

# 我が国の知的財産戦略の現状と課題

## ～前途多難な知的財産立国の実現～

経済産業委員会調査室 うえはら けいいち  
上原 啓一

### 1. はじめに

我が国産業はこれまで高い競争力を維持してきたが、近年は低廉な労働コストや生産技術の向上を背景にしたアジア諸国の急速な追い上げを受けるなど我が国産業をめぐる情勢が厳しくなってきた<sup>1</sup>。こうした状況の中で我が国の国際競争力を強化していくためには、革新的な技術の創出や独創的なデザインの創造などを促進するとともに、その成果を知的財産として戦略的に保護することが不可欠と考えられている。

政府は 2002 年 2 月、「知的財産戦略会議」を設置し、同年 7 月には「知的財産戦略大綱」を取りまとめた。この大綱を受け、2002 年 11 月には「知的財産基本法」が成立した。2003 年 3 月には「知的財産戦略本部」が内閣に設置され、その後毎年、「知的財産推進計画」が策定、実施されている。

一方、我が国企業は企業自らが研究開発を進め、その事業化により収益を上げるため、特許等の知的財産を戦略的に取得しようとしている。

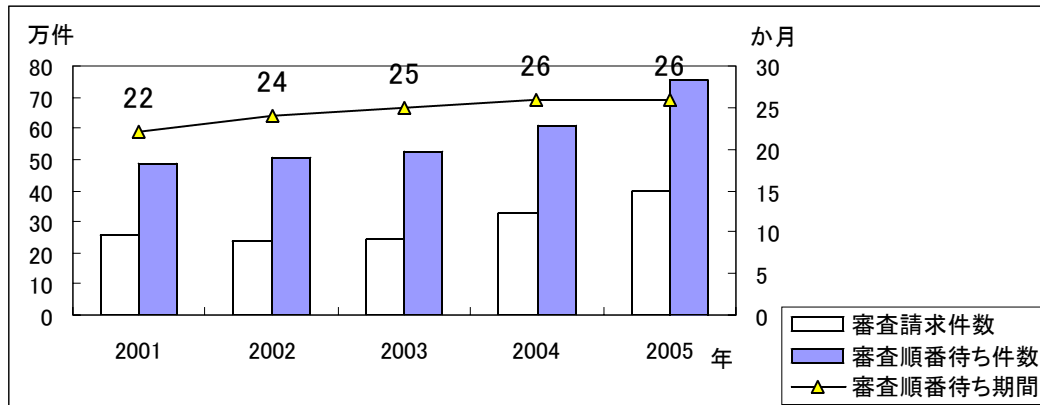
本稿では、政府が実施している「知的財産推進計画」が果たして有効に機能しているのか、(1)特許審査の迅速化、(2)国際出願の促進と世界特許の実現、(3)技術流出の防止、(4)模倣品対策、(5)中小企業の知的財産保護について検討し、残された課題を論じていくこととする。

### 2. 特許審査の迅速化

企業においては、優れた研究成果を事業化のタイミングを逃さずに適切に特許権として権利化することが必要であり、そのためには国は特許審査を迅速に行われなければならない。特許権が早期に確定できれば、企業は研究成果の権利行使が可能になり、また、万一研究成果が特許権を取得できない場合であっても、見込みの無い分野の研究開発を早期に避け、有望分野への研究に人材や資金を集中させることができる。つまり、特許審査の迅速化は我が国産業の国際競争力の強化と大きくかかわると言ってもよい。

しかしながら、現実には特許審査順番待ち期間が長期化しているといった現実がある。特許審査請求件数は年々増加傾向にあり、2005 年は約 40 万件に達し、同年の審査着手件数（約 24 万件）を上回った。その結果、2005 年末における審査順番待ち件数は約 76 万件にまで拡大し、順番待ち期間は約 26 か月となっている（図 1）。諸外国においても順番待ち期間の長期化が課題とされているが、米国が 20 か月、欧州は 22 か月（いずれも 2004 年の実績）であり、我が国の順番待ち期間の長さが目立つ。我が国の順番待ち期間長期化の原因は、出願件数の増加に加え、特許法改正（1999 年）により審査請求期間を出願から 7 年以内であったものが 3 年以内に短縮され審査請求件数が一定時期に集中した

図1 特許審査順番待ち件数と期間の推移



(出所) 特許庁資料より作成

ことにある<sup>2</sup>。

「知的財産推進計画 2004」(2004年5月)では、「審査順番待ち期間を「最終的にはゼロとする」ことを目指して、2008年度においても20か月台に留めるとともに、2013年度には11か月を達成する」ことが定められた。これを受け、特許庁では特許審査迅速化を図るために毎年度「実施計画」を策定するとともに、2006年1月には「特許審査迅速化・効率化のための行動計画」(以下「行動計画」という。)を取りまとめている。

これら計画による主な対策は任期付審査官の導入、先行技術調査の外注等である。任期付審査官は、2004年度、2005年度、2006年度にそれぞれ98人ずつ増員された。また、先行技術調査の外注については、2004年の特許法等改正により公益法人(財団法人工業所有権協力センター)以外の者に対しても特許審査に必要な先行技術調査を特許庁からアウトソーシングできるようになり、2005年3月に2機関が新規に登録され、先行技術調査の外注が2000年度の10万件から2005年度には18.7万件となった。

上記の対策が講じられ始めているものの、審査請求件数が増加する中で審査順番待ち期間の長期化は依然として続いており(図1)、私は、新たな審査体制の拡充に着手しなければならない時期が早晚来るのではないかと懸念している。一方、特許審査の迅速化を図ることについては特許審査の質が担保されるのか懸念する声もある<sup>3</sup>。万一、審査の質が低下すれば、本来、特許権を付与すべきでない技術に権利を与えることになり、後々に紛争を引き起こすことが懸念されるからである。当然、特許審査の迅速化は審査の質を維持しつつ進めることが重要であり、審査官の能力向上が欠かせない課題と言える。

特許審査の迅速化・効率化を図るためには、特許庁に加え、企業側に出願を厳選する協力の要請も考えなければならない。「行動計画」では特許出願の厳選を産業界に要請すること等により、特許となる審査請求の比率(特許率:2005年現在49%)を欧米並み(55%から60%)に引き上げるため、特許とならない審査請求の比率(黒星)の2割削減を目標としている。企業側に特許出願の厳選を求めることについては、「企業の独自の知的財産戦略に反した特許出願、審査請求の絞り込みは、企業活動を阻害し、競争力にマイナスの影響をもたらすおそれがある」との意見もあり<sup>4</sup>、企業活動を萎縮させないよう

に配慮しながら進めるといった難しい面を持っている。

### 3. 国際出願の促進と世界特許の実現

我が国の技術を海外においても特許権で適切に保護することは、ひいては我が国の国際競争力強化に資するものである。しかし、我が国特許出願人の海外出願比率は国内出願の約 20 % (2004 年) であり、米国 (約 44 %)、欧州 (約 60 %) と比べて低く、国内中心の出願構造となっている。

「行動計画」では、国内にのみ出願される件数を厳選するとともに、海外にも出願する出願の割合を増やし、海外出願比率を 3 割以上に引き上げることとされている。だが、海外出願比率を 3 割以上にするための具体的な支援施策については言及していない。また、特許出願を国外に行うか否かは各企業の特許戦略によるものであり、政府が目標値を定めることには否定的な意見もある<sup>5)</sup>。いずれにせよ我が国として取り組むべきことは、外国出願しやすい環境を整備することである。

特許出願の方法や特許要件は各国ごとに異なっており、出願に伴う手続の煩雑さが問題とされている。究極的には世界で統一された特許システム (世界特許システム) を構築し、1 回の手続で世界的に特許権を取得できるようにしなければならないが、それにはまず、各国特許制度の国際調和や審査結果の相互利用から進めなければならない。

制度の国際調和に関しては、これまで W I P O (世界知的所有権機関) において特許制度の実体面での調和を目指す実体特許法条約の策定が検討されているが、南北間の対立によりその実現にはまだ時間を要するとみられている<sup>6)</sup>。一方、先進国間においても、米国の先発主義に代表されるように制度に相違があり<sup>7)</sup>、制度の国際調和には課題が多い。近時、アジア地域への特許出願の重要性が高まってきていることを踏まえ、アジア地域での特許制度の調和も求められるようになってきている。アジア諸国では特許法を始め知的財産法制が整備されてきているが、特許権等の保護水準は決して十分とは言い難い。特に中国による模倣品被害が頻発していることから知的財産保護は十分ではないと指摘できる。そこで、アジア地域に対する審査協力や人材育成、情報化に関する協力等を通じ、アジア地域における特許制度や運用の調和を推進することが重要な課題となっている。

また、審査結果の相互利用に関しては、主要国との間で特許審査ハイウェイを推進することとされている。特許審査ハイウェイとは、1 つの国の特許審査の結果を他国が利用することにより、簡易な手続で他国で早期審査を受けることができる仕組みのことであるが、日米間では 2006 年度内に、韓国とは 2008 年度までに実現するとされている (「経済成長戦略大綱」2006 年 6 月経済財政諮問会議)。今後は、特許審査ハイウェイの対象国を日米や韓国のみならず、これ以外の諸外国にも広げるなど、審査結果の相互利用を拡大することが必要になろう。

2006 年意匠法等改正案の審議の際に参議院経済産業委員会で行われた附帯決議では「世界特許の実現を目指すなど国際的な制度調和を進める」ことを提言している。政府は当面は多国間の制度統一、あるいは審査結果の相互利用や特許権の相互承認を図ることに努めるとしても、最終的に世界特許を実現し、我が国企業の外国出願を支援すべきではな

いだろうか。

#### 4. 技術流出の防止

##### (1) 特許出願による技術流出問題

企業は研究開発の成果として生み出された発明を、公開が前提となる特許権として保護するか、あるいはノウハウとして秘匿するかを選択することになるが、我が国では特許法第 64 条により、特許出願した場合、技術は出願公開制度により出願から 1 年 6 か月後に全情報が公開される。出願公開制度は重複研究を回避するために有効であるが、次のような問題を抱えている。

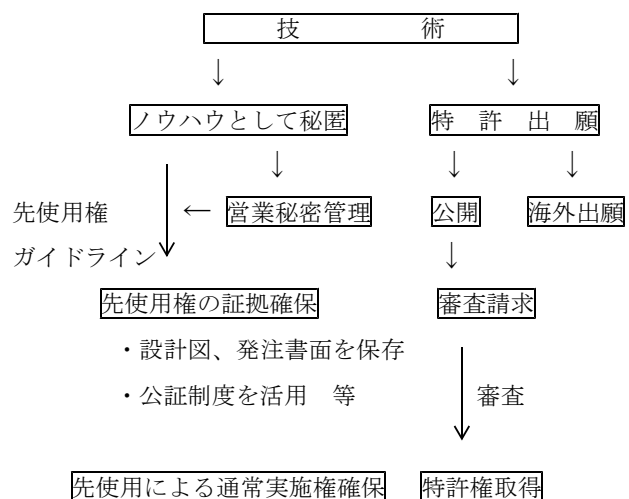
出願公開された特許情報は工業所有権情報・研修館の特許電子図書館を通じて世界中に公開されており、技術の流出を招きやすい。特に、韓国、中国からのアクセスが急増し、我が国の発明技術が海外企業で商品化に利用されるといった「意図せざる技術流出」が指摘されている<sup>8</sup>。また、我が国は特許制度で先願主義を採用している上、出願前の発明の保護が難しいため、特許侵害の訴えや使用差止め請求を恐れて企業が防御目的で特許を出願する事例も多く、こうした防御出願が技術流出に拍車を掛けている。

特許出願に伴う技術流出の問題に対して特許庁は、現行の出願公開制度は維持しつつ、ノウハウとして秘匿する場合には先使用権制度（特許法第 79 条）の利用を促す方針を示している<sup>9</sup>。先使用権とは、特許権者の発明と同一の内容をその特許出願前から事業として実施又は準備している者が特許権者の許諾が無くても継続して無償で実施することができる権利のことである。

しかし、先使用権については、立証が困難である、先使用権により通常実施できる範囲が不明確等の問題点が指摘されており、使い勝手が悪くこれまであまり利用されてこなかった。そこで特許庁は「先使用権ガイドライン」（2006 年 6 月）を作成した。

このガイドラインは先使用権が認められる範囲や先使用権の立証方法について事例を示したものであるが、これがノウハウの秘匿に有効に機能するか否か、今後、実効性をフォローアップしていく必要があるだろう。また、このガイドラインは裁判所の判断を拘束するものではなく、今後の裁判例がガイドラインと乖離する可能性も否定できないことから、適宜、ガイドラインの見直しが必要になるだろう。さらに、先使用権の運用が各国で異なっており<sup>10</sup>、我が国企業の海外での活動に支障を来すことも考えられるため、先使用権制度の

図 2 技術の戦略的な管理についてのフロー



(出所) 経済産業省資料等より作成

国際調和を図るための対策を早急に実施しなければならないと考える。

## (2) 技術者の海外流出による技術流出問題

優秀な技術者がヘッドハンティングにより海外企業に流れている。また、企業が選択と集中を進める中、事業再編やリストラの影響により、既に技術者が海外へ流出している。例えば、事業再編の影響を受け、半導体に関する技術者が韓国メーカーに就職したという事例もある<sup>11</sup>。また、これから定年を迎える団塊の世代などが外国企業に引き抜かれ、海外に出てしまう可能性も十分あり得る。今後、アジア諸国とのEPA（経済連携協定）の進展も相まって国境を超えた人の移動が加速すれば、人を介して技能・技術が海外へと流出していく懸念が高まる。

技術流出対策として、経済産業省はこれまで「技術流出防止指針」（2003年3月）や「営業秘密管理指針」（2003年1月）を策定し、企業にノウハウ保護を呼びかけてきた。また2003年に不正競争防止法を改正して営業秘密の侵害に刑事罰を導入し、2005年の同法改正では、国外での営業秘密の漏洩及び退職者による営業秘密の漏洩等にまで刑事罰の対象を拡大するなど、技術流出に歯止めを掛けようとしてきた。

このように、技術流出対策を指針や法律で実施することも重要と思われるが、やはり技術流出対策として忘れてならないのは、企業が技術者を正當に評価して処遇するシステムを構築することであろう。具体的には、企業において発明者に納得できる発明対価を支払うことであつたり、あるいは大学における産学連携プロジェクトでキャリアを活かす場を提供するなど技術者の受け皿を整備することである。

## 5. 模倣品対策

近年、模倣品による被害が深刻化している。特許庁の「模倣被害調査報告書 2005」（2006年3月）によれば、2003年度に模倣品被害を受けた我が国企業の割合は22.8%に上った<sup>12</sup>。被害を受けた企業のうち、62.2%の企業が中国で模倣品が製造されたと回答し、台湾（24.0%）、韓国（21.9%）がこれに続いている。また、「模倣品被害の経済的影響に関する分析調査」（2004年2月特許庁）によると、中国の模倣品によって我が国企業の約9.3兆円のあるべき売上が失われているとの推計が行われている。

外国の企業だけでなく国も相手にしなければならず、厄介な模倣品対策は毎年度の「知的財産推進計画」においても重要な柱の1つとして位置付けられており、これまで我が国は、特許庁長官会合を始めとする2国間協議やWTO（世界貿易機関）等の多国間協議の枠組みを通じて、知的財産権侵害が多発している国々に対し、模倣品の取締強化を要請している。しかし、模倣品被害は解消されず、依然として被害が拡大しているのが実情である。中国は2001年12月にWTOに加盟して以降、知的財産権保護に関して法制度の整備に努めており、模倣品の取締についても対策が強化されてきているが、中国の司法・行政当局、とりわけ地方政府当局の摘発要請の拒否、行政処分の不実施等、不適切な対応が後を絶たない<sup>13</sup>。

中国で模倣品被害に遭った日本企業には1社で億単位の被害を被っている所もあり、中

には現地に担当者を配置して対策を講じるなど、高いコストを負担している企業もあるが、企業単位では対策にも限界がある。こうした実情を踏まえ、我が国政府は中国を始めとした侵害発生国に対し、取締りの実効性向上のために政府間交渉の強化、知的財産関連人材の育成支援等を行う必要がある。これによって事態が急速に改善するとは考えにくい、継続的な取組が欠かせないだろう。

模倣品問題で看過できないのは、経済のグローバル化に伴ってアジア地域等で製造された模倣品が世界中に流通している点である。2004年5月の世界模倣品撲滅会議において世界の模倣品取引は年間65兆円と推計している。世界に広がる模倣品被害を抑えるためには、各国は模倣品の輸出を規制する対策も求められるようになった。このため、2005年7月のG8グレンイーグルス・サミットにおいて小泉内閣総理大臣は「模倣品・海賊版拡散防止条約」を提唱した<sup>14</sup>。また、同年11月のAPEC閣僚会議で合意された模倣品対策の指針では、各国が模倣品輸出の取締体制を整備すること等が盛り込まれた。模倣品の輸出規制に関してはまだ緒に就いたばかりであり、今後、世界各国、とりわけ模倣品輸出の多い中国において実効ある取組が求められる。

海外で製造された模倣品は我が国にも流入している。財務省がまとめた「知的財産侵害物品の輸入差止状況」によると、2005年度の差止件数は13,467件（前年度比47.3%増）であり、仕出し国別では中国46.6%、韓国44.9%とが実に91.5%を占めている。また、差止点数は約110万点であった。この数字はあくまでも税関で差し止められた件数及び点数であり、海外から国内に流入している模倣品の実態については定量的に把握できていないのが実態で、毎年1,000万点を超える模倣品が我が国に流入しているとの推計もなされている<sup>15</sup>。現在、日本国内において模倣品の流入を規制できるのは「業として」模倣品を輸入する場合であり、模倣品の個人輸入は法律では禁止されていない。空港などの税関では旅行者等に模倣品を放棄するよう促しているが、税関での模倣品の放棄はあくまでも個人の任意に頼らざるを得ない。また、近年は個人を装った事業者が模倣品の輸入を増やしているとも言われ、模倣品の個人輸入に法規制を求める声が強まっている。しかしながら、模倣品の個人輸入規制の在り方に関しては見解が分かれており、全面禁止を求める意見がある一方で、個数を限定して輸入を規制するとの考え方もある。また、個人が模倣品であることを知らずに国内に持ち込む場合にまで輸入を禁止することに否定的な意見もあるが<sup>16</sup>、規制範囲については今後も議論を重ねた上で、模倣品の個人輸入に法規制を導入する必要があるのではないだろうか。

国内においてはインターネット・オークションでの模倣品取引が問題となっている。インターネット・オークションによる模倣品の取引金額は年間650億円とも言われている<sup>17</sup>。この問題については、オークション事業者による自主規制として2005年7月、大手3社<sup>18</sup>により知的財産権侵害品の排除を目的とした自主ガイドラインが策定された。これに沿って出品者の本人確認や模倣品の出品停止措置などの取組が行われており、主要オークションサイト上の有名ブランド品の模倣品汚染率（出品数に対する模倣品の割合）は65%前後から対策実施後の2005年8月以降は2～3%に低下した（有限責任中間法人ユニオン・デ・ファブリカン東京調べ）。しかし、模倣品の出品が大手から監視体制の緩いサイトにシフトしており、市場全体では状況が改善されているとは言い難い状況にある。ネッ

トオークション上の不正取引を防止するためには、ガイドラインに加えて抜本的な法規制をも検討しなければならないだろう。

模倣品問題に関連して内閣府が実施した「知的財産に関する特別世論調査」（2004年8月）によると、模倣品の購入を容認する意見が46.9%に上っており、国民の知的財産権保護の意識は決して高くない。政府はこれまで述べてきた模倣品対策に加え、模倣品の購入が社会悪である旨の国民意識を高めることも考えなければならない。

## 6. 中小企業の知的財産保護

中小企業は我が国の産業基盤を支え、地域経済の担い手として大きな役割を果たしているが、国内外の厳しい競争にさらされている。こうした中で他社との差別化を図るために特許等の知的財産を経営に活かそうとする中小企業もみられる。毎年度の「知的財産推進計画」には知的財産立国に向けての配慮事項として「中小・ベンチャー企業の支援」が謳われているが、知的財産制度は中小企業に使いやすい制度になっているであろうか。

特許権を取得するためには、出願手数料などの特許手続関連費用が1件当たり約38万円必要であるが<sup>19</sup>、中小企業は資金力等の不足から特許権取得は容易ではないため、中小企業の特許権取得に係る費用負担軽減を求める意見がある<sup>20</sup>。現在、確かに出願費用の減免措置は講じられているものの、対象範囲は中小企業新事業活動促進法の認定企業、あるいは資力に乏しい中小企業（法人税非課税などの要件を満たす必要あり）など限定的であり、また、減免対象企業である旨を証明するための手続も求められることから、利用実績は乏しいものとなっている（2005年の利用実績は3,112件）。一方米国では、従業員数500人以下の事業者については一律に出願費用が50%減額されるというスモールエンティティ制度があり、年間約11万件（2003年）の利用実績があり、中小企業の競争力向上に寄与していると考えられる。我が国でも米国のように中小企業に対する特許手数料減免手続を簡素化し、一律に減免にするといった措置を検討する必要はないだろうか。

また、知的財産侵害への防御も中小企業の大きな課題である。大企業は資金と人的資源で優位にあり、取引関係においても優越的地位にあるが、大企業が悪意を持って意図的に中小企業の知的財産を侵害した場合でも、中小企業は泣き寝入りをしざるを得ないことも少なくない。例えば、大企業と共同研究を実施した際に中小企業の技術が盗用されることや、下請取引において中小企業の金型図面が大企業に流出する問題などが発生している。こうした問題については、下請代金法、不正競争防止法など取引ルールが存在するものの、法運用の実効性が乏しいのが実情であり、監視・指導の強化が求められる。

\*                     \*                     \*

我が国は知的財産立国の実現に向けて2003年に「知的財産推進計画」を策定し、既に3年が経過している。だが、これまで述べてきたように数多くの課題が残されている。今後、知的財産制度が我が国経済産業構造を支える基盤の一つであることを十分認識し、知的財産保護を十分なものにしていかねばならない。その際には、知的財産制度のユーザーである企業者などの声に真摯に耳を傾け、的確かつ迅速な対策が必要と考える。

- 1 IMD（国際経営開発研究所）の国際競争力ランキングでは、我が国の競争力は 1990 年代初頭に 1 位であったが、2006 年には 17 位になっている。ただし、このランキングは毎年評価基準が変更されているため、厳密な意味で統計の連続性は無い。
- 2 特許の審査請求期間を 7 年から 3 年に短縮したことについては、産業構造審議会知的財産政策部会特許制度小委員会（2006. 2. 2）において批判的な意見が述べられている。また、日本弁理士会は、現在の審査請求期間（3 年）を延長することなどを提言している（「特許審査迅速化・効率化のための行動計画について」（2006. 1. 17））。
- 3 産業構造審議会知的財産政策部会特許制度小委員会（2006. 2. 2）における委員の意見、及び日本知財学会第 4 回年次学術研究発表会（2006. 6. 22）における佐藤辰彦前日本弁理士会会長の発言など。
- 4 知的財産基本法の施行状況に対する意見（2006. 2. 24 知的財産戦略本部配付資料）。
- 5 産業構造審議会知的財産政策部会特許制度小委員会（2006. 2. 2）における委員の意見。
- 6 先進国が大半を握る特許権を強化した場合、自国に技術を持たない途上国にとっては膨大なロイヤリティ負担が発生することになりかねない。
- 7 先発主義とは、特許権の付与に関して最先の発明者を優先的に取り扱う制度で、米国特許法で採用されている。先発主義を採用すると、発明日の立証や審査が困難な場合もあり、また、いったん認められた権利が先発明者の事後的出現により否定される危険性もある。米国では 2005 年に特許法改正案（先発主義から先願主義に転換する内容）が連邦議会に提出されたが廃案となった。
- 8 『読売新聞』（2005. 7. 1）
- 9 第 164 回国会参議院経済産業委員会会議録第 7 号 9～10 頁（2006. 4. 6）
- 10 多くの国が先使用権に関する制度を有している中で、カナダが制度を持たない。また、米国はビジネスモデル特許を除いて当該制度を有していない（日本知的財産協会特許第 2 委員会「企業経済活動の変化等と先使用権に関する考察」『知財管理』（2006. 7）1009 頁）。
- 11 「阻止せよ日本の技術流出」『週刊東洋経済』（2004. 8. 28）31～32 頁
- 12 我が国において特許権等の出願が多い上位 8,000 社を対象とした調査。
- 13 経済産業省『中国における知的財産権侵害実態調査』（2005. 6. 23）6 頁
- 14 知的財産保護の国際ルールとしては既に TRIPS 協定（知的所有権の貿易関連の側面に関する協定）があるが、この協定は知的財産保護のミニマム・スタンダードを定めたものであって、模倣品の輸出禁止を規定していない。
- 15 有限責任中間法人ユニオン・デ・ファブリカン東京の推計。
- 16 『日刊工業新聞』（2006. 6. 29）
- 17 有限責任中間法人ユニオン・デ・ファブリカン東京の試算。
- 18 大手 3 社とはヤフー株式会社、楽天オークション株式会社及び株式会社ディー・エヌ・エー。
- 19 平均的出願における出願料、審査請求料及び特許料（特許権を維持するための費用）の合計。
- 20 『平成 19 年度国の施策及び予算に対する東京都の提案要求』（2006. 6）216 頁など。