提升我國專利審查效率新契機
——財團法人專利檢索中心介紹

吳欣玲*

摘要

隨著科技高度發展，專利申請案件數量近十餘年來快速成長，美國、歐盟、日本等專利大國，均面臨嚴重的專利審查延滯的情況，我國專利審查亦有同樣的困境，惟在專利審查人力增加額度遠遠不及專利新申請案成長幅度的情況下，已導致專利待辦案件逐年累增，平均每件專利申請案約須自申請日起 46 個月才能審結，對於產業研發進程已造成相當的影響。因此，如何在維持現有專利審查品質的前提下，有效提升專利審查效率，恐為當務之急。本文從各國及我國專利申請及處理待審案件之情況切入，並簡要介紹日本及韓國透過外圍組織辦理前案檢索之成效，以及我國專利檢索中心之設立及未來營運規劃。

關鍵字：專利積案、專利檢索中心、外圍組織、行政法人、財團法人

收稿日：101 年 4 月 27 日
* 作者現為經濟部智慧財產局專利一組科長。

壹、前言

在當前知識經濟時代，科學技術研究與發展之投入及智慧財產權之掌握乃國際競爭的關鍵；對於產業實務而言，受到專利權保護之技術發明更為產業界之重要資產。而我國產業於近年來，亦逐步意識到提升產品競爭力、致力於技術研發與創新，同時落實專利商品化與產品行銷，才能真正將產品從製造端發展至產品智財之取得及專利權保護，進而達到擁有產品品牌/服務的雙贏策略。

基此，不難發現高科技產業對於智慧財產權之重視，以及產品發展方向由代工走向品牌之趨勢。國內產業於投入資金進行技術研發外，亦積極在台灣及主要外銷國家申請專利，逐步進行該技術之專利組合（Patent Portfolio）布局，以掌握關鍵性技術，因應市場競爭下的專利戰爭。正因此類意識之抬頭，過去甚少受人關注的專利權競爭，因為 Apple、宏達電、三星等智慧型手機大廠等專利權訴訟戰爭，而成為 2011 年各大媒體重要關注的新聞。

然而依據世界智慧財產權組織（World Intellectual Property Organization）於 2011 年所做的報告[1]顯示，在過去的 15 年中，由於全球專利申請量快速成長，專利積案問題已成為各國專利主管機關面臨的重要課題。以 2010 年來看，全球待審專利申請案達到 517 萬件，由於專利審查的效能，對於創新技術取得專利保護之即時性、提高產品附加價值、精進產業競爭力等面向，具有關鍵重要性，因此各國莫不絞盡腦汁，採行各種措施，企圖能

[1] 資料來源：http://www.wipo.int/pressroom/en/articles/2011/article_0028.html（最後瀏覽日：2012/2/4）。

在最短時間內，有效改善專利審查延滯的情況。

為有效提昇國內創新研發環境總體發展、加速專利案件之審查並期能兼顧審查品質的維持，經濟部智慧財產局（以下簡稱智慧局）積極謀求並推動各項改善措施於 99 年 1 月 5 日研提「經濟部智慧財產局清理專利積案計畫」（以下簡稱清理積案計畫）[2]，擬定相關短、中、長期之各種措施，以為因應。其中，於中長期措施部分，參考日本及韓國將專利申請案前案檢索等事項委託審查之方式，於 101 年 3 月 15 日成立財團法人專利檢索中心，協助處理專利前案檢索及相關專利發展等非核心事務，而將審查人力完全投入審查核心業務。

筆者有幸參與財團法人專利檢索中心規劃及籌設，期能透過本文，與大家分享研議過程中，就各個面向所思考的問題。本文將由全球專利申請及審查之情況切入，逐步分析我國專利審查面臨的問題、已採行的措施，並簡要介紹日本及韓國透過外圍組織辦理前案檢索之成效，以及我國專利檢索中心之設立及未來營運規劃。

貳、全球專利申請概況

隨著科技高度發展，專利申請案件數量近十餘年來快速成長。世界智慧財產權組織（World Intellectual Property Organization，WIPO）於 2011 年 12 月 20 日公布的「2010 年世界智慧財產權指標報告（World Intellectual Property Indicators 2010）」[3]顯示，繼 2009 年全球智慧財產（以下簡稱 IP）申請量大幅衰退後，2010 年全球申請量開始強力反彈。

[2] http://www.moea.gov.tw/Mns/populace/news/News.aspx?kind=1&menu_id=40&news_id=20160，最後瀏覽日 2012 年 4 月 26 日。

[3] 同註 1。

專利申請量雖然在 2009 年衰退了 3.6%，但 2010 年的成長率為 7.2%，是近 5 年來的最高，全球的專利總申請量創紀錄的高達 198 萬件。該報告列出截至 2010 年止，各國及國際的詳細統計資料，顯示在全球 7.2%的成長率中，中國大陸及美國的專利申請量就占了 4/5。中國大陸受理的 391,177 件發明專利申請案，成長率為 24.3%，超越日本的 344,598 件，成為 2010 年受理專利申請案件量第二多的國家。

另以美國專利商標局（U.S. Patent and Trademark Office，USPTO）公布的 2005 年至 2010 年所核准的發明專利統計數據來看（如圖 1），前 5 名的國家分別為美國（511,662 件）、日本（214,499 件）、德國（58,344 件）、南韓（44,536 件）以及台灣（38,826 件）。其中，最值得關注的是中國大陸及印度，雖未名列於前十大，但中國大陸從 2005 年發明專利數為 402 件，至 2010 年已增加至 2,657 件，印度則是從 2005 年的 384 件，至 2010 年已增加至 1,098 件（詳表 1）。

此外，根據英國智慧財產局（UK Intellectual Property Office）委託倫敦經濟學人（London Economics）於 2010 年 1 月針對各國專利積案所做的研究[4]顯示，自 1996 年至 2007 年間，美國、澳洲、加拿大、韓國、日本等國及歐洲專利局之專利申請案，均是呈現倍數成長。該報告更預測，在未來 5 年內，專利案件之審查期間將會從現行平均的 35 個月，延長到 48 個月，對於投資、研發意願及全球經濟造成嚴重衝擊。

[4] London Economics, *Patent Backlogs and Mutual Recognition*, January 2010, http://www.ipo.gov.uk/p-backlog-report.pdf（最後瀏覽日：2011/12/08）。

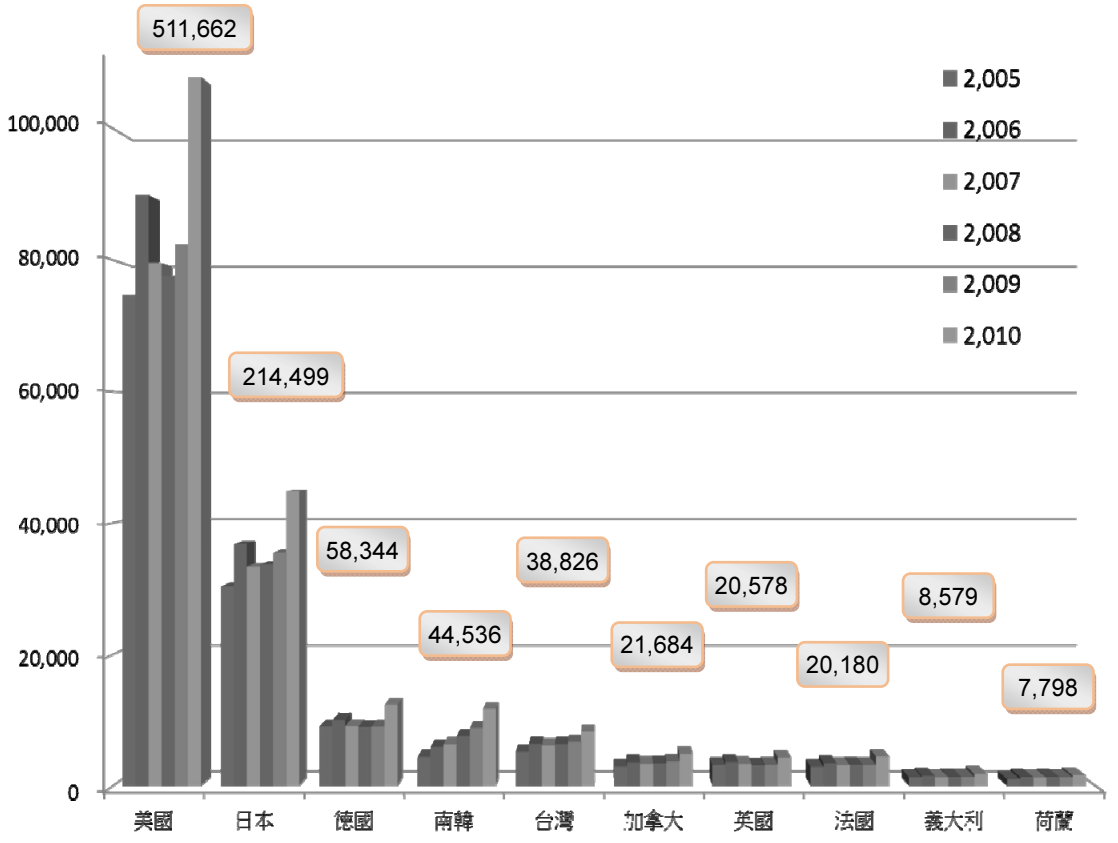

圖 1　主要（前 10 名）國家之美國核准發明專利數

資料來源：U. S. Patent and Trademark Office，Patents By Country, State, and Year - Utility Patents (December 2010) [5]

[5] 資料來源：http://www.uspto.gov/web/offices/ac/ido/oeip/taf/cst_utl.htm（最後瀏覽日：2011/12/06）。

表 1　2005 年～2010 年主要（前 20 名）國家之美國核准發明專利數

年度 國家	2005	2006	2007	2008	2009	2010	合計
美國	74,637	89,823	79,526	77,502	82,382	107,792	511,662
日本	30,341	36,807	33,354	33,682	35,501	44,814	214,499
德國	9,011	10,005	9,051	8,914	9,000	12,363	58,344
南韓	4,352	5,908	6,295	7,548	8,762	11,671	44,536
台灣	5,118	6,361	6,128	6,339	6,642	8,238	38,826
加拿大	2,894	3,572	3,318	3,393	3,655	4,852	21,684
英國	3,142	3,581	3,292	3,087	3,174	4,302	20,578
法國	2,866	3,431	3,130	*3,163*	3,140	4,450	20,180
義大利	1,296	1,480	1,302	1,357	1,346	1,798	8,579
荷蘭	993	1,323	1,250	1,330	1,288	1,614	7,798
澳大利亞	910	1,325	1,265	1,291	1,221	1,748	7,760
以色列	924	1,218	1,107	1,166	1,404	1,819	7,638
中國	402	661	772	1,225	1,655	2,657	7,372
瑞士	995	1,201	1,035	1,112	1,208	1,608	7,159
瑞典	1,123	1,243	1,061	1,060	1,014	1,434	6,935
芬蘭	720	950	850	824	864	1,143	5,351
印度	384	481	546	634	679	1,098	3,822
比利時	519	625	520	510	594	820	3,588
奧地利	463	577	457	464	503	727	3,191
新加坡	346	412	393	399	436	603	2,589

資料來源：U.S. Patent and Trademark Office，Patents By Country, State, and Year - Utility Patents (December 2010) [6]

[6] 資料來源：http://www.uspto.gov/web/offices/ac/ido/oeip/taf/cst_utl.htm（最後瀏覽日：2011/12/06）。

參、國外專利積案狀況及採行措施

一、各國情況概述

由於大量專利申請案件的湧進，許多國家專利主管機關面臨積案持續增加卻無足夠審查人力可因應處理的困境。世界智慧財產權組織報告顯示，截至 2010 年，全球待審專利申請案計達 517 萬件，以絕對數量來看，日本（近 140 萬件）、美國（約 120 萬件）和歐洲（約 60 萬件）積案最多，韓國約 51 萬件、德國約 29 萬件、加拿大約 19 萬件（如圖 6）[7]。

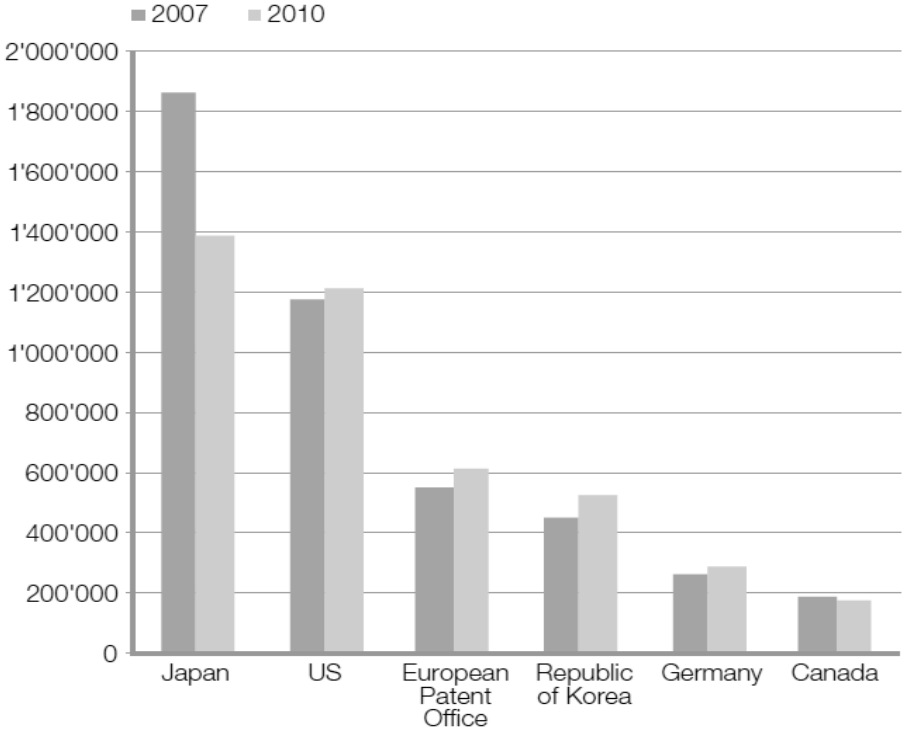

圖 2　2007 年及 2010 年專利待審案件數

[7] *World Intellectual Property Report 2011: The Changing Face of Innovation*, World Intellectual Property Organization, 2011.

全球前所未有的專利申請量為各國專利主管機關帶來相當大的壓力，除了申請案數量激增外，個案的複雜性及申請專利項數亦增加。平均而言，申請案件頁數從 14 頁突升至 30 頁，申請專利範圍項數亦由 12 項增加至 21 項[8]之現象，導致審查期間拉長，此已成為各國專利主管機關均需面臨的棘手問題。

世界幾個主要國家均積極採行相關措施，以為因應。美國自 2006 年起每年增加雇用 1,200 名審查人員， 另為使新進人員儘速進入審查狀態，並成立專利訓練學院專責培訓，除此之外，美國於 2011 年 9 月通過近 60 年以來最大幅度的發明法修正案（Leahy-Smith America Invents Act）。新法中除賦予美國專利商標局（USPTO）設立、批准和收取費用的權力，並同時刪除了 USPTO 所收取的專利費的一部分要被轉移給美國政府的其他機構使用的規定，使其得將所收取的規費全數供作僱用專利審查等相關人員及資訊系統或相關審查環境提升之用。USPTO 已規劃僱用 2 千名新的專利審查員，使已積壓近 70 萬件之專利申請案能更快作出審查結果，以提昇美國企業在智財權的競爭力[9]。

日本自 1985 年起成立外圍組織，將專利檢索及分類業務委外辦理，並招募約 500 名固定任期制審查人員辦理專利案件[10]，以確保其足量的審查人力，此外，日本並推動修法對申請人認為已無需要之申請案，採取退費制度，並持續辦理跨國審查合作。歐洲專利局於 2000 年時發明專利案之

[8] 同前註。
[9] 請參見 USPTO 2011 Annual Report , http://www.uspto.gov/about/stratplan/ar/index.jsp。
[10] 請參見 JPO 2011 Annual Report, http://www.jpo.go.jp/cgi/linke.cgi?url=/shiryou_e/toushin_e/kenkyukai_e/annual_report2011.htm。

平均審結期間曾高達 50 個月，乃研議提出許多提升效能之作法，例如提升審查官能力之 BEST（Bring Exam and Search Together）計畫、免費提供可專利性之意見，供申請人撤回或修正，以促使審查作業加速，提升審查部門核心業務量、鼓勵申請撤回效用有限之專利申請案。自 2011 年 1 月起，歐洲專利局更採行了工作分工計畫（work-sharing scheme of the EPO）[11]，EPO 審查官於進行案件審查時，將參考其會員國或該案首次申請國所作的審查或相關檢索及引證資料，以避免不必要及重複審查資源的投入，並促進審查質量的提升。此外，美國、日本、歐盟、韓國及中國等，並積極推動跨國審查合作計畫（IP5），希望有效增進審查速度。

二、日本及韓國專利外圍組織成功範例

綜觀各國因應專利積案問題，以進用人力為最有效、最直接之方法，但在面臨審查案件倍數成長以及不合理工作負擔的環境下，審查人員增加的速度卻遠不及離職人員的數量及案件量之成長。而與我國文官體制極為相似的日本及韓國，為因應專利審查案件逐年遞增的趨勢並免受審查人員任用限制之影響，日本特許廳於 1985 年出資成立財團法人工業所有權協力中心（IPCC），韓國智慧財產局亦於 1995 年出資成立財團法人韓國專利資訊協會（KIPI），協助處理專利審查前端之國際專利分類及前案檢索事宜。透過與該等組織之合作，日本特許廳及韓國智慧財產局即使面臨大量申請案件之情況下，仍然交出亮麗的成績單。韓國智慧財產局更被評為世界審查最快的專利局（The fastest patent office in the world）[12]，其發出首

[11] 請參見 http://www.epo.org/news-issues/press/releases/archive/2010/20100302a.html。
[12] http://www.managingip.com/Article/2041474/The-fastest-patent-office-in-the-world.html 最後瀏覽日 2012.4.25。

次通知之時間，由 2002 年的 22.6 個月於 2008 年降低至 17.4 個月，2010 年則為 18.5 個月[13]。而日本特許廳雖因為專利法修正縮短請求實體審查之期間而致產生待審案件急遽增加之情況，其 2008 年至 2010 年平均首次通知之期間需時 28.5 至 29.1 個月間[14]，惟在透過工業所有權協力中心先行前案檢索，再由日本特許廳專利審查人員進行審查的模式運作下，每位審查人員均可達到相當可觀的審查案件量。以 2010 年而言，日本負責發明初審的審查官為 1,711 人，當年度發出首次通知為 377,089 件[15]，每位審查人員平均年審查案為 220.4 件，為美國專利商標局審查人員的 2.8 倍，歐洲專利局的 4.5 倍[16]，我國的 2 倍。日本特許廳預估其發出第一次審查意見通知之期間將在 2013 年縮短至 11 個月[17]。以下簡要介紹日、韓二國外圍組織之機制。

（一）日本：財團法人工業所有權協力中心（IPCC）

日本特許廳為因應快速的技術發展、專利及商標申請案件急速增加及申請內容的複雜多樣化，於是思考制度上根本改進。日本特許廳除於 1985 年創設特別預算制度，將特許廳所收取之規費收入，全數供應其公務使用，以推動專利申請、審查及登記之無紙化計畫外，並於 1990 年 （平成 2 年）6 月 13 日制定之「有關工業所有權申請程序之特例法」中設計情報處理機構及指定調查機關二項制

[13] 請參見 http://www.kipo.go.kr/upload/en/download/annualreport_2010_03.pdf。
[14] 請參見 http://www.jpo.go.jp/cgi/linke.cgi?url=/shiryou_e/toushin_e/kenkyukai_e/annual_report2011.htm。
[15] 同註 11。
[16] 同註 10。
[17] 同註 2。

度，指定財團法人工業所有權協力中心（Industrial Property Cooperation Center，以下稱 IPCC）進行專利前案技術的專利分類及檢索工作。日本復於 2004 年放寬規定，使 IPCC 以外之組織，如符合特定資格要件亦得從事先前技術調查業務；發明專利申請人自行向經登錄之調查機構申請取得發明技術有關專利要件之調查報告者，可於申請實體審查時減免規費。

依修正後之特例法第 39 條之 2 及第 39 條之 3 規定[18]，專利申請人在請求實體審查前，如檢附此種先前技術檢索調查報告，其減收之數額為每件發明專利申請案減收日幣 16,000 元，另每一申請項亦可再減收日幣 800 元[19]。此舉不僅強化調查機關協助特許廳有關先前技術調查之功能，亦促使專利申請人早日決定是否申請實體審查或進行技術之改良，將可使有限的審查人力及資源，做最有效率的利用，使發明創作內容得儘早獲得專利權。

項　　目	費　　用
申請實體審查	118,000+請求項數×4,000（1 claim）日幣
申請實體審查，並檢附檢索報告	94,000+請求項數×3,200（1 claim）日幣

[18] 請參見 http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxselect.cgi?IDX_OPT=1&H_NAME=%8dH%8b%C6%8f%8a%97L%8c%A0%82%C9%8a%D6&H_NAME_YOMI=%82%A0&H_NO_GENGO=H&H_NO_YEAR=&H_NO_TYPE=2&H_NO_NO=&H_FILE_NAME=H02HO030&H_RYAKU=1&H_CTG=1&H_YOMI_GUN=1&H_CTG_GUN=1。

[19] 請參見 http://www.jpo.go.jp/tetuzuki/ryoukin/shinsaseikyu_kaisei.htm。

（二）韓國：財團法人專利資訊協會（KIPI）

韓國智慧財產局為因應大量的專利審查案件，並為推動電子化申請，以及健全專利資料庫提供官方及民間充足的智慧財產權資訊，乃於 1995 年 7 月成立財團法人專利資訊協會（Korea Institute of Patent Information, KIPI）。該協會係韓國智慧財產局設立的非營利性、專門從事專利資料服務的機構，旨在提供因應顧客不同需求的高品質專利資料。該協會組織架構分為三個部分：IP 資訊業務、專利商標檢索及分析、國際事務（包括國際檢索）[20]。

韓國專利資訊協會之主要業務[21]，分項說明如下：

1. 支援韓國智慧財產局之審查周邊業務，例如國際專利申請案之分類、前案檢索、書面文件電子化、韓國專利英文摘要（Korean Patent Abstract, KPA）、專利電話客服中心：

（1）執行專利前案檢索及 IPC 分類：韓國專利資訊協會於 1996 年被指定為前案檢索專責機構，前案檢索人員約 350 人，負責韓國智慧財產局 90%之前案檢索量[22]；2008 年其檢索報告被韓國智慧財產局審查官使用率為 92.6%，平均每人每個月約檢索 30 至 40 件；2008 年被指定為專利合作條約之專責檢索機構，2009 年其檢索報告被韓國智慧財產局審查官使用率為 97.8%[23]。

[20] 請參見 http://eng.kipi.or.kr/kipi/overview2.jsp。
[21] 請參見 http://eng.kipi.or.kr/business/business3-1.jsp。
[22] 請參見 http://eng.kipi.or.kr/pr/annual_report_2007.pdf。
[23] 柳黛蘋、祝于平、盧步雲等，「赴韓國智慧財產局及相關單位研習機器翻譯業務」，98 年 11 月。

（2）專利書面文件電子化作業：韓國專利資訊協會自 1997 年起，將專利、商標及專利合作條約之國際申請案紙本申請文件予以數位化，每年數位化文件量約 43 萬件，於 2009 年有 47 萬件。

（3）自 1996 年起，該協會亦被指定為「韓國專利摘要英譯」的製作單位，韓國智慧財產局提供韓文專利資料及經韓譯英機器（K2E Machine Translation, K2E MT）翻譯完成之初步英譯資料予該協會（KIPI），由該協會人員重寫為（Rewrite）韓文專利摘要之英譯。

（4）於 2003 年 3 月設立專利電話客服中心（Patent Customer Call Center, PCCC），將原分散於韓國智慧財產局各部門之客戶諮詢服務加以整合，提供服務包括：電話諮詢、網站上之線上諮詢服務及面詢服務。

2. 製作及傳播韓國專利資訊，例如：出版公報、線上專利資訊服務的提供等，韓國專利資訊協會自 1996 年起，被指定為韓國智慧財產權資訊服務系統（KIPRIS）的營運機構，提供一般大眾免費檢索服務；內容包括 IP 公開案、法律狀態、審判資訊、韓國專利英文摘要。於 2009 年更新平台上的中國、英國、德國之專利及專利家族資訊；提供專利與非專利整合資訊。

肆、我國專利申請及審查現況分析

一、我國專利積案問題之原因分析

在全球專利申請案量湧現的大環境下，我國發明專利新申請案自 88

年 22,161 件逐年成長至 100 年 50,082 件，截至 100 年 12 月，已達 160,318 件（如圖 2），造成發明專利初審平均審結期間自 95 年 19.73 個月至 100 年 12 月大幅延長為 45.12 個月（如圖 3）。觀察造成此情況的可能原因包括：

（一）專利申請案大量增加，專利審查人力未相對提升

專利業務早期除內部審查人力外，尚有 700 餘位外審人員協助審查案件，後因審查品質參差不齊，遭外界詬病，於 88 年智慧局改制時，立法院乃於組織條例中限制外審人力之聘用，必須由 91 年時之 775 人減少至 96 年起不得超過 80 人，減聘委員人數將近 700 人。但在審查人員縮編的同時，發明案件申請量卻於同一時期急遽成長，95 年起即突破 50,000 件，並持續增加，專利案件申請總量亦隨之於同年起突破 80,000 件，惟專利審查人力增加額度卻受限於組織員額編制（如圖 4），遠遠不及專利新申請案成長幅度，每年僅能審結約 4 萬 5 千件，導致專利待辦案件逐年累增。至 100 年底，累積未審結案件量已達約 16 萬件，其中發明專利申請案即占約 14 萬 5 千件，而智慧局實質擔負發明專利初審之審查人力只有 304 名（含局內 224 人及外審 80 人），對專利案件審查品質、能量與效率所生之衝擊，相當鉅大。

（二）審查品質與審查速度難以兼顧

智慧局近年來積極致力於審查品質提升工作，相繼於發明專利審查程序中，增加製作「專利申請案檢索報告」並落實「專利申請範圍逐項審查」等大幅改善專利審查品質措施。此等措施之推動與

落實，雖有效助益專利審查品質的提升，但相對必須增加每一發明專利申請案的審查時間。亦即，在同一單位時間內，必須投入更多的審查人力處理案件，方能有效維持質量均衡。

（三）不堪工作負荷，人員難久留

在長期審查人力不足的情況下，現有審查人員工作負荷沈重，久任意願不高，造成流動率大。由於專利審查的高度專業，新進專利審查官所需培訓時間約需半年的培訓時間，較一般新進公務人員為長，使人力缺口難以及時補足，對於審查能量亦造成相當衝擊。

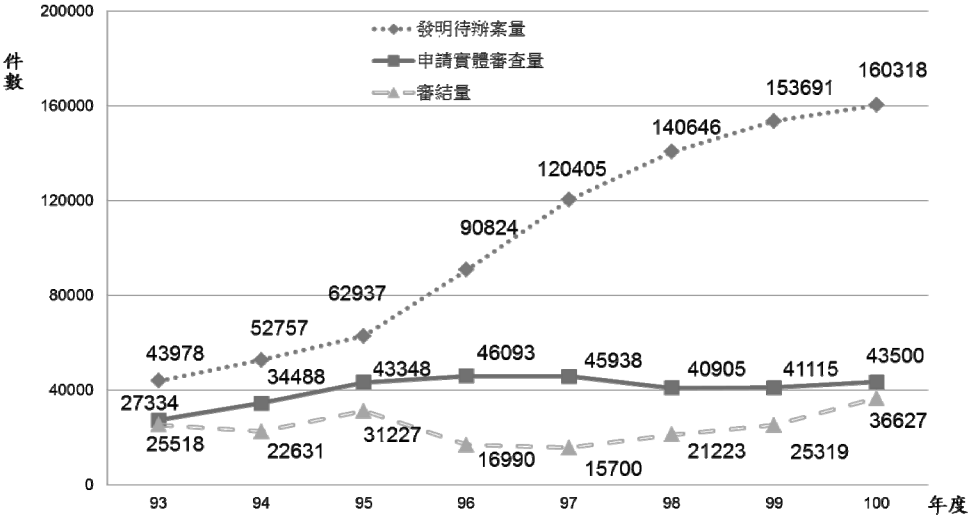

圖 3　我國專利待辦案件現況

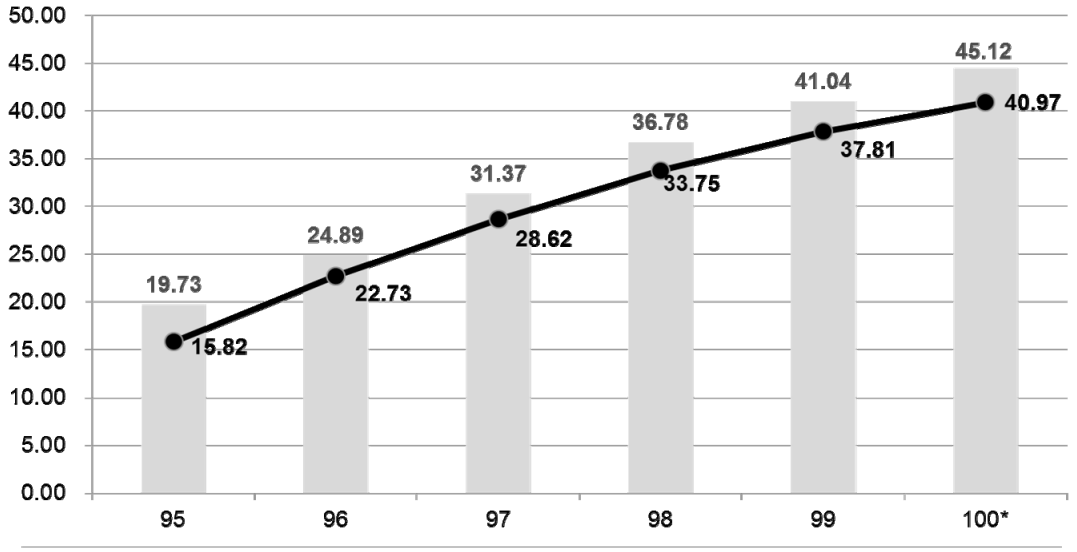

圖 4　發明專利平均審結及首次通知期間

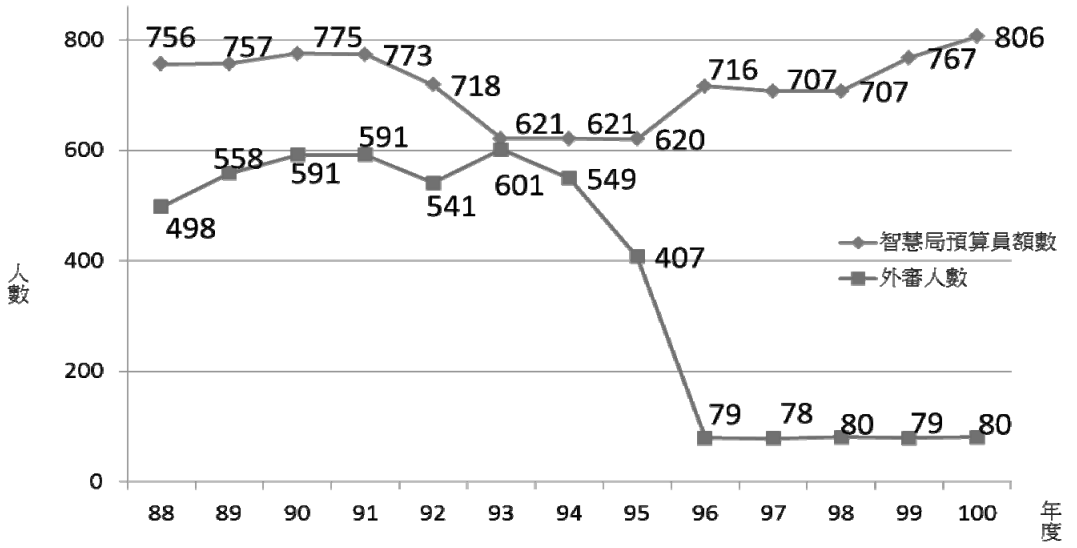

圖 5　我國專利審查人數現況

二、我國現行提高專利審查效能措施

為改善專利審查期間過長的情況，智慧局自 98 年起陸續採行及研擬相關因應方案有效提升專利審查效能，並於 99 年研提「經濟部智慧財產局清理專利積案計畫」[24]（以下簡稱「清理專利積案計畫」），分別從三個面向，包括（1）提升審查人員能力（2）健全專利審查檢索工具及基礎環境（3）深化專利審查資料庫，藉以協助智慧局處理專利前案檢索及相關專利發展等非核心事務，提升專利審查效能，以加速專利審查速度、降低待審件數。具體措施內容包括：

（一）提升專利審查人員結案量，全力發揮審查能量。

（二）鼓勵企業重新檢視其專利布局，引進撤回專利申請之退費機制。

（三）發明專利規費採逐項收費，促進專利申請優質化。

（四）擴大參考國外專利檢索及審查結果。

（五）修正智慧局組織條例第 7 條，將原列辦事員及書記編制員額 39 人，改列為專利助理審查官編制員額 39 人。

（六）運用研發替代役人力協助案件之審查。

（七）修正智慧局組織條例第 16 條，增聘 170 名 5 年任期制人員。

（八）一般事務性事項委外辦理：如程序審查、專利權消滅通知、年費處理、已公開資料之影印及抄錄、專利資料鍵入及整理、智慧財產權公報及出版品之編輯及發行、書面文件電子化及公告、公開案說明

[24] 經濟部即時新聞 http://www.moea.gov.tw/Mns/populace/news/News.aspx?kind=1&menu_id=40&news_id=20160，最後瀏覽日 2012 年 4 月 26 日。

書回溯建檔、客服與資料中心之督導及管理等。

（九）參考日本成立工業產權協作中心（IPCC）及韓國成立韓國專利資訊協會（KIPI）協助專利前案檢索之作法，設立財團法人專利檢索中心（以下簡稱專利檢索中心），協助辦理專利檢索等非核心業務。

（十） 設立專利發展基金，專款專用以應業務。

上述 10 項清理積案措施，除第 10 項設立專利發展基金部分，因機關間仍未有共識外，其餘 9 項智慧局均正積極推動中，專利檢索中心亦於 101 年 3 月 15 日成立，並自 4 月起正式營運。評估以上措施，其中擴大參考國外專利檢索及審查結果、引進撤回申請之退費機制，雖有助於專利積案之去化，惟每年僅能有約 2,000 件的成效; 專利規費採逐項收費部分，則較為偏重品質提升的引導。其餘六項措施對於清理專利積案之效益較為直接、顯著，惟替代役及固定任期制人員均有一定任期，並非長久之計。再者，長期要求專利審查人員以加班方式承擔遠超出合理工作量之案件，在無法配合提供合理之薪資及福利誘因之情況下，將使得經驗豐富人才紛而求去，對於專利審查業務之推展將更為不利。

因此，就整體清理積案計畫而言，在相關制度性的措施到位，而替代役及固定任期制人員任期屆滿後，財團法人專利檢索中心是否能發揮協助辦理專利檢索及相關專利發展事宜的功能，以填補智慧局因人員結構所產生審查能量不足的困境，對於專利審查效率提升有長期且關鍵性影響。

伍、專利檢索中心組織型態

檢視各國因應專利積案之經驗，均無法僅憑招聘審查人力而根本解決專利積案問題，特別是日本及韓國等與我國文官體制極為相似的國家，因

人員進用之限制，均再藉由成立外圍組織協力機構，協助辦理專利分類、前案檢索等事宜，以使其審查能量與申請案件量達到適當的衡平。因此，智慧局經過二年的規劃，在國家財政拮据及人員縮編的情形下，經過努力向行政院及立法院爭取後，終獲得支持，於 101 年 3 月 15 日完成法定程序，正式成立「財團法人專利檢索中心」。由於該中心的成立，係以協助智慧局辦理專利審查前端之分類及檢索為首要任務，為使一般大眾清楚其工作內容，爰將其名稱定為「專利檢索中心」，期能由其協助智慧局辦理非核心業務，完善專利分類、前案檢索等事宜，使核心之審查業務流程順暢，以有效解決專利積案問題。

由於專利權的審查及授予是屬於高度行使公權力之事項，因此專利檢索中心規劃過程中，對於其未來辦理事項是否涉及公權力行使曾產生質疑，並因此對於其最適合採行組織型態有過討論。依據我國相關法令規定，法人可為社團法人、財團法人或行政法人三種。因社團法人係多數人基於共同之目的，集合所成立之組織，而專利檢索中心並非以特定成員為組織成立來源，故性質上不宜採社團法人，惟究以採財團法人或行政法人之型態，較能迅速達成其被賦予之目標與功能，茲就二者之制度內容、現況等，綜合歸納如下：

一、行政法人

（一）行政法人制度之內涵

行政法人係「行政院組織改造推動委員會」（以下簡稱組改會），推動行政院合理職能及組織，依機關業務檢討原則，朝「去任務化」、「地方化」、「行政法人化」、「委外化」等四大推動方向之

一，其中推動法人化之目的，主要為提昇施政效率，同時兼顧公共任務[25]。

行政法人制度之內涵，是藉由鬆綁現行人事、會計等法令限制，由行政法人訂定人事管理、會計制度、內部管控等相關規章據以實施，並透過內部、外部監督機制與績效評鑑制度之建立，以達專業化及提升效能等目的。另一方面引進企業經營理念，透過制度設計，使政府對於行政法人之補助、行政法人財產之管理及舉借債務，能正當化、制度化及透明化。此外，對於機關（構）改制行政法人時，其現職公務人員之權益保障，採「保留身分、權益不變」方向規劃，期以「溫和漸進」方式達到改制目的[26]。

（二）行政法人之定義及特徵

依行政法人法草案（2009 年 5 月 11 日送立法院審議版，下同）第 2 條規定：「所稱行政法人，指國家或地方自治團體以外，由中央目的事業主管機關，為執行特定公共任務，依法律設立之公法人。前項特定公共任務須符合下列規定：一、具有專業需求或須強化成本效益及經營效能者。二、不適合由政府機關推動，亦不宜交由民間辦理者。三、所涉公權力行使程度較低者。」依據上述行政法人法草案之定義，行政法人制度具有以下之特徵[27]：

[25] 請參照行政法人法草案總說明，http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4151900&ctNode=11614&mp=14 最後瀏覽日 2012.4.25。

[26] 同前註。

[27] 陳耀祥，「經濟部智慧財產局是否改制行政法人之法律意見書」，2009 年 12 月。

1. 行政法人為公法人：行政法人乃是基於行政目的而由國家直接就其成立依據、組織定位、組織功能、組織任務，以及在國家監督體系中之地位為適法性創設，以董（理）事會為最高意思機關，以企業經營模式履行特定之公共任務，兼具政府、企業及非營利組織之特色；其與依民法所設立之財團法人與社團法人等由人民依據民法或其他私法規定取得法人資格（即私法人）者不同。

2. 行政法人具有特定公共任務：行政法人為公法人，其所為之行為仍為國家行政之一環，與人民也會發生公法上之法律關係，且所為之行政行為也將成為行政救濟之對象。因此，依行政法人法草案第 37 條規定，對行政法人之行政處分不服者，得依訴願法之規定，向監督機關提起訴願。人民並得對其行為依國家賠償法相關規定請求國家賠償。

3. 行政法人具有組織、人事及財務自主性：依據行政法人法草案規定，行政法人內部組織與民法或其他法律規定之私法人類似，有意思機關「董（理）事會」及「監督機關（監事或監事會）」，董（理）事及監事均由監督機關聘（解）任，採任期制，至於董（理）事及監事資格、人數、權利義務等事由，則於行政法人個別組織法律或通用性法律中規範。在人事方面享有別於行政機關之自主權，無論就員額編制或職員身分，得視其業務性質，自訂規章，提經董（理）事會通過後，報請監督機關備查。在財務方面，除受國家經費補助部分之外，行政法人之預算編列無須送交立法院審查，而是由其董（理）事會負責審議後，報請監督機關備查。至於決算部分，行政法人於會計年度終了一定時間內，應將年度執行成果及決算報告

書，委託會計師查核簽證，提經董（理）事會審核，並經監事或監事會通過後，報請監督機關備查。在採購方面，除符合政府採購法第四條所定之情形外，排除政府採購法之適用。

（三）適合行政法人化之機關類型

藉由上述對行政法人概念及特徵之分析，機關業務具有下列情形之一者，應為適合行政法人化之情況[28]：

1. 在業務型態屬公權力本質之前題下，例如基於兩岸、外交等特殊政治考量者，如海基會;或其任務內具有高度專業及去政治化需求，有民營化之顧慮，但亦不宜以公權力方式執行推動，如：公立醫院、國立大學;再者，針對強調成本效益及經營效能，而適於企業化經營管理者，但因具一定管制功能，或有令特定主體獨占經營之必要，而有民營化之疑慮者，如港務局[29,30]。
2. 業務型態非屬公權力本質者，如基於兩岸、外交等特殊政治考量所設立之國際合作發展基金會; 任務內容強調成本效益及經營效能，可完全由市場機能取代，但有市場失靈之虞者，如：電信、郵政;此外，任務具有高度專業、去政治化衡平需求者，如公共電視基金會、國家實驗室[31]。

---

[28] 劉宗德，「經濟部智慧財產局行政法人化政策評估建議」，2009 年 12 月。

[29] 許宗力，「國家機關的法人化-行政機關組織再造的另一種選擇」，月旦法學第 57 期，2000 年 2 月。

[30] 交通部於 101 年 3 月 1 日參照國際先進海運國家採「政企分離」之航港管理體制作法，推動所轄各港務局改制籌劃及法案擬議事宜，各港務局原有業務，則設立交通部航港局，專責辦理航政及港務等公權力事項；既有港務局則改制為港務公司，專營港埠經營業務。http://www.sahb.gov.tw/SUAO1/chinese/01introduction/content.aspx?Nid=136。

[31] 同註 20。

二、財團法人

「財團法人」係以獨立財產為基礎，由法律創設人格之權利義務主體。行政機關為能善用民間人才、資源及機動性等特質，亦有依民法之規定，捐助設立具公益性之財團法人，例如財政部、教育部、衛生署等，均有設立與其業務相關之財團法人，協助其公共事務之運作。經濟部為協助提升經濟發展，促進工商經貿、能源資源、產業科技及資訊應用，自 45 年起亦捐助設立中國生產力中心、工業技術研究院、資訊工業策進會、中華經濟研究院、台灣創意設計中心、商業發展研究院等財團法人，並針對經濟事務財團法人設立之目的、捐助章程應載明事項、董事會決議之方式、董事之資格及任期、財團法人的組織與人事、會計及財務、業務監督等事項，訂有相關作業要點及作業規範。以下將就財團法人之特質及類型分述如下：

（一）財團法人之特質

財團法人成立要素包括：1.特定之目的；2.一定之財產； 3.代表之機關；4.捐助章程之訂定。換言之，財團法人需有一定之捐助財產，按照捐助章程規定，由代表機關，依特定之目的，管理該特定之財產。

（二）財團法人之類型

依財團法人設置依據、捐助人性質及目的事業主管機關許可及業務監督，分述如下：

1. 設置依據

（1）依民法設置：一般常見之財團法人多屬此類，如：消費者文教基金會、財團法人賑災基金會、伊甸社會福利基金會等。

（2）依特別法設置：政府基於特別公共任務而設立之財團法人，由於其從事的目的事業性質特殊，而由政府特別立法予以鼓勵、協助並進行監督，例如依藥害救濟法第 6 條規定，為辦理藥害救濟業務，必要時得捐助成立財團法人藥害救濟基金會；依公共電視法第 1 條及第 2 條規定，為健全公共電視之發展，建立為公眾服務之大眾傳播制度，彌補商業電視之不足，所成立之財團法人公共電視文化事業基金會等。另有以設置條例專法所成立之工業技術研究院、國際合作發展基金會、國家衛生研究院等。

2. 依捐助人性質：依財團法人法草案規定，以政府捐助成立而其捐助之財產是否達捐助財產總額 50%為區別，達 50%以上者為公設財團法人，未達者為民間財團法人。

3. 依目的事業主管機關許可及業務監督分類：依據民法第 32 條及第 59 條規定，受設立許可之法人，其業務屬於主管機關監督；財團法人於登記前，應得主管機關之許可。故依財團法人所屬業務別，可區分為經濟、內政、文教、法務、交通、衛生、大陸等事務之財團法人。

（三）財團法人之監督規範

1. 主管機關對財團法人監督準則或要點規定

目前各目的事業主管機關對財團法人之監督依設置條列或法律規定外，均分別訂定其所轄財團法人監督準則、辦法或要點，加強管理監督。法務部所制定之「財團法人法」草案中，就公設財團法人設立程序、財團法人之機關、財產之運用、資訊公開、主管機關之監督、解散清算及賸餘財產之歸屬、合併等事宜，並擬定一般性、共通性及全國一體適用之規範。以經濟部而言，對財團法人之監督，除依民法外，訂有「經濟部審查經濟事務財團法人管理及監督要點」、「經濟部對經濟事務財團法人管理及監督作業規範」作為監督管理之依據[32]。其內容摘述如下：

（1）設立許可之監督

財團法人向經濟部申請設立許可，應提出申請書、捐助章程或遺囑影本、捐助財產清冊及其證明文件等，凡有下列情形之一者，不予許可：

a. 設立目的非關經濟事務或不合公益者。

b. 設立目的或業務項目違反法令、公共秩序或善良風俗者。

c. 捐助財產不足以達成其設立目的及業務宗旨者。

d. 業務項目與設立目的不符者。

e. 經辦之業務以營利為目的者。

f. 未於規定期限內向法院聲請登記者。

[32] 資料來源為經濟部商業司全國商工服務入口網 http://gcis.nat.gov.tw/jsm/publicdata/PublicShow.jsp。

（2）督導及檢查

對財團法人之督導及檢查業務範圍歸納如下：

a. 人事、會計及稽核制度或有關作業規範備查。

b. 組織運作及管理方式。

c. 年度重大措施。

d. 財產保管及運用情形。

e. 財務狀況。

f. 公益績效。

2. 預算法

預算法第 41 條第 3 項規定，各部門投資或經營之其他事業及政府捐助之財團法人，每年應由各該主管機關就以前年度投資或捐助之效益評估，併入決算辦理後，分別編製營運及資金運用計畫送立法院。

預算法第 41 條第 4 項規定，政府捐助基金累計超過百分之五十之財團法人及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，每年應由各該主管機關將其年度預算書，送立法院審議。

三、行政法人與財團法人之異同

由於行政法人制度之概念，係基於行政組織分權化原則，在執行公共任務之前提下，放寬現行人事、會計等限制，並引進企業經營精神，以提升行政效率，從而行政法人實為行政機關與財團法人之中間類型。為有系

統分析行政法人與財團法人二者間之區別，茲以表列分析比較如下表（表六）：

表六　行政法人及財團法人之比較

	行政法人	財團法人
基本權利主體	法律明文賦予履行特定公共任務之公法人。	因辦理財團法人登記，取得私法人之人格。
成立方式	需訂定特別法作為法源依據，但無須向法院辦理登記。	依民法規定，經目的事業主管機關許可後，向法院登記即成立，有捐助財產最低總額（3千萬元）限制。
公權利行使	履行特定公共任務，並依據法律授權行使公權力。	本質不行使公權力，但可受行政機關委託行使公權力。
監督方式	依行政法人法草案，其會計財報需公開，並辦理績效評鑑。	由主管機關依業務職掌進行監督。
經費來源	由國家編列預算挹注及行政法人提供服務之收入作為經費來源。	受託研究及提供服務之收入、財產孳息、捐贈及其他與執行業務有關之收入。
組織人事	自訂人事管理規章，但公務人員隨同移轉者，可保留身份。	依財團法人內部規範，原則上非公務人員身分。
意思機關	採合議制，原則以董事會為意思機關，例外可採理事會或首長制，成員原則上由行政機關指派。	採合議制，以董事會為意思機關，成員原則上透過內部機制產生，但政府捐助成立之財團法人，其董事會人選多由主管機關建議推派。
人民之救濟途徑	人民對行政法人之處分如有不服，得依訴願法及行政訴訟法規定，請求救濟，並得依國家賠償法，請求國家賠償。	對於財團法人提供之服務不服者，得依民事救濟途徑請求債務不履行之損害賠償等。

四、專利檢索中心宜採財團法人之評估分析

依據前述關於行政法人之說明可知，行政法人是一種介於傳統公權力行政與私經濟行為之間的中間類型。換言之，行政法人行使公權力之密度低於行政機關，但是，又與組織與功能完全民營化之企業行為不同。綜合而言，行政法人具有「公共性」、「獨立性」、「市場性」及「低度公權力性」等屬性[33]。而其中與財團法人之異別，即在於「公共性」及「公權力性」之有無。依目前規劃專利檢索中心之任務內容觀之，主要在協助智慧局進行專利檢索與分類，未涉及公權力行使，亦不具有公共性而有獨占存在之必要；同時，考量政府組織改造之意旨及日本實際運作之情況，應以財團法人之組織型態設立為宜，其理由如下：

（一）專利檢索中心之業務無涉公權力之行使

專利檢索中心之主要業務為辦理專利分類、檢索等事宜，該等對專利申請案件之分類或檢索報告，僅供專利審查之參考，最終專利之准否仍係由審查人員決定。換言之，專利檢索中心之分類與檢索等，僅是依據專利分類及檢索之規則所進行之審查前端作業，以縮短智慧局整體審查時間，並不會對申請人產生公法上的效力，亦即無涉行使公權力之問題。

（二）專利檢索中心之業務無特殊政治考量，可依民法成立

專利檢索中心係基於專業分工，協助智慧局處理專利分類、檢索等事宜，並無類似海基會等特殊政治考量。再者，參考日本及韓

[33] 同註 14。

國之運作模式，待專利檢索中心運作成熟後，可進一步擴大民間參與，並鼓勵申請人於申請專利前即行檢索，不僅可提升申請專利的品質，促使產業有效運用研發經費，同時可使專利專責機關免於審查資源上的浪費，兼可扶植國內智慧財產專業服務機構，達到三贏效益。因此，專利檢索中心業務可依民法成立，而無需依特別法設立之必要。

（三）採財團法人組織型態符合國際趨勢

專利檢索中心之設立，係希望善用民間資源，透過制度性機構辦理專利分類與檢索業務，以大幅減輕專利審查工作負擔。觀察日本及韓國設立專利外圍組織之經驗，支助韓國智慧財產局執行專利檢索及分類等審查周邊業務的專利資訊協會（KIPI），即為財團法人性質；而為我國行政法人制度主要規劃參考對象的日本，於其特許廳所設立六個外圍組織中，僅有職司蒐集、保管及陳列專利公報、審查及審判有關書卷及工業財產權之申訴業務及培訓特許廳職員等之「工業財產權情報・研修館」，是採獨立行政法人之組織型態；其餘負責專利檢索、資料庫建置等之五個外圍組織，則仍採取財團法人之組織型態。就專利分類與檢索之 IPCC 亦是財團法人組織。

智慧局現行雖有將部分分類與檢索業務以試辦方式，小規模委外辦理，惟因承包之廠商多無專利分類、檢索經驗，亦乏執行該等業務所必須之軟硬體設備，因此，為使承商之檢索內容符合專利分類及檢索之架構，智慧局除需提供相關軟硬體設備外，尚須投入必

要之管理及訓練資源，造成智慧局額外勞力、時間及費用之支出。

專利檢索中心若得以財團法人型態設立，不僅可有效結合民間資源，建立自我管理及審核之檢索機制，有效協助專利分類與檢索，未來該等人才與經驗，更可加值運用，提供未來產業界所需之專利趨勢、專利地圖與專利布局之重要資訊，參考韓國 KIPI 即為此成功範例。

五、專利檢索中心採新設公設財團法人型態分析

基於前述分析，專利檢索中心宜採財團法人型態。然在採行財團法人型態的前提下，其成立方式又可再分為新設、既有轉型、既有擴編、既有合併等四種形式。在專利檢索中心係以協助智慧局辦理專利前案檢索等專利發展事宜為其主要任務的情況下，茲就我國研發環境現況，分析其優缺點如下：

組織形式	優點	缺點
新設	可依成立之任務，網羅專利檢索與分類之專業人才。	需籌備設立基金、設立資源投入及營運費用。
既有轉型	資源分享，可減低創立及營運基金之需求。	目前具專利檢索能力者有工研院及資策會等，渠等既有功能恐無法轉型；且其本身即為專利申請人，同時兼任檢索業務，恐引發外界專利申請案機密外洩之疑慮。
既有擴編	資源分享，可減低創立及營運基金之需求。	同上
既有合併	資源分享，可減低創立及營運基金之需求。	同上

上述組織形式之分析中，既有轉型、既有擴編、既有合併等三種方式，雖有資源分享、減低創立及營運基金需求等優點，然目前稍具專利檢索能力者，僅有工研院及資策會，惟渠等之共同點為其所具備之專利檢索能力均僅限於光電及資訊類別，無法涵蓋全面之技術類別，且目前之檢索人力正用於研發及申請專利，換言之，其本身即具有特定之任務，欲將其轉型或合併並不適宜，縱就其擴編，也面臨其本身即為國內專利申請之大宗，如其同時兼負專利審查之檢索業務，恐引發外界專利申請案機密外洩之疑慮。因此，專利檢索中心以採新設財團法人之型態最為適宜，而得依其成立之任務，網羅所需專利專業人才，公平、妥適執行其業務，而免外界之疑慮。

另財團法人依設立資金來源與組成比例不同，可分為政府全部出資、政府與民間共同出資及民間出資，而政府資金如超過 50%以上，即屬公設財團法人，基於專利檢索中心之主要任務在協助智慧局專利檢索與分類業務，為強化對該中心之監督，並使外界就其所為專利檢索與分類之品質具公信力，終係採公設財團法人型態設立。

陸、財團法人專利檢索中心營運規劃

專利檢索中心於 101 年 3 月 15 日採新設之公設財團法人組織型態設立，並自 101 年 4 月開始營運。以下謹就專利檢索中心任務、業務範圍、發展期程、預期可達成之效益等，說明如下：

一、任務及業務範圍

專利前案檢索工作約占整體專利審查約 50%之工作負擔，因此，充分

及完整的前案檢索，不但可降低審查人員負擔，提高審查品質及作業效率，並可進而累積、厚實專利相關資料庫，以利我國產業之先期開發及產業政策之研擬。專利檢索中心將以協助智慧局辦理專利分類及檢索為主要任務，以穩定及有效解決審查能量不足之結構困境，減少專利積案為目標，並以建全智慧財產權保護、營造優質研發環境，促進產業發展，提升國際優質競爭力為其成立之宗旨。為達成前述設立宗旨與目標，專利檢索中心之業務範圍，包括下列數項：

（一）受專利專責機關委託，辦理專利分類

專利分類是將各國專利文獻予以統一分類，目的在提供智慧局或其他使用者，確認是否有相關前案技術，以協助確定專利申請案之新穎性與進步性過程的一種有效檢索工具。目前各國係依據世界智慧財產權組織之國際專利分類系統（IPC，International Patent Classification）進行分類。由於 IPC 國際專利分類是按照技術主題為標準，採用階層結構將整個技術領域按降冪方式依次分為五個不同的等級，即部（Section），主類（Class）、次類（Subclass）、主目（Main group）、次目（Sub group），目前國際專利分類（IPC）共分為有八個部、一百二十個主類、六百二十八個次類與六萬九千個主目和次目。由於分類技術非常繁多，故其分類之精準度及分類邏輯不易全面掌握。

專利分類最重要的工作，在於如何正確的解讀技術內容與如何歸入 IPC 分類位置，只有使用正確的分類號才能得到正確的檢索結果，所以如何把技術內容對應到分類號就成了進行分類或檢索時至

為重要的工作。因此，如何將日新月異之技術，依國際專利分類表之標準，將同樣的技術主題歸入同一個分類位置，使此分類位置成為該技術主題最容易被檢索到的位置，為專利分類於專利審查過程之重要關鍵。

（二）受專利專責機關委託，辦理專利檢索

專利檢索為專利審查程序之重要關鍵，首先，具備特定技術領域之檢索人員須先解讀申請專利之技術內容，其次再按前述 IPC 國際分類類別，檢索本國資料庫、外國資料庫以及非專利資料庫相關專利文獻，就資訊系統初步篩選產出之資料，依國際專利分類表的五階層，逐層瀏覽每一階層的專利文獻資訊，然後將專利申請案之技術內容與此查得之前案資料進行比對，最後產出檢索報告，說明檢索路徑、技術比對分析方式等，以供專利審查人員判斷專利申請案之可專利性。

專利檢索與專利審查同樣須由特定技術領域之人始足擔任，由前述工作流程之說明，更可瞭解其至為費時，尤其要將檢索所得的資料作國際專利分類的對應分析（Classification Mapping），分析所得的資料分佈狀況，依國際專利分類表的五階分類方式，作階層式的樹狀篩選，此等工作要由具備解讀技術內容能力，兼具熟悉國際專利分類標準者，經過有制度之訓練，結合強大之專利檢索資料庫，始能提供優良之檢索報告。

專利檢索需要經驗的累積和創造力的培養，以往由專利審查人員擔任，占用其近 50%之審查時間，透過專利檢索中心募得特定專

業技術領域者，施以有制度之培訓，將可逐步發揮專利檢索資料庫的功用，除利用布林檢索和限制檢索等此檢索輔助工具，提高檢索的精確率外，另輔以內部品質管控機制，以提高審查人員對檢索報告之可用度，如此在兼顧專利檢索報告之品質下，將有效減低審查人員之審查時間。

（三）受專利專責機關委託，辦理其他輔助審查所必要之工作

專利之分類、檢索及審查等事宜，均需備置充足的資訊軟硬體設備以及資料庫的擴充與運用。由於政府資訊人力不足，考量成本效益與員額限制，目前此部分業務，多採委外辦理之方式。惟部分專利資訊系統之建置及開發，如專利資訊檢索系統及技術，因專利業務之獨有性與專業性，常難於市場上取得既有合適服務提供廠商，或因承商更替頻繁，不僅相關系統之開發及維護常難以為繼，此部分技術與發展經驗亦有難以於機關內部生根自有化之憾。

由於各國於專利資訊檢索系統之建置及本國語文專利資訊檢索技術之發展上，均採自行發展之方式，而從事檢索之單位為現有系統第一線接觸及使用者，因此，未來待專利檢索中心發展成熟並達成其協助清理積案之階段任務後，若可由該中心透過其檢索之相關資訊與智慧局現有資訊系統之整合，接續進行系統之開發與研究，應可收事半功倍之效。

（四）其他與智慧財產權推展相關之業務

專利檢索中心可藉由其長期進行專利分類與檢索，歸納並分析

產業發展趨勢及專利分析，提供政府及產業界於政策研擬及先期研發之參考，亦可舉辦相關培訓及教育課程，以分享及推廣專利分類、檢索等專業資訊。

二、發展時程

專利檢索中心已規劃自今年起 4 年內逐步擴充其營運規模及辦理能量，第 1 年試營運階段（101 年 4 月至 12 月）已召募專利實務界及產業界精英約 25 人，並規劃以辦理發明專利案件前案檢索工作為主，其後並將逐步擴編檢索人力至 54 人及 58 人規模，並擴大業務辦理層面至專利分類、人才培育、資訊系統平台建置等範疇。

其中有關專利檢索中心前案檢索工作之進行，將參考日本特許廳與 **IPCC** 辦理先前技術調查業務之程序，採行對話型檢索之方式，亦即由智慧局將請求實體審查之專利申請案，交由專利檢索中心進行先前技術調查，由其進行檢索比對，並提出檢索報告書。在此一過程中，專利審查官會與專利檢索中心之調查人員進行對話，以便能正確且完整的做成檢索報告，提供予專利審查官作成應否准予專利之判斷依據。

此一對話型檢索方式的採行，預估將可減少專利審查官耗費在辦理專利申請前案檢索及分類等前期工作之作業時間，就單一專利申請案之審查工作而言，可節省每名專利審查官約近五成之工作時間，大幅提升專利申請案的審查效率。

三、預期成效

透過專利檢索中心分類及檢索服務之提供，不但將有效解決專利積案

及穩定改善智慧局長久以來審查能量不足之結構困境，對於專利審查效率及品質之提升，加速發明專利之取得，提升國內產業競爭力，促進經濟成長及增加就業機會。俟專利檢索中心完成清理積案之階段性任務後，亦可借由其長期從事檢索工作累積之資訊，充實我國專利資訊資料庫，加值運用專利檢索資料，以利本國語文專利資訊檢索技術之整合與發展，提供產政學研各界於產業發展或投資政策規劃時所需之專利趨勢、專利地圖與專利布局之重要資訊，助益我國產業創新技術之先期開發。

柒、未來應考慮面向及解決配套措施建議

一、專利檢索中心定位為公設財團法人，宜思考就專利規費收入一定比例成立特別基金，挹注其經費所需費用

依據經濟部訂定之經濟事務財團法人管理及監督作業規範，雖然僅需募集 3 千萬元創立基金即得成立財團法人，惟由於專利檢索中心主要係為協助智慧局辦理專利分類、檢索等審查前端業務，須與智慧局密切配合，且須與全部專利申請案無任何利害關係，不宜由一般民間設立之財團法人或其他團體擔任，因而須由經濟部依民法規定捐助設立一新的財團法人（公設財團法人）擔任此等專利分類及檢索工作之處理。為對該中心為全面監督與管理，並期能於成立後，立即發揮最大功能之情況下，宜提供其足夠之營運費用，以配備適當且充足之軟硬體設備以及人力。

（一）現況

專利檢索中心雖已自 101 年 4 月開始營運，然其 101 年至 104 年的經費，僅得依靠政府科技計畫經費支費，由於經費相當有限，

且科專經費另有延續性計畫經費以前一年核定數為原則之規定，使得智慧局原規劃由檢索中心協助辦理之內容大幅縮減，僅能達成原規劃內容二分之一，使得專利檢索中心可發揮之效能，大打折扣。

實際上，智慧局在專利規費之收入相當可觀，以近 5 年來專利規費收入之情況，即便智慧局全部歲出（含商標及著作部門）均由專利歲入支付，每年仍有約 10 億元之剩餘，因此，在專利申請案件大量成長，審查人力及相關軟硬體措無法相應提升，而致造成審查期間遞延的情況下，實應適時使該等規費收入供應此部分業務運作所需，才不致違反政府機關在收取規費時隱含將及時完成審查之承諾，並符合「使用者付費」及「公平合理」原則。

（二）國際趨勢及國內其他機關做法

重視研發創新、知識經濟的國家，對其專利制度維護與改善，無不給予全力支持，而充分專業審查人力的配置、完整的檢索及資訊設備，更是優質專利環境所不可或缺，因此美國、日本、韓國等國，均就專利規費收入賦予主管機關可彈性運用之權限，以確保專利審查機制的有效運作。美國專利商標局於西元 2000 年起，採行績效基礎組織的制度[34]（Performance-based organization, 簡稱 PBO），賦予美國專利商標局在預算上極大的彈性，使其得保留百分之百的費用收入，以作為達成年度工作目標、軟硬體設備環境更新、辦理電子化申請以及辦理相關訓練及獎勵計劃之用。韓國近年來亦採行績效基礎組織的制度，並於其政府機關設置營運法

[34] 請參見 http://www.uspto.gov/news/pr/2000/00-23.jsp。

（책임운영기관의 설치・운영에 관한 법률）中，明定韓國智慧財產局保留其所收取之專利規費等相關費用收入，作為相關業務支出之用之依據。

日本考量專利審查事務的複雜度及處理時效性的要求，與日本國內整體智慧財產權體制完整規劃的必要性，早於昭和 59 年（民國 73 年）7 月，針對日本特許廳的經營預算之運用，制定「特許特別會計法」，採行特別會計預算制度[35]，有別於日本財政體系下的一般會計預算所採行統收統支的方式，採行就特定歲入項目進行專項管理。在此制度下，日本特許廳每年將其預算做十分廣泛且充分的運用，以平成 21 年（民國 98 年）而言，其主要運用項目包括：挹注財團法人工業所有權協力中心（IPCC）及相關機構辦理前案檢索、推動「特許廳業務及系統改進計劃」尋求專利資訊有效擴充及審查效率的改善、檢索系統的升級以及對中小企業、學校等相關機構提供專利相關資料等[36]。該年專利規費收入 2,260 億日圓（約合台幣 860 億元）即全數撥入特許廳年度預算中，累積每年歲出後餘額，其可運用之總數額已達 2,900 億日圓（約合台幣 1,100 億元）。

目前國內就相關事宜，如空氣污染之防制、能源管理、石油管理、貿易推廣及考選業務推廣等，亦設有特別收入基金，將特定收入之財源，於符合國民負擔公平、避免業務中輟，並有利於財務之監督與管理之前提下，供特定用途使用。

[35] http://law.e-gov.go.jp/haishi/S59HO024.html 最後到訪日期 99.5.14。
[36] http://www.jpo.go.jp/cgi/link.cgi?url=/torikumi/hiroba/h21_chizai_yosan.htm（最後到訪日期 99.5.14）。

（三）配套措施建議

智慧財產權是國際經濟競爭利器，也是衡量國家現代化程度之圭臬，國際知名競爭力評比機構所列國力評比項目，無不以各國研發環境、創新能量、獲准專利數等相關智慧財產權項目作為國家競爭力之評比指標。我國專利數量雖於國際知名競爭力評比機構的統計中，有十分亮眼的表現，但若無法穩定且有效解決專利審查能量嚴重不足的結構性問題，將延宕發明創作取得專利之時點，而對產業發展及其整體技術布局，產生負面影響。

專利檢索中心之執行，係招聘特定科技領域之專業人才，且經過專業訓練認可能力後，才進行專利前案檢索業務。在其設立以協助清理專利積案，辦理專利前案檢索及相關專利發展事務為首要任務，無多餘人力發展其他業務以自籌財源的情況下，必須獲得穩定之經費來源，始能確保應有人力及產出量。若能參仿美國、日本及韓國作法，將每年專利規費收入一定比例金額，成立特別收入基金，並由該基金穩定供給專利檢索中心所需經費，使其無後顧之憂，應為可長期穩定解決專利審查質能的有效方式。

二、搭配專利檢索中心運作，調整專利審查流程，避免不必要審查資源的浪費

（一）現況

因應專利制度鼓勵研發創新的用意，專利申請流程中搭配有修正、更正，以及於第一次審查意見完成後申復等配套措施，使專利權人可藉由此等與專利專責機關直接對話的方式，修改其專利申請

的範圍，達到獲取專利權保護的目的。惟實務上發現，有相當高百分比的案件，於收到第一次審查意見後，即發現其核准機會不高而無申復的意願;或在審查官於完成檢索後，就足以認定不具可專利性的情況。智慧局雖自 2009 年起，參採美日等國撤回專利退費機制，鼓勵企業重新檢視其專利布局，允許專利申請人在智慧局第 1 次審查意見通知前撤回申請案，可以申請退還全額實體審查費[37]，然其成效相當有限，每年約僅有 1,000 件之申請撤回案件。因此，在現行專利審查流程下，就該類案件，專利專責機關仍須完成所有的審查流程後，才得作成駁回其專利申請之處分，然實際上已造成審查資源的浪費。

（二）採行措施建議

本文前於介紹日本特許廳與 IPCC 運作方式時，曾提及日本於 2004 年修正相關規定，以減收申請規費的方式，鼓勵專利申請人在請求實體審查前，先行洽請經特許廳認可的前案檢索調查機關，取得前案檢索報告，以使專利申請人透過此方式，檢視其獲得專利權的可能性，早日決定是否申請實體審查或進行技術之改良，不僅可使發明儘早取得有效權利保障，亦可避免審查資源不必要的浪費，而達雙贏的局面。未來在專利檢索中心運作成熟後，應可參考日本作法，調整專利審查流程，搭配專利檢索中心的運作，先行篩選明顯不具可專利性的案件，強化檢索中心協助智慧局先前技術調查之功能，亦使專利申請人可早日決定是否申請實體審查或進行技術之改良。

[37] 請參見 http://www.cna.com.tw/postwrite/P4/67355.aspx。

伍、結語

各國平均擁有專利數常是全球主要競爭力調查機構作為衡量國家競爭力的指標。根據 2011 年最新公布的世界經濟論壇（WEF）「全球競爭力指數」評比，在列入評比的 142 個國家中，我國總體排名第 13 名[38]，而在所有評比項目中，我國平均每人擁有之發明專利數（以在美國登記之專利為評比標準）已連續四年全球第一[39]，且專利數目自去年至今仍大幅提升，這表示我國的發明申請專利能力，不但持續領先其他各國，甚至不斷自我超越。由此可見整體專利發展環境與制度的良善與否，對國家科技競爭力的發展是相當重要的。

專利檢索中心的設立是我國專利審查制度一個重要的里程碑，因透過智慧局將不涉及公權力行使的事務委由檢索中心行使的方式，在智慧局之監督下，承接專利檢索、分類及其他具有高度專業性、獨有性，需為長期操作及觀察，且為輔助審查所必要之工作，如專利資訊檢索系統及技術之調查與研究等相關業務，除可提供民眾更即時之服務外，並可將節省之人力轉化專注於辦理專利案件審查等核心業務，對未來智慧財產服務品質及審查效能之提升，將有極大助益。筆者謹將籌設專利檢索中心過程中的心得與大家分享，並對未來可能面臨的問題以及可採行措施，提供淺見。期待專利檢索中心在我國能發揮較日韓更為顯著的成效，達成提升國家科技競爭力的目標。

---

[38] 詳細報告內容，請參見 http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf，最後瀏覽日 2012 年 4 月 26 日。

[39] 同註 23，頁 314。