何找到散佈內容與連結視聽者的共存方式，將成為勝出的關鍵。

網路連結產生後端的大量數據資料累積與分析，後端數據並非只是累積，而是要如何透過數據資料之分析，找到潛在的市場、目標視聽群，提供滿足需求之產品，就成為重要帶動潛在的商業機會與經濟價值的關鍵，例如：湖南衛視是各大衛視收視較高電視台之一，他是透過內部的「大數據評價體系」擬出一套包括收視率、網路指數、媒體發稿在內，藉以對節目的收視族群進行更為科學、全面的評估；Netflix亦是另一個將巨量數據（Big Data）應用轉變為營運的重要獲利關鍵來源，將大量且雜亂的資料轉變為系統性和結構化的資訊，透過遙控器執行暫停、快轉、重播的動作，以及其他的收視習慣與品味，都會被Netflix記錄下來，經由累積大量用戶瀏覽紀錄的資料庫進行分析而創造收益⁵。

流行音樂在亞洲各國中，台灣算是表現十分突出，但在數位授權的收益上，我國成效相當不彰，目前音樂收入大部分都來自於音樂會現場表演門票收入。

⁵ 戴慧紋，「轉變文創思考腦 翻轉獲利模式」，台灣經濟研究月刊，第37卷第4期

我們從日、韓在文創法制與政策比較表⁶可以發現（見表2），日韓在文化創意產業的推動與政策機制設定，都比台灣還要領先，因為在未來推動相關事務與規劃上，可以借鏡日韓在著作權產業政策執行上的脈絡，跟隨著他們的經驗與腳步往前移動。

表2 台、日、韓法制及政策之比較

	台灣	日本	韓國
著作權法立法目的是否包括促進產業發展	無	無	有
政府介入強度	中度	非常少	最強
專責及職權統合	弱（文化產業政策部門與保護部門分離，著作權調解委員會功能弱）	弱	強（文化創意振興院、著作權委員會，同隸屬於文化體育觀光部）
專法推動及規範	無，但有文化創意產業發展法	無	有（含文化產業振興基本法、內容產業振興法、音樂產業振興法）
對外發展策略	政府介入程度低，民間發展策略尚未成形	政府幾乎不介入，而民間則因國內市場規模大，無足夠誘因	政府介入程度高，市場佔有率先於獲利率
音樂著作管理團體	多數，收費項目少、收費能力弱	幾近單一，收費項目多、收費能力強	單一、收費項目多、收費能力逐年增強
音樂數位交易	發展程度低	發展程度中	發展程度高
數位著作交易所	無	無	有

資料來源：黃銘傑，文創產業政策下著作權法制應有之基礎措施，台灣大學法律系，2014.9

⁶ 黃銘傑（2014），「文創產業政策下著作權法制應有之基礎措施」，台灣大學法律系。

從日本、韓國在著作權產業發展來看，台、日、韓三國著作權法規範間，並無太大差異，甚至由於我國因無鄰接權制度，而直接保護表演人並將錄音著作列為著作類型之一。

同樣地，法律執行成效三國亦皆積極取締盜版行為，而無特別的軒輊之分，與日、韓二國真正之差別當是在於流行音樂產業本身對於其流行音樂的獲利模式及交易、流通等商業模式（Business Models）作法的不同。韓國執法機制最大啟示在於：暢通的音樂著作流通管道才是打擊違法盜版行為的最有效作法。

從韓國經驗來看，建立順暢流通平台，對於有效運用著作權與流通都有正面效益，因此，導入數位著作權交易平台的概念將成為解決相關問題的可行性方案，數位著作權交易平台的存在，可以使得著作授權更佳便利、迅速，提供文創產業創造及加值所需。

為促進我國文化內容創作、流通之正向循環，更應朝「建立平台，誘發市場需求訊號顯現」方向進行，若台灣也要建立相關數位交易平台，首先要思考的是一個完備的平台應該具備什麼樣的功能與角色，平台內應擁有什麼樣能力？數位著作權交易平台成立之前提，必須要先行統合各種著作資訊及授權、流通條件，當中也包括了共同編碼的問題。

當然，著作權法制的健全、評價、數位典藏盤點與落實防止非法使用等現行戰略重點二實施要項中所列工作，也都相當重要，只是如果期待要促使著作權能夠真正發揮對產業競爭力提升有所幫助，建置一個足以降低著作權流通成本的平台，應有其必要。同時，一旦有了這樣的流通平台，對於評價、新興文創者及防止非法使用等等議題，都有著相當的助力。

伍、營業秘密的維繫應協助業者從營運角度全面關注

在智財綱領中，營業秘密並未列為戰略重點，但是隨著新興國家的追趕及台灣業者的全球化發展，營業秘密的落實與人才的留用已經成為企業經營與智財策略的重要環節。

營業秘密經常會存在認定、歸屬及外流等問題，向來亦是極具爭議性之法律問題。近年來，產業界不時發生離職員工將技術或機密資料流出或攜走、惡意挖角跳槽情況，例如聯發科與晨星案、面板廠員工集體跳槽中國華星光電案、台積電前研發長跳槽三星案等，台灣業者的救濟方法其實有限，讓競爭對手得以快速趕上，都讓企業蒙受重大損失。

台灣新版的「營業秘密法」已於2013年2月1日修正生效，增訂刑事責任，將有助於改善經營環境、建立公平競爭市場及正向保護營業秘密，對我國產業發展有積極正面之助益。

在營業秘密法修法，台積電與聯發科成功透過訴訟禁止離職員工為競爭對手工作之後，則實質地提供業者另外一個防止人才為競爭對手所用的救濟模式。

然而，營業秘密的保護並非單純透過提高刑罰就可以規範。如果觀察近期日韓智財政策，則可以發現到企業如何落實營業秘密的機制與措施，也應成為重點推動政策；同時營業秘密的流失，經常也涉及人才的留用問題，如何協助企業強化各項人才制度，也應為可努力的重點。

日本在2014年公布「智慧財產推進計畫2014」⁷中，即針對營業秘密成立特別任務小組⁸，進行相關調查與研究，做為擬定智慧財產推進計畫時，相當重要的參考依據。日本智慧財產戰略本部，基於日本所面臨的營業秘密課題，要求經濟產業省、財務省、法務省就營業秘密保護推動施政方針，包括「營業秘密管理指針的修正」、「營業秘密管理的單一窗口支援體制的建置」、「公私部門情報共有」、「提昇產業界的營業秘密保護的水準」、「營業秘密保護法制的修正」提出相關因應作法。

韓國政府為提高其國內中小企業及中堅企業因應智財權侵權與紛爭之能力，2014年度由國家智慧財產委員會為首，與文化體育觀光部、專利廳、法務部等相

⁷ 知的財產戰略本部，〈知的財產推進計畫2014〉，<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/kettei/chizaikeikaku20140704.pdf>。

⁸ 日本在2014年成立了營業秘密、強化對中小/新創企業及大學支援、數位典藏、音樂產業國際拓展四個議題特別任務小組。

關行政部會共同組成「智慧財產權保護政策協商會議」，討論如何提高政府面對專利、商標、著作權及營業秘密等智財侵權之因應效率，研提各部會配合推動之智財保護政策。

其中，韓國更認為營業秘密是企業的生命，但現況卻是「技術外流、營業秘密保護與我們公司無關」的想法蔓延。為促使韓國能夠朝智財強國邁進並防止營業秘密與尖端技術外流，由韓國專利資訊院營業秘密保護組負責營運營業秘密保護中心⁹，主要業務為追求營業秘密管理體制、改善營業秘密保護制度以及提高營業秘密管理意識。據此，營業秘密保護中心規劃「企業營業秘密現況診斷」、「營業秘密標準管理系統」與「營業秘密正本證明制度」等措施。

整體而言，營業秘密的維繫應該是整體組織營運的議題，「營業秘密法」的修訂，僅是提供業者事後救濟的管道，各組織如何確實地建立有效的營業秘密管理作法，政策上應可參考日韓協助業者進行診斷、提供管理作法指南及加強人才留用作法等等面向，以促使各類組織能事前防範營業秘密流失的風險與問題。

陸、促成智財服務業與人才養成生態體系

智財戰略綱領的戰略重點五及六，主要是關於智財基礎環境與實務人才的供應。相對於前面幾個戰略重點，這兩項比較屬於過去既有智財政策的延續與強化。依創新政策之供需並重原則，從智財服務來看，這兩戰略重點相對偏向供給面，亦即如果缺乏智財的策略認知，或缺乏智財管理的需求，單純地專利流通平台、推動智財服務業及實務智財人才養成，都不容易真正發揮效果。

同樣參考國科會（現為科技部）第三次產業創新調查結果，可以發現到不論大型企業與中小型企業在智財管理上的需求都很高，也認為智財對創新獲利有很大的助益。

在企業的認知中，雖然認為智財管理相當重要，但實際上不管是內部智財人員／部門、或是委託外部事務所，卻幾乎都在處理一般例行與事務性支援，例如定期

⁹ 韓國營業秘密保護中心介紹，<https://www.tradesecret.or.kr/center/greeting.do>

繳交智財相關規費、申請專利、申請商標登記（以上三項約各占80%），較少花費時間在針對市場、競爭態勢或專利布局分析等整體企業策略發展規劃，也較少去尋求是否有人侵權。換言之，企業耗費較多資源去處理智財例行而非重要的事。

再者，從資策會科法中心與遠見共同合作針對「國內企業智慧財產管理現況與需求」進行調查結果可以發現，多數的企業都覺得公司內部執行的智財管理有很多困難點。

當中最困難的前三名，包括「公司內部缺乏相關專業人才」、「智財申請時間過長及程序複雜」、「缺乏取得同產業智財經驗/資訊的管道與平台」。其他智財管理的困難點，依序還有「不了解國際技術組織及標準」、「智財申請及維護成本過高」、「欠缺完整專家資料庫以致不知如何尋找外部專家顧問」、「智財管理侷限在某些部門而無法全面管理」等。

觀察亞洲日本、韓國、新加坡各國在基礎環境與人才養成，其實都是從整體國家與產業發展角度去思考。從產業發展需求出發，拉動智財人才供給的品質與智財服務業者的能力，創造出一個正向循環及創造出有效的貢獻。

例如：新加坡將自己定位為亞洲智財IP交易和管理中心。為協助智財IP交易中介人在進行智慧產權相關交易時的一切支援，特別提供了相關的智慧財產權服務，包括智慧財產權評價、智慧財產權策略諮詢、智慧財產權調查（Due Diligence）、技術市場調查、智慧財產權案件管理等；同時，在人才培育方面則是成立知識產權學院、設計提供智財相關課程以供應推動政策所需，同時並積極引進國際人才、連結全球智財IP組織。新加坡政府所推動的智財服務與人才培訓，就是呼應其推動智財政策之需求¹⁰。

台灣智財戰略綱領在規劃時雖然有類似的思考，亦即期能透過專利、著作權、農業智財等產業發展思考，配合基礎智財環境機制調整，讓智財服務與相關實務人才能因產業需求而發展。但是，從目前的智財綱領推動執行狀況來看，由於前幾項戰略重點多仍停留在學研組織內，所能引發的業界智財管理需求仍相當有限，所以對於智財服務與實務人才供應的帶動上力道仍相當不足。

¹⁰ 葉雲卿，「看好全球智慧財產權交易市場新加坡政府訂定10年計畫營造亞洲智慧財產權交易中心」，北美智權報編輯部，2014.01.21。

從智財創造循環體系各環節來看，國內企業在專利撰寫品質有待加強，且專利在申請時的目的也多偏為保守保護，極低的比重企業將專利視為策略性工具。同時，要寫出好品質的專利不論是內部人才執行或委外業務，都必須投入很大量的人力與資源，從研發規劃到市場商品化的過程中每個階段都必須仰賴不同的智財服務或智財分析工具（見圖3）。國內智財服務業者是否具有足夠的能力可以去支應國內企業在不同環節所需要之智財需求，這是仍需觀察研究，並應建立持續評估衡量的議題¹¹。

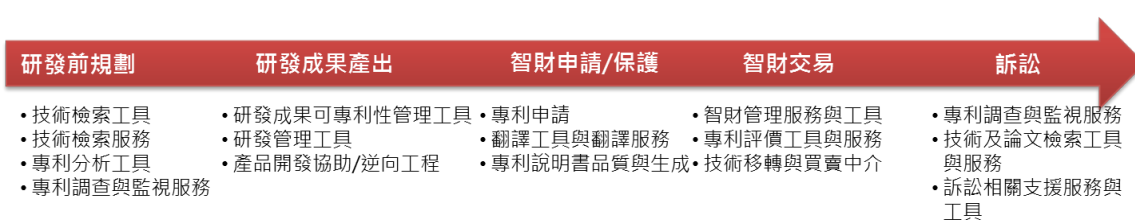


圖3 智財服務業者提供之服務
資料來源：台經院研三所整理。

最後，由於智財服務各環節的專業，一方面會隨著產業的持續發展而演變，另一方面則是法制環境變化及各地訴訟案例的發生，而會有產生變化。在這領域的實務人才，一旦脫離相關業務一段時間，可能就因為產業特性的變化，或對法律與訴訟案例不熟悉，而無法提供合適的服務。

所以，後續除能加強促使產學研各方對於智財服務的需求外，對於智財實務人才的培育，除了應當建立各類智財服務職能認證的制度外，更應該要建立並落實各類智財專業實務人才回流訓練的制度。同時，伴隨在這樣的回流訓練制度，也可以建立緊密互動的社群，形成常態交流與開放知識平台，促使相關資料庫市場的發生、協助整個領域的人才可以持續的進步與發展。

¹¹ 戴慧紋（2014），「因應國際智財趨勢思考台灣智財發展之政策性作法」，技術白皮書，經濟部技術處。

柒、各重要產業政策必須同步強化智財策略

相對於透過輔導、研發補助租稅獎勵等直接促使產業競爭力的政策工具，智財的角色相對屬於輔助功能的角色，所以對於規劃與推動產業政策的組織而言，智財經常是被忽視的議題。

根據近年台灣的產業發展情勢觀察，促使台灣的產業結構調整、發展新興技術及鼓勵創新創業應該是國內各方相當有共識的三大方向。

其中，關於促使台灣產業結構調整方面，除了2014年行政院所通過「產業升級轉型行動方案」外，行政院科技會報近期也標竿德國「工業4.0」、美國2012, 2014的「先進製造夥伴計劃AMP（Advanced Manufacturing Partnership）」、韓國2014年推動「製造業創新3.0策略」及中國大陸的製造2025計畫，籌備跨部會的「生產力4.0產業科技策略會議（SRB）」。關於推動新興產業方面，行政院則在2014年提出「2020 5G發展方案」。關於推動創新創業方面，行政院除了在2014年整合相關創業方案形成「青年創業方案」外，更在2015年在行政院成立「創新創業會報」，更積極地整合創業與引進資源鼓勵創業。

另外，政府也正在積極推動開放資料（Open Data）的政策，並訂定2015年是我國「開放資料深化應用元年」。在具體措施方面，除了啟動與民間建置的「開放資料中心」合作，借重社群與業者的力量加速政府資料的釋出。為了呼應網路與實體互動的新趨勢，行政院亦積極統籌編撰「網路智慧新臺灣政策白皮書」，納入開放資料應用策略，利用「大數據」及「群眾外包」等方式，強化與大眾的溝通與資源的共享。

當然，這樣的政策作為，對於台灣後續發展應該都有一定的重要性。只是，比較可惜的是除了在「2020 5G發展方案」中，由於無線通訊有著國際標準的因素，相對會關注到如何促使專利技術因應國際相關標準的議題外，其餘各項重要的產業相關政策，似乎都未能關注到智財策略的配合。

誠如前言所作之分析，台灣發展已經進入「創新驅動」階段的深水區，當前政府所揭示各項產業政策的推動，確實也都在協助台灣朝向創新經濟的方向邁進，只是政策所推進的方向，不但向前將如過往遭遇到先進國家所建立的專利或

標準屏障，同時在後面則有著中國大陸等新興國家的積極追趕。如果這些政策的推進，不能在各項產業推動政策中確立智財策略的角色，即便政策推動相當成功，但是還是非常可能由於缺乏有效的營運模式與智財保護而功虧一簣。

所以，後續智財戰略綱領的推動與調整，或許可參考「性別平等法」對於各計畫進行「性別影響評估檢視表」的模式，要求未來政府所有重要產業政策都必須要進行「智財策略評估檢視表」，以確實讓智財策略能協助重要的產業政策具體落實並達成目的。

至於政府近期積極倡議之「開放資料」及「網路智慧新台灣政策」，其實也應納入專利資料分析、專利訴訟經驗及著作權流通等等有助於降低專利布局成本、擴散專利經驗及促進著作權流通的網路平台方向，鼓勵民間的參與，借重網路社群與業者力量進行政策推動，以加速智財發展環境的改善。

捌、結論：從國家發展創新經濟角度系統性思考智財策略

透過政策引導或法令要求，誘發智財服務需求是第一步，持續精進品質與能力是創造好的供給來源是第二步，不斷強化產學研的智財認知、智財策略思考、智財管理能力是第三步，才可能讓創新創意與研發能對產業競爭力產生影響，這每一步都必須環環相扣，方可創造正向的智財循環。

創新經濟的發展方向已是台灣後續發展的共識。智財戰略綱領已經推動兩年，本文同時藉著創新經濟的政策經驗與邏輯、台灣當前產業創新能耐、各類智財發展情形及國際經驗等多元面向，檢視智財戰略綱領的推動情形，並研析後續智財戰略綱領應精進的方向，最後更針對重要產業政策應如何同步考量智財策略之作法進行說明。

整體可歸納如以下的結論：

一、關於現有戰略重點落實作法的精進

智財綱領第一個四年推動將在2016年結束，從本文中可以看出各行動計畫推動都已初步成果，但作法上都相對單純偏重強化供給面，而且政策的推動大都僅停留在學研組織，推展力度與速度都必須要再加強；目前的成果，對於產業競爭力的提升助力相當有限，應必須加大擴展到產業的力道。

以專利為例，可以發現國內業者投入大量的資源在研發上，卻不是很重視智財管理與專利布局，這應是技術貿易逆差持續擴大的原因之一。在全球近年邁入智慧融合帶動先進國家升級、新興國家快速追趕的趨勢下，單純地加強研發投入固然有可能勝出，但是如果缺乏妥適的商業模式與專利策略，最終將因缺乏技術自主或保護力道不足，而同樣必須支付高額權利金收場。所以，應透過現有法制與科專計畫管理機制的調整，創造出專利布局分析、專利評價等服務的法定需求。

國內需要高品質的「智財服務」，這對達成「技術自主」及發展「新營運模式」扮演非常重要的角色，不論是大學部門、研究機構及產業部門，在其內部的智財管理上，都必須協助其具有連結到商業策略的合理作法與能力，或者藉著法定需求，提供智財服務的發展機會，同時建立外部智財服務嚴謹的服務品質認證，以確實讓智財連結到產業界。

二、智財綱領應滾動新增的實施要項

政府近期積極倡議諸多產業政策，包括：開放資料、網路智慧新台灣政策、巨量資料、創業……等，但若無法在各項產業推動政策中確立智財策略的角色，即便政策推動相當成功，但是還是非常可能由於缺乏有效的營運模式與智財保護而功虧一簣。應可參考性別平等法或個人資料保護法落實作法，要求所有重要產業政策中都必須要進行「智財策略評估檢視表」，讓產業政策都必須納入智財的投入、資源與落實規劃。

再者，為降低智財服務供應的門檻，除了必須要持續地強化（或採購）有助於辨識專利品質的資料庫¹²、促成垂直專業社群及專利訴訟社群等基礎環境，以降低專利管理與專利布局成本、擴散專利經驗與累積知識與技能外，更要建立職能基準與實務人才回流訓練機制，以形成專利服務與實務人才體系的生態系。

第三，為促使各界能理解妥適的智財管理作法，應公開提供各界專利、營業秘密與著作權管理中相關作法的檢視表與管理作法指引（Guide），甚至是專利布局連結商業策略參考手冊等，以降低各類組織推動智財管理的門檻，避免各自摸索。

第四，配合開放資料及「網路智慧新台灣」政策，應更積極地將專利、著作權及商標等納入所要推動的開放內容範圍，借重民間力量將相關資料活化。

最後，著作權流通在促進文化創意產業發展上扮演關鍵角色，文化部與智慧局分別針對著作權法、數位典藏登錄、孤兒著作強制授權利用、建立防止非法利用……在法律、機制等面向上進行修法與建置。但在著作權流通平台之思考，現階段仍在權責分配上爭論，其實著作權流通惟有兩單位的緊密合作才是國家之福。著作權流通平台，可以簡化授權流程與成本、協助擴大相關效益、誘發市場需求訊號顯現，並協助相關業者持續發展，應是現階段著作權最為重要的方向。

¹² 目前國內學研機構雖然有專利申請審核流程，但是過程中多僅仰賴專家主觀意見，相當缺乏過往相關專利品質的比對。如果能共同建立或引進相關資料庫，將會對於各界申請專利時的判斷有相當大的助力。長期而言，此將有助於專利申請品質的提升。