

ミャンマー知的財産行政専門家としての活動

JICA 長期派遣専門家

上 田 真 誠¹

1 はじめに

小職は2015年3月より（独）国際協力機構（JICA）の専門家としてミャンマー連邦共和国（以下単に「ミャンマー」と表記します。）ネピドーの地に赴任し、任地での知的財産制度整備支援に携わっています。本稿では、小職の活動内容を紹介させていただくとともに、特に日本側機関との連携という観点で日頃の活動で感じることを述べさせていただきます。本稿で述べられている意見は、小職の個人的な見解であり、所属する組織の見解ではないことをあらかじめお断りさせていただきます。

2 ミャンマー知財制度とミャンマー教育省

特許、意匠、著作権、商標といった知財を権利として適切に保護することは国家が発展していく上で必要不可欠の要素です。しかしながらミャンマーではこれら知財の登録及び保護を定めた法律が存在しないか、現存する著作権法であっても100年以上前のものでほとんど機能していない状況です。例えば商標については「商標法」は存在せず²、コモンローに基づく保護が認められており³、また刑法には商標の偽造に関する罰則規定が存在します。このような商標の保護は他国と比べると異質なものと⁴なっています。

このような状況の中、世界知的所有権機関（WIPO）に対応するフォーカル省として、科学技術省が新知財制度の検討を進めてきました。知財法案作成は2004年にWIPOの支援のもとで始まり、今年3月末に発足した新政権の下での省庁再編によって教育省と科学技術省が統合され、現在は新教育省の下で同制度の検討が進められています。日本国特許庁（以下単に「特許庁」と表記します。）は、2013年2月に、特許庁長官と当時のミャンマー科学技術大臣及び副大臣との会談を契機としてミャンマーに対する本格的な協力を開始し、知財法案への助言や、知的財産制度構築に関する提言などを行ってきました。

小職は現在教育省の中にある知財部（IP Department）で、知財制度の運用体制の構築を

¹ 特許庁出身。特許庁では特許審査に従事するほか、企画調査課、国際課、国際協力課を経て2015年3月からJICA長期専門家としてミャンマー教育省（旧科学技術省）に派遣される。

² 特許庁「特許行政年次報告書2016年版（統計・資料編）」の各国産業財産権法概要一覧表によると、掲載されている183か国（なお、国連加盟国は2016年9月時点で193）のうち、商標法が未制定の国はミャンマーとモルディブの2か国のみとなっています。

³ 何らかの権利が発生するわけではないものの、登録法（Registration Act）及び命令により、指定商品等を明記したうえで、商標を農業灌漑省土地記録局に登録することができ、コモンローにおける商標の先使用主義のもと、当該登録を訴訟の場において商標を先に使用したことを証明する証拠の一つとすることができます。これを証拠とするには、商標使用者が新聞に登録内容を警告として掲載し、公衆に商標の権利を有していることを知らせることが不可欠の手续とされています。

⁴ 英国領インドであった時代に導入された法律からほとんど手が加えられていない状況にあります。

支援する業務に携わっています。知財部では新法律（特許法，意匠法，商標法，著作権法）の草案作成，知財権の登録を行うための知財庁⁵の設置準備などを行っています。5年前にはわずか数名の組織でしたが，現在は40名弱の組織で特許グループ，意匠グループ，商標グループ（地理的表示を含む），著作権グループ，ITグループの5つのグループからなります。知財4法案は，ITグループを除く各グループによって起草され，ITグループは，将来の知財庁設立に向けた内部ネットワークやウェブサイトの検討を行っています。知財部の職員は将来の知財庁を担う職員になるとみられています。

3 活動内容

小職は教育省内に執務スペースを借りて日々の業務を行っています。執務スペースとしては，知財部の職員が急増していてスペースが十分でないという状況もあり，部長（Director）の個室を間借りしているというやや特殊な環境です。

ミャンマー側からの要請に基づき，小職の業務は，大きく①知財庁の整備のための助言，及び②知財制度の環境整備のための助言に分けられます。①知財庁の整備としては，第一に知財法に基づいて権利登録業務を行う知財庁の組織や機能に関する助言があります。知財庁を創設することになりますので，どのような組織とすればよいか，どのような機能が必要か等について，特許庁とも協力をして日本の経験を中心として必要な助言を行っています。

また，知財庁で行う業務は通常の行政業務と比べて，TRIPS 協定⁶やパリ条約，ベルヌ条約などの国際ルール⁷への対応や，出願人とのコミュニケーションの多さなどの理由で複雑なものとなっています。そこで第二に担当者ごとにバラつきなく業務や審査を行うための登録業務のビジネスプロセス及び業務マニュアル作成のための助言を行っています。ビジネスプロセスの作成は知財法の下位規範にも密接に関係してくることになります。

さらに，知財庁では出願された発明やデザインが新規であるかどうか，商標に識別性があるかどうか等，登録を認めるかどうかの審査も必要になってきますので，第三として審査手法をミャンマーが確立するために必要な助言を特許庁と協力をしながら行っています。

これらの助言は，日々の業務の中で知財部の職員と話をしながら行うこともありますが，主にその分野に詳しい特許庁職員，あるいは他の有識者に来ていただいてワークショップの形式で行うことが中心になります。例えば，特許庁の審査官を講師として商標や意匠の審査実務を共有するためのワークショップを開催しました。また，日弁連知的財産センター／弁護士知財ネットの調査団がミャンマーにお越しになる機会に，旧科学技術省に対し

⁵ 以下，「知財庁」と表記する場合には，ミャンマーの知財庁を意味します。

⁶ 知的所有権の貿易関連の側面に関する協定（WTO 設立協定の付属書 1C）

⁷ 後述しますが，ミャンマーは WTO の加盟国ですので TRIPS 協定の履行義務がありますし，TRIPS 協定に従い工業所有権の保護に関するパリ条約，文学的及び美術的著作物の保護に関するベルヌ条約の規定を遵守しなければなりません。後発開発途上国であることを理由とする同協定履行の経過措置が存在します。

て弁理士制度の概要や新商標法施行に伴う問題点について日本側の知見や経験を共有するためのワークショップを開催しました⁸。現地のみならず、日本に職員を招へいし、ワークショップを開催することもあります。今年8月25日から9月1日にかけては、特許庁が知財部の職員を招へいして、知財庁の設立に向けた様々な課題を抽出し、知財庁の組織体制、業務管理、人材育成等について日本の知見や経験を共有することを目的とした「ミャンマー知財庁設立支援コース」が東京で開催されました。同コースでは知財庁に関する集中的なディスカッションのほか、特許庁の実務を見学し、意見交換を行いました。言うまでもないことですが、ワークショップ開催後は、その内容を根付かせるためのフォローアップを行っていくことも重要です。



「ミャンマー知財庁設立支援コース」の様子（特許庁内）

②知財制度の環境整備に関しては、普及啓発活動に対する支援と権利執行環境の整備支援があります。普及啓発活動に対する支援としては、知財制度がどのようなものであるか、そして同制度がミャンマーの国民にとってどのようなメリットがあるかを普及させるためのセミナーの開催や、パンフレットの作成などを行っています。ミャンマーでは知財制度が国民の間にほとんど知られていないこともあり、知財部の職員が最も力を入れている点でもあります。もう一つの権利執行環境の整備支援は、法整備支援プロジェクト⁹等、関係者の協力を得ながら活動を行っておりまして、以下詳述します。

4 知財権の執行環境整備支援

知財権は、権利の適切な設定登録はもちろんのこと、権利が効果的に執行又は活用されるようにならないと権利としての価値が減減してしまいます。権利の執行（エンフォース

⁸ 詳しくは、日弁連知的財産センター、弁護士知財ネット「ミャンマー知的財産制度の現地調査の概要報告（第2回）」（知財ぷりずむ2016年5月（Vol.14 No.164））をご参照ください。

⁹ JICAの技術協力プロジェクトとして、2013年11月から2018年5月（予定）まで、法務長官府、最高裁判所における法整備、運用能力の向上を支援するために実施されています。

メント) に関しては行政機関や司法機関がその役割を担うことになり、国内流通過程での権利侵害に対する警察による取締り、権利侵害品の輸入に対する税関での差止め、裁判所における民事上の争いとしての訴訟等があります。WTO 設立協定の附属書 1C として発効された TRIPS 協定には、権利執行の基本的事項が規定されています。WTO の加盟国であるミャンマーは、後発開発途上国であることによる経過措置¹⁰ が存在するもののいずれこれらの規定に対応しなければなりません。また、知財が尊重され、ミャンマー国内で模倣品が取り締まられるようになることは日本の企業にとっても重要な関心事項の一つです。



司法制度と知財に関するダイアログミーティングの様子

そこで、知財権の執行環境を整備するための検討に係る助言も行っています。執行機関は警察、税関、裁判所と様々あるのですが、この国では省庁間をまたがった連携が難しいという現実があります。そこで 2015 年 9 月、関係省庁を一堂に会した司法制度と知財に関するダイアログミーティングを JICA と旧科学技術省の共催で開催しました。このミーティングでは、ミャンマー側からは旧科学技術省のほか最高裁判所、法務長官府、警察庁、税関から、日本側からは熊谷健一明治大学大学院教授のほか、法整備支援プロジェクト所属の専門家に御参加いただき、知財に関連する行政不服申立及び権利執行に関して議論が行われました¹¹。その後法整備支援プロジェクトのなかに知財裁判制度のワーキンググループが設置され、このワーキンググループの活動にも知財の専門家として協力しています。最高裁判所のみならず、税関や警察庁に対しても個別に、経済産業省模倣品対策室、(独)

¹⁰ TRIPS 協定 66 条(1)に従い、後発開発途上国は同協定の履行を要求されないという経過措置が存在します。同措置の期限は延長され、2021 年 7 月 1 日までとなっています。

¹¹ この時に出席されていた最高裁判所の Daw Tin Nwe Soe (当時 Director) から「知財制度を司法の側から支えるために裁判官のキャパビルやマニュアル作成が必要」とのコメントがありました。これも一つのきっかけとなり、後日法整備支援プロジェクトにワーキンググループの設置要請がなされることとなります。

日本貿易振興機構（JETRO）とも協力しながら意見交換を実施しているところです。

5 日本の機関との連携における課題と挑戦

知財分野に関する協力は知財権の申請、審査、登録、執行と幅広い分野にわたり、関連する機関も複数存在します。更にミャンマーでは、新しい知財法の制定、知財庁の設立といった他国にはない特殊な状況にあり、知財庁内の審査実務のみならず、制度設計面での助言が大きな比重を占めることとなります。ミャンマー側からは実務者レベルでの知財に関わるあらゆる分野の知見の共有を求められており、これらの期待に最大限応えていくためには各分野に精通された方々、特に制度設計という観点で法制度に精通された方々と連携して協力を行っていくことが肝要です。

現在、特許庁のほか、法整備支援プロジェクト、経済産業省模倣品対策室、(独)日本貿易振興機構（JETRO）等の機関と協力しながら活動を行っているところですが、日本の各機関との連携により、㊦現状の適切な把握による協力の中身の充実（タテ）、㊧日本側機関間の協力内容の共有による協力の効率化（ヨコ）、㊨相手側との信頼関係の深化（深さ）、といった有利性を感じているところです。以下、小職の現地での経験から若干述べさせていただきます。

㊦に関して、もとより現状を把握し、相手側がどのような協力を望んでいるかを把握することが効果的な協力には欠かせませんが、ミャンマーの知財分野における協力では、この現状の把握が極めて重要になってきます。というのは、日本の経験や知見をどのように適用したらよいか、どのように実施するのかという提案型のインプットをミャンマー側から要望される場面が多いためです。これはすなわち、日本での現在の制度や運用が発展してきた経緯を踏まえた上で、日本とミャンマーとの法律の違い、文化や慣習の違い、行政システムの違い等の関連する要素を考慮して、日本の運用をどのように（修正して）適用して実施していくべきか、一緒に考えていくということであり、完成形としての日本の制度や運用のみならず、制度や運用を作る上での考え方を伝えることを意味します。

そしてさらに、法制度だけでは見えてこないミャンマーにおける運用や、ミャンマー側が前提とすることができる知識がどのようなものであるか¹²を適切に把握することも重要になってきます。このような様々な分野にわたる現状の把握は、ミャンマー側のそれぞれの機関に協力を行っている日本側機関との意見交換によって得ることも多く、それにより協力の中身を充実させることが可能となります。容易に想像がつくとおり、提案型のインプットは大変困難で時間がかかるものですが、制度を構築しつつある今だからこそ重要な

¹² ミャンマーでは特許法、商標法、意匠法が存在しませんので、日本その他の多くの国では当たり前のように運用されている制度や、関係者にとって議論の前提となっている知識が、ミャンマーでは当たり前でないことがあります。例えば、行政の決定を司法で再審査するという考えになじみの薄い国では、TRIPS 協定 32 条「特許を取り消し又は特許権を消滅させる決定については、司法上の審査の機会が与えられる」の規定の実施は新しい挑戦になります。

ものであり、今のミャンマーにおいては必要なことであると思います¹³。

④に関して、日本の様々な機関が知財に関する協力を行っていますが、当然ながら協力の重複は避けなければなりません。また、制度に関係する機関が複数存在し、例えば教育省で行うワークショップの内容が最高裁判所にとっても有用な場合がありますし、その逆もあります。このような場合に同じ内容のワークショップをそれぞれの機関に行うことは効率的とは言えないかもしれません¹⁴。日本側機関間でスケジュール等を共有することで、ミャンマー側機関に対するワークショップに他機関からも参加してもらうことができ、効率的に相手側に必要な情報を伝えることができますし、その場合にはミャンマー側機関同士で意見交換をすることもできます。

⑤に関して、知財協力に関しミャンマー側の各機関は、日本の機関あるいは専門家が横でつながっていることを、ワークショップや会議への参加という形で認識しています。このことは、知財の協力が日本側から継続して多くの専門家によって行われていること、そして日本側がある意味ミャンマー側の省をまたがった議論を調整してくれていること等の理由で、ミャンマー側にある種の安心感や信頼感を与えているように思います。この点は、多くの分野に専門家として入っている JICA を中心とした日本側の強みであり、他国ドナーにはない特徴であると思います。日本側が一体となってミャンマーの知財制度の発展に協力している姿を見せることは、信頼関係の深化という何よりも効果のある協力の在り方であると思います。

小職の経験から幾つか述べさせていただきましたが、これらは順調に進んでいると思われる例を3つのベクトルに分けてとりあげただけのことです。これをもって連携が十分にできているとはとても言えません。連携が不十分な部分もありますし、改善すべき点も多くあります。日本側機関の間での情報共有を密にすること、現地からの情報発信を更に充実させることで、それぞれのベクトルを更に大きくできるのではないかと思います。

6 おわりに

日本では100年以上かけて現在の形になっている知財制度ですが、ミャンマーではほぼゼロの状態から短い期間で近代化しようという試みを行っているのですから知財部をはじめとするミャンマー関係者の苦労は並大抵のものではありません。また、知財制度は先進国を利するだけのものではないのかという論調も国内には少なからず存在します。しかしながら、一刻も早く知財制度を整備することがミャンマーのさらなる発展のためには欠かせません。多くの困難を乗り越えてミャンマーの知財制度整備にまい進するミャンマー側

¹³ 本来であれば、相手側主体で問題解決を考えてもらうよう働きかけるのが理想的です。しかしながら知財部の職員たちは限られた時間で制度を考え、所属省大臣のみならず他省庁、国民、国会議員など多くの関係者にその制度を説明し、彼らからの質問に対して回答しなければなりませんし、軍事政権下で暗記重視の学校教育を受けてきた職員がほとんどで、問題解決のためのアプローチに慣れていないという実情があります。

¹⁴ ただし、一つの機関のみを対象としてワークショップを行う方が、他機関の目を気にせずより深い議論ができることもあります。

関係者に深い敬意を表するとともに、その活動に寄り添って、日本側が一体となって粘り強く息の長い支援を行っていくことが、ミャンマーと日本との間のきずなを更に深めることにつながっていくものと確信しています。

最後になりましたが、ミャンマー又は日本でミャンマー知財制度整備のために御協力いただいているすべての先生方、専門家、スタッフ、同僚の皆さまにこの場を借りて厚く感謝申し上げます。