

ジャカルタでASEAN知財協力を考える

東アジア・アセアン経済研究センター (ERIA) 福永 佳史

抄録

2012年の長官会合開催を契機として、日本の知財政策の中でのASEANの重要性が高まっている。日ASEAN特許庁長官会合は、日インドネシア協力でも日タイ協力でもなく、日ASEAN協力を行う。言い換えれば、企業が直接関心を持っている個別国の環境とは少し距離を置き、ASEANの10カ国に対して働きかけることになる。ASEANはグループとして何を指し、何をしているのか。2015年「ASEAN経済共同体」の中で、知財はどのような位置づけにあるのか。「ASEAN特許庁」が実現する可能性はあるのだろうか。ASEANが知財への関心を高めるため、各国中小企業の知財活用を推進するためには、どのような政策が必要なのか。ジャカルタの国際機関、ERIAから考えた。

思いもかけず、特技懇から原稿執筆の機会をいただいた。10年前に特許庁総務課でお世話になってから、知財が常に頭にある。今は日本政府を離れて、ジャカルタでASEAN経済統合の支援、政策研究を仕事にしているが、知財は引き続き、筆者の重要なテーマの一つである。特技懇会員の皆様との違いは、日本の立場でなく、ASEANの立場で考えていることだろう。無論、日本人なので、ASEAN人になりきれていないだろうが、多分、少しずつ、近づいている(外見上は、髭を生やしたりして、なりきろうとしている)。今回は、この2年間の経験を元に、ジャカルタでASEAN知財協力について考えたことを、いくつか御紹介し

たい。執筆の機会を下さった特技懇編集担当の皆様感謝したい¹⁾。なお、本稿の多くは、昨年末に出版された『ASEAN経済共同体と日本』(文眞堂)第8章を元に、特技懇会員の皆様にイメージしながら書き直したものである。

第1節 はじめに

ASEAN10カ国は、2015年に「ASEAN経済共同体」の設立を目指している。ASEAN経済共同体の具体的な中身は、2007年のASEAN首脳会議で採択された「ASEAN経済共同体ブループリント」(AECブループリント)に規定されている。第一の柱は、自由貿易協定(FTA)で典型的に扱われる関税撤廃、サービス貿易自由化、投資自由化等である。たとえば、既に2010年には、ASEAN先進6カ国の域内関税がほぼ100%撤廃されている。こうした自由貿易アジェンダに加え、知的財産権をはじめとする国内制度に関する協力が盛り込まれているのが、ASEAN経済共同体の特徴である。

筆者が勤務する東アジア・アセアン経済研究センター(ERIA)は、主要業務の一つとして、ASEAN経済共同体を支援している。ERIAは、日本(経済産業省)が提案し、2007年11月の東アジア首脳会議の合意を得て設立された国際機関である。ASEAN経済大臣会合の要請を受けて、ASEAN経済共同体に向けた進捗評価を実施するなど、



ミャンマーでパネルディスカッションに参加する著者

1) 特許庁関係者では、ERIA 出向中の山本信平さん、特許庁国際協力課の南室長・上田補佐、JETROバンコク大熊部長、インドネシア知財権総局・長橋専門家にも大変お世話になっている。

ASEAN経済統合において大きな役割を果たしている。ASEAN経済大臣以外にも、東アジア経済大臣会合、東アジア・エネルギー大臣会合、ASEAN交通大臣会合など、多くの閣僚会議から政策研究を要請され、閣僚に対して、直接、政策提言を行い、成果を挙げている。

2012年に設立された日ASEAN特許庁長官会合（従来の協力対話を長官レベルに格上げ）は、ERIAに対して「中小企業の知的財産権活用に関する研究—日本をモデルとして」の実施を要請した。また、2013年度には、「ASEAN経済と知的財産権」、「模倣品がASEAN各国経済に与える影響」に関する研究が行なわれているなど、日本国特許庁とERIAとの関係も深まってきている。

本稿は、第一節において、ERIAについて簡単に紹介する。次に、ASEAN知的財産権協力の現状を説明した上で、関連する二つのテーマ（①ASEAN特許庁構想の挫折と要因、②中小企業支援施策を巡る日ASEAN特許庁間の温度差）について論じることで、ERIAの見方を間接的に披露したい。ASEAN各国の知財制度や、日ASEAN特許庁協力の内容は、本号の別章で扱われている。

第2節 ASEAN経済統合・東アジア経済統合を支えるERIA

2006年4月、経済産業省は『グローバル経済戦略』を発表した（経済財政諮問会議において、累次の討議も行われた）。同戦略において、経済産業省は、「東アジア版OECD」の設立を提言した。2005年に設立されたばかりの東アジア首脳会議（ASEAN、日本、中国、韓国、オーストラリア、ニュージーランド、インド）を支える国際機関が存在しない中、首脳会議を支え、「東アジア経済統合を推進する強力なエンジンとなる機関」（二階経済産業大臣の経済財政諮問会議発言）として構想された。特に、「政策の研究や提言の機能を強化する必要」（同上）が認識された。

首脳級では、安倍首相が2007年1月の東アジア首脳会議において、「東アジア版OECD」の設立を提案した。その後、経済閣僚やエコノミストによる議論を経て、同年11月の首脳会議においてERIAの設立が合意された。この時、「東アジア・アセアン経済研究センター」（Economic Research Institute for ASEAN and East Asia）との名称も確定した。

ERIAの本拠をどこに置くのかについて、関心国の間で招致合戦が繰り広げられたが、結果として、「ASEAN事務局内に置く」という政治的妥協に至った。ASEAN事務局は、インドネシア・ジャカルタにあるため、実質的には、インドネシアがERIAの招致に成功した形となった。ASEAN事務局は、ジャカルタ南部のクバヨラン・バルに置かれている。このビルに入って左手、中二階の2部屋が「ERIA本部」だ。ASEAN事務局内に本部を持つことで、ASEAN経済共



ASEAN事務局（中二階にERIA本部）



ERIA別館入り口

同体に向けた交渉の最前線を担うASEAN事務局職員と密接な関係を持つことができる。他方、ASEAN事務局ビルは手狭になっており、隣接するビルへの移転計画が存在する。このため、「ERIA本部」では、研究活動に必要な十分なスペースが取れないため、ASEAN事務局から10分ほど北にいったスナヤン地区のオフィスビルの中に「ERIA別館（アネックス）」を置いている。筆者を含む多くの職員は、「別館」で勤務している。職員は、国際機関らしく、様々な国籍が入りまじる。原稿執筆時点では、インドネシア人、日本人、フィリピン人、カンボジア人、中国人、インド人、タイ人がいるが、ブルネイ人、オーストラリア人、ベトナム人、さらにフランス人がいたこともある。客員研究員として、韓国などから外部の研究機関の方が、数か月滞在し、一緒に業務を行うこともある。

ERIAの最大の事業は、ASEAN経済統合、東アジア経済統合に関する政策研究である。ERIAが独自に研究テーマを設定することもあるが、ASEANや東アジア（日本を含むASEAN+8諸国）の大臣会合からの要請を受けて実施する事業が多いことも、重要な特徴である。たとえば、2012年には、ASEAN経済大臣会合の要請を受け、ASEAN経済共同体ブループリント実施の中間レビューを行った。中間レビューでは、関税、非関税障壁、サービス貿易、投資、基準認証、人の移動、インフラ、知財、競争政策、IT、エネルギー、農業、域外国とのFTAなど、幅広い分野における進捗状況を評価した上で、2015年に向けた優先政策課

題を抽出し、経済閣僚に提言した。たとえば、2012年4月のASEAN経済共同体理事会（閣僚級）では、ERIAの用意したドラフトを元に、1時間弱にわたって、ASEANの経済閣僚10名と大いに議論をさせていただいた（ASEAN事務総長も出席）。また、同年8月の経済共同体理事会における最終報告を受け、同理事会は、ERIAの実施した中間レビュー報告を元に、2015年に向けた作業を加速させることを各専門家会合に指示した。同年11月のASEAN首脳会議にもERIAが招待され、議長声明において中間レビューの意義が高く評価された。会議終了後には、首脳会議議長のカンボジアのフン・セン首相が、西村英俊ERIA事務総長に歩み寄り、特に感謝の意を述べられるという榮譽にも預かった。これは一例であるが、他にも、多くの分野で閣僚への政策提言を行っており、少しずつではあるが、実際の政策に反映されていっている²⁾。この結果、設立5年と新しい機関であるが、米国・ペンシルバニア大学の「Global Think Tank Ranking」の国際経済分野において、堂々の東南アジア1位（アジアでは4位、世界28位）という高い評価を得ている。

ここで興味深いのは、ERIAが、日本と関係のない場でも活躍しているという点である。ASEAN首脳会議や、ASEAN経済大臣会合に、「日本」の席はない。ERIAは、国際機関として、国から離れた中立的な立場で、地域のために必要な政策を提言する。上記のASEAN経済共同体に関する中間レビュー研究の中心を担ったのは、フィリピン人の同僚とインドネシア人の同僚、そして筆者の3名である。実は、4人目の担当として、ブルネイ人の同僚もいたのだが、途中でASEAN事務局の事務次長（経済部門のトップ）に昇格してしまい、我々3人が週末返上で仕上げる羽目となってしまった。ASEANの将来を議論する以上、ASEAN人が中心となるのが自然であるが、専門家が域外にいるのであれば、域外国の専門家の知見を有効活用する柔軟性をASEANは有している。何より、ERIAはASEAN10か国が加盟し、また財政拠出をしている国際機関である。結果として、「日本人」である筆者が、ERIAの専門家としてASEAN経済統合の重要な将来について、共に考える貴重な機会を頂くこととなった。

ERIAは、東アジア首脳会議が設立した「東アジア」の国際機関であるが、相対的にASEANに重点を置いてきた。ASEANの将来は、日本の将来にとって他人事ではない。ASEANは、多くの日系製造業にとって、ASEAN市場のみならず、日本市場、さらには世界市場を支える重要製造拠点である。また、日系サービス業にとっても、急成長する中間層は、将来の重要市場である。安倍政権のASEAN重視は、総理自身が、就任から1年足らずのうち

に、ASEAN10か国すべてを訪問したという事実を表れている。ASEAN経済が、強く、大きくなることは、日本経済にとって、さらには日本の政治安全保障にとって重要な意義を持つ。日本の短期的な利益を離れて、純粋にASEANを強くすることを考えることは、場合によっては短期的な日本の利益に反したとしても、長期的には日本にとってプラスになるはずである。逆に、ASEANの利益にならないことであれば、日本が如何に粘り強く交渉したとしても、実現することは難しい。ASEANの立場に立ち、同時に、日本経済の成功と失敗を糧としながら、ASEANにとって受け入れ可能で実現可能な政策オプションを追求することが、中長期での東アジアの安定と繁栄につながるのである。

第3節 ASEAN知的財産権協力の概観

上記の「ASEAN経済共同体ブループリント中間レビュー研究」において、筆者が担当した分野の一つが、知的財産権である。具体的には、①ASEAN経済共同体ブループリントに掲載された知財関連項目、②ASEAN知財行動計画2004-10の実施状況を評価し、現行計画（ASEAN知財行動計画2011-15）に新たに盛り込むべき事項を提案した。報告書本体は非公表であるが、ASEAN経済閣僚の了解を得て、エグゼクティブサマリーだけは公表を許されている³⁾。本節では、この経験を元に、ASEANの知的財産分野での協力の概要を御紹介したい。

ASEAN知的財産権協力の歴史は、1995年のASEAN知的財産協力枠組み条約（ASEAN Framework Agreement on Intellectual Property Cooperation）の締結に始まる。1995年といえば、WTOのTRIPS協定が発効した年である。当時のASEAN加盟国（6か国）は、95年時点で既にWTO加盟国となっており、世界レベルでの協力に加え、地域での本格的な知財協力を舵を切り始めたのである。僅か8条から成る同条約は、具体的な内容に乏しかったが、第1条（目的）において、ASEAN特許制度・商標制度に言及するなど、野心的な側面も持ち合わせていた。同条約を受け、翌96年には知財を担当する専門家会合として、ASEAN知的財産協力作業部会（AWGIPC）が正式に設立された。現在に至るまで、AWGIPCがASEAN知財協力の中核を担っている。

その後も各種の首脳会議文書・閣僚会議文書において知的財産が言及されているが（1998年のハノイ行動計画等）、ASEAN知財協力に関する初めての包括的な計画として2004年に取りまとめられたのが、「ASEAN知財行動計画2004-10」である。そして、これをさらに大幅に改定す

2) おそらく、一番有名なものは、ASEANのインフラ開発計画とも言うべき「ASEAN連結性マスタープラン」（2010年策定）であろう。

3) http://www.eria.org/publications/key_reports/mid-term-review-of-the-implementation-of-aec-blueprint-executive-summary.html.

るとともに具体化した現行のプランが、「ASEAN知財行動計画2011-15」である。

知財行動計画2011-15は、「ASEAN国民のための知財活用、国際的な知財コミュニティへの積極的参加を通じ、ASEANを『革新的で競争力のある地域』に作り上げ、ひいては、2015年のASEAN経済共同体の実現に貢献すること」を目的とする。同行動計画では、①バランスの取れた知財制度、②グローバル知財出願制度への加盟推進、③知財創造・活用・啓蒙・技術移転の推進、④国際知財コミュニティへの積極的な参加、⑤人的・組織的能力の向上、の5つが戦略的目標と位置づけられており、この下に、28のイニシアティブ、107の成果が定められている(表1)。

知財行動計画2011-15は、以下の点において、包括的で具体的な行動計画であると評価できる。第一に、知的財産の創造・保護・活用の各側面に対応するとともに、専門家及び各国知財庁の能力構築・制度構築を目的としたイニシアティブが盛り込まれている。第二に、特許権、商標権、意匠権、著作権をはじめとした主要な知財権が対象とされている。知財行動計画2004-10では、「知財権」といった曖昧な表現が多用されていたが、新行動計画では、権利の種類ごとに、より特定された形の項目が立てられている。権利類型ごとに何をすべきなのか、AWGIPC自体の理解が深まったことの証左と言える。第三に、いくつかの政策課題について、具体的に客観的な成果目標が盛り込まれており、客観的な評価が可能である。

たとえば、「異議申立がない場合の平均商標審査期間を2015年までに6ヶ月とする」との目標が盛り込まれた。日本で言うところの実施庁目標であるが、「異議申立がない場合の審査期間」ということは、FA期間の発想に近いが、異議がある場合については何ら規定していない。商標以外の分野には同様の目標は存在しないが、特許出願を自国で審査していない国もあり(少し前までのシンガポールなど、外国特許庁に審査外注している事例)、また審査待ち期間に幅があるなど、地域大での目標設定にそぐわなかったものと思われる。数値目標の二つ目の例が、「ASEAN特許審査協力制度」(ASPEC)の利用比率である。域内複数国への特許出願の審査負担軽減及び迅速化を図るために、2009年に導入されたASPECについて、出願人の5%以上の活用を目標とする。ASPECは、特許審査ハイウェイの発想と近い制度である。ASEAN域内の複数国に対して、同一の出願(優先権主張など)をしている場合、一審査庁の審査結果が出た時に、その結果を他の審査庁の審査に供する制度である。ただ、後に述べるとおり、ASEAN域内で複数国に出願する事例は少なく(ASEAN企業が国際出願する場合、日本、米国、欧州、中国などへの出願が多い)、ASEAN域内に閉じたASPEC制度が持つ効果は限定的である。第三に、マドリッド協定議定書及び特許協力条約についてASEAN10カ国の加盟、ヘーグ協定についてASEAN7

カ国の加盟を目標としている。

行動計画では、各項目の実現を確保するため、加盟国又はASEAN事務局を「チャンピオン」と位置づけ、議論を主導する責任を負わせている。日ASEAN特許庁長官会合などの場でASEANに提言を行う場合、担当の国(チャンピオン)がどこの国なのか。事前に知財行動計画をチェックする必要がある。

表1 ASEAN知財行動計画2011-15の政策プログラム

戦略的目標1：バランスの取れた知財制度

1. 商標出願の平均審査期間を2015年までに6ヶ月以内とする(異議のない場合)
2. ASEAN特許調査・審査協力(ASPEC)の実施
3. 民族的な物品・サービス関連商標の地域分類の実施
4. 特許専門家・弁護士能力構築
5. 意匠専門家・弁護士能力構築
6. 地域知財執行行動計画の策定及び実施
7. 視覚障害者のための著作権例外と制限
8. 2015年までの著作権制度の有効活用
9. 2015年までに著作権集合管理団体を各国に設立
10. クリエイティブASEAN
11. 地理的表示の保護
12. 伝統的知識、遺伝資源、伝統的文化的表現の保護
13. 植物多様性の保護

戦略的目標2：グローバル知財出願制度への加盟推進

14. マドリッド協定議定書にASEAN10カ国が加盟(2015年まで)
15. ヘーグ協定にASEAN7カ国が加盟(2015年まで)
16. 特許協力条約にASEAN10カ国が加盟(2015年まで)

戦略的目標3：知財創造・活用・啓蒙・技術移転の推進

17. 特許図書館の地域ネットワークの設立
18. 地域大の知財推進キャンペーン
19. 技術移転及び知財の商品化に関する認知の向上
20. 中小企業による知財創造・活用能力の強化
21. 「ASEAN知財ポータル」の開発

戦略的目標4：国際知財コミュニティへの積極的な参加

22. WIPOとの組織立った協力の地域レベルにおける実施
23. 対話国との協力強化
24. 国際フォーラムへの積極的参加及び民間関係者とのオープンな関係
25. 強力な交渉ポジションの形成

戦略的目標5：人的・組織的能力の向上

26. 特許審査官の能力構築
27. 意匠及び商標審査官の能力構築
28. 各国知財庁のインフラの近代化

(出所) ASEAN知財行動計画2011-15より作成。

第4節 ASEAN特許庁構想の挫折と要因⁴⁾

1. ASEAN特許庁構想は、90年代に議論された

ASEAN経済共同体を研究する立場で、日本の知財専門家の方にお会いすると、「ASEAN特許庁構想を追求してはどうか?」という御提案をいただくことがある。EPOを念頭に置けば、極めて自然な発想であり、実現すれば、域内に展開する日系企業のメリットは大きい。さらに、商標のように冒認出願が多い分野では、ASEAN市場への進出を検討し始めたところ、既に自社の標章が商標登録されているといった事態に直面することも多い。安定的で地理的に広い範囲で包括的に権利取得できる、ASEAN共同体商標のような制度ができれば、直接的なメリットを得ることができるだろう(筆者がインドネシアに赴任してからの2年強の中で、5社以上の冒認出願事例が報道されている。報道されていないものを加えれば、相当数に上るであろう)。しかし、無防備に、このような提案(ASEAN特許庁、ASEAN共同体商標)をASEANにしてはいけない。ASEAN特許庁構想、ASEAN商標庁構想は、1990年代に提案され、一度は合意され、そして断念された構想だからである。無論、ASEAN特許庁構想等が、将来にわたって実現不可能ということではない。日本が「再提案」するのも自由である。しかしながら、前提として、ASEAN特許庁構想等を巡ってどのような経緯があったのか、そして何故断念されたのかを抑えておかなければ、「ASEANの実情を知らない人の提案」として流されてしまうだろう。

既に書いたとおり、ASEANが、ASEAN特許庁等について議論を始めたのは、実に19年前(1995年)である。その後、様々な議論を経て、特許については遅くとも10年

前(2004年)、商標については遅くとも7年前(2007年)には、地域独自の制度を構築しないという意思決定がなされたものと考えられる。

表2は、1995年から2011年までのASEAN特許庁構想の変遷をまとめたものである。1994年、知財協力条約の起草過程において、一番初めに提示された案は、ASEAN地域の中央特許庁、中央商標庁の設立であった。しかし、一気にASEAN特許庁・同商標庁の設立に動くことへの警戒感が強く、妥協の産物として、「ASEAN特許制度・同商標制度設立の可能性を探求する」との文言で決着した。その後、AWGIPCにおける議論を積み重ねた結果、1998年のASEAN首脳会議が取りまとめたハノイ行動計画では、「2000年までにASEAN特許出願制度、同商標出願制度を導入する」ことが合意された。さらに、中期的な目標として、「地域特許・商標登録制度又は地域特許庁・商標庁を設立」する旨が謳われた。但し、各国の参加は自主的なものとされた。ハノイ行動計画を受け、事務レベルでの検討が再開された。特許制度についての検討の経緯は明らかにされていないので、ASEAN商標出願制度を例にとると、①使用言語を英語とすること、②出願日は受理商標庁の受理日とすること、③受理商標庁が方式審査を行うこと、④出願人は地域出願に関連する住所を指定すべきこと、などが合意された。

この間、ASEAN特許制度、ASEAN特許出願制度、特許地域登録制度、ASEAN特許庁の文言が並んでいる。いずれも定義がなく、その差は定かでないが、名称の変遷から察するに、当初は、EPO型の審査段階の統一を企図していたが、各国の懸念が強く、徐々に出願の円滑化にシフトしていったものと理解できる。中期的には、登録段階の統一も視野に入れられていた。

表2 ASEAN特許制度構想・同商標制度構想の変遷

	特許	商標	意匠
知財協力条約(1995年)	ASEAN特許・商標制度設立の可能性を探求(ASEAN特許庁・同商標庁を含む)。		言及無し。
ハノイ行動計画(1998年)	ASEAN地域特許・商標出願制度を2000年までに施行。地域特許・商標登録制度又は地域特許庁・商標庁を設立(自主参加)。共通商標出願フォームを完成させ、実施。		言及無し。
知財行動計画2004-10(2004年)	特許協力条約への加盟に係る課題を検討。	ASEAN商標制度と国際商標出願制度の優劣を検討。マドリッド協定議定書への加盟に係る課題を検討。	ASEAN意匠制度の実現可能性について検討。ヘーグ協定への加盟に係る課題を検討。
AECブループリント(2007年)	知財行動計画2004-10に言及。その他、特段の言及無し。	可能な範囲でのマドリッド協定議定書への加盟(2015年まで)。	ASEAN意匠出願制度を設立(2015年まで)。
知財行動計画2011-15(2011年)	2015年までに全加盟国が特許協力条約に加盟。	2015年までに全加盟国がマドリッド協定議定書に加盟。	2015年までに7カ国がヘーグ協定に加盟。

(出所) 各種ASEAN公式文書より作成。

4) 本節の記述は、福永(2013)を元に、修正を加えている。

2. ASEAN特許庁構想の断念と、国際出願制度加盟への方向転換

ASEAN知財行動計画2011-15では、ASEAN特許庁・同商標庁の文言のみならず、ASEAN特許制度・同商標制度等の文言が姿を消している。

ASEAN知財行動計画2004-10では、ASEAN商標制度について、ASEANレベルでの地域制度と国際出願制度との適切性を比較することが合意された。また、ASEAN特許制度についての言及がなくなった一方、新たにASEAN意匠制度の実現可能性を検討することとされた。また、新規加盟を促進すべき条約として、特許協力条約、マドリッド協定及びヘーグ協定が言及された。2007年のAECブループリントでは、ASEAN商標制度への言及に代わり、マドリッド協定議定書への加盟を目指すこととされた。ASEAN意匠制度については、その設立を目指すこととされた一方で、ASEAN特許制度への言及はなかった。知財行動計画2011-15では、ASEANの方針転換がより明確となった。すなわち、2015年までに、①全ASEAN諸国が特許協力条約に加盟、②全ASEAN諸国がマドリッド協定議定書に加盟、③ASEAN7カ国がヘーグ条約に加盟するとの目標が設定された一方で、ASEAN特許制度、ASEAN商標制度、ASEAN意匠制度といった文言が一切使われなくなった。このように、1990年代末には、明確にASEAN地域独自制度の構築を目指していたのに対し、2000年代に入り、徐々に野心が後退し、現在ではASEAN諸国の特許協力条約、マドリッド協定議定書、ヘーグ協定への加盟を目標としている。

3. ASEAN特許庁構想は、どうして失敗したのか

ASEANは何ゆえ、ASEAN特許制度構想、同商標制度構想を断念したのか。この点、知財行動計画2011-15は、極めて簡潔に、①各国ごとの国内法制度の差異が存在すること、②ASEAN地域ではなく、世界全体での知財保護への需要が高いこと、③ASEANの競争力の強化のためには国際出願制度の必要があること、を挙げている。また、ASEANの公式文書には記載されていないが、④言語制約、⑤超国家機関への警戒も、追加的な要因として挙げられるであろう。

まず、ASEAN各国の知財制度の差異が挙げられる。ASEANの中には、シンガポールのような先進国レベルに達する国がある一方で、カンボジア・ラオス・ミャンマーといった後発途上国も存在する。TRIPS協定は、後発途上国にも知財制度整備の義務を課すが、その期限は2021年7月1日とされており、まだ時間がある。カンボジア・ラオスでは特許制度が存在するものの、実際に特許権を付与した事例はなく、ミャンマーには、特許法・商標法が存在

しない。先進的な国と思われるシンガポールでは、研究開発の振興に熱心であるが、つい数年前までは、知財庁の中に特許審査官を一人も持たず、全件、外国の特許庁／知財庁に外注していた。現在ですら、このような差異があり、また、先進的な国の水準も必ずしも高くない。2000年代初期(カンボジア、ベトナム、ラオスのWTO加盟前=TRIPS協定加盟前)に、地域共通の知財制度を作ることへの抵抗が強かったのは、想像に難くない。

第二の要因として、ASEAN企業にとって、ASEAN域内での知財権の保護以上に、世界大での保護が重要であるという点が指摘できる。知財行動計画2011-15が指摘する第三の理由(ASEAN企業の競争力強化)も同じコンテキストの中にある。WIPO統計から、2010年のシンガポールの特許出願を例にとれば、特許権の外国出願約3,000件のうち、対ASEAN向け出願は、(統計の欠落を勘案しても)100件程度であり、主要な出願先は米国、中国、日本、欧州などの大市場国であった。シンガポール企業にとって、ASEAN諸国への出願のみが円滑化されるASEAN特許制度よりも、非ASEAN諸国への出願もカバーされるPCTシステムのメリットが大きい(少なくとも今の段階では)。地域制度の構築のもう一つのメリットは、行政的なもの(重複的な業務の排除)である。この点で、ASEAN地域制度がPCT制度よりも優れているかといえば、そうとも言えない。登録段階の統一には強い抵抗がある。登録制度の統一に踏み込めないとすれば、ASEANの地域制度は、出願・審査段階に関する制度となる。そして、PCT制度は、国際出願の円滑化に資するし、ISAによる国際調査報告書作成により、実質的に審査段階の省力化にも役立っている。シンガポールですら、外国特許庁に審査を依存している中で(最近では、急速に内部の審査官を増やしている)、結局は、ASEAN特許庁を作ったとしても、結局、ISAに相当するような外国特許庁に外注することになりかねない。このように考えると、国内企業のメリットという意味でも、行政的なメリットという意味でも、PCT制度がASEAN特許庁よりも魅力的な政策オプションとなる。

次に、現実的な問題として、言語制約も指摘できよう。ASEAN憲章では、英語が唯一の公用語とされている。ASEAN特許庁ができるとすれば、英語による出願・審査・登録がされることになる。特許制度は、発明の内容を公開する代わりに独占権を与える制度である。英語をしゃべれない国民が大半を占める国が多い中で、英語で公開したからといって、英語が読めない人にも効力を持つような独占権を与えることを認めるのは難しい。各国語に翻訳すれば、このような問題は発生しないが、その多大なコストを各国政府又は出願人が負担することとなる。

最後に、超国家的な組織へのASEANの伝統的な警戒を指摘したい。1967年に設立されたASEANだが、その原則の一つは内政不干渉であり、主権の尊重であり、超国家的

な権限を持つ機関の設立への警戒感は根強い。ERIAが軒を借りているASEAN事務局は存在するが、その予算規模も小さく(1,600万米ドル)、現実の問題として財政制約も大きい。1998年のハノイ行動計画では、ASEAN商標庁の設立の前提として、ASEAN共通商標ファンドの設立が謳われたが、国家予算の小さな途上国にとって、(アジア通貨危機の真最中に)未挑戦の新たな取組に追加的な予算を措置することは容易ではなかった。

地域経済統合構想の早い段階から地域独自の知財制度を検討しながら、ASEANが、その構想を事実上断念し、グローバル国際出願制度への加盟を目指すこととなった現状は、ASEANの経済実態を踏まえた合理的な政策選択の結果であると考えられる。

4. ASEAN特許庁構想よ、今一度

2011年7月に発出された在ASEAN日本人商工会議所連合会(FJCCIA)の提言では、「地域で共通の知的財産権登録制度(特許、意匠、商標等)の設立」が盛り込まれた。同年、ASEAN+3(日中韓)から成る東アジアビジネス協議会(EABC)でも、同様の提言がなされている。仮に、統一登録制度が実現した場合、ASEAN企業以上に大きなメリットを得るのは、ASEAN域内の複数国でビジネスを展開する日系企業、その他多国籍企業である。その実現のためには、既に述べた、5つの制約が解決されていく必要があるが、決して容易ではない。

第二の課題(ASEAN域内同士の出願件数の少なさ)、第三の課題(ASEAN企業の国際競争力)は、徐々に改善していく可能性が高い。2015年末にASEAN経済共同体が実現し、地場企業の域内の他国への輸出や投資が増加することにより、他のASEAN諸国での知財保護の必要性も高まるであろう。また、第四の課題(超国家組織への警戒)が徐々に緩和する可能性もある。寧ろ、知財における協力が、超国家組織への警戒を切り崩すきっかけとなる可能性だってある。

しかし、知財制度の差異、言語制約の克服は容易ではない。第一に、時間が経つにつれ、TRIPS協定への対応をはじめ、各国の知財制度が整っていくことにより、地域制度を議論する準備ができると考えられる。しかし、同時に各国ごとの制度の差異が生じる場合には、却って地域制度の実現は困難となろう。知財行動計画2004-10では、明確に知財制度のハーモナイゼーションを目指す考え方があったのに対し、知財行動計画2011-15は、単一の知財制度や調和した地域知財制度の構築に代えて、高度な協力を実施していく旨を明記している。このような中、短期的に、知財制度の差異が改善する見込みはない。また、既に述べたとおり、ASEAN経済統合において言語面の障壁を解決する試みはなく、この課題が解決する可能性も低い。現実

的に考えると、新規性・進歩性のある技術を開発する能力がある人は、それなりに英語文書へのアクセスがある可能性が高く、各国語への翻訳というコストの高い制度を追求せずに、英語だけの制度を構想する可能性もある。ASEANでは、EUにおけるイタリア語・スペイン語のような、National Identity、National Prideをかけた言語論争は存在しないが、だからといって英語化することへの抵抗がないわけではない。インドネシアで多くの日系企業を顧客に抱える知財専門の弁護士と議論をしたことがあるが、「ASEAN特許庁制度など、あり得ない。シンガポールの弁護士に仕事を全部持って行かれる。我々、インドネシア人弁護士の仕事なくなる」という反応であった。本当にそうなるかどうかはともかく、非英語公用語国から強い反発がなされる可能性が高いのである。

このような現状を踏まえると、日系企業にとっても、短期的に最も有益な変化は、ASEAN10カ国の国際出願制度への加盟である。特許協力条約については、既にASEAN8カ国が加盟を果たしている。これに対し、マドリッド協定議定書については、2012年に新規加盟を果たしたフィリピンを加えても、ようやく3カ国(他はシンガポール、ベトナム)が参加しているのみである。ヘグ協定にはシンガポールとブルネイしか加盟していない。ASEAN諸国が選んだ自身の目標(国際出願制度への加盟)を支援し、彼らを支えることが、少なくとも短期的には、日系企業にとっても最適の政策なのである。

では、長期的にはどうか。筆者は、いろいろな問題はあがるが、長期的な時間軸(たとえば2030年)では、ASEAN特許庁制度というオプションを再検討する余地があると考えている。ASEANの特許出願件数は、10か国合計で3万3000件程度(2011年)である。国内出願(resident application)は、一番高いタイでも23.6%であった。「中所得国の罫」に直面しているという意見も強いが、ASEANが徐々に技術水準を上げ、国内での研究開発能力を高めていけば、国内企業による特許出願も増え、ASEAN企業の知財戦略が日経企業の知財戦略に近づいていく可能性がある。また、シンガポールが特許審査の国内化に舵を切ったことで、域内での特許審査能力も向上していけば、ASEAN特許庁構想の行政的な基盤も徐々に強くなっていくだろう。世界で見ると、PCTに基づくISAを持たない地域は、唯一、東南アジアである。アフリカにも、南アメリカにもISAがあるが、東南アジアには一つもない。ISAがないということは、PCT制度の方向性について、ひいては国際知財制度の将来設計について、ASEANの存在感が極めて薄くなるという政治的なインプリケーションがある。ASEANは、東アジア経済統合のコンテキストで、「ASEAN中心性」を主張し、如何に世界の中で「ASEANの声」を高めるかに関心を持つ。大臣レベルで、すなわち政治的に、一番効くセリフは、「世界でASEANだけ取り残される」ではないか。

知財庁の長官にも、こうしたセリフが効くかも知れない。国内企業の声、各国知財庁の能力が揃い始めるタイミングを見据えながら、政治的なレベルでの働きかけも混ぜ合わせていけば、「2030年ASEAN特許庁設立」は、日本とASEANが共有できる夢になるかも知れない。

第4節 中小企業支援を巡る日ASEAN特許庁の温度差

2012年日ASEAN特許庁長官会合の要請により、ERIAは「日本の中小企業支援策」の研究を実施した(ちなみに、ERIAが日本に特化した研究を実施することは少ない。もしかして、初めてかも知れない)。本節では、研究過程を通じて感じた、彼我の感覚の違いを少し御紹介したい。

日本は世界的に見ても、中小企業支援に熱心な国である。OECDの中小企業作業部会に出ると、一番熱心なのは日本・フランス・イタリアである(米国やドイツは、州政府の役割が強いため、中央政府はあまり熱心でない)。当然ながら、中小企業支援策も充実している。知財も例外ではない。日本国特許庁が実施している中小企業支援策は、非常に包括的である。特技懇会員各位には、特許出願料・特許庁の中小企業減免、早期審査、出張審査などが思い浮かぶであろう。優良企業表彰や、活用企業事例集なども、中小企業の知財意識を醸成する上で重要な役割を果たしている。発明協会が各都道府県にあること、そして、弁理士が各都道府県にあり、地方の中小企業にとってもアクセス可能であることも、必ずしも「中小企業支援策」と認識されないが、大きな意味があるだろう。

ASEANにとっても、中小企業の振興は重要な政策である。実際、2015年ASEAN経済共同体構想の中にも中小企業という政策の柱がある。ASEAN知財行動計画2011-15の中でも、「中小企業による知財創造・活用能力の強化」という政策項目がある。ASEAN各国の施策を見ても、何らかの形で中小企業支援を行う政策がある。しかし、現実には極めて厳しい。既に述べたように、ASEANでは国内特許出願自体が非常に少ない。一番高いタイでも3割弱である。しかもこの数値は、PCT加盟による一時的な影響を受けて高くなっている可能性が高い。各国とも、中小企業に特化した知財統計を取っていないため、中小企業比率は分からないが(統計を取っていないこと自体が、中小企業というカテゴリーへの意識の希薄さを象徴している)、大企業、大学、公的研究機関が、中小企業よりも大きなシェアを占めていると考えられている。

さて、ここでは、3つの事例を紹介することで、日本とASEANの差を説明したい。第一に、ASEANは中小企業の支援に関心を持っているというが、実際には、中小企業は優遇どころか、差別されている。ASEAN各国の知財庁の特許審査能力は限られている。このため、特許審査の実務

としては、外国特許庁の審査結果を待ち、それを参考しながら審査する側面が強い。日系企業など、多国籍企業は、当然ながら「外国」(本国)でも出願している場合がほとんどであり、外国(本国)での特許審査結果を用いて、特許権登録を進めることができる。これに対し、地元の中小企業の場合、自国にしか出願していない可能性が高い。いつまで待っても、「外国特許庁の審査結果」は届かないのだ。このため、各審査官にとって、同じ1件であれば、外国特許庁の審査結果を活用できる方が簡単であり、純粋の国内出願は後回しにされることがある。インドネシアで知財アドバイザーをしている山本弁理士(特許庁OB)によれば、インドネシア国内だけの出願の場合、10年以上経っても審査結果が届かないことも少なくないということである。つまり、中小企業は、意図せざる結果として、差別された状態にあるといえる。ASEAN各国の知財庁は、掛け声だけでなく、また、知財意識の啓蒙活動だけでなく、実際に中小企業が自国においてどのような扱いを受けているのかを把握し、その問題の解決に取り組まなければ(上の例で言えば、FAを上げなければ)ならない。

2つ目の例は、マレーシアの早期審査である。マレーシアにも早期審査制度がある。しかし、日本と異なり、「中小企業」というカテゴリーがあるわけではない。早期審査が認められるカテゴリーは、①国益に資するもの、②侵害訴訟に係属しているもの、③関連技術が既に実施されているもの、④政府等の資金を得る上で要件となっているもの、⑤グリーン関連技術、⑥その他、合理的な理由があるもの、である。グリーン関連技術など、日本の早期審査と共通するカテゴリーもあるが、「中小企業、個人、大学、公的研究機関等の出願」は存在しない。勿論、中小企業であっても、上記のいずれかに該当する場合には、早期審査の恩恵に与ることができる。しかし、中小企業であるというだけでは、早期審査の対象とならない。早期審査対象であることを証明するために、膨大な書類の準備が必要であり、利用への障壁となっている。また、面白いことに、早期審査を使うためには、追加費用を支払わなければならない。日本の場合、早期審査は無料である。政策的に価値がある場合に、早期審査を認めているのであるから(中小企業の振興など)、これは、日本にとって「当たり前」である。これに対し、マレーシアの発想は、「特別なサービスを受けるのだから、追加料金を払うのは当たり前」ということのようなのである。新幹線に乗る時に特急料金を払うのと同じだ。この発想は、理解できないこともないが、原点に立ち返ると、政策目的は何なのだろうか。中小企業を、バイオ産業を振興するのが政策目的であれば、追加的な費用を課すことが、その目的と逆に働くことを認識する必要がある。日本のASEAN協力を考えると、「早期審査が(場合によって)中小企業の知財活用振興に役立つ」というメッセージを伝えるだけでなく、政策の具体的な設計の差異まで確



特許庁からERIAに向かう中の山本信平さん

認し、その発想を変えていくような、キメ細かな対応が必要となる。ASEANでは、知財に限らず、あらゆる行政手続きで、このような発想（利益を得るために費用を払うべき）が強い。まさに「当たり前」すぎて、克服は容易ではない。公的な制度がないのに、一部の企業を優遇すると、逆に腐敗（corruption）を疑われるという問題もある。

最後に、ベトナムの研究開発支援の例を御紹介したい。ベトナムには特許出願料の中小企業減免制度はないが、研究開発支援制度はあり、その中で特許出願料もカバーできる事例がある（但し、実際の適用対象の多くは大学である）。寧ろ、特許出願することが積極的に奨励されており、出願することで「成果」と認められる傾向にある。しかし、実際に支援事業の対象となった大学に確認すると、特許登録した事例は極めて少ない。2011年を例にとると、ベトナムの大学・研究機関による特許登録はわずか6件であった（ベトナム国内企業が16件、ベトナム人個人が17件、その他1件で、国内出願の登録は合計で40件）。というのも、特許登録する前に、研究開発支援補助金の年限を迎えてしまい、特許登録には活用できないのである。公的機関でもあり、特許登録せずに技術を社会の共有財産とすることは、前向きに捉えることもできる。しかし、ライセンスできない（ロイヤリティが取れない）ということで、大学側が積極的に技術供与を行うこともないため、「共有財産の技術」は、特許公報に載っていたとしても、社会では活用されない事態になってしまう。料金減免は、財政的なインプリケーションもあり、日本においても、ただ支援対象を広げればよいということではないが、マレーシア早期審査の事例と同様、現場を考えると、十分に機能していない制度だと言える。

日本の実施する中小企業支援策は、包括的なものであり、実際に効果を持っている（経済産業研究所の山内研究員によれば、早期審査については、有意な関係が認められる）。このため、対ASEAN協力の重要な柱となる可能性が

ある。しかし、協力の実施においては、ASEAN各国の知財行政、さらにその他の行政を取り巻く状況と文化とを踏まえた上で、ASEAN側の理解を醸成する必要がある。短期的な視点で協力を行うと、「似て非なる、役に立たない制度」が出来上がってしまう可能性もある。丹念に各国の状況を把握し、じっくりと理解を醸成する、気長な協力関係が必要となる。

第5節 おわりに

中国との二国間関係が難しくなる中、日系企業のASEANに対する関心が、急速に高まっている。商品売る企業にとって、商品を製造する企業にとって、サービスを提供する企業にとって、知財保護のレベルとコストは、重要な関心事項である。日本国特許庁が、長官レベルでの対話を始めたことは、まさに時宜を得たものである。ASEANと接点を持っているのは、旧・国際課だけではない。長官会合で議論されている内容から考えれば、他の部局でもASEANと接点を持つ方も多いのではないかと。そして、会員諸氏がASEANのどこかに赴任することも、もしかしてERIAに勤務することもあるかもしれない。中国・韓国に次ぐ隣国、ASEANに、関心をいただけると面白いかも知れない。

〈参考文献〉

- 石川幸一他・清水一史・助川成也編（2009）、『ASEAN経済共同体』ジェトロ。
高倉成男（2001）、『知的財産法制と国際政策』有斐閣。
福永佳史（2013）、「ASEAN知的財産権協力の現況と展開」石川幸一他・清水一史・助川成也編『ASEAN経済共同体と日本』文眞堂。

profile

福永 佳史（ふくなが よしふみ）

2002年、経済産業省入省。

2004年6月から2006年2月まで特許庁総務課総括係長。

通商政策局アジア太平洋地域協力推進室（2010年日本APEC担当）等を経て、2011年から東アジア・アセアン経済研究センター（ERIA）上級政策調整官。