

## 論我國現行科技法制對公立大學 技術移轉之影響初探

許舜曉\*、吳嘉恬\*\*

### 摘 要

爲因應全球化知識經濟時代興起之挑戰，我國政府近年來對於科技發展相當重視。儘管憲法與科技相關之條款紛多，但此等科技憲法條款仍有模糊與不足之處。我國參考美國拜杜法案（Bayh-Dole Act）之立法意旨，於 1999 年制定科學技術基本法，後於 2003 年及 2005 年進行部分條文之修正。2011 年再次做出重大修正，主要的內容包括政府應致力推動全國研究發展經費逐年成長；對於研究成果優異之公立單位，政府得給予必要的支援；此外，對於歸屬公立學校、公立機關（構）或公營事業之智慧財產權及成果，其保管、使用、收益及處分不受國有財產法之限制，明文與國有財產法脫鉤。本次修法亦核准中央研究院得報請其主管機關設置科學研究基金；政府負有改善科學技術人員之工作條件及研究環境之義務；放寬公立研究機關及大學教師之兼職規定，不受教育人員任用條例及公務員服務法之限制。雖然科技基本法修法確定排除國有財產法的相關限制，但政府必須儘速擬定相關政策，以防範因專利流氓之猖獗而造成大學研究價值及整體經濟發展之負面效應。

---

\* 國立中興大學法律系助理教授；英國雪菲爾大學生物技術法暨倫理學博士。

\*\* 國立中興大學法律系科技法律研究所碩士。

投稿日：2012 年 1 月 15 日；採用日：2012 年 4 月 3 日

此外，政府介入權之行使涉及甚廣，其後果影響甚鉅，實有參考美國拜杜法案施行細則第 401.6 條而訂定規範之必要。修法之後對於科技研發所必然發生的採購行為，在政府組織改造之際，相關配套之監督管理辦法尚未出爐之前，治標的方法可從現行法中針對執行細項問題加以檢討調整，而治本的作法則應針對科技研發之特殊性，訂定採購專法。對於高科技人才之延攬，政府應持續推動「公務人員基準法」之修法及利益衝突之規範，朝向建立國立大學技術移轉良善法制環境之目標邁進。

**關鍵詞：**科學技術基本法、利益衝突、研發成果歸屬、拜杜法案、介入權

Cite as: 9 TECH. L. REV., June 2012, at 151.

## Impacts of ‘Science and Technology Basic Act’ on National Universities in Taiwan

Shun-Liang Hsu<sup>\*</sup>, Chia-Tien Wu<sup>\*\*</sup>

### Abstract

Along with the rise of global knowledge-based economy, the government of Taiwan has laid much emphasis on the development of science and technology. Although there are relevant Articles addressing this issue in Constitution, it seems that the regulatory framework is still abstract. To follow the footsteps of ‘Bayh-Dole Act’ in the United States, Taiwan promulgated ‘Science and Technology Basic Act’ in 1999. Subsequent amendments were done in 2003 and 2005 respectively. In 2011, the law has gone through another major modification, which obliges the government to raise annual budget for science and technology development, to provide substantial supports in human resources as well as infrastructure improvement, and to waive the research results from national property regulation. In addition, the establishment of an ad hoc research fund for Academia Sinica was consented. All these relaxations in law help create room for more research and development freedom. Nonetheless, detailed bylaws making does not catch up accordingly. As a re-

---

<sup>\*</sup> Assistant Professor, Department of Law, National Chung-Hsing University; Ph. D. Biotechnological Law & Ethics, Faculty of Law University of Sheffield, UK.

<sup>\*\*</sup> LLM, National Chung-Hsing University.

sult, either public servants in national research organizations or national university teachers are still subject to the old restraints. Moreover, relaxations in law also attract the attentions of patent trolls as an easy access for them to try to take advantage of the research results for generating profits. This paper proposes both short-term and long-term solutions to better the current regulatory framework. Detailed implementation rules with legally binding forces are needed to further define 'march-in rights' in terms of scope and procedures. Long-term solution is also suggested to make a new law to regulate research activities between academia and the industrial sector.

**Keywords:** Science and Technology Basic Act, Bayh-Dole Act,  
National Property, Public Servant, March-in Rights

## 1. 前言

爲因應全球化知識經濟時代興起之挑戰，我國政府近年來對於科技發展相當重視，特別當亞洲新興國家的崛起對我國國家發展所造成之威脅，提升科技競爭力，便成爲必要之選項。科技發展之重要性，雖可從憲法之相關規定窺其堂奧，但此等科技憲法條款仍有模糊與不足之處。爲使我國科技憲法條款更具體，落實憲法第 165 條：「國家應保障教育、科學、藝術工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇」及憲法增修條文第 10 條第一項及第二項之內涵，我國參考美國拜杜法案（Bayh-Dole Act）之立法意旨，於 1999 年制定科學技術基本法（以下簡稱「科技基本法」）。

科技基本法正式施行後，對我國科技發展具有劃時代之影響。特別對於位居我國最高知識殿堂的大學而言，爲充分開發大學內部蘊涵之豐富科技資源及知識經驗，避免將研發結果束之高閣，我國大學開始學習國外知名大學，積極與產業界進行合作，將內部之研發成果技術移轉予外部產業，藉此提升整體社會經濟的發展。透過科技基本法的訂定，使原本歸屬於國有財產之研發成果，得以下放歸屬於執行單位所有，使大學對研發成果能有更完善應用之權利。

但是，在科技基本法實行逾十年的今日，各界逐漸發現，政府經費之投入與大學研發成果產出之經濟效益有相當大的差距，根據我國科技業務之最高機關——國家科學委員會（以下簡稱「國科會」）的統計，其於我國大專院校投入之經費一年約有 200 億元，但大專院校因研發成果所獲得之技術移轉金甚或繳交至國科會之經費卻不到 1 億元<sup>1</sup>，研發投入與成果產出可謂相差甚遠，雖然造成此情形之原因甚多，但一般認爲法制面是否完善係重大因素之一。特別對於國立大學而言，因其法律地位之關係，相較於私立大學普

---

<sup>1</sup> 行政院國家科學委員會，行政院國家科學委員會 98 年年報，頁 16、75（2009），亦可見行政院國家科學委員會網站：[http://ejournal.stpi.narl.org.tw/NSC\\_INDEX/Journal/EJ0007/98/EJ0007-2009-all.pdf](http://ejournal.stpi.narl.org.tw/NSC_INDEX/Journal/EJ0007/98/EJ0007-2009-all.pdf)（最後點閱時間：2011 年 5 月 10 日）。

遍缺乏行政彈性，技術移轉之法規更是處處受限。因此，本文嘗試從法制面著手，希冀藉由探討國立大學於技術移轉時所面臨之相關法制問題，研擬解決方法之參考。

隨著產、官、學合作關係趨勢的興起，「利益衝突」之問題也逐漸浮出檯面。自相關文獻發現，前人研究著重於技術移轉初階之基礎研究階段，論述產、官、學合作之必要性及優勢，少有論及得以何種手段促使產官學做進一步之合作為適當<sup>2</sup>。然而，若忽略國立大學之人事、待遇等法制面問題及利益衝突法制之規定，我國的科技發展於上游之基礎研究階段將逐漸流失頂尖人才之投入，產官學合作機會也將隨之減少，更遑論後續之技術移轉。

再者，政府出資之研究發展成果歸屬，若囿於國有財產法之規定，將導致研發成果難以運用，後續成果管理及商品化的進程將步步受限。惟研究計畫牽扯廣泛，研發成果之產出可能涉及複數之研究單位、產業界及研究人員，甚至亦有可能發生研究人員於離職後將過去之研發成果中飽私囊等問題，雖然研究計畫於合作時多會簽訂契約，但契約的權益及救濟常加重研究人員額外的負擔，因此事前成果歸屬的釐清實有必要<sup>3</sup>。

此外，科技基本法將研發成果下放予執行單位，與政府採購之目的及所有權歸屬全然不同，而儘管研發成果得歸屬於執行單位，但卻仍賦予行政機關行政裁量權<sup>4</sup>，造成政府出資之研發成果歸屬於國家之色彩並未完全消褪，國立大學欲自由運用研發成果仍有疑慮，衍生出科技基本法與國有財產法出現糾葛之狀態<sup>5</sup>。更進一步探究此問題發現，政府為防止資助機關投資浪費、

<sup>2</sup> 由陳垣崇事件省思台灣的國家創新系統，新台灣國策智庫網站：[http://www.braintrust.tw/article\\_detail/251](http://www.braintrust.tw/article_detail/251)（最後點閱時間：2010年12月2日）。

<sup>3</sup> 耿筠，「我國科技研發成果政策與智慧財產權評鑑制度之發展演進」，財團法人磐安智慧財產教育基金會主編，智慧財產的機會與挑戰——劉江彬教授榮退論文集：國際與兩岸智慧財產發展趨勢，頁500（2008）。

<sup>4</sup> 李雅萍，「我國科技研發成果相關法制趨勢研析」，李素華等編，全方位技術移轉，頁9-11（2001）。

<sup>5</sup> 李雅萍，「科技研發適用政府採購法之改革」，今日會計，第91期，頁1（2003）。

執行單位或被授權人取得研發成果後不妥善運用或以不當方式運用，在研發成果下放之後政府各部門仍得透過「介入權」之行使，使研發成果再度回歸於政府<sup>6</sup>。觀其立法目的雖屬良善，但因牽涉範圍甚廣，實有重新思考政府發動介入權之法律正當性，以避免研發成果再度回歸國家所有之開倒車的情形。

綜上，本文擬就科技基本法架構下，國立大學的研究發展成果之歸屬及運用在法制面上產生的諸多問題逐一檢討，藉以思考相關問題之解決對策，作為建構我國國立大學技術移轉之良善法制環境的參考。

## 2. 我國現行的科技法制

### 2.1 科技基本法之立法沿革

綜觀我國過去關於科學技術之相關法規，多以行政命令、方案或計畫之方式執行，欠缺一套系統性的基礎法規。在各方努力之下，我國終於在 1998 年立法通過「科技基本法」。究其立法目的係「為積極發展科學技術，持續整合科學技術資源，強化研究發展能力，增進國際科學技術合作，以期改善科學技術創新環境，進而提升國家競爭力，促進資訊化社會之形成，達成國家永續發展」<sup>7</sup>。爾後，為促進科學技術之快速成長，並健全科技法制的規範，本法隨後陸續進行部分條文之修正<sup>8</sup>。在 2010 年科學技術基本法施行十年後之檢討與回顧中，科技基本法對於提升我國科學技術的發展，仍普遍存在許多問題，主要在於科技基本法之目標與政府以防弊為目的設計推行之諸多行政事務，在本質上大相逕庭，因此再度於 2011 年做出重大修正。這次

<sup>6</sup> 鄧曉芳，「先進國家政府研發成果技術移轉法制與政府介入權制度研析」，今日會計，第 89 期，頁 61-62（2002）；另參林昱梅，「科技基本法之介入權及其行政訴訟相關問題之研究」，台灣法學雜誌，第 147 期，頁 58-62（2010）。

<sup>7</sup> 科學技術基本法第 1 條之立法理由。

<sup>8</sup> 2003 年修訂第 6 條、第 12 條、第 13 條及第 17 條；2005 年修訂第 5 條、第 6 條及第 13 條。

的修法幅度相對於過去可謂影響重大，本文將一併於以下科學技術基本法之規範內容中進一步說明。

## 2.2 科技基本法之規範內容

就名稱及內容而言，科技基本法屬於基本法的性質，而為有關重要事務之原則性、綱領性及方針性之規範，其位階雖與一般法律相同，但可作為補充憲法重要事務條款之不足，並確定重要事務法制之根本目的與原則<sup>9</sup>。科技基本法條文共 23 條，以下簡述其內容。

為避免偏廢科學技術或人文社會科學之任何一方，科技基本法第 2 條明文宣示應注意科學技術與人文社會之均衡發展，然而，在最近一次的修法討論中，曾有立委以書面方式要求國科會主委，針對最為人詬病之人文及社會類計畫審查標準未透明化，及學閥及大老林立的現象提出改善計畫，凸顯出目前國內科學技術與人文社會之均衡發展仍存在相當大的努力空間<sup>10</sup>。

儘管如此，不論何種類別之科技研究發展，穩定且充足之研究經費仍為必要。原科技基本法於第 3 條即規定政府之經費、預算應持續而充實。而此經費之投入，不限於研發成果後端，基礎研究之支援亦相當重要。特別是基礎研究對於科學技術發展具有一定之重要性，卻有回收不易之風險，因此科技基本法第 4 條參考韓國科技創新特別法第 11 條及日本科學技術基本法第 5 條，明定政府應對基礎研究採取必要之措施<sup>11</sup>。

為避免研究資源之浪費及提升應用性科學技術研究之實益，政府除須充實研究資源外，更具有監督與協助研發成果轉化之義務。而為了配合研發成果的實質下放，本次修法特於第 5 條增訂第二項：「政府得對科學技術研究

<sup>9</sup> 羅傳賢，國會與立法技術，頁 141-145（2004）。

<sup>10</sup> 參立法院公報，第 100 卷第 68 期，頁 145，2011 年 11 月。

<sup>11</sup> 最近的修法更進一步要求政府必須採取積極的作為，匡列預算以充實科技研發之經費。部分立委甚至提案要求修改現行之「政府應致力推動全國研究發展經費之穩定成長」，為明定占 GDP 3% 以符合國際水準，然而，最後三讀時僅將原「穩定成長」之規定修正為「逐年成長」，實屬可惜。立法院公報，同前註，頁 150。

成果優異之公立學校、公立研究機關（構）給予科學技術研究發展所需之設施、人才進用必要支援，對於支援的對象、範圍及條件等相關規定則授權由主管機關另以辦法定之。」

另外，原本依國有財產法第 2 條，政府出資所取得之財產皆為國有財產，而專利權、著作權、商標權等智慧財產權依同法第 3 條亦屬於國有財產之範圍。此情形於科技基本法下放條款規定後有所改變。科技基本法排除過去認定一切由政府經費補助所產生的研發成果，皆為國有財產之傳統觀念，將研發成果下放予執行單位，使研發成果得以更有效率的利用。至於下放後各執行研究發展單位所可獲得之財產權比例及應用方式，科技基本法第 6 條第二項以「公平與效益原則」規範之，使各執行單位得以靈活運用。本次的修法，雖然進一步對於智慧財產權及成果歸屬於公立學校、公立機關（構）或公營事業者，明確列舉排除國有財產法有關保管、使用、收益及處分之規定，使得研發成果之運用更具彈性。然而，如此的修法結果是否完全解決現行研發成果歸屬及運用之問題，則不無疑問。本文將於後續內容中對此做進一步地討論。

考量影響科技發展之因素眾多，科技基本法第 7 條以下即針對不同影響層面分別訂定原則性的規範。例如科學技術的發展雖應切合國家發展之需要，並維持相當程度的前瞻性與穩定性，但為避免一味追求科學技術之利益而忽略其他公益，本法第 7 條及第 8 條規定科學技術之發展亦須同時考慮倫理、環境生態及生命尊嚴。而第 9 條至第 11 條，除參考日本科學技術基本法及韓國科學技術革新基本法，規定國家應擬定科學技術發展計畫及需涵括之內容外，考量科學技術發展是否成功，與科技人員之良窳、經費之有無有密不可分之關係。因此在第 12 條及第 13 條，針對經費部分明定科發基金之設置與來源。

此外，由於受中央機關補助、委託、出資的研究計畫，種類繁多，有直接補助的研究計畫，如國科會的一般型專題研究計畫，也有由中央補助但其研究經費由學校依照校內資源分配，再進一步開放校內計畫申請，如教育部

的發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫（五年 500 億計畫），因此科技基本法第 13 條規定除了原受中央機關補助、委託、出資所進行之科學技術研究發展，其智慧財產權及成果所得歸屬政府部分，應循附屬單位預算程序撥入國家科學技術發展基金保管運用之外，本次修法新增公立研究機關（構）依法編列科學技術研究發展預算所進行之科學技術研究發展，亦應比照辦理。

作為全國最高學術研究機關之中央研究院，雖然其編制與隸屬和國立大學有異<sup>12</sup>，然而，其在研究方面的任務相較於國立大學實屬有過之而無不及。因此在新法第 13 條特准中央研究院得報請總統府核准設置科學研究基金，智慧財產權及成果所得屬於中央研究院的部分，得循附屬單位預算方式撥入該科學研究基金，解決科研機構因大學或研究機構之單位屬性不同，而產生預算獨立性及籌措範圍之差異，並成為科研機構設置獨立基金之法源依據。

第 17 條規範在促進科學技術之研究、發展及應用時，應加強公務員、大專校院教師與研究機構及企業之科技人才交流，健全科技人員之進用管道，避免過度之限制，並具體落實科技基本法第 1 條提升科學技術水準，增強國家競爭力的目標，及第 20 條、第 21 條推動國際科學技術合作，以提升科學技術發展之水準的政策。

另外，考量到高階及專業研究人力如博士後研究員及研究助理之權益長期受到忽視，因此於本次修法時，對於公立專科以上學校或公立研究機關（構）從事研究人員，若因科學研究業務而需技術作價投資或兼職者，在第 17 條第四項明定排除關於專任教育人員兼課、兼職之禁止規定，以及公務員禁商及兼職之限制。同時配合增訂第 5 項關於公立專科以上學校或公立研究機關（構）從事研究人員之認定、得兼任職務與數額、技術作價投資比例之限制及其他應遵行事項之辦法，由行政院會同考試院定之。國科會並就上述草案明定「研究人員」、「權責學研機關」、「兼職」、「技術作價投資」

<sup>12</sup> 中華民國總統府組織法第 17 條規定如下：中央研究院、國史館、國父陵園管理委員會隸屬於總統府，其組織均另以法律定之。

之定義、科學研究業務需要之定義及許可要件、兼職範圍及可得兼職時數、技術作價投資及其兼職規範、採申請許可程序、資訊揭露與利益衝突暨迴避原則、兼職許可之撤銷情事、兼職關係終止後之限制，邀集中央研究院、銓敘部、行政院人事行政局、教育部等，會商研議「研究人員兼職與技術作價投資事業管理辦法草案」於修法後由行政院會同考試院同意後頒布實施<sup>13</sup>。

雖然科技基本法之立法施行奠定了我國科學技術發展之根基，但因其屬於「基本法」之性質，政策宣示的效果大於實質的效力，因此政府各部門為徹底落實其規定，之後陸續訂定施行辦法。然隨著科技基本法的再次修法，國科會已著手擬定包括「政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法草案」、「政府科學技術研究發展採購監督管理辦法草案」以及「研究人員兼職與技術作價投資事業管理辦法草案」。因為上述辦法仍處於草案階段，以下僅就現行辦法為之介紹，合先敘明。

## 2.3 各部會因應科技基本法所制定之辦法

### 2.3.1 政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法

按目前行政院公布之「政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法」，除第 2 條名詞定義外，其他皆係針對研發成果下放之詳細規範。關於研發成果之歸屬，為使各執行單位得以彈性運用，行政院辦法第 3 條規定除政府認定為國家所有外，一般情況則歸屬於執行單位所有。各執行單位取得該研發成果後，應依行政院辦法第 5 條及第 7 條，以公平、公開及有償之方式對研發成果負管理及運用之責，並對於該研發成果所獲得之收入依第 10 條至第 11 條辦理。詳言之，研究機構若為中央研究院或公、私立學校者，應將研發成果收入之 20% 繳交資助機關；其他研究機構或企業則應將研發成果之 50% 繳交資助機關，但另有約定者從其約定。

<sup>13</sup> 立法院公報，第 100 卷第 81 期，頁 49，2011 年 12 月。

### 2.3.2 經濟部訂立之相關辦法

經濟部為激發我國產業科技研發創新能量，常委託外界包括財團法人研究機構、大學與企業等執行產業技術研發。此等計畫通稱為法人科專、學界科專及業界科專。為因應此等不同種類之計畫，經濟部除訂有「經濟部及所屬各機關科學技術委託或補助研究發展計畫研發成果歸屬及運用辦法」外，亦配合不同計畫訂有細部要點及規定<sup>14</sup>。相較於行政院，經濟部的辦法在於強調管理制度之建立，第 28 條至第 31 條明文規定承接經濟部計畫者，需建立研發成果管理制度、技術移轉制度及研發成果之會計及稽核制度。細部要點及規定，包括以法人科專為規範對象，訂有「經濟部推動研究機構開發產業技術辦法」；針對業界科專計畫<sup>15</sup>，則有「經濟部促進企業研究發展補助辦法」；以及為推動學界科專所訂定之「經濟部學界開發產業技術計畫執行要點」。

### 2.3.3 其他部會訂立之辦法

凡從事科學技術發展之部門，皆因應其各部門之需求而定有不同之辦法，如農委會訂立「行政院農業委員會科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法」（以下簡稱「農委會辦法」）、原子能委員會訂立「行政院原子能委員會科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法」（以下簡稱「原委會辦法」）及國防部訂立「國防部科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法」（以下簡稱「國防部辦法」）。然而，不論是農委會、原委會或國防部辦法，其法源依據皆為 2005 年科技基本法第 6 條第二項，僅有研發成果之規定，因國防部之

<sup>14</sup> 經濟部對於產業技術之發展擬定相當之辦法及要點，以下僅針對主要部分說明，其他相關之細則請參照經濟部技術處網站：<http://doit.moea.gov.tw/IndustryDatabase/law.aspx?clsid%3d4>（最後點閱時間：2010 年 11 月 9 日）。

<sup>15</sup> 1997 年起經濟部技術處推動「業界開發產業技術計畫」，藉政府的經費補助，以分攤廠商研發風險，進而鼓勵企業開發超越目前國內產業之前瞻性技術、產業所需之關鍵性技術或整合性技術，以推動產業科技發展。

研究成果可能涉及國家安全與軍事科技，故其規範與農委會、原委會較不相同。

至於研發成果歸屬之部分，較為特別的是農委會辦法。原則上農委會辦法參照科技基本法之立法意旨，規定除涉及國家安全、社會公益或經特別認定外，研發成果原則歸於各執行單位所有。但是依照農委會辦法第 6 條第二項，執行單位如為本會所屬試驗研究機關，因其為行政機關，研發成果則歸屬國有。有關研發成果之歸屬、管理及運用，為確保法律行為之安定性，應依第 7 條規定本會、本會所屬各機關與執行單位於科技計畫簽約時，應以書面約定。自此規範可知，農委會辦法之研發成果下放條款，係屬於有條件的下放，與科技基本法與行政院辦法有所不同。此外，農委會辦法定有特殊之「胡蘿蔔」評鑑制度<sup>16</sup>，即對於通過智慧財產評鑑者賦予多樣好處，未通過評鑑者並未有處罰。相較之下，國防部則因其研究成果與國家安全之緊密性，與民間經濟自有所區隔，故研發成果多歸屬於國有財產，或直接由國防部管理居多。此類研究成果主要分為「一般研發成果」與「國防研發成果」。對於後者依第 29 條採取集中管理，除非經由國防部同意，此類成果不公開亦不商品化。

### 3. 政府資助之研究計畫技術移轉現況

雖然推動科技研發之政府單位眾多，包括中研院、國科會、經濟部、教育部、農委會、衛生署及原子能委員會等 19 個機構，但根據統計，投入大學科技活動之政府單位的經費，仍以經濟部及國科會最多<sup>17</sup>。其中，經濟部學界科專雖提供大學整合大學內部資源，建立技術移轉機制之機會，但其投入之經費在三大科專計畫中卻明顯不成比例<sup>18</sup>。反倒是國科會自 1991 年將科發

<sup>16</sup> 耿筠，前揭註 3，頁 491。

<sup>17</sup> 科技政策研究與資訊中心編，中華民國科學技術年鑑 2009 年版，頁 38（2009）。

<sup>18</sup> 經濟部之研發補助共分為三類，分別為法人科專、業界科專及學界科專，其中與國立大學密切相關者為學界科專，該計畫乃為經濟部為加強運用學界開發產業科技研

基金編列於國科會之單位預算<sup>19</sup>，2003 年隨著科技基本法第 12 條的修正，將科發基金改列為附屬單位預算之後，科發基金便成為一種以其他歲入供特殊用途之特種基金預算，僅供特殊用途內之限定使用，而成為國科會補助大專院校之專題研究計畫來源<sup>20</sup>。然而，國科會補助大專院校進行專題研究計畫後所產生之研發成果，其收入依政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第 10 條第一項之規定<sup>21</sup>上繳科發基金之金額，與當初國科會所投入之經費卻有很大之差異。以 2009 年為例，國科會補助後所產生之技術移轉共有 953 件，因而所生之權利金達 7.21 億元，依循繳庫之規定，需繳交予國科會科發基金之金額為 0.36 億元，占整體科發基金之 0.1%，對照當年度國科會所投入之補助經費高達 211.2134 億元，占有科發基金的 67.6%<sup>22</sup>，實在不成比例。縱然經費投入與獲得收入並非判斷實施成果是否良好之唯一標準，但不

---

究發展之能量而推動。學界科專係透過經濟部全額補助之方式，運用學界已累積之基礎研發能量及既有設施，推動整體技術之發展。在 2010 年科技專案執行年報中，法人科專計畫投入經費共 148.88 億元，占整體經費之 74.58%，學界科專一般型計畫自 2002 年至 2010 年共投入 60.33 億元，在地型計畫自 2008 年至 2010 年投入 8.97 億元。參 2010 年科技專案執行年報，經濟部技術處網站：<http://doit.moea.gov.tw/incentives/know-year.aspx>（最後點閱時間：2012 年 4 月 30 日）。

19 科學技術基本法於 1990 年制定時，第 12 條即規定如下：為增進科學技術研究發展能力、鼓勵傑出科學技術研究發展人才、充實科學技術研究設施及資助研究發展成果之運用，行政院應設置國家科學技術發展基金。

20 為使科發基金補助專題研究計畫經費之處理有所依循，行政院於 2010 年 7 月 30 日修訂「行政院國家科學委員會補助專題研究計畫經費處理原則」，參行政院國家科學委員會網站：<http://web1.nsc.gov.tw/public/Data/0831171471.pdf>（最後點閱時間：2010 年 11 月 25 日）。

21 政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第 10 條第一項規定如下：執行研究發展之單位因管理或運用研發成果所獲得之收入，應依下列方式為之；但經資助機關與執行研究發展之單位約定以其他比率或以免繳方式為之，更能符合本法之宗旨或目的者，不在此限：一、執行研究發展之單位為公、私立學校、公立研究機關（構）者，應將研發成果收入之百分之二十繳交資助機關。二、其他執行研究發展之單位，應將研發成果收入之百分之五十繳交資助機關。

22 參行政院國家科學委員會，前揭註 1，頁 75。

可否認的，在投入與研發成果收入相差懸殊之情形下，是有檢討其中問題並加以改善之必要。以下將針對當中問題進行剖析。

## 4. 國立大學技術移轉於現行法下之問題剖析

### 4.1 研發成果歸屬之問題

過去國科會一般專題計畫之研發成果係歸屬於國科會所有，發明人擁有40%之權益分配權。但自1999年1月20日科技基本法頒布後，規定研發成果得歸屬於執行機構及企業所有，國科會因而於第1278次業務會報決議，將研發成果歸屬於各執行單位所有，大學因此始原則取得研發成果之權利<sup>23</sup>。但由於研發成果種類眾多，是否所有性質皆適於由大學享有，大學享有研發成果權利後，外部之資助機關是否願意放手將研發成果歸屬於學校，大學內部的教師是否願意將其研發成果全部揭露予學校，研發成果應如何積極推廣利用，在國科會目前之眾多辦法中卻未見明確之規範。

雖然國科會近期擬定「行政院國家科學委員會研究計畫研發成果歸屬及管理運用作業要點」，訂定凡為國科會補助、委託或出資研究計畫之研發成果，除參酌其性質、運用潛力、社會公益、對市場之影響或涉及國家安全，認定應歸屬國家所有者外，皆應歸屬各執行單位所有。但如此之原則，早於科技基本法第6條第二項即已提及，國科會之任務除了訂定研發成果管理機制，授權及讓與之規則原則之外，更應針對如何判斷作較詳細之說明，才能使技轉人員在實務上有所依循。

另外，針對學校教師是否願意全權揭露其研發成果予學校，則是研發成果範圍認定之問題。詳言之，雖大學校內及現行法皆規範利用大學資源之研

<sup>23</sup> 為因應國際研發環境的變動，國科會已訂定新的「補助產學合作研究計畫作業要點」。依此要點，各類型之研發成果，原則上除國科會認定為其所有外，應歸於執行單位，但於企業出資比例不同時，例如於單一合作企業配合款大於50%時，僅國科會出資之部分所產出之研發成果始原則歸於執行機構所有；若與合作企業共同出資時，則可由執行機構與企業自行約定。

發成果，乃歸屬於大學所有，但若從該研發成果而延伸產出另外之研發成果，是否亦屬於大學所有之範圍，教師有無揭露之義務，似有疑問。美國阿拉巴馬大學（University of Alabama in Huntsville）曾發生該校前任化學系教授，因將其技術移轉予大學後，又依其技術開發出另一研發成果，並將此授權予外界公司，導致阿拉巴馬大學控告該教授侵權的案件<sup>24</sup>。儘管我國目前尚未有此等訴訟發生，但在產學合作日益蓬勃的大環境下，為避免此等事件之發生，相關單位應積極輔導國立大學建立內部機制因應。此部分問題由於牽涉大學自治及校內行政分立之種種問題，作者將另文討論。

## 4.2 科技基本法與國有財產法之糾葛

雖然依科技基本法第 6 條第一項之規定，科技研發之智慧財產權及成果，得歸屬於執行單位所有，但經歷幾年之實務運作，相關問題卻應運而生，導致研發成果歸屬於國立大學時，仍須受國有財產法限制之情形。按國立大學係國家依公法法規設立並監督，且於特定目的行使公權力之公營造物<sup>25</sup>，於法律上不具有完整的法人格，因而研發成果歸屬於國立大學時，所有權最終仍歸屬於國家，而受國有財產法之限制。國有財產法乃為管理龐大的國有財產而制定，因此從財產的取得、登記、保管、使用及處分均需嚴格的規範以供承辦單位遵循，屬於防弊性質濃厚之法律，與科研需要大量彈性之需求完全相反。若因法制規範不明確，導致國立大學研發成果之運用仍須受到國有財產法之限制，將無助於科研發展及產業之進步。

臺灣大學在過去曾發生因法制規範不明確而造成專利權讓與爭議之問題。該案原係臺灣大學參與經濟部工業局主辦之「2008 第一場全國專利權讓與暨專利授權競標活動」，而由宇臨科技股份有限公司透過該平臺標得臺灣大學所展示的其中三項專利。在雙方進一步進行專利讓與事宜時，卻發生該三項專利原為國科會計畫之成果，因此在讓與第三人時，須經「資助機關」

<sup>24</sup> Board of Trustees of the University of Alabama v. Idenix Pharmaceuticals, 2:2007cv00101 (Alabama Northern District Court).

<sup>25</sup> 李惠宗，行政法要義，頁 230（2008）。

之同意方得爲之。原則上，若研發成果歸屬於執行單位所有時，僅須經資助機關國科會之同意，即可進行讓與行爲。但因本案之執行單位係國立大學，對於科技基本法第 6 條排除國有財產法之限制規定，是否及於國立大學之處分行爲，時有爭議。國科會因此於 2010 年 4 月 29 日邀請跨部會召開「公立學研機構研發成果屬國有財產配套措施暨修正科技基本法第六條草案」研商會議<sup>26</sup>，決議凡公立學研機構執行政府補助、委託或出資之科學技術研究發展，其所獲得之智慧財產權及成果，依國有財產法第 3 條、第 4 條應屬於公用財產，該公用財產依第 11 條應由直接使用之機關直接管理之。當欲處分該等公用財產時，應依第 57 條及國有財產法施行細則第 60 條，報經該公用財產之主管機關，如教育部、經濟部、農委會等核定後，方得爲之。換言之，在本案中若臺灣大學欲讓與該專利權，除須經資助機關國科會同意外，尚須報請國立大學之主管機關教育部核定始可。對此，行政院科技顧問小組於 2010 年 7 月 15 日邀集各部會召開「國立大學專利權讓與案協調會議」，該會議之決議基本上與國科會一致，認爲凡公立大專校院讓與國科會補助或委託研發所取得之研發成果時，均須取得資助機關及主管機關之同意始可。另外，此決議更說明往後之申請流程，包括檢具研發成果讓與之必要性、讓與作業程序、與受讓者協商之條件及計價方式等，必須先函送至教育部，再由教育部函洽國科會取得資助機關同意後，教育部始可決定是否准予核定。

自上述跨部會會議協調結果以觀，我國各部會針對國立大學研發成果之讓與行爲似乎採肯定態度，但詳細觀其考量原則卻不難發現，其基本上仍認爲國立大學之研發成果應受國有財產法限制。該會議之結果看似開啓一條國立大學處分其研發成果之道路，實則並未根本處理科技基本法第 6 條與國有財產法糾葛之問題。究其原因乃在於，原科技基本法第 6 條第一項後段係由「智慧財產權及成果」、「將全部或一部歸屬於執行研究發展單位所有」、

<sup>26</sup> 公立學研機構研發成果屬國有財產配套措施暨修正科技基本法第 6 條草案研商會議決議，國立高雄師範大學網站：<http://www.nknu.edu.tw/~randd/law/0990009097.pdf>（最後點閱時間：2011 年 3 月 10 日）。

「授權使用」及「不受國有財產法限制」此四段文句串接而成，此四段文句之真正意涵為何？不受國有財產法限制之範圍又為何？透過不同的法解釋方法，存在不同的結果，究竟研發成果之「歸屬」及「授權使用」皆不受國有財產法之限制，且歸屬後之授權使用原則上不受限制，僅讓與行為受限制<sup>27</sup>，或是歸屬後之一切運用皆不受國有財產法之限制<sup>28</sup>，時有爭議。

至於不受國有財產法限制之範圍為何，學者間亦存在不同之見解。保守意見認為，不受國有財產法限制之範圍須視各主管機關依科技基本法第 6 條第二項所定之研發成果管理及運用之範圍有多大，僅於其規範之範圍內始不受國有財產法之限制<sup>29</sup>；開放之意見則認為，科技基本法既然仿效美國拜度法案之立法精神將研發成果完全下放予執行單位，因此不受國有財產法限制之研發成果管理與運用方式，應不侷限於行政院及各主管機關訂定成果歸屬及運用辦法中所明列之項目，相關之讓與、委託管理、信託、技術入股、作價投資、融資擔保及其他處分行為亦應該包含於其中<sup>30</sup>。

### 4.3 政府對於法定介入權之行使

#### 4.3.1 介入權發動之合憲性

所謂介入權（march-in rights），係指政府資助大學或民間企業從事研究發展，於研發成果相關權利歸屬於執行單位時，若執行單位未於合理期間內將研發成果妥善運用或商品化，資助機關有介入「授權予第三人實施」或

<sup>27</sup> 王立達，「我國學術機構技術移轉法制現況、問題與檢討」，全國律師，第 13 卷第 1 期，頁 55（2009）。

<sup>28</sup> 此結論係由體系解釋之當然解釋中所獲得，所謂當然解釋係指從「文義解釋」或「法律規定目的」來看，應不可能作其他之解釋者。參李惠宗，案例式法學方法論，頁 239（2009）。

<sup>29</sup> 李昂杰，「科技基本法第 6 條與研發成果運用」，科技法律透析，第 21 卷第 1 期，頁 4（2009）。

<sup>30</sup> 王偉霖、劉江彬，國際技術移轉制度理論與實務——兼論台灣立法與產學研因應之策略，頁 330（2010）。

「收歸國有」之權。此機制設立之目的，係爲了避免執行單位或被授權人於取得研發成果相關權利後不妥善運用，造成研發成果束之高閣，因而賦予政府機關有介入之權利，以督促執行機關或被授權人將研發成果推廣及商品化<sup>31</sup>。雖然介入權有一定的目的及功能，但憲法第 15 條規定人民之財產權應予保障，因此介入權機制之設立應有憲法之正當性基礎，並符合憲法第 145 條第一項之規定<sup>32</sup>，才不至於造成人民權利任意被國家干預。詳言之，蓋國家機關行事所依據之法規，應保留予立法者以法律規定，不得由行政機關以行政命令訂之，至於規範之密度，則可分爲憲法保留、絕對法律保留、相對法律保留及非屬法律保留之層級<sup>33</sup>。詳言之，按司法院大法官解釋第 443 號，關於人民身體自由，應屬於憲法保留事項，縱令立法機關，亦不得以法律限制之；而憲法第 7 條、第 9 條至第 18 條、第 21 條及第 22 條之各種自由及權利，則於符合憲法第 23 條之條件下，得以法律限制。至於應以法律直接規範的絕對法律保留或委由命令規範之相對法律保留，則係視規範對象、內容或法益本身所受之限制輕重判斷之。我國科技基本法於 1999 年制定時，第 6 條第二項規定：「前項智慧財產權與成果之歸屬與運用，依公平與效益原則，參酌資本與勞務之比例與貢獻、科學技術研究發展成果之性質、運用潛力、社會公益、國家安全及對市場之影響，就其要件、期限、範圍、比例、登記、管理、收益分配及程序等事項，由行政院統籌規劃，並由各主管機關訂定相關法令施行之」，並未存在「介入權」之設計。但在其授權訂定之子法中卻出現「介入權」的規定<sup>34</sup>，造成子法逾越母法之情形。對此，我國於

<sup>31</sup> 鄧曉芳，「我國政府研發成果之國家介入權行使法制研析——科學技術基本法第六條修訂之省思」，科技法律透析，第 15 卷第 9 期，頁 61（2003）。

<sup>32</sup> 中華民國憲法第 145 條第一項規定如下：國家對於私人財富及私營企業，認為有妨害國計民生之平衡發展者，應以法律限制之。

<sup>33</sup> 吳庚，行政法之理論與實用，頁 109-110（2000）。

<sup>34</sup> 政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第 8 條第一項：「依第三條規定歸屬於研究機構或企業之研發成果，資助機關得逕行或依申請，要求研究機構或企業或研發成果受讓人將研發成果授權第三人實施，或於必要時將研發成果收歸國有。其行使之要件及程序，應於訂約時，於書面契約中約定之。」（此為 2003 年之辦法）

2003 年修正科技基本法第 6 條第二項時，將原條文改為「前項智慧財產權及成果之歸屬及運用，應依公平及效益原則，參酌資本與勞務之比例及貢獻，科學技術研究發展成果之性質、運用潛力、社會公益、國家安全及對市場之影響，就其要件、期限、範圍、比例、登記、管理、收益分配、資助機關『介入』授權第三人實施或收歸國有及相關程序等事項之辦法，由行政院統籌規劃訂定；各主管機關並得訂定相關法規命令施行」，而使子法的規定有明確的法源基礎。

不過，現行規範對於授權規定仍然過於模糊，有違授權明確性之原則。更有學者認為，由於介入權之實施直接影響受實施對象之財產權益，故應落於絕對法律保留之範疇，直接透過法律規定，將資助機關行使介入權之要件與救濟方式由科技基本法規之。至於詳細的介入權實施程序，因屬於細節性、技術性的事項，故可授權行政機關以命令定之，以收因時制宜之效。然而，這部分在最近一次修法中仍未見修正，實屬可惜。

#### 4.3.2 介入權規範內容之檢討

有關介入權之規範內容，係依科技基本法第 6 條第二項，「授權」訂定於各法規命令之中，包括政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第 9 條<sup>35</sup>、經濟部及所屬各機關科學技術委託或補助研究發展計畫研發成果歸屬及運用辦法第 21 條<sup>36</sup>、農業委員會科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第

<sup>35</sup> 政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第 9 條規定如下：研發成果歸屬於執行研究發展之單位所有，而有下列情形之一者，資助機關得要求執行研究發展之單位或研發成果受讓人將研發成果授權第三人實施，或於必要時將研發成果收歸國有：一、執行研究發展之單位、研發成果受讓人或專屬被授權人，於合理期間無正當理由未有效運用研發成果。二、執行研究發展之單位、研發成果受讓人或專屬被授權人，以妨礙環境保護、公共安全或公共衛生之方式實施研發成果。三、為增進國家重大利益。依前項規定取得授權之第三人，應支付合理對價予權利人。資助機關依本條介入授權第三人實施或收歸國有，其行使之要件及程序，應於訂約時，以書面為之。

<sup>36</sup> 經濟部及所屬各機關科學技術委託或補助研究發展計畫研發成果歸屬及運用辦法第

31 條<sup>37</sup>、原子能委員會科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第 29 條<sup>38</sup>、國

21 條規定如下：研發成果歸屬執行單位者，本部應與執行單位約定如有下列各款情形之一者，本部得自行或依申請，要求執行單位將研發成果授權他人實施，或於必要時將研發成果收歸國有：一、研發成果之所有權人或其受讓人或專屬被授權人，於合理期間無正當理由未有效運用研發成果，且申請人曾於該期間內以合理之商業條件，請求授權仍不能達成協議。二、研發成果之所有權人或其受讓人或專屬被授權人，以妨礙環境保護、公共安全或公共衛生之方式實施研發成果。三、為增進國家重大利益。本部依前項規定行使前項權利前，應將通知書或申請書送達研發成果之所有權人或其受讓人或專屬被授權人，限期三個月內答辯；逾期不答辯者，本部得逕行處理。本部依第一項規定將研發成果授權他人實施時，被授權人應支付合理對價；研發成果之所有權人或其受讓人或專屬被授權人仍得實施該研發成果。（本辦法已於 2011 年 11 月 4 日變更名稱為經濟部科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法）

<sup>37</sup> 行政院農業委員會科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第 31 條規定如下：研發成果歸屬非本會或所屬機關之執行單位，如有下列情形之一者，本會或所屬機關得自行或依申請要求執行單位將研發成果授權第三人實施，或將研發成果收歸國有：一、研發成果之權利所有人、受讓人或專屬被授權人，於合理期間無正當理由未有效運用研發成果，且申請人曾於該期間內以合理之商業條件，請求授權仍不能達成協議。二、研發成果之權利所有人、受讓人或專屬被授權人，以妨礙環境保護、公共安全或公共衛生之方式實施研發成果。三、為增進國家重大利益。本會或所屬機關依前項規定辦理前，應將通知書或申請書送達研發成果之權利所有人、受讓人或專屬被授權人，限期三個月內說明；屆期未說明或無正當理由者，本會或所屬機關得逕行處理。依第一項規定將研發成果授權第三人實施時，被授權人應支付合理對價予權利所有人、受讓人或專屬被授權人；研發成果之權利所有人、受讓人或專屬被授權人仍得實施該研發成果。依第一項規定將研發成果授權第三人實施或收歸國有者，其行使之要件及程序，應以書面契約約定之。

<sup>38</sup> 行政院原子能委員會科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第 29 條規定如下：研發成果歸屬非本會所屬之執行單位者，如有下列情形之一者，本會、本會所屬機關得自行或依申請要求執行單位將研發成果授權他人實施，或於必要時將研發成果收歸國有：一、研發成果之權利所有人或其受讓人或專屬被授權人，於合理期間無正當理由未有效運用研發成果，且申請人曾於該期間內以合理之商業條件，請求授權仍不能達成協議者。二、研發成果之權利所有人或其受讓人或專屬被授權人，以妨礙環境保護、公共安全或公共衛生之方式實施研發成果者。三、為增進國家重大利益

防部科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第 22 條、第 23 條<sup>39</sup>。其發動之要件及實施方式不一，以下分述之。

#### 4.3.2.1 介入權發動之要件

觀察我國對於介入權發動要件之規範，可發現「增加國家重大利益」、「合理期間無正當理由未有效使用」係各規範之共同基礎。若「妨礙環境保護、公共安全或公共衛生之方式實施研發成果」、或「以合理之商業條件請求授權，未達成協議」則皆可為大部分機關發動行使介入權之理由。然而，在立法技術上，上位法規條文的設計常為避免掛一漏萬，多以簡潔及抽象的文字制定之，因此常造成多義性之文句，例如「有效使用」或何等範圍始為「國家的重大利益」，則易於適用上滋生爭議。對此，行政機關有責任透過統一函釋之方式排除爭議，以解決法規適用之問題。

---

者。本會依前項規定行使前項權利前，應將通知書或申請書送達研發成果之所有權人或其受讓人或專屬被授權人，限期三個月內說明；屆期未說明或無正當理由者，本會得逕行處理。依第一項規定將研發成果授權他人實施時，被授權人應支付合理對價；研發成果之權利所有人或其受讓人或專屬被授權人仍得實施該研發成果。依本條將研發成果授權他人實施或收歸國有者，其行使之要件及程序，應於訂約時，以書面約定之。

<sup>39</sup> 國防部科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第 22 條規定如下：有下列情形之一者，本部得自行或依申請要求執行單位或受讓人將一般研發成果授權第三人實施或於必要時收歸國有：一、研發成果之所有權人、受讓人或專屬被授權人，於合理期間無正當理由未有效運用一般研發成果或申請人曾於該期間，以合理之商業條件請求授權，未能達成協議。二、為增進國家重大利益或充分運用一般研發成果之必要。依前項規定，取得授權之第三人，應支付合理對價予權利人；一般研發成果之所有權人或其受讓人或專屬被授權人仍得實施該一般研發成果。一般研發成果之所有權人、受讓人或專屬被授權人，對一般研發成果之運用違反環境保護、公共安全或公共衛生之法令規定者，本部應將該一般研發成果收歸國有。本部依本條介入授權第三人實施或收歸國有，其行使之要件及程序，應於訂約時，以書面明定之。」第 23 條：「本部行使前條介入權利時，應將通知書或申請書送達一般研發成果之所有權人、受讓人或專屬被授權人，限期三個月內答辯，屆期未答辯者，本部得逕行處理。」

#### 4.3.2.2 介入權之行使方式

我國政府介入權行使之方式包括「強制授權」及「收歸國有」，二者皆有限制及侵害相對人權利之效果，但作用之目的、性質及侵害之強度則不相同，茲分析如下：

##### 4.3.2.2.1 強制授權

當政府資助所產生之研發成果，本質上具有公共性及公益性，若因權利人消極不作為，導致研發成果未能發揮其應有之效益，主管機關應有權介入強制授權，代替權利人為積極之作為，將研發成果透過法律規範或契約方式約定授權予第三人實施，以增加研發成果實施之機會，促進整體科技之發展。

雖然強制授權將產生限縮相對人之獨占權之法律效果，但由於權利人原先行使該研發成果之權利並未受到剝奪，且因強制授權取得使用授權者，仍應支付合理補償予權利人，因此對於權利人而言，不對等之對待或不合理之限制實屬輕微<sup>40</sup>。儘管如此，強制授權之後，原授權契約之效力如何，仍應有妥善之配套。依我國目前相關辦法可知，於資助機關介入授權第三人實施之情形，研發成果之權利人及「專屬被授權人」仍得實施該研發成果，但原契約之「非專屬授權人」因法未明文，是否逕依反面解釋而認定無可實施之空間，不無疑問。另外，若原授權契約無特別針對於政府實施介入權時，訂定其可行使終止契約之條款，原研發成果之權利人將可能有違約責任<sup>41</sup>。此等強制授權後可能產生之複雜關係，皆於現行法中未有明文，實有檢討之必要。

##### 4.3.2.2.2 收歸國有

我國介入權設置之目的係為了避免研究機構、企業或第三人取得智慧財產權或成果後不有效運用，而剝奪原研發成果所有權人對研發成果之權利，

<sup>40</sup> 鄧曉芳，前揭註 31，頁 53-54。

<sup>41</sup> 林昱梅，前揭註 6，頁 74。

故介入權之性質應屬於一種「行政徵收」<sup>42</sup>，對於被強制徵收者所造成之特別犧牲，政府應予以補償。然而，檢視我國關於介入權之規定，卻發現無任何合理補償設計制度，實有違憲之虞。

此外，若研發成果所有權已歸屬於他人，且他人已進行後續移轉時，政府機關應如何介入實有疑慮。若僅是產學合作的政府、學校、業者單純三面關係，或業者第一次讓與給其他業者之情形，政府或許有可能依據契約之特別約定將研發成果之所有權重新收回。但若是受讓之第三人後續又讓與給不特定第三人時，因歷經多手之讓與程序，在善意第三人為合理占有之情形下，縱使約定政府保有所有權，或約定將研發成果所有權歸屬於政府，其實並無實際成效<sup>43</sup>。況且將研發成果收歸國有後，政府須開始承擔支付研發成果之維護費用，或重新進行公告程序招標尋求有興趣的企業，不僅加重政府之負擔，最終亦僅能達到與強制授權相同之結果，並無存在實益<sup>44</sup>。

#### 4.3.3 介入權之實施程序

目前我國對於介入權之程序僅規範行使介入權前，政府須將通知書或申請書送達研發成果之權利人，使其於三個月內答辯，若不答辯時，各主管機關即可行使介入權，至於介入權實施之詳細程序或權利人於收受通知後得主張之權利等，並未有任何規定。

<sup>42</sup> 收歸國有係屬於強制徵收之行政行為，依其性質可分為「立法徵收」及「行政徵收」，前者係指於社會義務之範圍內，由法律或法律授權之法規命令，課予一般人於財產權行使上之義務，因此為全面性、概括性的侵害，故不會有特別犧牲之程度，而不發生補償之問題。後者則係指因特定目的，由行政機關依法律規定，而剝奪或限制人民財產權措施，此係基於公共行政之需要，而對部分特定人進行限制，故基於憲法保障人民基本權利之精神，對於被強制徵收者所造成之特別犧牲，應予以補償。參李惠宗，前揭註 25，頁 623-624。

<sup>43</sup> 蔡達智，「產學合作研發成果權利歸屬與利益分配——以國立成功大學為研究對象」，成大法學，第 13 期，頁 68-69（2007）。

<sup>44</sup> 鄧曉芳，前揭註 31，頁 62；劉靜怡、闕光威，「知識經濟時代的創新機制——科技研發、政府資金與智慧財產權」，知識經濟與法制改造研討會專輯，頁 153（2002）。

介入權之規定使資助機關處於優勢地位，而使權利人之權利產生受限之法律效果，實屬行政程序法第 92 條第一項之行政處分<sup>45</sup>。行政處分之作成，應有法源依據或法律授權，並且為維護當事人之權益，應於一定要件下，給予該處分之相對人或利害關係人陳述意見之機會。現行介入權之規範不但未有法律授權，於行使程序上，亦無任何規定相對人或利害關係人可主張之權利，如此簡陋之規範將可能造成介入權之濫用，導致科技基本法為促進研發成果之有效運用之核心精神不復存在。

本文以為，就我國科技法制主要繼受美國之制度而言，我國介入權之制度設計雖然已掌握美國的精髓<sup>46</sup>，但仍存在微調之空間。例如，在介入權之行使方式上，為保障私權之自由處分不受政府之干預，以確保人民財產之安定性，美國並無收歸國有之規定<sup>47</sup>。再者，美國拜杜法案施行細則中對於介入權實施程序之規範，在第 401.6 條中規定，當主管機關認為有符合上述發動介入權要件之可能時，主管機關之首長或其代理人，須以書面（附理由）通知研究發展執行單位、受讓人或專屬授權人<sup>48</sup>，通知後其等須於三十日內進行答辯，若執行研究發展單位為之答辯，主管機關須於六十日內派人查核是否屬實，並於期間內以書面函覆是否發動介入權程序，確定發動後，執行研究發展單位仍得於三十日內申復，於申復後，主管機關則須將正式結果告

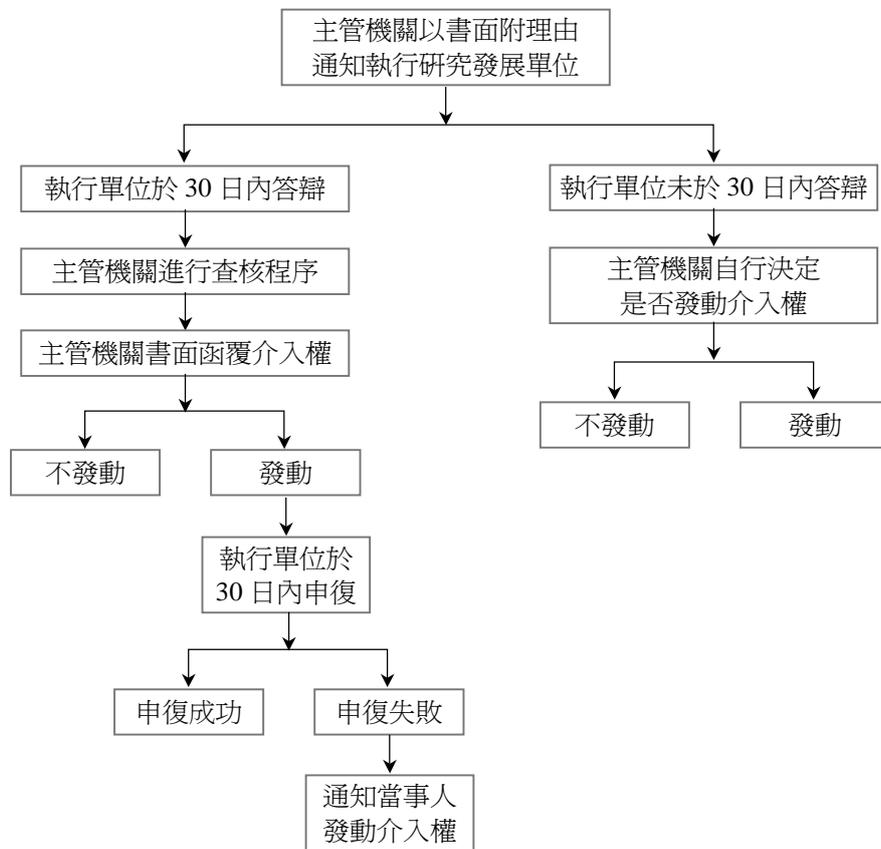
<sup>45</sup> 林昱梅，前揭註 6，頁 76。

<sup>46</sup> 35 U.S.C. § 203(a)(1)因研究計畫承攬人或其受讓人於合理期間內未採取有效的方法，使該研發成果被實際有效的應用；(2)研究計畫承攬人、受讓人、專屬授權的被授權人在成果的運用上，未能符合衛生與安全上的需求；(3)為滿足聯邦法令規定之公用（public use）目的，而此等目的無法由研發成果取得者、受讓人或專屬授權的被授權人合理達成者；(4)研發成果取得者、受讓人或專屬授權的被授權人違反本法關於美國產業優先及美國境內製造之規定者。

<sup>47</sup> 35 U.S.C. § 203(a)主管機關有權決定執行介入權並要求取得專利技術的執行研究發展之單位（contractor）、受讓人（assignee）或專屬授權的被授權人（exclusive licensee），以非專屬、部分專屬或專屬授權的方式授權「他人」使用。

<sup>48</sup> 此專屬被授權人包含部分被授權人，詳參 Bayh-Dole Act (37 CFR Sec. 401.6 Exercise of march-in rights)。

知相關當事人。但若執行研究發展單位未於三十日內進行任何答辯，主管機關即取得自行決定是否發動介入權之權利，執行研究發展單位於後續無置喙餘地。詳細程序如下圖所示。相形之下美國嚴謹的介入權發動程序，似乎較能同時兼顧研發成果歸屬權人與公眾之權利，符合促進研發成果商品化、可為公眾所用（public availability）及維繫市場自由競爭等目標，值得我國借鏡。



資料來源：作者整理。

美國拜杜法案對介入權實施流程之示意圖

#### 4.4 科技基本法與政府採購法之扞格

我國於 1998 年訂定政府採購法，確保政府之採購行為得以公平、公開之程序進行。因此，當科技研發工作涉及採購行為時，政府採購法即為適用之依據，避免圖利特定他人<sup>49</sup>。然而，科技研發工作之進行，依進程可分為兩大階段，第一階段為研發執行單位之選擇，分為「自行研發」、「委託研究」與「補助研究」。按舊科技基本法第 6 條第三項之規定，公立學校、公立研究機關等，於接受政府「補助」計畫而進行採購時，不適用政府採購法，惟政府提升科學技術研究發展之方式紛多，除政府補助外，尚有政府委託之方式，本法之規定究竟是否僅限於政府「補助」時不適用政府採購法，並不明確。目前雖有科技基本法及政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法，然而，實務上對於補助與委託之認定常有疑慮。由於兩者之主要差異在於補助研究計畫可不受採購法規範，但委託研究計畫則需按照政府採購法執行，對於兩者規範強度及作法不同，在認定上常造成大學院校及研究機關執行上諸多困擾。

其次，當研發單位確定後開始進入第二階段之各種研發工作時，所涉及之工程、財物之訂製與採購，依政府採購法第 7 條乃屬於勞務採購<sup>50</sup>。因此當研發執行單位係自行研發或接受政府之補助款超過採購金額半數時，自須適用政府採購法。但若為委託研究者，則須進一步區分受委託者是否屬於政府單位（政府機關、公立學校、公營事業），僅有於屬於政府單位而受委託研究時，方適用政府採購法。國立大學因屬公立學校之性質，於進行科技研發而有所採購行為時，自應適用政府採購法。

但其實觀察政府採購法之規定可知，該法具有濃厚的防弊性質，與科技

<sup>49</sup> 羅昌發，政府採購法與政府採購協定論析，頁 10（2008）。

<sup>50</sup> 政府採購法將勞務採購分為兩種，一種為勞務之委任，另一則為勞務之僱傭。法律用勞務的用語，在語意上，似乎含有偏向勞力的服務，但實際上，政府採購之情形，屬於非勞力服務的情形更多，故應以「服務採購」較為精確。詳參羅昌發，同前註，頁 74。

研發需要的彈性在規範的本質上具有衝突。詳言之，所謂科技研發，依「政府機關委託研究發展作業手冊」之規定，係指「為增進行政、人文、科學或技術知識，以供用於國家或機關需要所為之下列研究或發展，其工作或方法無法預先精確說明，成功機率或所需投入之資源無法事先評估者」。另基於先天上科技研發成果影響國家經濟、國防競爭力甚鉅，因此科技研究發展之特性包括，目前並無既成之方法與知識，為開發特定主題之知識，其研究發展必須加以長期支持；工作或方法無法預先精確說明，規格不易訂定；具有相當風險度，成功機率或所需投入之資源無法事先評估；時程緊迫，成果於時機上的延誤可能影響市場商機與競爭力以及專業度高，具有執行能力的單位較少。上述不確定的特性與政府採購法強調的公平、公開及穩定性之需求，於本質上產生扞格。為落實提升科技研發創新、補助研究機構進行科技研究發展之政策目的，鼓勵研究機構積極作為，國科會曾積極爭取修正科技基本法，並於2005年新增科技基本法第6條第三項規定「公立學校、公立研究機關（構）、法人或團體於接受第一項政府補助辦理採購，除我國締結之條約或協定另有規定者外，不適用政府採購法之規定。」

惟可惜的是，此次修法並未完全解決科技研發採購程序之問題，造成實務上對於科技研發是否適用政府採購法之相關程序仍存在下列問題。

#### 4.4.1 法制規範不明確

按科技研發之不同類型，經濟部多以委託方式進行，對象包括為工研院、資策會等財團法人或民間企業等，而委託進行之研究計畫，目前依政府採購法於2002年修正的第22條第十三款，得採行限制性招標。然而，因政府採購法對於限制性招標程序未設有如公開招標及選擇性招標之明文程序，故於進行具體採購時，採購機關可以採取較彈性之方式，與廠商洽談供應或承包事項，並以比價或議價之方式，商談價格<sup>51</sup>。對照國科會則多採行補助之方式進行科技研發計畫，補助之對象以公、私立學校為大宗。雖然受國科

<sup>51</sup> 羅昌發，前揭註49，頁110。

會「補助」辦理採購，不受政府採購法限制，但為避免受補助者恣意妄為，國科會於 2005 年公布「政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法」（以下簡稱「監督管理辦法」），將國科會補助進行研究計畫之國立大學，納入「監督管理辦法」之規範之下。從防弊的觀點解釋科技基本法第 6 條第三項，儘管「監督管理辦法」與政府採購法相較之下，程序較為簡潔有效，似乎為適用科研採購之良善方式，但其實自 2005 年發布至今，「監督管理辦法」的適用仍產生許多問題，包括：

#### 4.4.1.1 科研採購範圍定義不明確

辦法第 3 條對於科研採購之範圍定義並不明確，究竟係按「機關性質」或「補助單位性質」進行認定，又何者適用政府採購，何者適用科研採購，目前仍有爭議。

#### 4.4.1.2 公平合理原則難以認定

辦法第 6 條規範科研採購應以「促進科技研究發展」、「維護公共利益」及「公平合理」為原則，但究竟何為「公平合理」原則實難以認定，可能將容易導致研發人員誤觸法網。

#### 4.4.1.3 受補助機關對欲審查之招標廠商，無審查標準得以遵循

第 6 條規範「受補助之公共學校、公立研究機關（構）、法人或團體辦理科研採購，達新台幣一百萬元以上者，應視採購案件之特性及實際需要，『審查』廠商之技術、管理、商業條款、過去履約績效、工程財務或勞務之品質、工程、財物及價格等項目」，但目前各機關皆未訂定審查規範，實無遵循之標準。

#### 4.4.1.4 罰則規範之對象可能導致「監督管理辦法」無適用可能

最後，監督管理辦法第 12 條規定，懲罰之對象係受補助機關而非計畫主持人，因此，就保障機關之立場而言，將產生相關行政支援單位寧可採用程序僵化的採購法免去被懲處之可能，而不願依循「監督管理辦法」<sup>52</sup>。

<sup>52</sup> 郭昱瑩、洪綾君，科研採購作業制度，行政院國家科學委員會委託研究，頁 19（2010）。

綜上可知，雖然科技基本法已於一定程度上排除政府採購法之適用，並授權主管機關制定彈性的「監督管理辦法」，惟「監督管理辦法」目前多為原則性之寬鬆規範，雖然賦予採購人員進行採購作業時有較大之裁量餘地及權利，但同時也可能招來監審單位更多之質疑。為求明哲保身，採購人員仍然保守地選擇遵循有明確規範之政府採購法<sup>53</sup>，而不願針對科研的採購，採取彈性的認定，導致科技基本法第 6 條第三項之排除規定及「監督管理辦法」形同虛設。對此，中央研究院曾於修法前提出「研教與公務分軌體制改革建議書」，當中明確指出：對於具有獨占性、專屬權利或獨家製造等特性之科研採購事項，公共工程委員會雖曾函釋此類採購可採取「限制性招標」。然而，一般學校或研究機關辦理採購人員，為避免日後監察院或檢察機關之調查，往往還是依照政府採購法之公開招標方式辦理，造成在行政實務上，「法律容許例外」之操作殊為不易<sup>54</sup>。

## 5. 建構國立大學技術移轉之良善法制環境

### 5.1 解決科技基本法與國有財產法之糾葛

行政院雖早於 2000 年臺 89 科字第 31279 號函釋時，即提及科技基本法第 6 條因條文規範內容不明確，致適用時產生許多問題，宜「修正」之。然而，相關之修法工作直至 2011 底才真正落實。過程中針對研發成果歸屬及運用問題，曾提出兩種修法的方向。其一為修正國立大學校院校務基金條例；另一則為直接修正科技基本法。針對前者，行政院曾提出「國立大學校

<sup>53</sup> 行政院公共工程委員會，(99)工程企字第 09900065160 號函，「依政府採購法辦理委託研究發展等採購問題及建議」座談會會議記錄，國科會發言，頁 7，2010 年 1 月 27 日。

<sup>54</sup> 研教與公務分軌體制改革建議書，中央研究院，頁 29 (2011)，亦可見中央研究院學術諮詢總會與學術事務組網站：<http://aao.sinica.edu.tw/download/whitepaper/f6.pdf> (最後點閱時間：2012 年 3 月 11 日)。

院校務基金設置條例部分修正草案」<sup>55</sup>，針對受限於國有財產法第 28 條規定之公用財產，不得直接為任何處分或擅為收益，致各校受贈及投資購買之財產、權利，須先變更為非公用財產後始得處分，造成學校無法掌握最佳處分時機，故新增第 10 條之 1 第二項放寬各校受贈及投資購買之動產、有價證券及權利，得報經教育部同意後予以處分，不受國有財產法第 28 條及第 60 條第二項規定之限制。雖然該草案賦予國立大學讓與專利之法源，但其規範對象僅針對學校「受贈」及「投資購買」之財產，國立大學依相關研發成果歸屬及運用辦法所「歸屬而得」之研發成果是否為本草案之規範範圍內，仍有疑義。

另一修法方向則直接從科技基本法本身著手。在 2009 年國科會召開之第 8 次全國科技會議中，曾針對科技基本法第 6 條對於科研技轉所產生之利益衝突問題，以及機關、法人或團體接受政府委託或出資進行科學技術研究發展之採購問題進行討論，並達成應明確規範國立大學與政府研究機構研發成果之管理、運用不受國有財產法限制，及增列研發成果之讓與與權利終止維護得以實施之規範共識。嗣後行政院遂提出修正草案<sup>56</sup>，特別針對科技基本法與國有財產法之糾葛問題，提出具體的建議條文。經列舉排除的國有財產法之規定事項分為以下幾個面向：

1. 首先就管理權責的部分，智慧財產權及成果不再由使用機關直接管理<sup>57</sup>，也不再透過財政部所委託之地方政府或適當機構為之<sup>58</sup>，而由歸屬機

<sup>55</sup> 國立大學校院校務基金設置條例部分修正草案說明，行政院全球資訊網網站：<http://www.ey.gov.tw/ct.asp?xItem=43869&ctNode=2294&mp=1>（最後點閱時間：2012 年 4 月 30 日）。

<sup>56</sup> 科學技術基本法第 6 條、第 17 條修正草案總說明及科學技術基本法第 6 條、第 17 條修正草案條文對照表，行政院全球資訊網網站：<http://www.ey.gov.tw/public/Attachment/1951124171.doc>（最後點閱時間：2012 年 5 月 12 日）。

<sup>57</sup> 國有財產法第 11 條規定如下：公用財產以各直接使用機關為管理機關，直接管理之。

<sup>58</sup> 國有財產法第 13 條規定如下：財政部視國有財產實際情況之需要，得委託地方政府或適當機構代為管理或經營。

關直接經營管理。若該智慧財產權及成果在國境外者，亦不再經由外交部或外交部委託之適當機構為之管理<sup>59</sup>，也無須由外交部或各使領館依所在地國家法令，辦理確定權屬之程序<sup>60</sup>。在國內、外之國有財產，有贈與之必要者，亦無須陳請行政院核准始得贈與之<sup>61</sup>。管理機關或委託代管機構，亦無須於每一會計年度開始前，擬具公用財產異動計畫，報由主管機關核轉財政部審查<sup>62</sup>。

2.其次就管理、收益及處分而言，由於智慧財產權的權利具有相當的不確定性，例如專利可能因舉發，商標也有可能因評定或舉發而最終遭撤銷，而專利、商標、著作權及營業秘密的價值皆隨著市場變動而產生變化，因此本次修法排除國有財產法第 25 條之適用，使得管理機關不必再擔心保養、整修、毀損及棄置之責。如此一來使得管理使用人員也得以免除因故意或過失，致財產遭受損害時之民、刑事責任<sup>63</sup>。此外，排除國有財產法第 28 條之限制，研發成果歸屬單位自得依據科技基本法第 6 條第三項揭示之公平及效益原則，參照行政院授權各主管機關訂定之相關法規命令予以管理運用。

3.關於財產變更之部分，公用財產用途廢止時，不必強制變更為非公用財產而受國有財產局之管理或依預算程序處理移交給相關主管機關接管<sup>64</sup>；

<sup>59</sup> 國有財產法第 14 條規定如下：國有財產在國境外者，由外交部主管，並由各使領館直接管理；如當地無使領館時，由外交部委託適當機構代為管理。

<sup>60</sup> 國有財產法第 20 條規定如下：國有財產在國境外者，應由外交部或各使領館依所在地國家法令，辦理確定權屬之程序。

<sup>61</sup> 國有財產法第 60 條規定如下：在國外之國有財產，有贈與外國政府或其人民必要者，得層請行政院核准贈與之。在國內之國有財產，其贈與行為以動產為限。但現為寺廟、教堂所使用之不動產，合於國人固有信仰，有贈與該寺廟、教堂依法成立之財團法人必要者，得贈與之。前項贈與辦法，由行政院定之。

<sup>62</sup> 國有財產法第 64 條規定如下：管理機關或委託代管機構，應於每一會計年度開始前，擬具公用財產異動計畫，報由主管機關核轉財政部審查。

<sup>63</sup> 國有財產法第 27 條規定如下：國有財產直接經管人員或使用人，因故意或過失，致財產遭受損害時，除涉及刑事責任部分，應由管理機關移送該管法院究辦外，並應負賠償責任。但因不可抗力而發生損害者，其責任經審計機關查核後決定之。

<sup>64</sup> 國有財產法第 33 條規定如下：公用財產用途廢止時，應變更為非公用財產。但依法

主管機關基於事實需要，將公務用、公共用財產，在原規定使用範圍內變更用途，或將各該種財產相互交換使用，不再經各該主管機關之協議及財政部之同意後方得實施<sup>65</sup>。國內財產之贈與也不再侷限於動產<sup>66</sup>。

4.在鑑價方面，智慧財產權及成果之計價將不再由國有財產估價委員會議訂，由財政部報請行政院核定之<sup>67</sup>。財政部也不再核定相關有價證券之售價或地上權<sup>68</sup>、地役權、典權、抵押權、礦業權、漁業權、專利權、著作權、商標權及其他財產上之權利<sup>69</sup>。

上述修正事項在 2011 年 12 月 14 日由總統公布施行後，確立研發成果得由學校全權處分，賦予學校極大的管理彈性。然而，法令的鬆綁卻可能衍生出另一個問題。以前述臺灣大學的專利讓與案為例，得標之宇臨科技股份有限公司其實係為一專利流氓（Patent troll），其透過獲得多數專利權之手段，控告其他公司專利侵權並以此獲得商業利益的行為，勢必衝擊到校園的研發活動。修法之前由於法制定義不明確，造成多方管制而難以技術移轉，

---

徵收之土地，適用土地法之規定；國有財產法第 35 條規定如下：公用財產變更為非公用財產時，由主管機關督飭該管理機關移交財政部國有財產局接管。但原屬事業用財產，得由原事業主管機關，依預算程序處理之。非公用財產經核定變更為公用財產時，由財政部國有財產局移交公用財產主管機關或管理機關接管。

65 國有財產法第 36 條規定如下：主管機關基於事實需要，得將公務用、公共用財產，在原規定使用範圍內變更用途，並得將各該種財產相互交換使用。前項變更用途或相互交換使用，須變更主管機關者，應經各該主管機關之協議，並徵得財政部之同意。

66 國有財產法第 60 條第二項規定如下：在國內之國有財產，其贈與行為以動產為限。但現為寺廟、教堂所使用之不動產，合於國人固有信仰，有贈與該寺廟、教堂依法成立之財團法人必要者，得贈與之。

67 國有財產法第 58 條第一項規定如下：國有財產計價方式，經國有財產估價委員會議訂，由財政部報請行政院核定之。但放領土地地價之計算，依放領土地有關法令規定辦理。有價證券之售價，由財政部核定之。

68 國有財產法第 58 條第二項規定如下：有價證券之售價，由財政部核定之。

69 國有財產法第 57 條規定如下：第三條第一項第四款財產上權利之處分，應分別按其財產類別，經主管機關或財政部核定之。

反倒減少專利流氓攻擊之可能。然而，新法施行之後，未來技術移轉法制規定將更加彈性，反而容易引起專利流氓對於重大研發成果的覬覦。對此，政府必須儘速擬訂相關政策因應，以防止因專利流氓之猖獗，而造成大學研究價值之傷害及整體經濟發展之負面效應。

## 5.2 化解科技基本法與政府採購法之扞格

為有效解決政府採購法造成落實科技基本法之限制，本文認為可從下列兩大方向著手。治標的方法可從現行法中針對執行細項問題加以檢討調整。治本的作法則應針對科技研發之特殊性，訂定採購專法。以下分述之。

### 5.2.1 現行法下執行細項問題之檢討調整

過去對於科技基本法第 6 條第三項規定之理由及意涵，存在不同之見解。有學者認為，之所以規範受補助之研發單位可不受政府採購法限制，乃基於補助款已於預算書中指定用途別，且政府補助款之法源依據應為預算法<sup>70</sup>，因此僅政府補助所進行之科技研發，不受政府採購法限制；有學者主張，應擴張補助之意涵，使其不再僅限於補助款編列之預算，只要符合一般補助概念即可<sup>71</sup>；而另有學者認為，鑑於政府採購法之整體性質在於防弊，而現行科技基本法第 6 條第三項未將政府出資或委託之情形排除在採購法之適用之外，應非屬法律漏洞，而係採取「明示其一，排除其他」之立法原則，以符合政府採購法防弊之目的<sup>72</sup>。因應各界對於規範補助之意涵之不同解讀，新公布之科技基本法第 6 條第四項即明文納入「公立學校、公立研究機關（構）、法人或團體接受第一項政府補助、委託或公立研究機關（構）依法編列之科學技術研究發展預算辦理採購，除我國締結之條約或協定另有規定者外，不適用政府採購法之規定。」，使補助、委託之認定爭議暫時告一段落，但在執行上依法仍應受補助、委託或主管機關之監督。實務上的採

<sup>70</sup> 行政院公共工程委員會，前揭註 53，中央研究院發言，頁 3。

<sup>71</sup> 行政院公共工程委員會，前揭註 53，考試院胡幼園委員發言，頁 2。

<sup>72</sup> 行政院公共工程委員會，前揭註 53，考試院林雅鋒委員發言，頁 9-10。

購契約，依 2011 年修正之政府採購法第 63 條之規定，各類採購契約以採用主管機關訂定之範本為原則，其要項及內容由主管機關參考國際及國內慣例定之。因此各主管機關不僅有權亦有責任訂定合法且合理之契約。但因現行社會民粹風氣盛，各部會為避免被監審單位質疑，普遍仍沿用現行之公共工程委員會的勞務、工程及財務契約範本，各部會並無依其所需另訂契約範本。而在國立大學校內部分，有針對勞務及財務採購契約訂定契約範本以供簽約者，如臺灣大學，亦有僅訂定政府採購程序而無針對採購契約訂定契約範本者，如政治大學。自此可知，雖法律授權各單位有自行訂定採購契約之權利，但不論政府部門或國立大學內部卻尚未有完善的契約範本以供參考，對此紛亂之情況實有通盤檢討調整之必要。

至於政府補助而進行之科技研發採購，現行應依「政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法」辦理，惟目前監督管理辦法針對採購過程、審議與異議處理程序，仍過於簡略。有識者倡議訂定「科研採購作業規範」，針對名詞定義、適用範圍、採購原則、採購方式、審查、協商、履約管理、驗收、爭議處理等事項加以具體規範<sup>73</sup>，藉此解決監督管理辦法過於原則性而難以於實務上適用之困境。

在校園內部，臺灣大學針對科研採購部分已有一系列之措施<sup>74</sup>。臺灣大學及成功大學因應科研之特殊性及政府監督管理辦法之訂定，也於其內部針對科研採購之部分另訂作業要點及採購契約書範本，上述各校之積極作法值得其他各校參考。然而，本文以為，國立大學儘管其規模及研究重點有異，然其受教育部之監督管理事實及校園內部行政事務態樣則性質相近，教育部應落實行政程序法第 19 條之精神，召集各相關部會共同研擬契約範本並制定使用說明，俾使實務之運用能有一般性原則可資遵循。

<sup>73</sup> 郭昱瑩、洪綾君，前揭註 52，頁 20-26。

<sup>74</sup> 國立臺灣大學科學技術研究發展採購資訊網網站：<http://140.112.8.220/sciprocedure/docs/download.aspx>（最後點閱時間：2011 年 3 月 25 日）。

### 5.2.2 訂定科技研發之採購專法

由於科技研發與政府採購本質上之衝突，科技研發受政府採購法規範時，應優先適用法規內「明定」或「隱含」之彈性。然而，若研發執行單位長期適用法規所容許的高度彈性，等同賦予監審單位在一定範圍內之高度審查空間。宥於行政人員的保守心態，未必願意完全配合作業。爲了改善此情形，治本之方法似應另訂適合研發性質之規範母法，使科技研究發展不再成爲政府採購法下之特殊待遇份子。

雖然在 2011 年科技基本法修法之前，公共工程委員會對科研採購擺脫政府採購法之束縛並無反對意見<sup>75</sup>，使得科技基本法新增第 6 條第四項之規定，得以符合多數的期待順利完成修法。但是科研採購若完全以科技法規規範之，主管機關國科會相對上須有更大之職權範圍，始能負擔更多之責任<sup>76</sup>。科技基本法第 6 條第四項之但書規定：「公立學校、公立研究機關（構）、法人或團體……辦理採購，……應受補助、委託或主管機關之監督；其監督管理辦法，由中央科技主管機關定之。」目前雖然有「政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法」、「行政院國家科學委員會補助專題研究計畫作業要點」、「行政院國家科學委員會補助產學合作研究計畫作業要點」及「行政院所屬各機關委託研究計畫管理要點」等規範，但其他補助、委託機關之辦法，尚未公布。證諸前述各機關依據「政府科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法」，所訂出相異辦法之前例，難保依據「政府補助科學技術研究發展採購監督管理辦法」所訂出之辦法，內容及規定即有一致性。因此，訂定科技研發之採購專法，全面規定科技研發採購之經費使用原則，使科技研發採購徹底與政府採購法脫鉤，方爲一勞永逸的方法。

### 5.3 規範國立大學教師之兼職問題

從事實面觀察國立大學教師從事之事務可發現，其主要係從事教學與研

<sup>75</sup> 參行政院工程委員會，(99)工程企字第 09900288290 號，2010 年 7 月 16 日。

<sup>76</sup> 行政院公共工程委員會，前揭註 53，考試院林雅鋒委員發言，頁 10。

究，與一般公務人員之性質並不相同。特別在司法院釋字第 308 號解釋作成之後，學界通說咸認為，國立大學教師若僅為單純教職而無兼任行政者，雖其薪資係由國家經費支付，但因教師既未掌握行政權力，亦無涉及行政資源之分配，且其資格之取得，依教師法第 9 條之規定可之，並非類似公職人員係由國家考試而取得，因此除非兼任行政職務者，否則單純為教職之國立大學教師應非公務人員。

過去我國對於國立大學教師兼職之規定，係行政機關以行政命令或規則之方式逐步建構而成。在新修訂之科技基本法第 17 條第四項，更進一步放寬，因科學研究業務而需技術作價投資或兼職者，不受教育人員任用條例第 34 條、公務員服務法第 13 條第一項股本總額百分之十、第二項及第 14 條兼任他項業務之限制。而配合科技基本法第 17 條第五項之規定，行政院已針對教育人員任用條例第 34 條提出修正草案<sup>77</sup>，明定專任教育人員之兼職範圍、核准程序及投資限制，使未兼任行政職務之大學專任教師得排除一般規定而至營利事業兼職，且其受學校分配以技術作價取得營利事業之股權，不受投資比率之限制，藉此達到促進國家科技發展、產學合作及強化公司治理之成效。

對於兼任行政職務之國立大學教師，由於其身分仍屬於公務員服務法之公務員，因此有關兼職的問題，仍應回歸到「公務員服務法」之規定。按公務員服務法第 13 條第二項「公務員非依法不得兼公營事業機關或公司代表官股之董事或監察人」及第 14 條「公務員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務。其依法令兼職者，不得兼薪及兼領公費」，兼任行政職務之國立大學教師原則不得兼職。但須注意的是，此兼職禁止係基於「職的關係」而產生之義務，主要係禁止「兼薪」，而所謂的「兼職」，係指所兼之「職」基於「身分關係」即能發生支領薪資或其他給付效果，若必須以付出勞務或其

---

<sup>77</sup> 教育人員任用條例第 34 條規定如下：專任教育人員，除法令另有規定外，不得在外兼課或兼職。

他給付行為始能產生對價者，則非「兼職」<sup>78</sup>。

中正大學兼行政職之教師曾對於是否得兼任行政院國家發展基金管理委員會，信託兆豐國際商業銀行股份有限公司所投資，德欣創業投資股份有限公司之股權代表兼董事職有所疑問。對此問題，教育部函覆說明，依公務員服務法第 13 條第二項及本部 2003 年 9 月 4 日部法一字第 0922236400 號書函可知，公務員需「依法」及「代表官股」，始得兼任公營事業或公司代表官股之董事或監察人，準此，國立大學兼任行政職務教師不得代表兆豐國際商業銀行股份有限公司擔任德欣創業投資股份有限公司之董事<sup>79</sup>。問題是，當國立大學將其研發成果授權予企業，而企業以股份之方式作為授權金而給予國立大學時，國立大學應如何指派官股之代表人。詳言之，因目前國立大學屬於教育部機關之單位，故該股份屬官股性質，國立大學須任命相關人員擔任官股之董事或監察人，但依公務員服務法第 13 條第二項，僅於法規命令有規定時，公務員始可例外擔任官股之董事及監察人。目前雖有大學訂有專任教師（含兼行政主管職務教師）代表學校官股至營利事業機構或團體兼職辦法<sup>80</sup>，規定經審議小組及校長同意後即可代表官股兼職，但此僅為校內之行政規則，是否有牴觸公務員服務法之處，不無疑問。而縱使內部規範無牴觸之問題，當教師（不論是否有兼行政職）代表學校官股兼職時，相關之出席費等應如何為之，並無相關規定。

新公布之科技基本法第 17 條第四項規定：「……公立專科以上學校或公立研究機關（構）從事研究人員，因科學研究業務而需技術作價投資或兼職者，不受教育人員任用條例第三十四條、公務員服務法第十三條第一項股本總額百分之十、第二項及第十四條兼任他項業務之限制。」至此，國立大學教師原則上可不再受教育人員任用條例第 34 條及公務員服務法第 13 條、

<sup>78</sup> 李惠宗，前揭註 25，頁 188。

<sup>79</sup> 教育部，（100）臺人（一）字第 1000021919 號函，2011 年 2 月 16 日。

<sup>80</sup> 詳參國立臺灣大學專任教師（含兼行政主管職務教師）代表學校官股至營利事業機構或團體兼職辦法，臺灣大學網站：[http://host.cc.ntu.edu.tw/sec/All\\_Law/9-1/9-1-10.html](http://host.cc.ntu.edu.tw/sec/All_Law/9-1/9-1-10.html)（最後點閱時間：2012 年 4 月 28 日）。

第 14 條限制，而可以兼任技轉公司董事長、總經理、董事或研發部門主管等職務，徹底落實公教分途，但其具體辦法仍待行政院會同考試院定之<sup>81</sup>。而考試院及行政院曾於 2011 年 1 月草擬「公務人員基準法」，於該草案中，國立大學兼行政職之大學教師應屬於為公立學校組織法規所定編制內職務支領俸之人員<sup>82</sup>，且依第 64 條第一項第二款之規定<sup>83</sup>，其有公務人員基準法之適用。為促進產學合作，該草案第 31 條規定學術研究或科技機構研究人員經服務機構許可後<sup>84</sup>，得兼任經中央二級或相當二級以上機關核定與政府合作之民營營利事業職務，但仍不得「兼薪」，而此之「兼薪」係指不得兼領民營營利事業按月固定給予之薪資，至於其他費用則仍得依其他法令支給之，此規定與公務員服務法規之意涵相同，符合公務人員「一人不二俸」之原則。該草案將來若通過後，兼行政職之國立大學教師是否可兼職之權利將可

81 科學技術基本法第 17 條第五項規定如下：前項公立專科以上學校或公立研究機關（構）從事研究人員之認定、得兼任職務與數額、技術作價投資比例之限制及其他應遵行事項之辦法，由行政院會同考試院定之。

82 公務人員基準法草案第 2 條規定如下：本法所稱公務人員，指於各級政府機關、公立學校、交通事業機構（以下簡稱「各機關」）擔任組織法規所定編制內職務支領俸（薪）給之人員。前項規定不包括軍職人員、公立學校教師、派用人員、聘用人員及民選地方行政首長。

83 公務人員基準法草案第 64 條第一項第二款規定如下：公立學校兼任行政職務教師、民選地方行政首長、公營事業機構對經營政策負有主要決策責任之人員，準用第三章及第六十二條第二項至第四項之規定。

84 公務人員基準法草案第 31 條規定如下：學術研究或科技機構研究人員，提供研究發展成果予中央二級或相當二級以上機關核定技術移轉或與政府合作之民營營利事業者，經其服務機構許可後，得兼任該民營營利事業職務，或兼任董事、監察人；並得以技術作價取得該營利事業之股權，不受第三十三條第一項第五款及第七款規定限制。但均不得兼薪。學術研究或科技機構首長，實際參與研究者，經上級主管機關許可，得適用前項規定。前二項之兼職及技術作價取得之股權，服務機構應與民營營利事業訂定收取回饋金；其回饋金收取、比例及上限，由各學術研究或科技機構定之。前三項學術研究或科技機構及研究人員，由考試院會同行政院認定之。第一項、第三十條及第三十三條第一項第五款之各項兼職許可之辦理方式及不予許可情事；其辦法，由考試院定之。

留待於該大學作判斷，若獲得該大學同意後，其將可兼任其提供研發成果之民營營利事業職務或董事、監察人，透過此種規範，補足廠商之專業能力，以避免大學產出研發成果後，因廠商專業能力之欠缺，而造成技術移轉或研發成果無法商品化之問題，藉此達到提升整體科技發展之目的。

#### 5.4 利益衝突解決方法之探討

鼓勵大學研究人員於校外進行活動，固然具有許多優點，但研究人員可能從該公司獲得特定財務上之利益，而犧牲其於校內應遵循之義務，衍生出利益衝突之弊病。科技研發所產生的利益衝突可分為機構利益衝突（Institution Conflicts of Interest）及個人利益衝突。前者係指學術機構對於其研發成果有利益，但學術機構獲取此一利益卻與本身的專業或學術義務規範產生潛力衝突之情形<sup>85</sup>；後者則係指研究人員的客觀或專業性判斷，可能因研究成果可產生的財務上利益而受到不當的影響，而此財務上利益可能係源於研究人員擁有公司之股票、公司提供研究經費或擔任公司顧問之合約<sup>86</sup>，或是於校外擔任公司顧問或經營公司時，因無法同時兼顧教學、研究，使其對於受雇之學校與公司的承諾產生利益衝突的情形<sup>87</sup>。雖然大學不可能因此而完全剝奪國立大學教職員於外界進行相關活動之機會，但劃定一定的範圍以規範利益衝突之產生實有其必要性。雖然新修訂之科技基本法施行之後，國立大學教師兼職的問題將初步獲得解決，但如何藉由法律之規範以避免我國國立大學相關教職人員的利益衝突，同時亦不因過度限制而抑制產學合作之發展，實為相關子法之訂定重點。

<sup>85</sup> 劉靜怡，「產學合作關係、利益衝突與科學誠信」，邱文聰主編，2009 科技發展與法律規範雙年刊：科學管制、學術研究自由與多元民主價值，頁 141（2010）。

<sup>86</sup> Council on Governmental Relationship, *A Tutorial on Technology Transfer in U.S. Colleges and Universities*, COUNCIL ON GOVERNMENTAL RELATIONS 23-25 (Sept. 1, 2003), <http://www.cogr.edu/viewDoc.cfm?DocID=151742> (last visited May 12, 2012).

<sup>87</sup> Peter J. Harriton, *Faculty Conflicts of Interest in an Age of Academic Entrepreneurialism: An Analysis of Problem*, 27 J.C. & U.L. 775, 787 (2001).

事實上，利益衝突並非新興議題，只是隨著產學合作移轉件數的增加，而加深此規範的重要性。過去在美國哈佛大學曾發生一研究員因持有某藥廠的股票，而於一項測試乾眼症藥物的臨床實驗中，刻意淡化不利於該藥物療效之研究發現<sup>88</sup>。在科技基本法修法期間，中央研究院也曾爆發生物醫學研究所所長陳垣崇院士，因將研發的醫學專利移轉給親友投資的生技公司，再由該公司生產生醫所上述研發專利的藥物試劑回賣給生醫所做研究，因而被控圖利及違反政府採購法之案件。雖然士林地檢署最終認為陳垣崇沒有圖利犯意，且研發專利移轉不適用政府採購法，而於 2011 年 3 月 18 日做出不起訴處分<sup>89</sup>，但學界批評之聲浪卻認為，此案件之處理方式完全失焦。學者指出：「此一事件發生之初，許多學者及該院院長幾乎都一再訴求『臺灣的法令限制過多』，或是不斷強調『相信陳所長的人格』，以致於該事件背後極為嚴肅且重要的『利益衝突』規範的議題，完全被轉移焦點。部分論者甚至發表『外國對這種情形都不會做限制』的錯誤評論，嚴重誤導社會輿論對於問題本質的認知，令許多熟悉外國對於產學合作的管理規範的人士感到十分憂心<sup>90</sup>。」在科技基本法修法期間，中央研究院曾提出「研教與公務分軌體制改革建議書」，當中對於該事件卻避重就輕，隻字未提。反倒是之後率先提案之趙麗雲立委坦承，本次修法雖因陳院士之個案而起，但不能因個案而修法，一定要做到「目下無疑慮，日後無流弊<sup>91</sup>」。因而催生了科技基本法第 17 條的修正條文，國科會也允諾訂定相關配套子法<sup>92</sup>。但學者批評此種忽

88 DEREK BOK, *UNIVERSITIES IN THE MARKETPLACE: THE COMMERCIALIZATION OF HIGHER EDUCATION* 67 (2003).

89 姜炫煥，陳垣崇案是特例嗎，新聞極短評——udn 城市網站：[http://city.udn.com/65396/4569793?tpno=14&cate\\_no=95686#ixzz1iel0L2V5](http://city.udn.com/65396/4569793?tpno=14&cate_no=95686#ixzz1iel0L2V5)（最後點閱時間：2012 年 1 月 5 日）。

90 劉宏恩，「生物醫學產學合作中的利益衝突（Conflict of Interest）及其規範——從陳垣崇事件談醫學研究者與藥廠或生技公司間的關係」，*生物醫學*，第 3 卷第 4 期，頁 488（2010）。

91 立法院公報，前揭註 10，頁 125。

92 根據國科會李主委在立法院答詢時表示，相關配套子法至少有 6 個，包括有關智慧

略後半部管制的美國經驗半吊子式模仿，並未完全解決利益衝突的問題<sup>93</sup>。反觀陳院士案件雷聲大雨點小的結果，不難理解國家政策與司法執行之間的巧妙互動，實在存有許多令人臆測的空間。然而，對於利益衝突究竟應採行何種方式規範始為適當，本文建議透過外部法令規範及內部的管理機制同時進行，以達到有效管制之目標，分述如下。

#### 5.4.1 外部法令規範

我國目前針對利益衝突之議題，尚未有「法規」加以規範，僅有國科會於 2010 年 12 月發布之「行政院國家科學委員會辦理產學研究計畫補助案件之利益迴避暨保密原則」。該原則主要規範對象為國科會、大學及申請人。原則目標係為避免此三者相互之間可能會因合作關係而發生利益衝突，就規範之精神而言值得稱許。然而，由於補助、委託、出資之機關眾多，如果該原則精神不能進一步擴充適用到其他各部會，使行政機關於處理類似案件時，能有一致的標準，對於落實利益衝突之避免，仍為事倍功半。因此以立法的方式制定法規解決利益衝突之問題，可謂一釜底抽薪的方法。具體作法可參照美國拜杜法第 202 條之規定，除非政府機關為完成特定政策而對研發成果有所限制，否則各個非營利機關及企業，有權於公開該研發成果後之合理期間內，選擇是否保留其所有權。此「例外條款」配合「介入權條款」，可賦予資助機關於特定情況下介入研發成果之運用，於源頭即切斷學校人員有利用該研發成果之可能，「間接」防止利益衝突之情況發生<sup>94</sup>。

#### 5.4.2 大學內部的管理機制

前述陳院士之案例，各界眾說紛紜，究竟美國的制度是否誠如報載所

---

財產的歸屬、運用及分配辦法；智慧財產權相關的利益如何迴避及資訊揭露準則；智慧財產權監督管理辦法；智慧財產權收歸國有程序；科技研發業務採購辦法及科技研發業務人員管理辦法。立法院公報，前揭註 13，頁 46-49。

<sup>93</sup> 劉宏恩，前揭註 90，頁 488。

<sup>94</sup> 劉靜怡，前揭註 85，頁 141。

云，茲以陳院士之前任職的美國杜克大學（Duke University）為例加以說明。

為致力於確保大學內部之教職員工得以於開放、有效率的環境中進行研究、教學，美國杜克大學於員工研究手冊（Faculty Handbook）及相關附件中明定一系列關於利益衝突政策及規範原則。其中第五章「受研究機構資助進行之計畫與研究組織架構政策」（Research—Organizational Structure Sponsored Projects and Research Related Policies）中，訂定利益衝突發生之情形及利益衝突委員會之組成<sup>95</sup>。當中的附件 O 直接針對利益衝突訂定詳細之政策<sup>96</sup>。依據該附件 O 之規定，當杜克大學之員工參與外界活動或持有一定的個人利益，而有可能造成嚴重利益衝突時，大學之校長或教務長、學院院長及該員工需透過協商會議（consultation）解決之。而所謂嚴重的利益衝突，包括員工與外界企業具有特定關係而可能影響其所做之決定，或影響杜克大學於處理與外界機構關係之程序而導致該員工之個人財產有所增加者，另外，若員工於企業中有財務利益甚至有權利控制該企業時，亦屬於可能形成嚴重利益衝突之情況。

除了杜克大學外，美國大部分大學皆有內部規範處理利益衝突之問題。例如哈佛大學的「對於個人持股及教學之財務利益衝突規範要點」規定，其教職員工與外界企業進行交易關係前，教職員工有義務提供其及其家人與該外界企業之財務關係，使學校得以事先防範利益衝突的可能<sup>97</sup>。而哈佛大學醫學院則進一步規定，當教職員工擁有某企業的股份時，原則應完全禁止該企業資助或與該大學進行任何研究計畫，只有當該企業屬公營企業，且教職

---

<sup>95</sup> *The Duke University Faculty Handbook 2012*, DUKE UNIVERSITY OFFICE OF THE PROVOST, <http://www.provost.duke.edu/pdfs/fhb/FHB.pdf> (last visited May 12, 2012).

<sup>96</sup> *Id.*

<sup>97</sup> *Harvard University Policy on Individual Financial Conflicts of Interest for Persons Holding Faculty and Teaching Appointments (As Approved by the President and Fellows of Harvard College on May 26, 2010)*, THE OFFICE OF THE PROVOST, [http://www.provost.harvard.edu/policies\\_guidelines/Harvard\\_University\\_fCOI\\_policy.pdf](http://www.provost.harvard.edu/policies_guidelines/Harvard_University_fCOI_policy.pdf) (last visited May 12, 2012).

員工及其家人每年不得持有該公司超過 3 萬美元之股票時始有例外<sup>98</sup>。

除美國外，日本各國立大學亦針對利益衝突的議題訂有因應之規範，例如東京大學規定，若大學與其他企業進行授權，且該授權係以技術入股之方式為之者，因技術股未來收益的不確定性及容易形成舞弊及利益輸送之管道，故收到之股份應掛名於校方之下，而非發明人手中，待校方收到股利後，復依議定之比例撥予發明人，以避免利益衝突之發生。另外，東京大學亦設立校級之「利益衝突委員會」，規定半數以上委員須由校外之專家或學者擔任，校內的委員則統一由校長任命。東京大學藉由此委員會的設立，避免校內的研究人員，因產學合作所帶來之利益疏忽了教育的使命<sup>99</sup>。

相較於美國及日本，我國國立大學在學校內部管理上，對於研發成果移轉或運用，少有針對利益衝突與迴避作規範者。少數訂有教職員工利益迴避原則之大學，例如交通大學之「國立交通大學衍生創新事業管理辦法」，其規定範圍並未及於教職員工於校外公司擔任一定工作時之利益衝突規範，對於利益衝突及迴避之部分亦隻字未提，足見我國大學內部規範對此實有關漏，在科技基本法放寬國立大學研究人員兼職的規定後，各大學應該積極參考國外立法例增訂相關辦法，以完善技轉法制。

## 5.5 國立大學教師離職後之旋轉門條款問題

為避免公務人員的利益衝突問題，公務員服務法第 14 條之 1 規定，「公務員於其離職後三年內，不得擔任與其離職前五年內之職務直接相關職之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問」，此乃實務上所稱之「旋轉門條款」，司法院釋字第 637 號解釋已確立此規定並無違憲之虞。然問題是「旋轉門條款」是否適用於教育界？換言之，兼任行政職之國

<sup>98</sup> Colleen Walsh, *Medical School Revises Conflict of Interest Policy*, HARVARD GAZETTE (July 21, 2010), <http://news.harvard.edu/gazette/story/2010/07/medical-school-revises-conflict-of-interest-policy/> (last visited Apr. 14, 2011).

<sup>99</sup> 陳義玉，日本的產學合作政策——以東京大學為例，淡江大學日本研究所碩士在職專班碩士論文，頁 53-55（2008）。

立大學教師得否於離職或退休後擔任私立學校之董事，甚至其是否有權利可將其研發成果帶至私立大學而不受限制？此等問題實有探討之必要。

蓋公務員服務法第 14 條係限制其不得離職或退休後至「營利事業」擔當一定之職務，而所謂的「營利事業」依 85 年臺中法二字第 1332483 號函可知，係依公司法第 1 條、商業登記法第 2 條及所得稅法第 11 條第二項之規定，以營利為目的之事業，不以公司為限，凡獨資、合夥或以其他方式組成之事業皆屬者。但私立學校之設立，依私立學校法第 1 條第一項及第 35 條可知，非屬公司法第 1 條、商業登記法第 2 條及所得稅法第 11 條第二項所稱之營利事業<sup>100</sup>。另外，教育部高教司何卓飛更補充表示只要政府補助款不超過經費 20% 之非營利機構，不適用旋轉門條款，政府給私立學校之經費很少，最多亦只有 11%，因此不適用旋轉門條款<sup>101</sup>。因此，縱使兼行政職之國立大學教師之工作有其公務上之特殊性，但其於退休或離職後擔任私立學校之董事時，並無須受「旋轉門條款」之限制。如此政策造成目前國立大學退休之教授，紛紛轉至私校任教領取雙薪，此規定是否符合公平正義，似乎只是問題之冰山一角<sup>102</sup>。本文以為，造成國立大學教師兼職及上述旋轉門之爭議，關鍵在於我國大學教師薪資之不合理<sup>103</sup>。因此根本解決之法應該重新檢討大學教師之合理薪資及工作特性，不再墨守知識份子應崇尚清高、不伎不求的過時觀念，就教學、研究、服務的貢獻調整實際的給薪標準，使學術的研究能夠更為純淨自由，研究成果的產業應用連結能夠更透明、更有效率。

## 6. 結論

科技基本法自 1998 年施行以來，逐步為我國的科技法制奠定良好的基

<sup>100</sup> 銓敘部，(92)部法一字第 0922232817 號書函，2003 年 5 月 9 日。

<sup>101</sup> 周平，「雙薪教師 應速立法予以規範」，中國時報，第 A15 版，2010 年 9 月 20 日。

<sup>102</sup> 同前註。

<sup>103</sup> 中央研究院，前揭註 54。

礎。2011 年的修法，更進一步解決了長期以來阻礙我國技術移轉發展的限制。其中研發成果與國有財產的脫鉤，及放寬專任教育人員兼課、兼職的規定，對於鼓勵產學合作之投入及研發成果的分享運用，影響至為重大，不啻為我國科技法制邁向進步成熟的象徵。然而，上位的基本法之修訂，如果缺乏下位的相關辦法的配套措施，則對於政策法令規定的具體落實，仍是一大缺憾。舉例而言，新法雖然明確規定研發成果歸屬不再受國有財產法的限制，但是政府對於研發成果之運用仍有行使介入權的空間。由於介入權之行使涉及甚廣，其後果對於研發成果之授權人、被授權人或第三人等多數人之權利影響甚鉅，在我國目前對介入權之實施程序真空的情況下，如何在實質面及程序面上符合公平正義，相關主管機關應積極進行跨部會協商，整合現行各部會規定不同調的現況，以發揮行政一體之效能。就我國科技法制之建立繼受美國制度的事實面而言，參考美國拜杜法案施行細則第 401.6 條而訂定介入權之細部規範，非為不可行之方法。

此外，對於進行科技研發所必然發生的採購行為，現行政府採購法防弊的立法思維於本質上與科研的彈性扞格不入，雖然科技基本法修法之後，明定排除於一般情形下政府採購法之適用，然而，在政府組織改造之際，相關配套之監督管理辦法尚未出爐之前，科技基本法第 6 條具體的落實仍有一段路要走。為有效解決政府採購法對於落實科技基本法之限制，本文認為治標的方法可從現行法中針對執行細項問題透過行政命令及行政規則的方式加以檢討調整，以過渡到政府組織調整告一段落，部會業務職掌趨於明確穩定之後，針對科技研發之特殊性訂定採購專法，使相關人員不至於必須在承擔不同類型採購之認定所可能引發的風險下承辦業務，也可使科研支出的會計、審計業務標準更加透明化。

就研發成果的歸屬而言，國立大學研發成果之產出乃多數人之辛苦結晶，究竟何人可主張研發之成果，廠商應向誰申請技術移轉，實為一重要問題。目前多數認為研發成果若歸屬於學校將有利於後續之技術移轉及研發成果商品化，因而相關法制規範皆以歸屬於學校為原則。雖然科技基本法修法

確定排除國有財產法的相關限制，賦予國立大學研發成果之管理及運用極大彈性，但由於政府相關配套政策尚未出爐，原本僵化制度下限制研發成果移轉的障礙被移除，可能產生新的問題如造成專利流氓更形猖獗，而造成大學研究價值及整體經濟發展之負面效應，值得政府密切關注並加速完善整體制度之建設腳步。

最後，關於延攬科技人才的政策，為目前政府甚為關心之議題。為避免法制規範過於嚴苛，導致學界與產業界之人才無法流通，技術無法完全移轉，新通過之科技基本法高度放寬國立大學教師兼職之規定。然而，相關之問題，諸如國立大學教師的公務人員定位爭議；大學教師之兼課、兼職及得兼任職務與數額、技術作價投資比例之限制及其他應遵行事項之辦法，皆具體牽動國立大學教師之權利義務。此由來已久之種種問題看似簡單實則蕪蔓龐雜，因此「公務人員基準法」草案之推動，對於加速建構我國完善的科技法制，其預期之興利除弊之功將不可言喻，有待相關單位進一步努力。

在全球知識經濟時代興起的挑戰之下，如何從過去奠定的科技基礎，統整國立大學蓄積的研發能量，進一步轉化成國家整體的競爭力，科技法制的良窳實則扮演相當重要的角色。健全的制度不僅可以消極規範資源的浪費及人事的弊端，更可以在積極面上誘發學術動機，累積更大的研究動能，導引更多人才及資源的整合投入，形成一種正向的產學合作循環，帶動高等教育、科學創新及經濟繁榮朝向一個永續成長的目標。欲達成此願景，政府更加積極之作為實為當前各界殷殷企盼之所歸。

## 參考文獻

### 中文書籍

- 王偉霖、劉江彬，《國際技術移轉制度理論與實務——兼論台灣立法與產學研因應之策略》，華泰文化出版，臺北（2010）。（Wang, Wei-Ling & Chiang-Bin Liu, *Theory and Practice of International Technology Transfer System—Taiwanese Legislation and the Cooperation Strategy among Industrial, Academia and Research Sectors*, Hwa Tai Publishing, Taipei (2010).）
- 吳庚，《行政法之理論與實用》，增訂六版，三民出版，臺北（2000）。（Wu, Geng, *Theory and Practice of Administrative Law*, 6th ed., San Min Publishing, Taipei (2000).）
- 李惠宗，《行政法要義》，元照出版，臺北（2008）。（Lee, Hwaii-Tzong, *Principles of Administrative Law*, Angle Publishing, Taipei (2008).）
- 李惠宗，《案例式法學方法論》，新學林出版，臺北（2009）。（Lee, Hwaii-Tzong, *Case Studies of Legal Methodology*, Sharing Publishing, Taipei (2009).）
- 羅昌發，《政府採購法與政府採購協定論析》，元照出版，臺北（2008）。（Lo, Chang-Fa, *Comment and Analysis of Government Procurement Act and Governmental Agreements*, Angle Publishing, Taipei (2008).）
- 羅傳賢，《國會與立法技術》，五南出版，臺北（2004）。（Lo, Chuan-Hsieng, *Parliament and Law Making Technique*, Wu-Nan Book, Taipei (2004).）

### 中文期刊

- 王立達，〈我國學術機構技術移轉法制現況、問題與檢討〉，《全國律師》，第 13 卷第 1 期，頁 47-59，2009 年 1 月。（Wang, Li-Dar, *Problems and Review of the Current Situation of Technology Transfer in Academic Research Organization*, Taiwan Bar Journal, vol. 13, no. 1, at 47-59, Jan. 2009.）
- 李昂杰，〈科技基本法第 6 條與研發成果運用〉，《科技法律透析》，第 21 卷第 1 期，頁 2-6，2009 年 1 月。（Lee, Ang-Chieh, *Science and Technology Basic Act Article 6 and Research Result Application*, Science and Technology Law Review, vol. 21, no. 1, at 2-6, Jan. 2009.）

- 李雅萍，〈科技研發適用政府採購法之改革〉，《今日會計》，第 91 期，頁 1-7，2003 年 10 月。(Lee, Ya-Pin, Reform of Government Procurement Act Concerning R&D of S&T, *Journal of Contemporary Accounting*, no. 91, at 1-7, Oct. 2003.)
- 林昱梅，〈科技基本法之介入權及其行政訴訟相關問題之研究〉，《台灣法學雜誌》，第 147 期，頁 58-82，2010 年 3 月。(Lin, Yu-Mei, A Study on the March-in Right in Science and Technology Basic Act and the Associated Administrative Litigation Problems, *Taiwan Law Journal*, no. 147, at 58-82, Mar. 2010.)
- 劉宏恩，〈生物醫學產學合作中的利益衝突 (Conflict of Interest) 及其規範——從陳垣崇事件談醫學研究者與藥廠或生技公司間的關係〉，《生物醫學》，第 3 卷第 4 期，頁 488-495，2010 年 12 月。(Liu, Hung-En, Conflict of Interest and Its Regulation in Biomedical Cooperation Between Academia and the Industrial Sector—A Case Study of Dr. Yuan-Tsong Chen Event in the Researcher-Biopharma Relationships, *Biomedicine*, vol. 3, no. 4, at 488-495, Dec. 2010.)
- 蔡達智，〈產學合作研發成果權利歸屬與利益分配——以國立成功大學為研究對象〉，《成大法學》，第 13 期，頁 41-80，2007 年 6 月。(Tsai, Dar-Tsu, Ownership and Benefit Sharing of Research Results Derived from Academia-Industry Cooperation—A Case Study of National Cheng-Kung University, *Cheng Kung Law Review*, no. 13, at 41-80, June 2007.)
- 鄧曉芳，〈先進國家政府研發成果技術移轉法制與政府介入權制度研析〉，《今日會計》，第 89 期，頁 61-74，2002 年 12 月。(Deng, Hsiao-Fang, Research Result and Technology Transfer Regulation as Well as March-in Right Practice in Advanced Governments, *Journal of Contemporary Accounting*, no. 89, at 61-74, Dec. 2002.)
- 鄧曉芳，〈我國政府研發成果之國家介入權行使法制研析——科學技術基本法第六條修訂之省思〉，《科技法律透析》，第 15 卷第 9 期，頁 58-62，2003 年 9 月。(Deng, Hsiao-Fang, Analysis of Governmental Intervention by Means of March-in Right—Review of the Amendment of Article 6 of Science and Technology Basic Act, *Science and Technology Law Review*, vol. 15, no. 9, at 58-62, Sept. 2003.)

## 中文學位論文

陳義玉，〈日本的產學合作政策——以東京大學為例〉，淡江大學日本研究所在職專班碩士論文，2008年6月。（Chen, Yi-Yu, *The Academia-Industry Cooperation Policy in Japan – A Case Study of Tokyo University*, M.A. Thesis, Tamkang University, June 2008.）

## 中文論文集

李雅萍，〈我國科技研發成果相關法制趨勢研析〉，李素華等編，〈全方位技術移轉〉，頁1-23，書泉出版，臺北（2001）。（Lee, Ya-Pin, *Analysis of the S&T R&D Regulatory Trend, Omnibus Technology Transfer*, edited by Su-Hua Li et al., at 1-23, Shu Chuan Publishing, Taipei (2001).）

耿筠，〈我國科技研發成果政策與智慧財產權評鑑制度之發展演進〉，財團法人磐安智慧財產教育基金會主編，〈智慧財產的機會與挑戰——劉江彬教授榮退論文集：國際與兩岸智慧財產發展趨勢〉，頁483-500，元照出版，臺北（2008）。（Ken, Yun, *The Development of Science and Technology Policy and the Intellectual Property Rights Evaluation System, Opportunity and Challenges of Intellectual Property: In Essays in Congratulation of the Retirement of Prof. Liu, Chiang-Bin*, edited by Cornerstone Intellectual Property Foundation, at 483-500, Angle Publishing, Taipei (2008).）

劉靜怡，〈產學合作關係、利益衝突與科學誠信〉，邱文聰主編，〈2009 科技發展與法律規範雙年刊：科學管制、學術研究自由與多元民主價值〉，頁117-184，新學林出版，臺北（2010）。（Liu, Ching-Yi, *Cooperation of Academia and Industry, Conflict of Interest and Bona Fide in Science, 2009 Biennial Review of Law, Science and Technology: Science Regulation, Research Freedom and Value of Democracy*, edited by Wen-Tsong Chiou, at 117-184, Sharing Publishing, Taipei (2010).）

劉靜怡、闕光威，〈知識經濟時代的創新機制——科技研發、政府資金與智慧財產權〉，〈知識經濟與法制改造研討會專輯〉，頁141-180，元照出版，臺北（2002）。（Liu, Ching-Yi & Kwang-Wei Chueh, *Innovation Mechanism in the Era of Knowledge-based Economy, S&T R&D, Governmental Funding and Intellectual Property Rights, Knowledge-based Economy and Regulation Conference Papers*, at 141-180, Angle Publishing, Taipei (2002).）

## 其他中文參考文獻

2010 年科技專案執行年報，經濟部技術處網站：<http://doit.moea.gov.tw/incentives/know-year.aspx>（最後點閱時間：2012 年 4 月 30 日）。（2010 Annual Report of S&T Project Execution, Ministry of Economic Affairs Website, <http://doit.moea.gov.tw/incentives/know-year.aspx> (last visited Apr. 30, 2012).)

公立學研機構研發成果屬國有財產配套措施暨修正科技基本法第 6 條草案研商會議決議，國立高雄師範大學網站：<http://www.nknu.edu.tw/~randd/law/0990009097.pdf>（最後點閱時間：2011 年 3 月 10 日）。（Minute of the ‘Supplementary Strategy Applicable to Research Results That Are National Properties and Drafting Amendment of Science and Technology Basic Act Article 6’ meeting, National Kaohsiung Normal University Website, <http://www.nknu.edu.tw/~randd/law/0990009097.pdf> (last visited Mar. 10, 2011).)

由陳垣崇事件省思台灣的國家創新系統，新台灣國策智庫網站：[http://www.braintrust.tw/article\\_detail/251](http://www.braintrust.tw/article_detail/251)（最後點閱時間：2010 年 12 月 2 日）。（A Reflection on the National Innovative System from Chen, Yuan-Tsong Event, New Taiwan National Policy Think Tank Website, [http://www.braintrust.tw/article\\_detail/251](http://www.braintrust.tw/article_detail/251) (last visited Dec. 2, 2010).)

立法院公報，第 100 卷第 68 期，2011 年 11 月。（Gazette of Legislative Yuan, vol. 100, no. 68, Nov. 2011.）

立法院公報，第 100 卷第 81 期，2011 年 12 月。（Gazette of Legislative Yuan, vol. 100, no. 81, Dec. 2011.）

行政院公共工程委員會，（99）工程企字第 09900065160 號函，「依政府採購法辦理委託研究發展等採購問題及建議」座談會會議記錄，2010 年 1 月 27 日。（Minute, Workshop on Problems of Applying Government Procurement Act to R&D Expenditure）

行政院國家科學委員會，《行政院國家科學委員會 98 年年報》，行政院國家科學委員會出版，臺北（2009）。（National Science Council, 2009 Annual Report of National Science Council, National Science Council Publishing, Taipei (2009).）

行政院國家科學委員會補助專題研究計畫經費處理原則，行政院國家科學委員會網站：<http://web1.nsc.gov.tw/public/Data/0831171471.pdf>（最後點閱時間：2010 年 11 月 25 日）。（Guidelines on Expenditure of NSC Research Grant, National Science Council Website, <http://web1.nsc.gov.tw/public/Data/0831171471.pdf> (last visited Nov. 25, 2010).)

周平，雙薪教師 應速立法予以規範，中國時報，第 A15 版，2010 年 9 月 20 日。

(Chou, Ping, Teachers of Double Payment-Lawmaking and Regulation, China Times, at A15, Sept. 20, 2010.)

姜炫煥，陳垣崇案是特例嗎，新聞極短評——udn 城市網站：[http://city.udn.com/65396/4569793?tpno=14&cate\\_no=95686#ixzz1iel0L2V5](http://city.udn.com/65396/4569793?tpno=14&cate_no=95686#ixzz1iel0L2V5)（最後點閱時間：2012 年 1 月 5 日）。（Jiang, Xuan-Huan, Is Chen, Yuan-Tsong Event a Special Case?, News Comments – UDN News Website, [http://city.udn.com/65396/4569793?tpno=14&cate\\_no=95686#ixzz1iel0L2V5](http://city.udn.com/65396/4569793?tpno=14&cate_no=95686#ixzz1iel0L2V5) (last visited Jan. 5, 2012).)

研教與公務分軌體制改革建議書，中央研究院（2011），亦可見中央研究院學術諮詢總會與學術事務組網站：<http://aao.sinica.edu.tw/download/whitepaper/f6.pdf>（最後點閱時間：2012 年 3 月 11 日）。（Report on System Reform to Separate Research and Education from Public Administration, Academia Sinica (2011), available at <http://aao.sinica.edu.tw/download/whitepaper/f6.pdf> (last visited Mar. 11, 2012).)

科技政策研究與資訊中心編，《中華民國科學技術年鑑 2009 年版》，國家實驗研究院出版，臺北（2009）。（Science & Technology Policy Research and Information Center, 2009 Annual Report of Science and Technology of R.O.C., National Applied Research Laboratories Publishing Taipei (2009).)

科學技術基本法第 6 條、第 17 條修正草案總說明及科學技術基本法第 6 條、第 17 條修正草案條文對照表，行政院全球資訊網網站：<http://www.ey.gov.tw/public/Attachment/1951124171.doc>（最後點閱時間：2012 年 5 月 12 日）。（Annotations to and Tables of Science and Technology Basic Law Draft, Article 6 & 17, Executive Yuan Website, <http://www.ey.gov.tw/public/Attachment/1951124171.doc> (last visited May 12, 2012).)

國立大學校院校務基金設置條例部分修正草案說明，行政院全球資訊網網站：<http://www.ey.gov.tw/ct.asp?xItem=43869&ctNode=2294&mp=1>（最後點閱時間：2011 年 4 月 30 日）。（Explanatory Note on Draft Amendment of National University Internal Affair Fund Law, Executive Yuan Website, <http://www.ey.gov.tw/ct.asp?xItem=43869&ctNode=2294&mp=1> (last visited Apr. 30, 2011).)

國立臺灣大學科學技術研究發展採購資訊網網站：<http://140.112.8.220/sciprocure/docs/download.aspx>（最後點閱時間：2011 年 3 月 25 日）。（National Taiwan University S&T R&D Procurement Information Website, <http://140.112.8.220/sciprocure/docs/download.aspx> (last visited Mar. 25, 2011).)

國立臺灣大學專任教師（含兼行政主管職務教師）代表學校官股至營利事業機構或團體兼職辦法，臺灣大學網站：[http://host.cc.ntu.edu.tw/sec/All\\_Law/9-1/9-1-10.html](http://host.cc.ntu.edu.tw/sec/All_Law/9-1/9-1-10.html)（最後點閱時間：2012年4月28日）。（Principles of National Taiwan University Full-Time Teachers (including teachers in charge of executive affairs) Serving Part Time at For-Profit Organizations or Groups on Behalf of the School, NTU Website, [http://host.cc.ntu.edu.tw/sec/All\\_Law/9-1/9-1-10.html](http://host.cc.ntu.edu.tw/sec/All_Law/9-1/9-1-10.html) (last visited Apr. 2012).)

郭昱瑩、洪綾君，科研採購作業制度，行政院國家科學委員會委託研究（2010）。（Kuo, Yu-Yin & Ling-Chun Hung, S&T R&D Procurement System, National Science Council Commissioned Study (2010).)

經濟部技術處網站：<http://doit.moea.gov.tw/IndustryDatabase/law.aspx?clsid%3d4>（最後點閱時間：2010年11月9日）。（Department of Industrial Technology, Ministry of Economic Affairs Website, <http://doit.moea.gov.tw/IndustryDatabase/law.aspx?clsid%3d4> (last visited Nov. 9, 2010).)

## 英文書籍

BOK, DEREK, *UNIVERSITIES IN THE MARKETPLACE: THE COMMERCIALIZATION OF HIGHER EDUCATION* (2003).

## 英文期刊

Harriton, Peter J., *Faculty Conflicts of Interest in an Age of Academic Entrepreneurialism: An Analysis of Problem*, 27 J.C. & U.L. 775 (2001).

## 其他英文參考文獻

Colleen Walsh, *Medical School Revises Conflict of Interest Policy*, HARVARD GAZETTE (July 21, 2010), <http://news.harvard.edu/gazette/story/2010/07/medical-school-revises-conflict-of-interest-policy/> (last visited Apr. 14, 2011).

Council on Governmental Relationship, *A Tutorial on Technology Transfer in U.S. Colleges and Universities*, COUNCIL ON GOVERNMENTAL RELATIONS 23-25 (Sept. 1, 2003), <http://www.cogr.edu/viewDoc.cfm?DocID=151742> (last visited May 12, 2012).

*Harvard University Policy on Individual Financial Conflicts of Interest for Persons Holding Faculty and Teaching Appointments (As Approved by the President and Fellows of Harvard College on May 26, 2010)*, THE OFFICE OF THE PROVOST, [http://www.provost.harvard.edu/policies\\_guidelines/Harvard\\_University\\_fCOI\\_policy.pdf](http://www.provost.harvard.edu/policies_guidelines/Harvard_University_fCOI_policy.pdf) (last visited May 12, 2012).

*The Duke University Faculty Handbook 2012*, DUKE UNIVERSITY OFFICE OF THE PROVOST, <http://www.provost.duke.edu/pdfs/fhb/FHB.pdf> (last visited May 12, 2012).