

2018年3月15日
日本商工会議所
東京商工会議所

知的財産政策に関する意見

人口減少下のわが国において「成長する経済」を実現するためには、生産性の向上が欠かせない。その切り札となるのは、イノベーションの創出やブランドの確立により、新たな需要を掘り起こす知的財産（知財）である。そのため、我々民間企業は、わが国経済の成長の原動力として、人材や設備に果敢に投資し、知財の創造、活用を積極的に進める必要がある。

こうした観点から、政府が、中小企業向け特許料金の一律半減制度を導入するための特許法改正法案を今国会に提出したことは画期的である。本制度は従来より商工会議所が要望してきたところであり、本法案の早期成立を望む。

世界に目を向ければ、特許出願件数が減少する日本に対し、米国の出願件数は増え続け、うち中小企業からの出願件数は約26%と、日本の約2倍に上る。中国では、政府が2015年、「知財強国の建設」並びに2025年に中国の製造業が世界のリーダーとなる「中国製造2025」を目標に掲げ、特許出願や知財金融を奨励している。これに応えるように、中国における特許出願件数は今や日本の約4倍に達する。さらに米中両国では、知財を守るための企業活動も活発に行われている。こうした世界の動きを看過すれば、わが国企業は国際競争力の観点から不利となり、経済成長を停滞させかねない。

政府は現在、2025年～2030年頃を見据えた知的財産戦略ビジョンを検討しているが、こうした世界の潮流を踏まえ、知財を経済成長の重要な柱と位置付けるべきである。加えて、本ビジョンに向けた第一年目として、知的財産推進計画2018においては、「知財の創造、活用による中小企業の生産性向上」を政策目標の中心に据えることが必要である。

また、企業における知財の創造、活用を促進するためには、発明や研究開発を奨励する取組みとともに、知財が人材・設備投資の成果として尊重され、ビジネスにおいて安定的に利活用できることが極めて重要である。特に、中小企業からは、知財権の機能として、他社からの侵害の差止めはもとより、侵害に対する損害賠償額の引上げ、悪質な侵害の防止を求める声が強い。

さらに、わが国経済の最重要課題である地方創生を加速させるためには、地域経済の担い手である中小企業に対し、IoT等で蓄積されるビッグデータやAI創作物といった新たな情報財、コンテンツを含めた知財の活用への意識を高めることが肝要である。各々の地域や中小企業の多様な実態を踏まえて、きめ細かく、粘り強く支援していくことが不可欠である。

これらの基本的な考え方のもと、政府におかれては、知財戦略ビジョン、知財推進計画2018に、以下の政策を盛り込み、早急かつ集中的に取り組んでいただきたい。商工会議所としても、地域や中小企業の知財の創造・活用に向けて自ら行動するとともに、

政府、関係先に最大限の協力を行う所存である。

記

I. 中小企業の知財の創造、活用を促す知財紛争処理システムの構築を

経営資源に乏しい中小企業にとっては、思い切った投資により生み出した知財権が侵害されれば、企業の死活問題に即つながりかねない。中小企業の知財の創造、活用を促すためには、知財権によってビジネスをしっかりと守ることができるということが極めて重要である。訴訟の際に特許等が無効とされないよう特許庁が確実な審査を行うことはもとより、納得感の高い損害賠償額や証拠収集手続き、中小企業が権利侵害に泣き寝入りすることなく訴訟提起できる環境等が不可欠である。以上のことから、次の施策の実現を求める。

1. 低すぎる損害賠償額の早期是正、悪質な侵害の防止

知財を侵害された中小企業からは、訴訟に要する費用が損害賠償額を上回る可能性が高いため、訴訟提起を見送らざるを得ないという声が上がっている。こうした状況では、中小企業は知財権の効果に懐疑的になり、特許権等を出願する意欲は高まらない。低すぎる損害賠償額については、早期に是正する必要がある。

一方、損害賠償額の上げは、その内容によってはわが国の訴訟環境を大きく変え、パテントトロール等が積極的に訴訟を提起する事態を招くとの指摘があり、この点に十分に注意する必要がある。

そこで、現在の低すぎる損害賠償額を早期に是正するために、特許法第102条各項に基づく算定の見直しや法定損害賠償の導入など、損害賠償の額を適切な水準に引き上げる方策を講じるべきである。特に、同法第102条第3項の特許実施料相当額については、平成10年改正で「通常」の文言を削除し、訴訟当事者間の具体的事情を考慮した妥当な金額が認定できるようにしたところであるが、法改正後も侵害の態様、交渉経緯などの具体的事情が裁判において増額要因として認定され難いという調査分析がある。そのため、損害賠償額が「通常の特許実施料相当額」を上回るものとなるよう法定すべきであり、あわせて増額につながる考慮要素を明確にする必要がある。

また、中小企業からは、現行法では、悪質な侵害行為（例えば、故意侵害や、侵害判明後のライセンス交渉の引き延ばしといった不誠実な対応等）を防ぐことができていないとの指摘がある。諸外国の事例を参考に、悪質な侵害を防止するための制度について検討し、早急に対応すべきである。

さらに、弁護士費用については、相当因果関係が認められる範囲で認容され、一般的には損害賠償額の1割程度を認める運用が多いと言われているが、特許権侵害訴訟における弁護士費用は債権回収を目的とした訴訟の3.5倍程度※かかるとされる。そのため、裁判所は、弁護士費用について、特許権者が侵害者を訴える場合に限り、敗訴侵害者の負担となるよう民法第709条の相当因果関係の判断に関する運用を

見直すべきである。

※平成29年2月特許庁「特許権侵害訴訟における訴訟代理人費用等に関する調査研究報告書」

2. 特許権の安定性を高める確実な審査のための体制強化

知財訴訟において無効の抗弁が提出された際に、37%の特許等が無効とされており、特許等の安定性への懸念を生んでいる。懸念の払しょくのために、裁判において特許等の有効性が否定されないことがないように、特許庁の審査体制や能力を一層強化し、確実な審査を行うことが重要である。

3. 訴訟提起前からの証拠収集手続きの強化

中小企業からは、侵害者が生産現場で使用している製法に関する特許について、侵害事実を立証するための証拠収集が難しいとの声が寄せられている。政府が今国会における特許法改正に盛り込む、「公正・中立な第三者の技術専門家に秘密保持義務を課した上で、提訴後の証拠収集手続に関与できるようにする制度」並びに「書類提出命令・検証物提示命令の要件である書類・検証物の提出の必要性を判断するためにインカメラ手続を利用することができるようにする制度」を早期に導入する必要がある。

また、中小企業を原告とする知財訴訟では、非侵害による原告敗訴が6割以上を占めている。中小企業による見込み違いの提訴を防ぐためには、訴訟提起後はもとより、訴訟提起前の証拠収集を容易にすることが重要である。一方、政府は、現行制度でも、公正・中立な第三者の技術専門家が執行官に同行することで、訴え提起前の証拠収集手続に関与できる制度（民事訴訟法132条の4第1項第3号、第4号）があり、また、秘密保持契約を締結することで技術専門家の秘密保持も担保できるとしている。政府は、訴訟提起前の証拠収集を求める中小企業が、こうした制度を容易に活用できるようにする必要がある。

4. 中小企業が侵害に対抗するための支援を

- (1) 訴訟で得られる損害賠償額より、訴訟にかかる費用が上回ると、権利者は侵害訴訟の提起を躊躇し、権利侵害に泣き寝入りせざるを得なくなる。他方、現行の海外知財訴訟費用保険制度は、海外において現地企業から知財侵害を訴えられた際の弁護士費用等の補償に限られる。そのため、権利者、実施者、あるいは国の内外を問わず、知財訴訟の際にかかる弁護士費用が一定程度補償されるよう知財訴訟費用保険制度を拡充するとともに、中小企業に対する保険料の補助を行うこと。
- (2) 知財訴訟を経験したことがある中小企業の割合は極めて少ない。そのため、中小企業においては、業界の技術動向等を見据え、訴訟にも耐えうる戦略的な特許を取得しようという意識は依然として低い。このような状況を踏まえ、中小企業が知財総合支援窓口の特許出願を相談した際には、第三者的視点から出願内容を分析し、侵害・訴訟への対応も含めたアドバイスを受けられるように、相談窓口の機能を強化すること。

5. 模倣品、海賊版をはじめ知財侵害には断固たる措置を

- (1) 取引先による技術やノウハウなどの知財の不当な吸い上げについて、公正取引委員会の「下請法に関する調査」等で実態調査するとともに、不当な行為を行う企業に対しては、企業名を公表するなど、独占禁止法（優越的地位の濫用）のガイドラインを拡充し、断固たる措置を講じること。
- (2) 政府は「模倣品・海賊版を許さない」との強い決意を国内外に表明するとともに、模倣品の被害を受ける中小企業に対し、外国における侵害の発見、侵害先への警告、警察への被害届の提出、税関への差押え請求、裁判所への提訴、民間交渉等における在外公館やジェトロの積極的な関与などの支援を強化すること。
- (3) 仲裁制度の利用実績を調査分析するとともに、中小企業が仲裁制度を活用しやすくなるよう支援を講じること。
- (4) 一部の出願人による商標の大量出願については、正当な事業目的のもと商標の活用を望む企業が当該商標の登録を阻害されるといった事態が生じないようにしなければならない。そのため、商標登録出願の分割について、もとの出願の手数料納付を要件とする規定を設けることや、出願時に手数料の支払のない商標登録出願を認めないことについて検討するなどの措置を講じること。また、仮に手数料が納付された場合でも、大量出願を繰り返す出願人については、商標法第3条第1項柱書や商標法第4条に基づき、厳正に対処すること。

II. 中小企業の知財権取得を後押しする施策を

知財権取得・維持に係る高いコストや煩雑な申請手続きは、中小企業の権利取得意欲を削ぐ大きな要因となっている。そのため、政府が目指している中小企業向けの特許料金の一律半減制度の導入は極めて重要であり、本制度の手続きをできる限り簡素化するとともに、積極的な周知啓発を通じて中小企業の活用を広めていくことが必要である。以上のことから、次の施策を講じられたい。

1. 特許料金の一律半減制度を盛り込んだ特許法改正法案の早期成立を

- (1) 中小企業による特許取得を促進するため、中小企業を一律に対象とした特許料金の半減制度を含む特許法改正を早期に実現させること。また、中小企業の制度活用を促すために、全国津々浦々において本制度はもとより特許取得の経営上のメリットを分かりやすく周知啓発する説明会を継続的に開催すること。
- (2) 2018年知的財産活動調査（特許庁）によると、国内特許出願件数の2015年から2017年の年平均増減率は0.2%減と見込まれるところ、うち情報通信業は業種別で最も高い18.1%増と推計されている。ベンチャー企業を含め情報通信業の知財の取得・活用を一層促進するため、経営に知財を活用することの効能（例えば、新規取引先の開拓、取引価格の適正化、模倣品の阻止、他社との差別化・PR、社内人材の育成等）について好事例を紹介するなど普及啓発に一層取り組むこと。また、事業承継・第二創業を機に、IT化やナレッジマネジ

メントの推進に取り組む企業が見られることから、知財活用や生産性向上について、それぞれの実態に合ったきめ細かい支援を講じること。

- (3) 産業競争力強化法に基づく中小・小規模企業、ベンチャー企業の特許料等の減免措置の期間（平成30年3月末まで）を延長すること。
- (4) 特許料の一律半減制度と同様の制度を実用新案・意匠・商標の各知財権にも導入すること。
- (5) 中国における国の補助制度や優れた知財を有する企業への税制優遇制度等を参考に、出願奨励策を充実させること。

2. 「もっと分かり易い、もっと簡単な」申請手続きを

- (1) 審査請求、早期審査、減免制度の申請において、各段階で個別の書類の提出を求める現在の方式を改め、特許出願時を含めて一括申請ができるよう改善すること。
- (2) 減免制度等の申請が簡易化されるよう様式を工夫（例：該当事項にチェックを入れる方式など）するとともに、申請要件等については宣誓※に変更し、添付を要する証明書類を削減すること。

※アメリカでは、申請書類に中小企業である旨を宣誓（該当の要件項目にチェック）すれば、費用減免の対象になる。但し、虚偽申告（宣誓）の場合は、権利行使不能や取り消される場合がある。

- (3) 外国出願支援事業に係る補助金について、公募期間の延長、採択企業数の拡大を行うこと。また、本事業並びに各自治体等における国内外の出願支援補助金について、受付は通年で行い、予算確定後、直ちに利用できるよう改善すること。
- (4) 複数国への出願に係る優先権書類の電子的交換制度について、意匠・商標への適用や参加国の拡大に向けて取り組むこと。

Ⅲ. 地域・中小企業の知財の徹底活用による地方創生の加速化を

わが国にとって、疲弊した地方を再生する地方創生の加速は最重要課題である。地方創生を加速させるためには、地域経済の担い手である中小企業に対し、知財活用意識の醸成、地域の多様な主体との連携を促進することが効果的である。あわせて、中小企業が、新たな地域資源の発掘による新商品・サービスの開発、既存の地域資源のブランド化、コンテンツの活用などに向けて、積極的に投資するよう環境を整備することが必要である。そのために、以下の施策を講じられたい。

1. 地域の連携による戦略的な知財活用を

- (1) 国・都道府県は、「地域知財活性化行動計画に基づく都道府県の特徴を踏まえた平成31年度までの目標」の達成に向けた取組みについて、PDCAを導入し、確実に目標を達成すること。
- (2) 地域経済産業局は、各地に設置している知財総合支援窓口を中心に、都道府県等との連携を強化し、知財に係る人材育成（発明、研究開発の奨励・助成、経営者

への知財活用の普及啓発等)、弁理士等の専門家活用、外国出願などにおける国や自治体等の最新の支援策をワンポータルに一括して分かり易く紹介し、中小企業等が常に活用できるようにすること。

- (3) 各地域において産学連携推進の起爆剤とするべく、大学や研究機関が保有する特許を中小企業が事業化評価をする一定期間、中小企業に無償開放し、事業化後には有償のライセンス契約に移行する制度を整備すること。(山口大学や徳島大学、東京大学TLOの特許開放モデルの展開)。
- (4) 企業・大学等によるオープンイノベーションや事業連携を後押しし、知財や技術の活用を促進すること。その際、大企業等が中小企業の保有する技術やノウハウの保護に十分配慮するよう指導するとともに、中小・ベンチャー企業とのマッチングに積極的に取り組む大企業等について顕彰等の後押しをすること。
- (5) 知財戦略構築等支援事業の実施にあたっては、ベンチャー企業に限らず、中小企業・小規模事業者も支援を受けられるよう対象を拡大すること。
- (6) パテント・ボックス税制(知財権に起因する収益に対する税負担の軽減)について、各国の状況も踏まえながら整備に向けた検討を行うこと。
- (7) わが国のものづくりを支える中小企業の技術開発や研究開発を後押しするため、研究開発税制において、オープンイノベーション型(特別試験研究費税額控除制度)の範囲に、特許譲受対価を追加すること。また、中小企業に対して、人件費の専従要件を緩和する等、改善を図ること。

2. 地域資源のブランド化・権利化による需要取り込みの後押しを

- (1) 制度創設から10年を超えた地域団体商標について、その経済効果を分析し、一層効果を上げるための追加的な措置を検討し、実施すること。また、地理的表示保護制度の利用実績と経済効果を調査分析するとともに、その成功事例の横展開を強力に行うこと。
- (2) 都道府県・市町村が独自で、あるいは地方創生推進交付金等を活用して行う、販売支援に係る助成事業(マーケティング、販路開拓、見本市への出展の補助等)について、都道府県等は地域団体商標や地理的表示を取得した権利者を優先的に採択すること。また、模倣品等の侵害対策に強力に取り組むこと。
- (3) ドイツ(ナイフ)やチェコ(クリスタル)、インド(陶器)など海外では伝統工芸品や地域の工業製品などが地理的表示保護制度の対象となっており、わが国においても非農林水産品まで対象を拡大すること。

3. 中小企業の積極的な投資を後押しする知財金融の促進を

- (1) 中国においては、知財を担保にした融資額を2015年の750億元(約1兆3千億円)から2020年に1,800億元(約3兆円)に増加させることを目標としている。これを踏まえ、中国における知財金融を研究し、わが国における一層の知財金融の拡大を図ること。
- (2) 金融機関を対象にした「知財ビジネス評価書作成支援」の拡充など、知財の事業性評価を活用した融資制度の普及を強力に進めること。また、特許、商標など知

財の活用を切り口とした政府系金融機関による融資制度（低金利、無担保貸付等）を創設すること。さらに、融資金額、金利水準、返済期間等の観点からの知財金融の実態の分析や、知財に対する目利き力の強化に向けた金融機関に対する人材育成や専門家との連携の支援などに取り組むこと。

- (3) 知財金融の促進のため、知財の経済的価値の数値化・指標化に向けた研究分析について、知財侵害訴訟における損害賠償額の評価等を含めて取り組み、広く提供すること。

4. 中小企業の知財戦略を総合的に支える人材の育成を

- (1) 中小企業にとっては権利化のみならず、ビジネスモデルの構築が重要である。経営と知財の両面の知識を持ち、戦略を立案・推進することができる企業人材の育成プログラムを各都道府県で実施すること。
- (2) 地域経済産業局は、各地に設置している知財総合支援窓口を中心に、都道府県等との連携を強化し、知財に係る人材育成（発明、研究開発の奨励・助成、経営者への知財活用の普及啓発等）、弁理士等の専門家活用、外国出願などにおける国や自治体等の最新の支援策をワンポータルに一括して分かりやすく紹介し、中小企業等が常に活用できるようにすること。（再掲）
- (3) キャラクターの活用の際の著作権管理やビジネス展開に通じた人材の不足に悩む地域が存在することから、関連情報の提供や成功事例の横展開などの支援を強化すること。
- (4) 知的財産管理技能検定の一層の周知を図り、資格取得に向けたカリキュラムを提供するなど、1社に1人、知財管理人材を配置できるよう支援を行うこと。
- (5) 国・地方自治体が連携して知財教育を推進するため構築された知財創造教育推進コンソーシアムの活性化により、少年少女発明クラブの活動を含め小中学校からの知財教育（発明やアイデアの楽しさや、模倣品・海賊版といった権利侵害に対する教育等）を全国において早期に展開すること。また、小中学校からの知財教育について指導者の確保・育成を支援すること。

5. 世界をリードする知財システムの構築を

- (1) スーパー早期審査における外国出願等の要件緩和の対象については、ベンチャー企業に限らず、中小企業・小規模事業者も含めること。
- (2) 中小企業が、標準必須特許に係るホールドアップ問題等に直面すると、ビジネスへの影響が非常に大きく、事業の存続自体が危ぶまれる可能性がある。標準必須特許のライセンス交渉に関する最新情報や政府の取り組みを分かりやすく周知し、標準必須特許の利活用を円滑化するとともに、紛争の防止や迅速な解決ができるよう、ガイドラインを含めて環境を整備すること。
- (3) 政府が目指す、データの利活用促進に係る不正競争防止法の改正および同法改正に係るガイドラインについて幅広く周知を行うこと。また、改正後も国内外の情勢や運用状況等を調査・分析し、制度の在り方について適宜見直しを行うこと。

6. 国際競争力強化に向けた標準化・認証の活用促進を

- (1) 主要産業に止まらず、ニッチ産業においても、わが国中小企業の優れた技術やノウハウを生かし海外需要を取り込むことができるよう、各国間における規格・基準など規制の統一や調和を強力に推進すること。また、日本において適法に生産され、取引されている製品は、他国においても輸入・流通が認められるよう規格・基準など規制の相互承認を推進すること。
- (2) 中小企業に対して、新市場創造型標準化制度や標準化活用支援パートナーシップ制度など、国際標準化に関する政府の取り組みや最新情報を分かりやすく紹介するとともに、国際標準や認証等を活用した中小企業の好事例の展開を強化すること。また、地方の中小企業へ標準化を普及させるために、東京など主要都市で行われている説明会をインターネットで配信すること。
- (3) 中小企業にとって国際認証の取得に係る費用負担は大きく、海外展開を躊躇する要因の一つとなっていることから、一部の自治体では、その地域の中小企業を対象に助成制度を設けている。政府は、全国の中小企業が国際認証（例えば、EUにおけるCEマークなど）の取得費用の支援を受けられるよう助成制度を創設すること。
- (4) 工業標準化法改正に伴う日本工業規格（JIS）のサービス分野等への対象拡大にあたっては、企業やサービスの利用者等のユーザーの意見を踏まえ、新制度が広く活用されるよう分かりやすくPRすること。また、サービス分野の標準は、担当省庁が複数にまたがる恐れがあるため、標準化を検討する企業がワンストップで相談できる窓口を創設すること。

IV. 国内外の需要拡大・獲得に向けコンテンツの戦略的な展開を

世界のコンテンツ市場規模（日本を除く）は、2014年から2020年までに年率3.9%の成長が見込まれている中、わが国のコンテンツ市場規模は横ばい傾向となっている。わが国コンテンツ産業が更なる成長を遂げるためには、国内外の需要拡大・獲得に向けて積極的かつ戦略的に展開することが必須である。また、インターネットによるコンテンツ展開が加速する中、模倣品・海賊版等の著作権侵害コンテンツの取り締まりは重要性を増しており、政府間協議等を含め徹底的な対策を粘り強く実施していくことが必要である。以上のことから、次の施策が必要と考える。

1. 官民連携による海外市場・新市場の開拓を

- (1) 新興国等では海外のコンテンツに対し規制等を設けているところがあり、わが国コンテンツ産業による事業活動を困難にしている。政府は、各国における規制等の動向について、迅速に情報収集・提供するとともに、各国政府に対し、当該規制の緩和・撤廃に向けた働きかけを強化すること。
- (2) 政府は、国内外におけるわが国コンテンツの需要拡大に向けてシナジー効果が発揮されるよう、クールジャパン、ビジットジャパン、J-LOP事業、放送コン

テント海外展開促進機構（BEAJ）事業、映画の振興施策に関する検討会議報告書（2017年3月）を踏まえた事業等について連携強化を図ること。

- (3) J-LOP事業に係る補助金については、コンテンツの製作期間が長期に亘ることを考慮し、経費支払対象とする事業期間を大幅に拡大すること。
- (4) コンテンツをはじめとしたクリエイティブ産業の振興を効果的・効率的に行うため、政府は分野ごとの市場規模、事業所数、従業者数、輸出入額、及び著作権をはじめとする知財権ごとの海外との収支等の統計を整備すること。

2. 海賊版・模倣品の取締強化・撲滅を

- (1) 海賊版・模倣品対策については、拡散防止条約（ACTA）の加盟促進等を進めると同時に、経済連携協定や二国間交渉等により知的財産の保護を強力に働きかけること。
- (2) 侵害サイトに誘導するためのリンクを集めて掲載するリーチサイトや侵害コンテンツに誘導することで広告収入を得る行為などの仕組み、収益構造といった全容を解明し、取締り強化に向け法制面・技術面など多様な対策を早急に行うこと。

3. コンテンツの創造・利活用を促進する制度整備を

- (1) 文化審議会著作権分科会報告書（2017年4月）に盛り込まれた柔軟性のある権利制限規定について、著作権法改正の早期実現とともに、その内容を広く、丁寧に周知し、著作権者の権利が適切に保護されるようにすること。また、著作物の利用円滑化のため、著作権者不明等の場合の裁定制度の改善や、権利情報を集約したデータベース等によるライセンスの環境整備等に向けて取り組むこと。
- (2) 放送コンテンツの制作取引適正化に関するガイドラインやアニメーション制作に関する下請ガイドライン等について周知啓発を強化し、コンテンツ制作現場に適切な利益が還元されるよう取引環境を整備すること。

以上