

知的財産政策に関する意見

中小企業にとって知的財産（知財）は、自らの付加価値の向上やブランドの確立に貢献する競争力の源泉である。人材・研究開発投資の成果であると同時に、次の投資に向けた収益を生み出すための貴重な経営資源でもある。知財の創造・活用を促進し、わが国の競争力を高めるため、政府では、2003年に内閣総理大臣を本部長とする知的財産戦略本部を設置し、「知的財産立国」の名のもと、数多くの措置を講じてきた。

しかしながら、わが国の特許出願件数を見ると、10年前と比べ約▲20%¹と漸減傾向にあり、その勢いを欠いている。一方、世界に目を向けてみると、世界全体の特許出願件数がここ10年間で約170%²と高い伸び率を示している。特に中国においては、積極的な産業政策を展開し、前年比11.6%増の154.2万件³と、その勢いはとどまることを知らない。また、研究開発費や論文の被引用件数においても、米国や中国は日本をはるかに上回り、約10年で大きく水をあけられている⁴。知財を活用した融資件数を比較しても、中国における2019年上半期の産業財産権（専利権と商標権）を担保とする融資額は、約9,200億円⁵となっている一方で、わが国の融資実績は件数・額ともに少なく、低調となっている⁶。また、コンテンツは芸術文化のみならず産業経済的にも重要であるが、わが国のコンテンツ市場の伸び率は世界の伸び率を下回っている等、実力を十分に発揮しているとは言えない。こうした事実から、わが国では、知財の創造・活用が十分に進んでいるとは言いがたい状況となっている。

知財の創造・活用をより一層加速させるためには、中小企業の実態に即した支援策を展開することや、知財権の取得・維持に係る負担を軽減しハードルを引き下げることに加え、中小企業の経営者が、知財権を取得することによるインセンティブを実感できるようにすることが極めて重要である。一方で、中小企業からは、取得した特許を基にビジネスをしっかりと守ることができていないという声が挙がっていることも事実であり、知財の保護を強化することや、知財の公正な取引を推進することもあわせて必要である。

中小企業が優れた技術を生み出し、自らの付加価値向上をはかることができれば、新たな取引先の開拓を行うことができるほか、中小企業と取引を行う大企業との結びつきも、より一層強固なものとなり得るであろう。オープンイノベーションを通じた付加価値創出を推進するためにも、知財の創造・活用・保護の促進を一連の政策課題として位置付けることで、大企業と中小企業の協業による価値創造を後押しすることも重要な視

¹ 特許行政年次報告書 2018年版・2019年版（2008年と2018年を比較）

² 特許行政年次報告書 2018年版・2019年版（2007年から2017年までの間）

³ 特許行政年次報告書 2019年版

⁴ 科学技術指標 2019（文部科学省）

⁵ 中国国家知的財産権局（2019年7月9日会見）

⁶ 時事通信社 金融財政ビジネス（2013年1月7日〔月〕第10299号）

点である。

さらに、わが国の重要課題の一つである地方創生を加速させるためには、地域の中小企業が知財を活用して競争力を強化することが極めて有効な方策である。そのためにわが国として、中小企業が地域資源の活用や国際市場への展開に積極的に取り組むことができる知財環境の整備のほか、中小企業の知財経営を担う人材の育成を後押しする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、知的財産推進計画2020に、以下の施策を盛り込み、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. 知財取引の適正化を

中小企業の知財の創造・活用をより一層加速させるためには、知財が人材・研究開発投資の成果として十分に評価され、適切に取引される仕組みを整備することで、中小企業が人材・研究開発投資に積極的に取り組むことができるようにすることが不可欠である。以上のことから、次の施策を講じられたい。

(1) 2019年6月に公正取引委員会が公表した「製造業者のノウハウ・知的財産権を対象とした優越的地位の濫用行為等に関する実態報告書」では、15,875社から726件の個別事例が報告されているほか、スタートアップ企業の知的財産やノウハウの吸い上げ調査についても2020年に公表予定となっている。また、価値創造企業に関する賢人会議（中間報告）では、知財・ノウハウの保護等が新たな取引適正化の重点課題として取り上げられている。こうした報告からも読み取れるように、人的・資金的リソースに乏しい中小企業やスタートアップ企業では、訴訟にかかる費用負担の大きさや今後の取引関係を考慮し、訴訟提起を見送り、泣き寝入りをしている事例が数多く存在している。中小企業やスタートアップ企業の積極的な知財取得・利活用を推進するためには、知財の公正な取引の強化が不可欠である。こうした事情を踏まえ、例えば、以下のような断固たる措置の実施や新たな検討が早急に求められる。

- 下請代金支払遅延等防止法第4条を改正し、親事業者の禁止行為に「不当な知財取引」を追加
- 不当な知財取引を行う企業に対して企業名を公表する等、独占禁止法（優越的地位の濫用）のガイドラインの拡充
- 振興基準（下請中小企業振興法第3条第1項）に新たに追記された「知的財産・ノウハウの保護」について、実効性を伴う指導・助言の展開
- 知財に関する契約のひな形・ガイドラインの提示および専門家相談・派遣制度の創設

- 知財に係る取引条件改善の促進に対応する取引調査員(知財Gメン)の効果的な活用

II. 模倣品・海賊版への断固たる取り締まりを

わが国の産業財産権を保有する企業のうち、2017年度に模倣被害を受けた企業数は、11,643社(全体の7.0%)となっている⁷。企業活動のグローバル化やインターネットを活用したビジネスが増加するなか、中小企業からは、自社の製品やサービスに関する模倣被害の事例が数多く挙がっている。また、昨今の国際的なサイバー攻撃・テロは、わが国を脅かす存在となっている。こうした環境のなか、わが国の国際競争力を高めるためには、中小企業の海外展開を後押しすると同時に、国内外問わず安定した知財等の保護を受けられるような体制の構築が不可欠である。以上のことから、次の施策を講じられたい。

- (1) PCT国際出願の件数が2018年に過去最高(2009年から約6割増)⁸となり、国外での知財戦略の重要性が一層増しているなか、外国出願や海外での先行出願の調査を実施することは、係争や模倣リスク未然に防ぐ有効な手段となり、外国での販路拡大のためには欠かせない。こうした背景を踏まえ、中小企業の海外展開を後押しするために、外国出願に関する相談体制を強化すること。
- (2) 外国出願補助金(中小企業等海外出願・侵害対策支援事業)については、公募期間の延長、採択企業数の拡大を行うと同時に、本事業なら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にすること。また、海外での先行出願調査について、戦略的知財活用型中小企業海外展開支援事業の活用を中小企業に広く促すこと。
- (3) 模倣品等の取り締まりはもとより、被害を受ける中小企業に対しては、外国における侵害の早期発見、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等の支援を強化すること。
- (4) 昨今、サイバー手段による知財や技術の窃盗等、国際的なサイバー攻撃・テロに関する脅威が高まっており、わが国を脅かす存在となっている。こうした脅威に対して、政府として、技術流出対策の制度面を含めた検討や、機微技術管理を念頭に置いた研究開発環境の創出についての検討を行うことが早急に求められる。同時に、政府・民間企業を問わず、わが国全体としてサイバーセキュリティ対策の強化を推進するとともに、被害を防止するための指導や支援等を広く中小企業にも展開することが期待される。

⁷ 2018年度模倣被害実態調査報告書(経済産業省)

⁸ 特許行政年次報告書 2019年版

Ⅲ. 中小企業の知財創造・活用の促進を

2019年4月に施行した中小企業の特許料金の一律半減制度は、中小企業のイノベーションを促進するための大変有意義な方策である。このような中小企業の知財創造・活用を促進する支援策は多岐にわたり、有益な制度や支援策が設けられているものの、中小企業のすべてが、これらを十分に活用できているとは言い切れないのが実情である。例えば、中小企業のなかには、自ら知財戦略を構築することができる企業や、知財総合支援窓口等の支援機関や支援制度を活用することができる企業が存在する一方で、知財は自社のビジネスに関係ないと考えている企業や、そもそも知財について全く意識をしていない企業も存在する。一言に中小企業といえども、その実態は様々である。

前者のような、知財を積極的に創造・活用しようと試みる中小企業はもとより、後者のような、知財への関心が低い中小企業に対して知財の創造・活用を促し、裾野を広げるといった観点からも、知財権取得・維持に係るコストや煩雑な手続き負担の存在は、権利取得意欲を削ぐ大きなボトルネックとなっている事実は否定できない。

今後、中小企業の知財の創造・活用を加速させていくためには、上記のような状況を念頭に置きながら、関係省庁・機関等と連携を強化し、それぞれの企業の実態に合ったきめ細かい支援を行うことのほか、権利取得手続きのハードルを引き下げる多面的な後押しや、入口（技術開発）から出口（出願）までの一貫した支援体制の構築を行うことが必要不可欠である。以上のことから、次の施策を講じられたい。

1. 中小企業の知財創造・活用を促進する体制強化を

- (1) 「中小企業の特許料金の一律半減制度」について、更なる制度活用を促すため、全国津々浦々において本制度や特許取得の経営上のメリットを分かり易く周知啓発する説明会を継続的に開催すること。
- (2) 中小企業の新たな出願層を開拓するという観点から、知財総合支援窓口における支援体制の強化を行うことは、極めて効果的である。中小企業の自発的な出願を促すためには、実際に出願手続きを経験することが必要であることから、例えば、知財総合支援窓口で電子出願や手数料の納付といった直接的な支援を可能とする等、中小企業の本人出願を支援する体制を強化すること。
- (3) 知財への関心が低い中小企業や、幅広い業種の中小企業へ裾野を広げるといった観点から、特許に関わらず、意匠権や商標権等の活用を促進することは効果的な手段である。また、他社による模倣がされにくく、いざという時に権利の行使がしやすい強力な特許を取得するためにも、様々な知財権を組み合わせた知財ミックスを行うことは効果的であることから、中小企業向け特許料金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。
- (4) 2019年4月より特許減免申請の際の証明書類が不要となったが、あわせて審査請求、早期審査等の申請においても、例えば特許出願と同時に審査請求、早期審査を行う場合、各段階で個別の書類の提出を求める現在の方式を改め、一括申請ができるよう改善（例：該当事項にチェックを入れる方式等）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。

※米国では、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。ただし、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。

- (5) 「かんたん願書作成」について、特許庁ウェブサイトには手順が記載されているものの、解説ページの構成・階層の複雑さやハイパーリンクの多さ等の理由から、手順を理解することが非常に困難となっている。また、「かんたん願書作成」ソフトと「インターネット出願」ソフトが別々の環境で運用されており、インターネット出願に必要な電子証明書の取得については特許庁とは別の法務省の所管となっていることから、非常に活用しにくいシステムとなっている。2018年電子出願制度に関する調査研究報告書（特許庁）においても、電子証明書やエラーメッセージ関連の改善要望が高くなっている。こうした状況を踏まえ、かんたん願書作成ソフト自体の煩雑さを解消することはもとより、インターネット出願の手続きを抜本的に改め、中小企業の活用を促進するという観点から、電子証明書の取得を不要とすること。
- (6) 特許料等の手数料の納付手続きは6種類⁹存在するが、いずれも購入・登録等の事前手続きが大変煩雑となっている。例えば、現行の税金や健康保険料、公共料金の納付と同程度となるよう、事前手続きを廃止すること。
- (7) 各種減免制度に加え、ものづくり・商業・サービス生産性向上促進補助金や戦略的基盤技術高度化・連携支援事業における知的財産権等関連経費の活用を促す等、企業の知財権取得に向けた多面的な後押しを行うこと。また、補助対象経費の範囲を、出願手数料等を含むよう拡充すること。
- (8) ベンチャー企業対応スーパー早期審査について、実施関連出願かつ外国出願でない場合も、中小企業・小規模事業者が対象になるように要件を緩和すること。
- (9) 創業期ベンチャー企業に対する知財戦略構築等支援事業（ベンチャー知財支援基盤整備事業）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に対象を拡大すること。
- (10) 国内のビジネス関連発明の特許出願件数について、2000年の出願ブーム後の減少傾向は2012年頃から増加に転じており、2017年は約9,000件の出願となっている。その背景としては、「モノ」から「コト」への産業構造の変化や、スマートフォン、AI、IoTの普及が想定される¹⁰が、こうした出願内容の多様化を理由に、審査官が参照しなければならないデータが膨大化している。企業が効果的な知財戦略を展開するためには、迅速な審査結果のフィードバックが不可欠であることから、審査の際のAIやITの活用をより一層加速させること。
- (11) 商標出願について、製品サイクルの早い現代ビジネスにおいては審査期間の短縮は非常に重要な観点であり、近年増加傾向にある中小企業の出願状況を踏まえ、迅速かつ正確な審査体制を構築すること。

⁹ 特許印紙、予納、現金納付、電子現金納付、口座振替、クレジットカード

¹⁰ 特許行政年次報告書 2019年版

IV. 知財金融や税制を活用した中小企業の知財創造・活用の後押しを

中小企業の知財創造・活用をより一層加速させるためには、経営者が知財権を取得することによるインセンティブを実感できることが極めて重要である。そのためには、知財金融や税制等、企業の経営に直結する直接的な支援策を整備することが求められる。以上のことから次の施策を講じられたい。

1. 金融面からの後押しを

- (1) わが国における知財を用いた金融支援は、知財の価値評価の困難さや債権回収リスク等を理由に、活発に行われているとは言えない状況にある。今後、資力の乏しい中小企業が、知財を用いた資金調達を積極的に行うことができるようにするためには、金融支援を強力に促進することが必要である。その取り組みの一環として、例えば、以下のような内容が考えられる。
 - 政府系金融機関による低金利貸付や無担保・無保証貸付を可能とする「知財公的融資制度」の創設
 - 信用保証協会に「知財特別枠」の創設
 - 貸し倒れ時の債権を保証するための知財運用基金の創設
 - 中小企業の経済的負担を軽減する観点から、民間融資の際の信用保証料補助制度の創設
 - 政府系知財ファンドの創設
- (2) 知財に関する目利き力の強化に向けて、金融機関に対する人材育成や専門家との連携支援等の取り組みを強化すること。また、融資金額や金利水準、返済期間等の観点から、現状の知財金融の実態について分析を行うこと。
- (3) 2018年度に実施した知財ビジネス評価書利用金融機関アンケートによると、知財ビジネス評価書を用いた融資総額は5年間の合計で約43億8,000万円¹¹に過ぎない。実際の融資件数・融資額を増加させるために、金融機関の更なる理解を深めること。
- (4) 中国における2019年上半期の産業財産権（専利と商標権）を担保とする融資額は、約9,200億円となっている。中国における知財を担保にした融資を研究し、わが国における知財金融の拡大に向けて取り組むこと。
- (5) 知財の流通市場や大学TLOは、知財とビジネスをつなぐサービスを提供することで知財の評価・流通を実践している。米国や中国では、知財の事業価値への寄与（売上利益向上）に加え、企業価値への寄与（株価・企業の成長力の向上）への認識があることから知財の価値が高いとされているが、わが国では「価値ある知財」が自然に集積する状況には至っていないという調査分析¹²もある。価値ある知財そのものの流通を促すことで、企業がライセンス収入を得て次の投資を行えるようにするとともに、その知財を活用した企業が新たな技術を生み出すためにも、諸外国の例を参考にしながら、知財の流通促進について検討すること。

¹¹ 知財金融委員会 「中小企業知財金融促進事業 最終取りまとめ」

¹² 諸外国における知財価値の評価に関する調査研究報告書（2018年2月）

2. 税制面からの後押しを

- (1) 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) 中小企業の知財権の国内保有の推進や、創薬ベンチャー等の研究開発型のベンチャー企業を支援する観点から、パテント・ボックス税制（知財権に起因する収益に対する軽減税率の適用）を創設すべきである。
- (3) 研究開発税制の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）では、中小企業者に支払う知財権の使用料がある場合、特別試験研究費の一定割合を法人税から控除できるが、本制度がより広く活用されるために、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、改善をはかること。

V. 知財による地域中小企業の競争力強化を

わが国にとって、地方創生を加速させることは重要な課題の一つであり、そのために最も有効な方策は、地域の中小企業の競争力を強化することである。知財を活用して付加価値の向上やブランドの確立をはかることで、新たな需要を掘り起こし、次の研究開発投資に向けた収益を獲得することは、中小企業の競争力そのものを強化する重要な経営戦略の一つである。そのためにわが国として、中小企業が地域資源の活用や国際市場への展開に積極的に取り組むことができる環境を整備することのほか、中小企業の経営を担う人材の育成を後押しすることが不可欠である。また、農商工連携の促進や、農産物輸出額の増加という観点から、農林水産省知的財産戦略2020に掲げられている施策を実行することも重要である。以上のことから次の施策を講じられたい。

1. 地域資源を活用した地域中小企業の競争力強化を

- (1) 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取り組みを後押しする支援の拡充をすること（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）。
- (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。
- (3) ドイツ（ナイフ）やチェコ（クリスタル）、インド（陶器）等、海外では伝統工芸品や地域の工業製品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。
- (4) 地域団体商標について、その経済効果の分析と、更なる効果向上の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。

- (5) 2018年度に開始した福島知財活用プロジェクトでは、知財権の取得状況を問わず、自社のアイデア、技術やブランド等の活用を試みる企業等に対して事業創出のサポートを行っている。引き続き、こうした事業の積極的な推進や、他地域への成功事例の横展開を実行すること。
- (6) 日本国内で開発された新品種の流出を防ぐため、新品種の海外への持ち出しを規制し、登録品種は自家増殖も含め許諾制とする改正種苗法を早期実現すること。同時に、改正内容を広く、丁寧に周知し、生産者の権利が適切に保護されるようにするとともに、利用者が許諾を得やすく、生産者に過度な負担とならないようにすること。
- (7) 和牛の受精卵や精液等の遺伝資源の海外流出を防ぎ、適正な生産・流通・利用を確保するための法案（家畜遺伝資源不正競争防止法案・家畜改良増殖法改正案）について、早期の成立を実現し、中小企業や生産者に分かりやすく周知するとともに、適切な契約締結に関する普及・啓発を行うこと。
- (8) 農商工連携による中小企業の新商品開発や販路開拓等を推進するため、商標等の知財権の効果的な活用についての普及・啓発はもとより、権利保護に関する意識醸成をはかること。それぞれの事業者が、自らの権利を適切に保護できるような環境整備に向けて、省庁横断的に多面的な検討を行うこと。

2. 地域中小企業の国際競争力強化を

- (1) 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マーク等）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。
- (2) ニッチ産業においてオンリーワンの技術を持つ中小企業が海外需要を取り込むことができるよう、各国間の規格・基準・規制の統一や調和をより一層推進すること。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・規制の相互承認を推進すること。
- (3) 地方の中小企業へ標準化を普及させるために、東京等、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. 地域中小企業を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。また、中小企業が、知財リテラシーのあるOBを活用できるよう促進すること。
- (2) 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等、知財管理人材を配置できるよう支援を行うこと。
- (3) 2018年度より8つの地域において地域コンソーシアムが開始し、教員が主体的に知財創造教育へ取り組むための環境整備に向けた検討が行われている。一方

で、実際の学校教育の現場は多忙を極め、新たな教育要素が入る余地がなく、「知財創造教育」という言葉自体も十分に認知されているとは言い切れないのが実情となっている。こうした状況を踏まえ、まずは、「創造の楽しさ」を教える活動を進めるということも一案と考える。少年少女発明クラブ等の学校外での活動も含め、内閣府の主導の下、小中高等学校からの知財教育を引き続き全国において展開するとともに、こうした知財教育を推進する人材育成について、強力に推進すること。

VI. 日本のコンテンツの市場規模の拡大を

わが国のコンテンツ市場規模（2018年）は、12兆6,590億円¹³と7年連続プラス成長を続けているものの、世界のコンテンツ市場規模はアジアを中心にわが国を上回るペース¹⁴で拡大している。一方、わが国のメディア別市場規模に目を向けてみると、市場に占める割合が、これまでの書籍・雑誌等を中心としたパッケージ市場や、テレビ・ラジオ等を中心とした放送市場から、動画・音楽配信やオンラインゲーム等を中心としたネットワーク市場へシフトする動きが見られている。デジタル化が進み、あらゆるコンテンツをいつでも・どこでも利用できるようになったいま、わが国のコンテンツ市場規模を一層拡大させるためには、海外需要の更なる獲得に向けた環境整備や、海賊版対策を含む、市場構造の変化に対応した柔軟な施策が不可欠である。加えて、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. コンテンツの海外需要獲得に向けた環境整備を

- (1) コンテンツグローバル需要創出等促進事業に係る補助金については、コンテンツの制作期間が年度をまたいで複数年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。（例：令和2年度予算「戦略的基盤技術高度化支援事業」では、補助事業期間は「2年度または3年度」となっている。）
- (2) 中小企業の海外輸出を後押しするため、韓国では、2019年7月、海外進出時に最大のネックとなる費用調達問題の解決に向け、新たな保証制度の設置について公表した。わが国において同様の制度を創設することについて検討を行うこと。
- (3) 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。2019年1月には、中国で短編動画の検閲に関する新ガイドラインが公表され、100種類の動画内容に関する禁止ルールを公表した。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。
- (4) クールジャパン戦略について、成功事例はもとより、失敗事例も含め、過去の戦略・手法についての検証・評価を行うこと。また、地方においてもクールジャパ

¹³ デジタルコンテンツ白書 2019

¹⁴ 「コンテンツの時代」研究会 世界のコンテンツ市場の現状と展望に関する調査（経済産業省）

ンを普及させるため、より効果的なPRの実施や、各地の地方創生に関連付けた施策の実行、アドバイザーの設置等を行うこと。

- (5) 2019年の訪日外客数は、前年比2.2%増の31,882,000人¹⁵と、過去最高となっている。日本ファンを増やし、わが国のコンテンツ市場を一層拡大させるためには、既存のコンテンツの効果的な情報発信に加え、地域資源の磨き上げや地域食文化の提供、日本遺産の拡充等のインバウンド振興を積極的に展開し、総合的なアプローチを行うこと。
- (6) デジタル化が急速に進み、あらゆるコンテンツをいつでも・どこでも利用できるようになったいま、海外市場の開拓を一層進めるためには、既存のコンテンツ関連イベントに加え、各国の動画配信プラットフォームへの流通促進が有効な手段である。メタデータの提供等必要な手続きに対する支援¹⁶に加え、こうした海外市場の開拓にあたっては、成功事例を積極的に展開することで、中小企業による海外市場開拓の促進をはかること。

2. 正規コンテンツの利活用を促進し、適切なコンテンツ創作環境の構築を

- (1) 2019年に改訂された放送コンテンツの製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すること。あわせて、制作会社がフリーランスの制作者を雇っている場合には、独占禁止法（優越的地位の濫用）に抵触しないように周知すること。様々な手段を通じて、コンテンツ制作現場の労働環境を改善し、制作者が適切な報酬を得られるように環境を整備すること。
- (2) 海賊版と知りながら著作権者に無断で漫画や小説等の静止画をダウンロードする行為や、海賊版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の取締り強化に向け、政府における議論を踏まえるとともに、産業界とも連携し、法制面・技術面を含め多様な対策が早急に求められる。一方、過剰な規制によって利用者を萎縮させないように留意しながらも、著作権の侵害を抑止できるような、実効性のある環境整備に取り組むこと。
- (3) アニメーター実態調査2019によると、20～34歳の若年層における平均収入が、他産業と比べて相対的に低くなっている。わが国として、競争力を持った作品を継続して創作するためには、制作段階における支援強化に加え、制作者が安心して制作に取り組むことができる環境を整備し、産業自体の魅力度を向上させることが不可欠である。この点、韓国では、作家200人が利用可能な空間と、関連企業40社が入居可能なオフィスのほか、専用の賃貸住宅地を設立する「Web漫画融合センター」を2022年までに設立することを目標に掲げる等、漫画産業発展のための強力な後押しを行っている。諸外国の例を参考に、わが国においても、安定した創作環境の整備を行うこと。
- (4) 2020年に本格稼働を予定している「ジャパンサーチ」について、2019年

¹⁵ 日本政府観光局

¹⁶ データを効率的に管理・検索するために、タイトルや著者名等、データを表す属性や関連情報を記述したデータの総称。2019年度のコンテンツグローバル需要創出等促進事業補助金では、必要なメタデータの整備を支援対象に追加。

1月からの試験運用を踏まえ、中小企業にとっても使いやすいように適切に運用すること。

- (5) 政府では、「コピー商品撲滅キャンペーン」を実施し、特にフリマアプリやSNS等の使用頻度の高い若年層に対する啓発活動を行っている。こうした活動を中小コンテンツ事業者にも積極的に展開するとともに、著作権を含む知的財産権法の説明会を継続して行うこと。
- (6) コンテンツの創作や流通販売に関連する技術が目まぐるしく進歩するなか、中小コンテンツ事業者がソフトウェアをはじめとする最新の技術を導入し活用できるよう支援すること。

3. 新型コロナウイルスの影響に対する適切な支援を

新型コロナウイルス感染拡大に伴う影響が、映画や雑誌、イベント、アニメ制作等、コンテンツ産業全体に及んでいる。大企業に比べ、経営資本に乏しい中小企業においては、コンテンツの公開・放映等の中止・延期によって、資金回収が困難になった場合、事業が継続できなくなる恐れがある。ついては、コンテンツ産業の持続的な発展および保護のため、影響を受けた企業に対する適切な支援を行うこと。

VII. 知財紛争における紛争処理能力の強化を

知財の創造・活用をより一層加速させるためには、知財が人材・研究開発投資の成果として十分に尊重され、適切に評価される仕組みを整備することが不可欠である。しかしながら中小企業からは、取得した特許を基にビジネスを守ることができていないという声が挙がっているのが実情である。

こうした背景を踏まえ、改正特許法（令和元年5月17日法律第3号）が成立し、査証制度の導入や損害賠償額の適切な水準への引き上げに向けた措置がなされた一方で、多くの中小企業にとって、未だに訴訟提起自体へのハードルが非常に高いのが現状である。実際に、侵害を認識しているものの、訴訟に踏み切るには侵害の立証や代理人費用等の経済的負担が必要となるほか、貴重な人材や時間が割かれてしまうことから、訴訟提起を諦め、その分売上を確保できるように営業活動を継続するほかない、といった声が聞かれる。資力の乏しい中小企業や、そもそも資金力のないスタートアップ企業等を含め、知財紛争処理システムの在り方を検討するにあたっては、制度を利用するすべての者が利用しやすいものになることを念頭に置く必要がある。

中小企業が知財紛争処理に求めるのは、特許等の価値が、裁判において適切に評価されるとともに、知財侵害の際の訴訟提起が容易になることを通じて、透明性と納得感の高い結果が得られることである。以上のことから、次の施策の実現を求める。

1. 訴訟提起へのハードル引き下げを

- (1) 知財訴訟における弁護士費用や調査費用、損害賠償請求・差止請求のための手数料等、費用負担を補助する補助金を創設すべきである。

- (2) 訴額に比例した裁判費用は、中小企業が多額の損害賠償額を求めて訴訟提起することを難しくしている。例えば、訴額が3億円の訴訟を提起する場合には、一審だけでも手数料として92万円を裁判所に納付する必要があることに加え、被疑侵害品の差止請求や控訴を行えば、更なる手数料の納付が求められる。また、差止請求については、訴額算定の計算根拠に用いられる「被告の訴え提起時の年間売上推定額」や「被告の訴え提起時の推定利益率」等について、訴訟提起前には原告側にその算定資料が十分揃っていない。さらに、差止請求とは別に、差止仮処分についても、印紙代は2,000円と低額な一方、一定程度の保証金を供託する必要があり、資金繰りに余裕のない中小企業にとっては訴訟提起を留まる一つの要素となっている。こうした観点から、提訴手数料の低額化・定額化をはかること。
- (3) 弁護士費用について、高度に専門的・技術的であることから、債権回収を目的とした一般的な訴訟に比べ、弁護士費用は3.5倍程度¹⁷かかるとの調査結果が出ている。中小企業が侵害の対応に苦慮している実態を踏まえ、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に特段の措置をとることで民法の原則の例外とする等の措置を講ずることが必要である。わが国にはない権利の目減り分を補う仕組みが求められる。
- (4) 知財紛争処理システムの利便性を向上させ、その活用を促進するためには、ITの活用が有効な手段である。システム開発や設備の導入はもとより、裁判所における専門人材の増員、サイバーセキュリティ対策等を含め、IT化を推進するために必要な環境整備への後押しを行うこと。
- (5) 調停や仲裁等の裁判外紛争手続(ADR)は、従来より、活用促進に向けた検討が行われているものの、決して進んでいるとは言えない状況である。ADRの活用を促進するためには、裁判による知財紛争処理能力の強化を優先的に実行することが求められる。

2. 証拠収集手続の更なる強化を

- (1) 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いう声が挙がっており、そのため実際に、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¹⁸を占めている。改正特許法(令和元年5月17日法律第3号)では、査証制度が導入され、特許権侵害の可能性がある場合、中立的な技術専門家が被疑侵害者の工場等に立ち入り、特許権の侵害立証に必要な調査ができるようになった。しかしながら、査証制度は訴訟提訴前には利用できないことから、上記「VII-1-(2)」で記載をしたような、提訴前における算定資料の収集が困難となっている。また、査証制度の法的な位置付けについては既存の文書提出命令等と同様、被疑侵害者が手続の執行を拒否した場合でも真実擬制に留まるものとしている。中小企業が

¹⁷ 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」(2017年2月)

¹⁸ 知財紛争処理タスクフォース「イノベーション創出に向けた侵害訴訟動向調査結果報告」(2015年4月)

侵害の証拠を十分に収集できるようにするとともに、見込み違いの提訴を防ぐためには、訴訟提起の前にも十分な証拠収集をできるようにすることが必要である。したがって、訴訟提起前にも査証制度を導入することを検討されたい。さらに、侵害の立証に必要な証拠を被疑侵害者に提出させるためには、査証制度に一定程度の強制力を持たせることも検討すべきである。

- (2) 知財訴訟においては、相手方当事者に対して自社の企業秘密等の情報を開示することに対する懸念が存在するため、訴訟に必要な情報の開示が進まないという実態がある。訴訟に必要な証拠が適切に提供されるようにするためには、アトニーズ・アイズ・オンリー制度の導入について検討を行うべきである。ただし、論点が当事者でなければ判断ができないような高度に専門的な場合には、諸外国の例を参考に、被疑侵害者の企業秘密の保護、訴訟代理人の負担、原告の関与範囲等、バランスに配慮しながら検討が必要である。
- (3) 米国の裁判所では、法律上の論点について、第三者が提出した意見を参考にし、判決を下すことができるアマカス・ブリーフ制度が存在する。多角的な視点から裁判所が判決に関する判断要素を収集できるという観点から、例えば裁判所が必要と認める場合に限り、裁判所が意見募集できる制度の導入について検討するべきである。

3. 実損填補の概念を超えた損害賠償額の算定方法の導入を

改正特許法（令和元年5月17日法律第3号）では、①権利者の生産・販売能力等を超える部分の損害を認定し、②ライセンス料相当額を増額（特許が有効であり侵害されたことが裁判で認定されたことを考慮）できる旨が明記された。

一方で、中小企業からは、他社特許であることを認識しながら、意図的に当該特許を侵害した模倣品を販売し、特許権者に侵害の事実が発覚した場合には、ライセンス交渉を行えばよいと開き直す企業がいるとの声が聞かれるほか、侵害判明後に、様々な理由を付けてライセンス交渉を引き延ばし、あわよくば特許を侵害したまま逃げ切ろうとする企業もいるとの指摘がある。さらに、中小企業が原告として、最終的に訴訟に踏み切った場合には、侵害企業が資金や人材等、中小企業の経営資源の乏しさを見越して裁判の長期化を図り、中小企業に訴えを取り下げさせようとする事例も聞かれ、わが国の中小企業は悪質な侵害行為を防ぐことができず、対応に苦慮している。米国や中国に目を向けてみても、懲罰的賠償制度の導入を進める等、積極的に権利保護を強化することで悪質な侵害行為を抑止している。一方で、どのような行為を悪質とするか、故意・害意の認定が困難であることから、米国や中国のように制裁的な賠償制度を設けるのではなく、利益を剥奪することで権利侵害に対するインセンティブをなくすという手法も有効と考えられる。これまでのような実損填補の概念を用いた損害賠償額の算定方法では、侵害者の手元に残る利益の存在は否定できず、いわゆる「侵害した者勝ち」の状況が生まれてしまう可能性がある。損害賠償額は知財の最終的な価値そのものであり、特にスタートアップ企業にとって知財は投資家からの資金調達のための重要な経営資源でもある。中小企業やスタートアップ企業の納得感をさらに高めるためには、侵害者側に侵害行為で得た利益が手元に残らないようにす

る等、損害賠償の額を適切な水準に引き上げるための方策を引き続き検討することが必要である。また、AI、IoT時代を迎え、企業活動が「モノの生産」から「サービスの提供」に変化してきているなか、モノの販売数量ベースで損害額を決める既存の算定方法以外の手法についても検討すべきである。

4. 二段階訴訟については裁判の遅延に留意を

特許権侵害訴訟においては、一般的に差止請求と損害賠償請求が併合して提起され、通常、両請求に共通する侵害論の審理が行われる。その後、侵害との心証が得られた場合には、更に損害論の審理を行い、両請求について同時に判決がなされているため、最終判決が得られるまで多大な時間を要している。

そこで、政府では、ドイツや英国を参考に二段階訴訟制度（差止請求訴訟と併せて損害賠償責任の存在のみを確認する訴訟が提起され、判決後、当事者間で具体的な損害額について交渉を行う）の導入について検討を行っている。検討にあたっては、侵害を巡る争いが最高裁まで上告される等、全体の裁判が遅延されることがないように、十分に留意する必要がある。

5. 国外における渉外事案への対応について検討を

特許権は属地主義の原則により、その効力は当該国の領域内のみで認められるとされる。しかし、企業活動のグローバル化が進むなか、海外で製造された模倣品が日本に流入し、販売される等、国境を越えた知財紛争は次第にその数を増やしており、今後、紛争経験のないわが国企業が、渉外的な紛争事案に巻き込まれる可能性も懸念される。

こうした背景から、例えばわが国の特許権を侵害する製品を外国企業が製造し、日本で販売している場合、直ちに特許権侵害を理由に差止めをすることができるか、また、改正特許法（令和元年5月17日法律第3号）で導入された査証制度において、日本企業が査証を拒否すれば真実擬制となるのに対し、侵害者が外国企業の場合は査証を拒否しても真実擬制とはならないのか等、国境を越えた係争への対処法について、検討することが必要である。

6. 審査品質の向上を

知財訴訟において無効の抗弁が提出された際に、37%¹⁹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。裁判において特許等の有効性が否定されることがないように、特許庁の審査体制や能力を一層強化し、確実な審査を行うべきである。

7. 特許訴訟が存在するOSSや特殊な制限事項を有するOSSコミュニティの公表をソースコードが公開されており、誰でも、使用や複製、改変等を行うことができるオープンソースソフトウェア（以下、OSS）は、開発コストやリードタイムの削減

¹⁹ 知財紛争処理タスクフォース「イノベーション創出に向けた侵害訴訟動向調査結果報告」（2015年4月）

効果のほか、機能変更の容易さ等の柔軟性があり、現在ではソフトウェア、特に、AI開発の多くに活用されている。一方、OSSの活用にあたっては、各OSSに適用されるライセンス条件を遵守する必要があることに加え、OSSにも特許による保護が及ぶことから、第三者特許の侵害リスクの存在は否定できず、実際にOSSに関する特許係争も発生している。また、非コピーレフト型と呼ばれるライセンスのように、ソースコードの開示を開発者に義務付けないOSSも存在するが、その利用に際して制限事項が設けられていることも多い。OSS活用にあたっては、利用者が特許調査を行うことのほか、特許プールに加盟することが推奨されているものの、経営資源の制約を受ける中小企業やスタートアップ企業にとって、これらを十分に実行することは難しく、特許紛争のリスクを抱えたまま開発・営業を行わざるを得ないのが実情である。こうした背景を踏まえ、係争中の特許訴訟、もしくは、特殊な制限事項の存在するOSSについて、例えば「特許訴訟が存在するOSS・特殊な制限事項を有するOSSコミュニティ」として特許庁のポータルサイト等に公表することが求められる。また、2011年11月まで「OSSライセンス関連情報」を掲載していた独立行政法人情報処理推進機構（IPA）等と連携することも一案である。

以 上