

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事録）

（開催要領）

1 日時 平成26年11月20日（木）10:50～11:18

2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室

3 出席

<WG委員>

座長 八田 達夫 大阪大学社会経済研究所招聘教授

<提案者>

山本 博之 東京都政策企画局国家戦略特区推進担当部長

傳法 秀行 東京都政策企画局調整部渉外課国家戦略特区推進担当課長

藤田 恵 東京都政策企画局調整部渉外課国家戦略特区推進主査

中島 真弓 東京都政策企画局調整部政策課政策主査

小林 佑輔 東京都政策企画局調整部渉外課主事

<関係省庁>

滝口 尚良 経済産業省審査第一部調査課審査基準室長

吉森 晃 経済産業省審査第一部調査課審査基準室・補佐

<事務局>

内田 要 内閣府地域活性化推進室長

富屋 誠一郎 内閣府地域活性化推進室室長代理

藤原 豊 内閣府地域活性化推進室次長

（議事次第）

1 開会

2 議事 医療・創薬に関する特許出願猶予期間の拡大（東京圏）

3 閉会

○藤原次長 早速でございますけれども、国家戦略特区ワーキンググループを始めます。医薬・創薬分野を中心とした特許出願猶予期間、グレースピリオドの問題につきまして、かねてより東京都から6か月を12か月という提案がございますので、今日は経済産業省の方々にお出でいただきました。

提案内容は基本的にはもう御存じだと思います。経済産業省のほうから資料も御用意していただいておりますので、御説明をお願いできればと思います。

八田座長、お願いします。

○八田座長 どうも早朝からお越しくださしまして、恐れ入ります。

それでは、早速、東京都さんからの要請に対する御返事をお願いいたしたいと思います。

○滝口室長 おはようございます。それでは、お時間をいただき、ありがとうございます。こちらのほうから、本日御用意いたしましたパワーポイントに基づいて御説明させていただきます。

表紙をめくっていただきまして、次のページに御提案の内容が書かれておりまして、一番上の二つ目の矢印、矢羽根のところですか。特別区域内認定解除等での研究対象、発表を対象とする特許出願のグレースピリオド期間の拡大の御要望と理解しております。

次のページから、簡単に特許のことの御説明でございます。特許を取るためには特許庁に出願という書類の提出をお願いしております。この出願がなされただけでは実は特許庁は審査を開始いたしませんで、審査請求という形で、さらに具体的なアクションを起こしていただきます。これは出願から3年以内。請求がございまして、特許庁が先行技術調査を行って具体的な審査を開始いたします。

主な審査項目ということで下に三つございますけれども、過去に同じような発明が既に存在していないか、あるいは過去になされた発明から容易に発明できたものではないか。あるいは出願自体が最先の出願であるか。これは二重の特許を防止するという観点でこのような規定を設けております。

こうした審査の結果、もし審査官が特許できないと考えた場合には、出願人に対して拒絶理由を通知いたします。それに対して出願人は意見書あるいは出願書類の内容を変える等の補正という手続を行って、またさらに審査官は審査を行うということになります。その結果、最終的に拒絶の理由を発見できなければ特許になりますし、拒絶の理由が維持できると考えれば拒絶査定ということで最終的に出願が拒絶されるということです。

次のページを御覧ください。

今御説明いたしましたとおり、既に出願の前に知られていた発明と同じ内容のものであれば、その発明については特許を受けることができないというのが特許法を貫く大原則でございます。しかし、論文発表等によって自らの発明を公開した後、その発明について一切特許を受けられないとすると発明者に酷な場合もあり、また産業の発達への寄与という法制度の趣旨、そういうものにもそぐわないということで、一定の要件のもとで発明が公開された後に特許出願をした場合、その先の公開によってその発明の新規性が喪失しない、すなわち、その公開された内容は出願の審査には使わないという形の規定を設けている、これがグレースピリオドと言われているものでございます。

下の例にございまして、出願と学会での発表、そういったものとの時期的なものを比べてみますと、大半のケースにおきましては、学会で発表あるいは論文の発表が起こる前に出願がされているというケースが大半でございますが、そのタイミングがずれてしまうということもございまして。その場合、例えば真ん中のラインにございまして、その実際の発表から6月以内に特許出願をした上で、この発表については引用文献として使

わないでほしいという具体的な申請、そういうものが行われた場合には、特許庁は、それは使わないということになります。

最後の段ですけれども、6月を過ぎてしまってから出願が行われた場合には、その発表内容、それは審査の資料として参酌されていくというのがグレースピリオドと呼ばれている制度でございます。

グレースピリオドを用いる場合の留意点として、これは外の方にもよく特許庁が説明している資料でございます。御本人が学会で発表してから6月以内にグレースピリオドの適用をしてくださいということで特許出願すれば、本人の特許出願はその発表に基づいては拒絶される危険がないということでございますが、本人以外の者、他人がその学会で発表した本人よりも前に出願をしていた場合には、先の出願が特許を取るというルールになっておりますから、御本人の学会での発表ではなく、他の者の出願の内容と同じという理由で拒絶されるリスクがあるということはず御説明しています。

その他の学会発表後に特許出願するリスクということで、下のほうにございますけれども、一つ目として、学会での発表を契機として、他人がそれをベースに改良発明あるいは関連発明を完成させて特許出願するということはよくございます。他人にそれらの発明に関する特許が取得される恐れがあるということで、この点も6月という期間の猶予というものは理解してほしいというのは特許庁が説明しているものでございます。

2番目といたしましては、特に日本人の出願人の方に向けて御説明しているところですが、日本で特許取得には障害にならないとしても、外国では特許を取れない可能性が高まっているというところについての御理解をいただいているところです。それが次のページの国際比較の表を付けてございますので御覧ください。

ここでは日米欧中韓ということで、この五つの特許庁で実は世界の特許出願の9割ぐらいを扱っているということで、これらの五つの特許庁のそれぞれのグレースピリオドの考え方がどのようになっているかということを示したものです。例えば米国ですと、日本と同じように全ての公知行為で期間は1年間あるとか、特に厳しいのが欧州、中国でございますけれども、欧州の場合は、学会での発表はそもそもグレースピリオドの対象としないということになっております。

また、中国の場合、欧州と同じような国際博覧会に加えて学会の発表もグレースピリオドの対象となっておりますが、国务院の関連主管部門、または全国的な学術団体組織が開催するということですので、これは中国の中で政府が認めているようなオフィシャルな学会での発表については、中国での出願に際してグレースピリオドとして考慮されるけれどもということになりますので、この点についても、日本の出願人の方に対して、日本での発表行為というのは中国では大きなリスクを伴っているというような、そういった御説明をする際に使う国際比較ということになります。

次のところから、今回の御提案に対して私どもが考えております懸念事項についての説明をさせていただきたいと思っております。

一つ目としては、独占的・排他的な特許権の性格ということでございます。特許権は日本国内の全域にわたってその効力を有する強力な独占的・排他的な権利であります。ですので、どこの地域に所属する企業であったとしても、その他の地域の所属する企業が製造販売する行為、日本国内で行われる行為は全て侵害ということになります。そのような強力な権利で他者を排除できるということになっておりますので、地域によって競争力に優劣を付けること自体がそもそも困難ではないかというのが1点目です。

また、こうしたグレースピリオドみたいなものについて、地域による差異を設けてしまうこと自体、法のもとでの平等という憲法の考え方にも反する恐れがあるのではないかと。こうした考え方にに基づきまして、特許庁では、中小企業に対しては、例えば特許庁に支払っていただく手数料の減免あるいは非常に郵便の事情が悪いような遠隔地居住者に対しては手続期間の延長、こうした出願人の属性に応じて手続上の優遇措置は行ってきておりますけれども、最終的にその発明が特許になるか、ならないかという審査の結果に影響を与えるような事項についての優遇措置というのは講じてきたことはございません。

2点目を御覧いただきたいと思えます。TRIPS協定といたしまして、世界貿易機関を設立するWTO協定の附属書の中に、特に知的財産権に関する事項を規定した協定がございます。この3条というところに、実は内国民待遇を規定しているという部分がございます。今回の御提案に従えば、外国人の方であったとしても、特区内で研究発表を公表することで12か月のグレースピリオドを享受できるということになるので、日本国民と他の加盟国の国民との間に待遇上の差異はないと、外形上はそうなっております。しかしながら、過去にEUで農産品及び食品について地理的表示というのを保護するというのがございます。例えばパルマハムのような、パルマ地方でつくられるハムにパルマと付することで品質を保障する。パルマ地域のハムは他の地域のハムとは全然違う。例えばこういうものはよく欧州ですとチーズ、そういうものにも見られるものでございますけれども、欧州の中でこういう地理的表示の保護というものを設けたわけです。これに対して世界中からかなり非難が上がって、特にアメリカ、オーストラリア、こういうところからの具体的な申し立てがあってWTOでの紛争になったという事件です。

欧州側の主張というのは当然でございますけれども、どこの国の所属している国民であったとしても、パルマ地方でハムを生産することは可能で、パルマハムと付けて売って、その品質に基づく利益を享受することは可能であるのだから、その点について内外差別は生じていないと、規則上、何の問題もないと。実際に外国企業がそういう特殊な利益を得ようとして、その地域に企業を起こして、そういった農産品、食品を生産している事実もあるといったことも申し立てたわけでございます。

これについてなのですが、実際、そのWTOのパネルで言われたことは、表面上の差別がある、つまり、規則上は誰が来ても拒絶はしないということに内外差別の観点での評価があるのではなくて、機会の均等ということが本当に保障されているかどうかという観点でこの紛争の議論が行われた結果、結局、地域、土地と密接に関係する形での保護が行

われてしまう場合には、実質上、この保護を受けるためには、その地域とのリンケージがものすごく密接に関係してしまうという問題が生じているので、機会の均等というのは実質的に保障されていないということで、あくまでもEU内での地理的表示の保護の話ではございますけれども、これはWTOでいうところの内国民待遇違反であるというようなことが言われたところでございます。

今回、この特区の中での発表、特にある一定の地域の中では12か月というようなことで、日本に出願する際にもルールが違う場合があると、外国人にとってもルールが違う場合があるということになるわけでございますけれども、外国の方にとって、この12か月というグレースピリオドを享受すること自体が、本当に機会の平等という観点で問題がないのかというところでも内国民待遇義務違反の恐れがあるという懸念もあるというところでございます。

3点目でございますけれども、同じくTRIPS協定の中では、特に特許の保護について技術分野についての差別は認めないというのがございます。全ての技術分野について、同じルールに基づいて新規性・進歩性の判断が行われ、特許を取得し、特許権を享受できるということを規定しているものでございます。特に今回の御提案、医薬・創薬分野に限った御提案かと理解しておりますけれども、そのようなグレースピリオドの拡大というものは、特に新規性・進歩性、特許になるための極めて根本的な要件について、技術分野による差別を設けることにほかならないのではないかと、この観点からもTRIPS協定に定める義務に違反する恐れがあると考えてございます。

最後、4点目でございますけれども、最初のほうに御説明いたしましたとおり、実はグレースピリオドというのは各国で異なる制度をとっておりまして、特に欧州が一番厳しいということでございます。第2段落目のところに書いてございますけれども、欧州においては、学会発表してから出願するということはそもそも特許取得ができないということに等しいものであるために、東京での学会発表について、12月のグレースピリオド期間を認めたとしても、欧州をベースに活動している方、欧州をベースに活動しながら特許を取ろうと思っている人たちにとっては、当該発表後に欧州で特許出願をしたとしても特許性は依然として否定されてしまうという問題を抱えておりますので、必ずしも外国研究者にとって、当該特区での研究発表を行うインセンティブになるとも言えないのではないかと、このところが私たちの考えているところでございます。

後段は参考資料でございます。

以上です。

○八田座長 どうもありがとうございました。

それでは、東京都のほうから反論がございましたら、どうぞよろしく申し上げます。

○山本部長 質問なのですが、国際条約の8ページのところで、我々も不案内のところがあるのですが、ここの義務違反ですが、例えば日本全国で6月から12月になった場合は、ここに抵触しなくなるのですか。

○滝口室長 おっしゃるとおりだと思います。

○山本部長 ですから、6月と12月という特区で差を設けるとこういったリスクはあるといったことなのですか。

○滝口室長 そういった関係でございます。

○山本部長 では、例えば韓国とかシンガポールとかは、この条約の対象にはなっているのですか。

○滝口室長 なっております。その国の国内において差があるということの問題だと思えます。

○藤原次長 事務局から補足ですが、特区は御承知のとおり、あくまでセカンドベストの措置でございます。全国展開がもちろんベストでございます。本件は規制改革会議などとも議論をされたことはございますか。

○滝口室長 グレースピリオドの拡大について特別な手当ををするということについてはございません。

○藤原次長 仮にこれを全国でやるとしたときの留意点というのと、この中で4番ですか。

○滝口室長 全国でやる場合の留意点というのは、1～4は特に当てはまらないと思えます。特に欧州の人などは、もう学会発表してしまったら出願はできないということは分かっていますので、基本的に学会発表の前に出願を済ませるというのは当然のこととなっていると思えますので、あくまでも国内の中において二つのスタンダードを設けていくということについての1～4の御懸念を伝えたということになります。

○藤原次長 そうすると、全国一律に12か月という提案内容になったときに、特許庁として、それに対する正式なお答えはどうなるのでしょうか。

○滝口室長 こちらのA4のワードのファイルのほうには書いておいたのですが、最後の2ページ目を御覧いただけますか。実は、特許というのはどこの国においても同じルールに基づいて特許を取れるということが望ましいということになりますので、国際的な制度調和の議論がものすごく活発に行われている、そういう技術分野です。ここに書いてございまして、特にグレースピリオドというのは制度調和のものすごく先鋭的な、エッジとも言われる部分で、各国が認める、認めないというところでものすごく議論の対立があるところなのですけれども、ここでの国際的な制度調和を図るべく議論を行っていて、特にグレースピリオドというのが今欧州を巻き込んだ形で、日本の出願人あるいはアメリカの出願人にとっての使いやすいルールにしていくことができないかということで今盛んに議論が行われているところです。

こういった議論を誘導していく中で、我が国の制度についても国際制度の調和という観点に資するという形から、例えば率先して、そのモデルとなるようなケースに向かって制度改正を行っていくということはあると考えているところです。

○藤原次長 このハーモナイゼーションの動きの結論と言いますか、どんなタイムスケジュールで制度改正が行われようとしているのでしょうか。例えば1～2年後なのか、5～

6年後なのかとか。

○滝口室長 特に、欧州は相当かたいという感じがしておりますので、現時点で世界的な制度調和の観点からどのタイミングでということを上申するのは難しいと思いますけれども、こうしたことが必要だと、調和が必要だということで、特に日本の特許庁としては旗を振ってこれまでも議論を進めてきているというところがございます。

○藤原次長 基本スタンスは、どちらかというところ12か月のほうにアメリカと一緒に持っていこうという方向なのですか。

○滝口室長 これは基本的にはそちらの方向になっていくと思います。日本も実は昔は博覧会とか学会発表とか非常に限られた公開しか認めておりませんでした。これも今は全ての公開行為についてグレースピリオドの対象としてきたというところで、グレースピリオドは緩和する方向でこれまでも制度の改革、そういうものを行ってきているところです。

○八田座長 ということは、日本も韓国だとか米国に合わせて1年に、もちろん、全国でやるということ率先してやると、先ほどのお話のような国際調和を図るために欧州に対してもある種の説得力は増していくと考えてもよろしいのですか。

○滝口室長 これは交渉のことにもかかわってくることで、どのタイミングでカードを切るかということもあるかと思っておりますので、その辺についてコメントは差し控えたいと思います。

○八田座長 ただし、どの道、欧州で特許出願したい人にとっては関係ないのですね。日本で1年にしても学会発表のことがない。だから、米国だとか韓国でやろうとしている人たちにとっては、これはありがたいことであろうし、もちろん日本だけでやろうとしている人にとってもありがたい。その意味では欧州との交渉カードになるわけでもなくて、要するにハーモニゼーションしてくれというときのこちらの立場を強くするという、そういうようなことならば、できればこれを機会に全国で12か月という方向に動いていただく可能性というのはないでしょうか。

○滝口室長 少しその点については持ち帰らせていただきたいと思っております。

○八田座長 山本部長からどうぞ。

○山本部長 ちょっと不勉強なのですが、例えばISOであれば全国的にそういった検討をする体制があるのですが、この特許の場合は、関係諸国が入った国際的な組織があるのかないかということと、あと会議の年間のスケジュール的に、何回ぐらいそういった議論をする場があるのかといったところを教えていただければと思います。

○滝口室長 世界知的所有権機関という、まずWIPOという組織があります。ワイポと呼んでおりますけれども、そういう組織がございます。そこでも制度改革の議論は行われております。

例えば日米欧、日中韓、日米欧中韓、こういったそれぞれの特に規模の大きな特許庁の間では、かなりの頻度で会合が行われております。ただ、こういった制度改革だけの議論ではなく、運用の話、特許情報の話、もうテーマは多岐にわたりますので、かなり頻繁

に行われているということが言えると思います。

○八田座長 どうぞ。

○山本部長 では、そういった場で12月というのを議題にするということもやぶさかではないといったことになるのですか。

○滝口室長 この話というのはずっとこれまでも議論が行われてきておりまして、現在もこの議論は進んでいるというところだと理解しております。

○八田座長 日本の事業者だとか大学からグレースピリオドを全国レベルで1年にしてくださいというような要望は今までございましたか。

○滝口室長 ここも日本の国内でも実はかなり議論が分かれているところがございます、パワポの最終ページを御覧いただけますか。一番最後の3行なのですが、グレースピリオドの期間に関する質問を実は各国のユーザーに対してしております。日本のユーザーは6月支持が65%、欧州が56.7%ということで、このアンケート、これは最近とっているもので、今年の7月に日本で、特にグレースピリオドなども大きな論点にして国際的なシンポジウムを開催しているわけですが、その中でとったアンケートで一応こういう回答が得られているということでございます。

○八田座長 長くすることに対する主要な反対論というのはどういうものでしょうか。

○滝口室長 基本的には、出願のほうがまず先んじるべきであるという知的財産のマネジメントの観点から見ればそういうことであると理解しております。あと、その発表の後、現実に出願がなされるのか、なされないのか。単なる発表であればパブリックドメインになるからいいわけですが、現実の特許出願が行われ権利化されてしまえば、事業活動にも結局影響が出てくるというところもございます。

例えば特許出願しますと、その出願が現実になされているかどうかというのは1年6月たって初めて公になるということでございますので、現実の発表から2年6月たって特許を取ろうという意思をこの人が持っていたのだということがオープンになるということになります。結局、その期間がどれほどのものであれば事業活動として許容範囲であるのかというところも一つの論点になっているかと思えます。

○八田座長 そうすると、これは微細なことかもしれませんが、発表した後、特許を申請する意思がある場合にはそのことを明確にして、その分お金も払えば、先取権ができるという制度を作るということもあり得ますね。ある意味でオプション料を払ってもらうわけです。そうすると、オプション料を払ったかどうかをオープンにすれば透明になります。

それでは、全国展開に向けて、1年への延長の可能性があるかどうか。今のような、色んな工夫をすることによって弊害と言われることを克服してできるようなことがあるかどうか、もし検討いただければ大変ありがたいと思います。先ほどお話を伺ったところでは、やはり研究者にとっては一刻も早く発表したいということがある。そして、それが業績につながるということならば、それが特許出願のためにわざわざ新しい研究が、発表が遅れるというのも確かに問題だと思うし、ここで見させていただくと、韓国とかアメリカ

のような日本の競争相手のところで12か月が認められているということなら、日本でも特許出願の申請を機会に全国でやってもいいではないかというようなことも御検討いただければ大変ありがたいと思います。

○滝口室長 これはどういう形で御回答を申し上げればいいですか。

○藤原次長 区域会議からの要望は真摯に扱うというのが政府決定されていますので、何らかの結論をできれば年内にお示しいただけるとありがたいと思います。むしろ全国ベースでの展開、規制改革事項として、これからどのようなスケジュールで進めていただくか、制度改正に向けてどんなスケジュールかというのがお答えになれる範囲で年内に1回、整理していただくとうありがたいと思っています。

○滝口室長 それは方向性とかスケジュール感もということですね。

○藤原次長 そうですね。

○八田座長 内閣府の活性化推進室にお知らせいただければありがたいと思います。こちらで特区の事務局、区域会議の事務局もやっております。

それでは、どうも本当にお忙しいところをありがとうございました。