

# JICA 出向を振り返って

特許審査第四部情報記録 審査官 井上 和俊

## 抄録

JICAは日本のODA実施を一元的に担う機関として、途上国に対して「技術協力」、「有償資金協力」、「無償資金協力」を実施し、途上国の開発への協力をしています。海外約100カ国に駐在事務所を有し、特に途上国の政府機関とは強いネットワークを持っています。出向者は、千代田区麴町のJICA本部に勤務し、知財の専門家として、途上国の知財制度整備をはじめとする投資基盤整備、貿易促進のプロジェクトを企画・管理します。知財関連のプロジェクトは、日本企業からの要望が強い開発分野であると同時に、途上国にとっても投資基盤整備のひとつとして位置づけられ、TRIPS協定の遵守を国際社会から強く求められている背景から、重要度が増しています。一方、特許庁の視点から見ても、日本企業の利益はもとより、各国の知財担当省庁との結びつきを強化していくことにより、知財にかかる国際的な諸問題を解決する糸口となり得ると考えられます。

## 1. はじめに

皆さん、JICA（ジャイカ）というと、何をやっている組織かご存じでしょうか？ 名前ぐらいは聞いたことがあるけれど・・・という方が大半かと思いますが、「青年海外協力隊」をはじめとする海外へのボランティア派遣を行う組織としてご存じの方もいるかと思いますが。私は2009年8月～2011年7月まで2年間、JICA（独立行政法人国際協力機構、Japan International Cooperation Agency）へ出向していました。なぜ特許審査官がそのような組織に出向しているのか？ 私自身も出向時点では理解できていませんでしたが、JICAで2年間、JICAと特許庁との接点に身を置いて仕事をし、知財と国際協力について学ぶ機会を得ましたので、ご紹介したいと思います。



JICA本部の入居する二番町センタービル（千代田区二番町）

本稿では主に3点ご説明したいと思います。1点目は、そもそもJICAとはどんな組織なのか、2点目は、私自身のJICAでの業務について、3点目は、JICAと特許庁との関係についてです。なお、説明の中で簡略化させていただいている点がありますが、正確・詳細な情報はJICAホームページ<sup>1)</sup>等をご参照いただければと思います。また、特に3章以降につきましては、私見が含まれることをご留意ください。

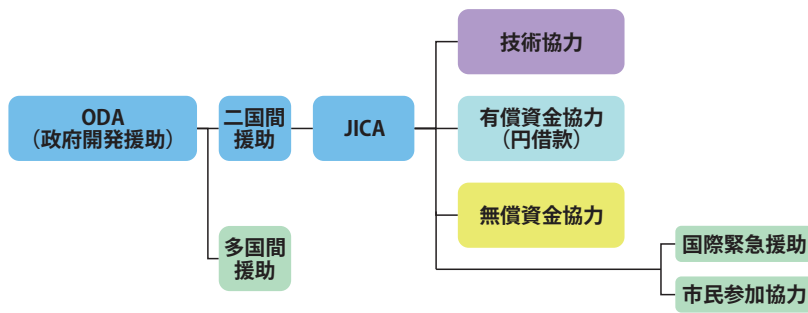
## 2. JICAとは？

### (1) JICAの事業

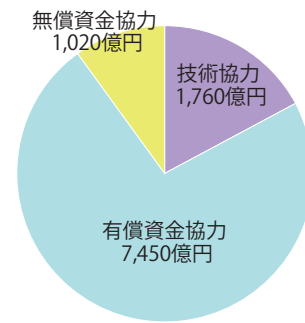
JICAが「青年海外協力隊」をはじめとするボランティア派遣を行っていることは、電車のつり革広告等で見かけるのでご存じの方もいるかと思いますが。ただ、これはJICAの主たる事業ではありません。JICAをひとことで説明するなら、「JICAはODAの実施機関である」ということです。そして、柱となる事業は3つあり、①技術協力、②有償資金協力（円借款）、③無償資金協力です。その他の活動として、上記のボランティア派遣や、海外における災害時に人的・物的支援を行う国際緊急援助等があります。

技術協力は、開発途上国の人材育成、制度構築のために、専門家の派遣、必要な機材の供与、途上国人材の日本での研修などを行うものです。有償資金協力は、一定以上の所得水準を達成している開発途上国を対象に、長期返済・低

1) <http://www.jica.go.jp/>



JICA事業の概要  
(出所：JICA PROFILE<sup>2)</sup>)



JICA事業実績 (2009年度)  
(出所：JICA PROFILE)

金利という緩やかな条件で開発資金(円貨)を貸し付けるもので、電力・橋・港湾等の大規模インフラ整備への協力をするものです。無償資金協力は、所得水準が低い開発途上国を対象に、返済義務を課さずに開発資金を供与するもので、病院、学校、井戸、道路などの基礎インフラの整備や医薬品、機材の調達にあてられます。もともと、JICAは技術協力のみを実施する組織でしたが、2008年10月のJBIC(国際協力銀行)との統合を機に、有償資金協力が取り入れられ、このタイミングでそれまで外務省が実施していた無償資金協力事業も統合されました。これにより、技協、有償、無償の3スキームをより統合的に実施し、事業実施スピードの向上とシナジー効果を発揮させることが可能となりました。例えば観光開発事業として、遺跡までの道路建設を有償により実施し、博物館の建設や遺跡保護・修繕を無償により実施し、観光局や遺跡管理の機能強化を技術協力により実施するといった、より包括的な事業実施が今後増加していくものと期待されます。

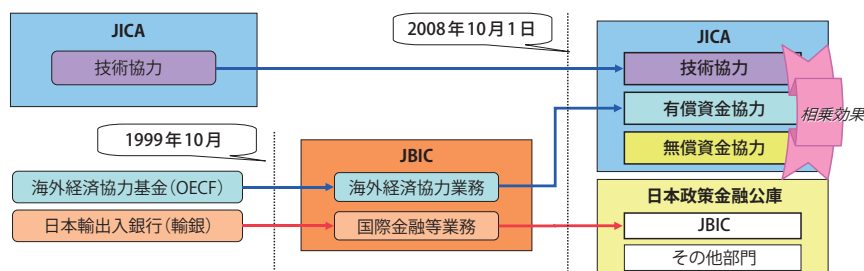
## (2) JICAの組織

JICAの組織は、主に、東京にある「本部」、国内各地方等に約10カ所ある「国内機関」、途上国を中心に約100箇所ある「在外事務所」から成ります。正規の職員は1500

名ほど、その他、様々な分野における専門家や事務スタッフ、在外事務所には現地採用のスタッフがおり、正確なところは解りませんが、全体で3~4千名の組織です。

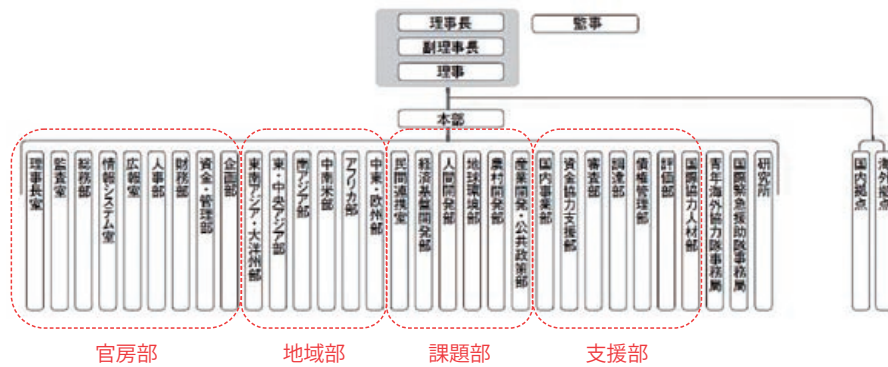
本部は、約20の部からなりますが、大きく分けて4つの機能があります。人事、予算、企画、総務を所掌する「官房部」、アジア、アフリカ、中南米等、地域毎の援助戦略立案と円借款を担当する「地域部」、産業、保健、教育、ガバナンス、環境等、課題毎の開発に係る経験の蓄積と専門性を有し、技術協力の実施主体となる「課題部」、外部人材、調達等を所掌する「支援部」です。出向者は「課題部」に配属されて業務を行います。特に地域部との関係は常に意識します。詳細は以下でご紹介しますが、概ね、JICAの技術協力プロジェクトは「〇〇国△△プロジェクト」と名付けられ、地域部の〇〇国の担当と課題部の△△分野担当が話し合いながら、協力内容を企画、計画したり、プロジェクトの運営管理を行ったりしています。

現在JICAのトップは緒方貞子理事長です。元国連難民高等弁務官で、国際的にもかなりの有名人です。2003年に着任してから、アフリカ重視、現場重視の方向で改革を進めてきており、既に84歳と高齢ですが、海外出張も数多くこなし、精力的に活動しています。既に2003年から4年×2期=8年理事長を務めていますが、なかなか余人を持って代え難いとされ、3期目も続投となったようです。



JICA、JBICの変遷

2) <http://www.jica.go.jp/publication/pamph/pdf/Profile2011.pdf>



JICAの組織図  
(出所: JICA年報<sup>3)</sup>)



国内拠点  
(出所: JICA年報)

海外拠点  
(出所: JICA年報)

なお、JICAプロパーの方は、2、3年のサイクルで異動があり、本部、国内機関、在外事務所を行き来します。このサイクルは、中央官庁とあまり変わらないかもしれませんが、在外事務所への赴任など、物理的な移動距離がありますし、審査部にいた私としては慌ただしい異動スケジュールだと感じました。典型例のひとつとして、30歳前後、40歳前後、50歳前後でそれぞれ3～4年、在外事務所へ赴任するのが一般的なようです。赴任先もさすがJICAと思えるようなところで、同じ部で働いていた同僚の赴任先としては、スリランカ、パキスタン、ガーナ、ニジェール、ボリビア、ネパール、南スーダン等、種々多様です。また、外務省や財務省、文部科学省等、省庁への出向や、国連、世銀、OECD等、国際機関へ出向する人もいます。

また、JICAは私のような外部からの出向者も多い機関です。出身元も様々で、省庁以外にも、地方公共団体、民間企業等あり、専門性を有する人材を外部から確保することが多い印象です。私のいた産業開発部・公共政策部は経済産業省からの出向者が複数名いましたし、道路・通信等のインフラを担当する部署には国交省、総務省から、農業分野では農水省から、等々です。電力インフラでは電力会社からの出向、資金管理部門には銀行からの出向者もいま

した。このようにJICAは様々な外部の出向者を受け入れてきた歴史があり、人間関係の面では外部の人でも働きやすい環境ができていると思えました。ただ、手続きやシステムが複雑かつ煩雑な部分があり、外部からの出向者は多少苦勞します。

### (3) 国際動向

WIPOを中心とした知財の業界と同様、国際的に「援助」の業界があります。主なところでは、OECD (経済開発協力機構)、世銀 (世界銀行グループ)、ADB (アジア開発銀行)、IDB (米州開発銀行)、AfDB (アフリカ開発銀行)、EBRD (欧州復興開発銀行) 等の国際機関や、日本で言えばJICAのような、各国ごとの援助機関 (米国のUSAID、ドイツのGIZ、英国のDFIDなど) があります。また、最近では「新興ドナー」が存在感を増しており、特に中国の活躍ぶりが目立っています。OECD加盟国は、OECDの定めるルールに則った国際協力をしなければなりません。中国はOECDに加盟しておらず、独自の方法で途上国への援助を行っています。いろいろと意見はあるのですが、効果的な援助を行っているという評価する向きもあり、OECDをはじめとする援助機関は中国との関係をどのように構築していく

3) <http://www.jica.go.jp/about/report/2011/list01.html>

か、模索中のようです。

また、近年はドナー協調がますます重要視されてきています。昔は複数ドナーが調整不十分で同じ国に同じ内容の支援をしてしまうなど、ドナー同士で重複や競合もあったようですが、ドナーごとの比較優位性等を考慮して、役割分担をしながら途上国への支援をしていくという流れがあります。

#### (4) JICAでの議論

JICAで仕事をしていて、繰り返し議論されるトピックがいくつかあります。JICAに対する理解につながるものもありますので、ご紹介します。

##### 「国益vs途上国の利益」

JICAやODAの意義については、一昨年の事業仕分けでも取り上げられ、特に日本経済が芳しくない中で、税金を使って途上国への協力をしている場合ではない、というのはよく耳にする議論です。実際そのように考えている方は多いと思います。しかし、それでも日本が国際協力をする意義として、いくつか挙げられると思います。1つには、日本が特にエネルギー、食料、水等の資源で世界各国に依存しているという現状があります。2点目としては、途上国の問題は、世界規模での環境破壊や感染症の蔓延、紛争問題の深刻化など、世界全体を脅かすもので、日本が関係ないとはいえません。3点目は、経済大国としての国際社会における役割です。日本も戦後復興では世銀の支援により経済インフラを急速に整備することができました。

JICAの職員は、純粹に途上国のために、と考えている人がとても多いです。この姿勢には感心させられますし、長期的に見ると日本にも寄与があると思います。しかし最近の流れとしては、もちろん一義的には途上国のためとしても、日本の国益にも寄与するような協力が必要とされており、相手国と日本との間でwin-winの関係を構築できるような協力を進めていこうとする意識が高まりつつあるように感じます。

##### 「能力向上vs役務」

こちらはより実務的な話ですが、JICAでプロジェクトを企画・管理していくなかで、耳が痛くなるほど問われる点です。JICAの技術協力は、先方政府機関・人材の能力強化を目的とするものです。また、プロジェクトの実施期間は数年に限られるため、プロジェクト期間中に成果を達成することはもちろん重要ですが、プロジェクト終了後もその成果が持続し、さらに自立的に発展していくことが求められます。プロジェクト期間中はうまくいっていたけど、JICAが引き上げた後はまたプロジェクト実施前の状態に戻ってしまった、ということでは、無駄なわけでは

一方、プロジェクトの成果の達成度合いは客観的な指標により評価されるので、指標に拘われてしまうと、活動が「役務」寄りになってしまうケースも存在してしまっています。例えば、ある国の特許審査能力向上というプロジェクトを実施し、プロジェクト達成度を測る客観的指標を審査処理件数としたとき、先方の審査官を育成していくと、やはり実際に処理件数が向上するまでには時間がかかってしまいます。活動が役務寄りになってしまうというのは、例えば日本の審査官が行って審査をしてあげてしまうということで、件数は容易に達成されるでしょうが、プロジェクト終了後の持続性は見込めません。この例はやや極端ですが、微妙なケースもあり、プロジェクトの活動が役務になってしまっていないか、先方の能力向上につながっているか、という点は、常に注意しながらプロジェクトを進めていく必要があります。JICAの技術協力は、魚を釣ってあげるのではなく、魚の釣り方を教えてあげることです。

### 3. JICAの業務

私のJICAでの所属は、「JICA(本部) 産業開発・公共政策部 産業・貿易課」というところでした。本部の中で、前述の「課題部」のひとつである「産業開発・公共政策部」の中で、主に途上国の貿易促進、投資環境整備、観光開発、中小企業育成、地域開発など、民間セクター開発を担当しています。特に地域の限定はないので、世界中の途上国を対象に、課題面での専門性、経験を発揮してプロジェクトを実施する部署になります。

私が着任したときは、産業開発部 貿易・投資・観光課という部署名で、課長以下5名の課員という構成でしたが、私の出向中2年の間に2回の組織再編があり、課長以下約15名の課員を擁するJICA内でも随一の巨大な課となりました。基本的には何事も課長と相談し、課長の了解をとりながら進めていくので、多数の課員から相談を受ける課長は超多忙です。また、課長以下の課員は経験や職位などはまちまちですが、基本的にはフラットな関係で、各課員がそれぞれの担当する案件について責任を持ち、他部署や外部関係者、先方政府との調整をしながら進めていきます。

また、課題部はセクターの担当であるので、スキームに縛られることはないはずなのですが、基本的に技術協力プロジェクトを担当します。円借款は、地域部が主に担当します。このあたりは、スキームごとの特性の違いもありますし、2008年10月の統合後、多くのJBIC出身者が地域部に配属され、JICA出身者が課題部に配属されたことの名残も一因かもしれません。いずれにせよ、通常すべての案件は、地域部の担当者、課題部の担当者、在外事務所の担当者の3者で協議をしながら進めていくこととなります。

JICA本部内で、他に関係の深い部署として、「官房部」が挙げられます。官房部からは、予算執行状況に関するヒア

リングや様々な文書へのコメント依頼など、作業の依頼がしばしば来ます。「支援部」とは、コンサルタント契約や専門家派遣の際と一緒に仕事をしますが、かなり頻繁なので関わりは深いといえます。また、日本全国各地にある「国内機関」は、技術協力の重要な一要素である、研修員受け入れを担当する機関です。途上国の政府関係者が、日本に学びに来るわけですが、この研修員受け入れを行う際には、国内機関へ受け入れ依頼、調整を行い、国内機関担当者と協力して研修を実施します。

また、各省庁との関係も重要で、やはり依頼を受けることが多いですが、JICAとしてもプロジェクト実施に係る専門家派遣や先方政府への働きかけ等で協力依頼をしたりします。

課題部の担当者は、技術協力プロジェクトの企画、管理を行います。現地で実施中のプロジェクトに対し、東京ですべて管理をするというのはなかなか困難です。節目節目で出張に行き、プロジェクトの進捗管理や改善提案、先方政府への働きかけなどをしますが、そう頻繁にはいきません。ここで重要なのが、在外事務所の担当者です。在外担当者は現場近くで業務を行い、プロジェクトや先方政府

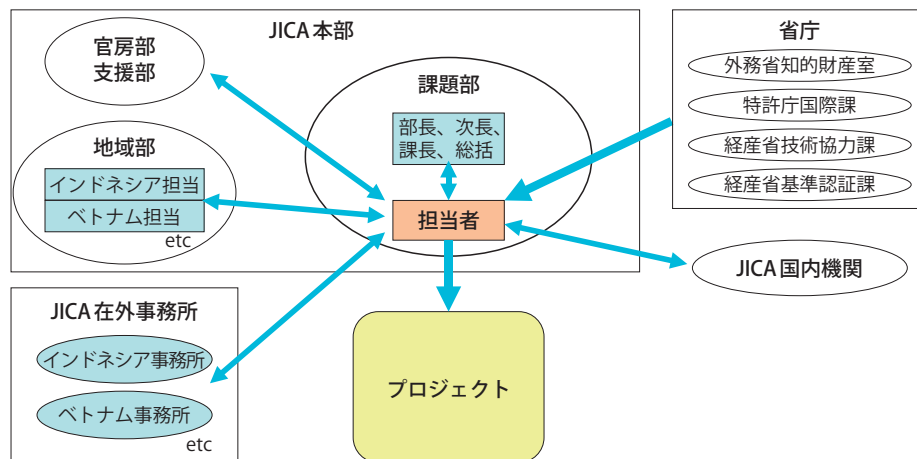
とも密な関係をもっているため、本部担当者は在外担当者と共に相談しながらプロジェクトを進めていきます。加えて、本部には地域部に各国担当がいるので、この3者(課題部担当、地域部担当、在外担当)であらゆる案件は協議されます。

特許庁からの出向者で知財のスペシャリストということで、知財制度整備に関するプロジェクトは出向者が担当することになります。また、その他にも、基準認証制度の整備や、投資環境整備、貿易促進等のプロジェクトもいくつか担当します。

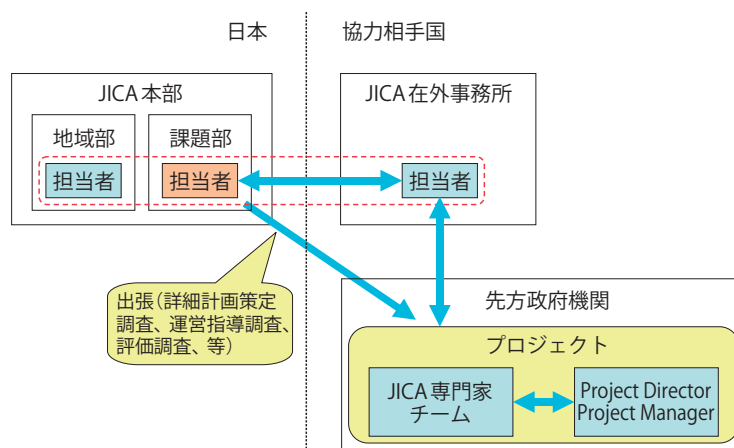
以下、いくつかの知財案件とその業務について、具体例をご紹介します。

### (1) インドネシア国知的財産権保護強化プロジェクト

インドネシアは約2億3千万の人口を擁し、近年の経済成長は著しく、日本との関係も緊密で多数の日本企業が進出しています。しかし同国の知財制度は、他の途上国と同様脆弱で、日本企業からの改善に向けた要望は非常に強いです。同国にとっても、外国企業の投資や進出をますます



関係者・関係部署との相関図



プロジェクト実施体制図

加速していくために重要視されているテーマのひとつです。

JICAは特許庁の協力を得て、90年代前半から継続的にインドネシア国の特許庁である知的財産権総局 (DGIPR) に支援をしています。特許庁の職員が1名、DGIPRに赴任する形で、法整備や事務処理、機械化、審査について、政策助言型の協力をしてきましたが、ここで知財の保護に重点を置いたより大規模かつ包括的な協力を実施するという事で、先方政府の要請に応じてプロジェクトを立ち上げることになりました。

本プロジェクトは、DGIPRを中心とした知財関係機関(裁判所、税関、警察等を含む)の能力、機能、連携強化を図ることを目的としています。特許庁の現役を1名、その補佐として1名、計2名をDGIPRに派遣し、DGIPRのトップである総局長及び開発協力局長をカウンターパート



プロジェクト内容についてのDGIPR幹部との協議

とし、プロジェクトを開始しました。

プロジェクトの立ち上げに向けて、本部担当者は、プロジェクトの枠組みや計画を策定しなければなりません。事前の情報収集や準備、国内の調整を経て、詳細計画策定調査団を編成し、現地に出張しました。現地では、DGIPR内関係部局からの情報収集や、幹部とのプロジェクト内容についての協議を経て、協議議事録に署名します。2011年4月にプロジェクトが立ち上がり、4年の予定で現在プロジェクトは進行中です。



協議の合間に団内打ち合わせ



DGIPR庁舎

## (2) マレーシア国知的財産権人材育成にかかるMyIPO 行政能力向上プロジェクト

このプロジェクトは、マレーシアの知財庁であるマレーシア知的財産権公社 (MyIPO) の審査官の人材育成、特に審査能力の強化を目的として立ち上げられたものです。2007年5月～2010年5月までの3年間のプロジェクトで、JPOからの赴任者をはじめ、発明協会、弁理士、大学教授など、多数の専門家を現地に派遣し、また、MyIPOの審査官や行政官を日本に招聘し研修を行うことで、審査官育成の枠組み造りを支援しました。

私がJICAに着任したときにはプロジェクトは終盤に差し掛かっており、私は終了時評価調査のために現地に出張しました。終了時評価調査は、通常プロジェクト終了の半年前に行うもので、プロジェクト目標や成果の達成度合いを評価するとともに、残り半年間の活動内容を確認します。また、フォローアップ協力の必要性など、プロジェクト終了後についても議論し、さらに他の類似プロジェクト

に生かすための教訓を得ることも目的に含まれます。このプロジェクトでは日本の特許庁の「研修委員会」を参考にしたタスクフォースを立ち上げ、研修実施のための枠組みを構築するとともに、審査官の審査能力の向上に大きく貢献することができました。



MyIPO幹部とのプロジェクトのレビューにかかる協議

### (3) 中国知的財産権保護プロジェクト

もはやGDPで日本を凌駕した中国に対してODAを実施するとはいかなものか、という声も聞こえてきそうですが、日本にとってもメリットのある協力や外交上必要とされる協力、人道的な観点での協力については引き続き実施しています。そのひとつとして、やはり中国における知的財産権保護の問題は重要です。本プロジェクトは、中国における知財保護政策の進展をサポートすることを目的とし、中国の知財関係機関の行政担当者を日本に招聘し、知的財産権保護に係る研修を行うものでした。2005年に開始したこのプロジェクトも終了を迎えるにあたり、現地でセミナーを実施しました。また、この機会にカウンターパート機関の幹部とプロジェクトの成果の確認と今後についての協議を行いました。

セミナーでは、省庁の方、弁護士、日本企業の知財部の方などにご協力いただき、現地で講演していただき、参加者との間で活発な議論が行われました。



セミナー風景

### (4) WTO/TRIPS 地域会合

TRIPSでは、先進国は、WTOに加盟するLDC（後発開発途上国、Least Developed Country）に対して、知財制度の整備のための資金・技術協力をすべき旨が記載されています。しかし、2013年7月までの経過期間終了が近づいてきているにもかかわらず、LDCの知財制度の整備状況は大幅に遅れており、先進国による支援も十分に行われているとはいえないのが現状です。WTOは、先進国や国際機関

の支援を促すべく、数回に亘る会合を行ってきています。その流れで、本会合は2010年7月、バングラデシュのダッカにて、各LDCにとっての協力が必要な優先分野、内容についての評価が行われ、当該会合には外務省の要請に応じてJICAから私が出張し、会合への参加と日本の協力についての発表、そして4、5カ国とのパイの協議を行いました。会合には、先進国や国際機関の担当者やLDCの知財担当が集まり、当該分野での情報共有や意見交換を行うなど、貴重な経験になりましたし、日本の協力実績についてアピールすることができました。一方で、LDCへの知財協力は双方にとって必ずしも優先度が高いとはいえ、(LDC側は、知財よりも先に着手すべき開発課題が多く、先進国は当該分野ではLDCよりも中進国への協力が積極的) なかなか今後の展開も難しいと感じました。



日本の技術協力についてプレゼン



帰国日にフライトまでの時間、ダッカ市内を散歩

## 4. 特許庁とJICA

特許庁とJICAは、あまり近い存在であるとはいえません。知財の業界と国際協力の業界は、元々の距離がある上、それぞれ比較的専門的な業界であるような印象があります。ただ、今後は関係性が深まってゆく可能性も高いように思います。JICAにとって、知財分野の協力は投資基盤整備のひとつとして重要なものですし、特許庁にとっても、JICAは大いに活用すべきスキームを持っており、積極的に関わっていく意義があると考えられるからです。

まず、JICA側の状況についてですが、元々、JICAの途上国への協力スタンスとしては、とにかく途上国のために、という一言に尽きます。しかし、やはり税金を使っている以上、国益を追求すべきとの声が近年強まっており、より日本にも裨益する協力、win-winな協力のあり方を模索しているところです。このような状況下で、知財制度整備に関する協力は、途上国の投資基盤整備に資するとともに、日本企業からも要望の高い分野で、win-winな協力の好事例のひとつであると位置付けられています。短期間の成果を求められることの多い状況で、知財制度整備の協力事業は短期で成果を出すことは困難で、担当者としては苦しいところではありますが、いずれにせよそのような背景から、JICA内での「知財」の位置づけは従来と比べて高まってくる可能性があると考えています。

また、特許庁にとっても、JICAと連携するメリットがあります。JICAのスキームのひとつに、「長期専門家派遣」があり、これは先方政府機関へ日本人を派遣するもので、通常、先方政府機関の建物の中にデスクを持ち、先方政府幹部への政策助言をするものです。(前述のとおり、現在、特許庁からもインドネシアDGIPRに派遣されています。)先方政府内にアドバイザーとして日本政府の人間を派遣することは、私の知る限り他のどのスキームでもできないことです。知財の国際関係においては南北問題により議論が停滞する中、このような政策助言型の専門家派遣は先方政府との信頼関係の醸成や先方政府の動向や国の状況に関する情報収集もし易いなど、相手国政府との関係作りに大いに寄与するもので、このスキームを積極的に活用すべきと思います。

そして、まさに特許庁とJICA、知財と国際協力の接点で仕事をする出向者の役割はますます重要になってくると感じました。

## 5. 最後に

特許庁からの出向者として、JICAで2年間仕事をした印象として、当たり前のことではありますが、特許庁出向者の強みは、やはり知財のエキスパートということに尽きます。やはり語学力やJICAでの仕事の進め方は、当然にプ

ロパーの方が秀でているところで、出向者としては知財の専門知識こそが強みとなります。私たち審査官は、特許審査については間違いなく専門家であるといえるでしょうが、知財全般の専門家ではありません。しかし、私たちも庁外で仕事をするときや、庁外の人と仕事をするときには、特許でも審査以外の「活用」や「執行」について、また、特許以外にも商標、意匠、著作権、すべてについて知っているものと見なされます。

私は知財のプロジェクト担当であったので、プロジェクトの企画／計画、運営管理において知財に関する知識経験が大いに役立ったのはもちろんですが、普通に仕事をしている中で、意外に知財の問題(特に商標や著作権の問題が多いですが)にぶつかり、知財の専門家だからと、いろいろと聞かれる機会も多くあります。そのような時に専門性を発揮して的確なアドバイスや対応をしていくことは、まわりの同僚や関係者と良好な関係で仕事をしていく上で重要なものと実感しました。特許審査をコアとして、知財の幅広い問題について考え、知識を得ていくことが役に立つ、ということ、庁外で仕事をして強く感じたところです。

## profile

井上 和俊 (いのうえ かずとし)

平成16年4月特許庁入庁

平成20年4月審査官昇任

平成21年8月から平成23年7月まで(独)国際協力機構へ出向

平成23年8月から、現職