

税関における知的財産侵害物品の取締り 基本的枠組みと専門性の確保

IPR enforcement by Japan Customs Basic framework and ensuring expertise in IPR

大澤 俊彦*
Toshihiko OSAWA

抄録 本稿では我が国税関による知的財産侵害物品の取締りの基本的枠組みを説明するとともに、税関が特許権侵害事案等の専門性の高い分野において、どのように取締りを実行しているかについて紹介する。

1. はじめに

偽ブランドバッグや海賊版 DVD 等の知的財産権を侵害する物品については、麻薬や銃器、児童ポルノ等と同様に、我が国の関税法で輸入してはならない貨物とされており、税関による取締りの対象となっている。近年、税関における知的財産侵害物品の取締りは、知的財産戦略本部の主導による我が国の知的財産戦略の中で、制度の改善が着実に進められてきたところであり、また、取締りの実績の点からも効果をあげているところである。

特に、特許権の侵害等の専門性の高い事案に如何に取り組むかについては、税関における知的財産侵害物品の取締りの大きな課題であり、知的財産戦略本部が定める知的財産推進計画においても、常に掲げられているテーマでもあった。しかしながら、知的財産推進計画が初めて策定された 2003 年から、我が国税関における各種手続は徐々に整備されてきており、特許権侵害事案についても積極的な取締りが行われているところである。

本稿では、このような税関における知的財産侵害物品の取締りについて、その制度の根幹をなす

差止申立制度と認定手続を中心に各種手続を紹介するとともに、我が国税関がどのように専門性を確保し、特許権侵害事案等処理しているかについて説明する。

なお、本稿では制度の解説を中心に行い、税関における知的財産侵害物品の取締実績については紹介しない。本稿が掲載される頃には、最新のデータが財務省から発表されているはずであり、具体的な取締実績等を知りたい場合には、財務省ホームページ等を参照いただきたい¹。

2. 保護対象の知的財産

まず、具体的な制度説明に入る前に、税関が保護の対象としている知的財産の範囲を確認する。税関の取締り根拠法である関税法の第 69 条の 11 第 1 項第 9 号又は第 10 号の規定により、特許権、実用新案権、意匠権、商標権、著作権、著作隣接権、回路配置利用権もしくは育成者権を侵害する物品又は不正競争防止法違反物品（以下「知的財

* 財務省関税局業務課 上席調査官
Deputy Director, Customs Clearance Division, Customs and
Tariff Bureau, Ministry of Finance

産侵害物品」という。)は、輸入してはならない貨物とされている。不正競争防止法違反物品とは、具体的には、不正競争防止法第2条第1項第1号から第3号に該当するもので、周知表示との混同を惹起させるもの、著名表示を冒用するもの、形態模倣品が取締りの対象である²。また、輸入同様に知的財産を侵害する物品は回路配置利用権を除き、関税法第69条の2第1項第3号又は第4号の規定により、輸出してはならない貨物とされている。このように、我が国の税関は、非常に幅広い知的財産を保護の対象としている³。

3. 差止申立て

(1) 概要

差止申立ては、権利者が税関に対し、自己の権利を侵害すると認める貨物が輸入又は輸出されようとするときは、後述の認定手続を執るよう申し立てる制度である。例えば、我が国の輸入申告件数は年間で約1千8百万件⁴であり、膨大な貨物が輸出入されているが、このような中から知的財産侵害物品の輸出入を取り締まるためには、権利者からの情報提供が不可欠である。差止申立て制度は、権利者側にとっては税関の活用を通じて自己の権利の保護を図る制度であると同時に、税関にとっては輸出入してはならない物品である知的財産侵害物品の取締りにつながる情報の入手のための制度として機能しているのである。

(2) 差止申立ての審査手続

権利者が差止申立てをする場合には、所定の差止申立書の様式に必要な事項を記載し、参考資料を添えて、税関に提出しなければならない。この際、税関は、侵害事実の疎明に係る資料のみならず、正規品と知的財産侵害物品を識別するための資料(識別ポイント)の提出も求めている。

識別ポイントは、当然のことながら外部に開示できる情報ではないため、ここで具体例を挙げることは控えるが、近年の権利者側の努力により、様々な識別方法が開発されており、税関の現場において大いに活用されている。

権利者から提出された差止申立書は、直ちに税関に受理されるのではなく、税関において侵害の事実が疎明されているか否かについて審査を受けることになる。まず、差止申立書を受け付けた税関において、所定の様式に必要な記載事項があるか、必要書類が添付されているか否か等の形式的な審査を行う。形式上問題があれば、税関は権利者に補正を求めることとなる。

形式審査において問題がなければ、税関のホームページで差止申立ての概要が公開される。また、税関は当該差止申立てに係る利害関係者(例えば、差止申立ての対象物品を輸入している企業)が明らかである場合には、当該利害関係者に対し差止申立てがあったことを連絡する。形式審査後に、これらの手続を踏むのは、当該差止申立てが受理された場合に影響を受ける輸出入者等の利害関係者に対し、当該差止申立てについて意見を述べる機会を与えるためである。

形式審査後、税関は差止申立てが侵害の事実を疎明しているか否かについて、実質的な審査を開始する。実質審査は、基本的に、東京税関内に所在する総括知的財産調査官部門(以下「知的財産センター」という。)により行われる。この実質審査において、侵害の事実が疎明されているか否かの判断が困難である場合、差止申立ての利害関係者から意見書が提出された場合、申立人と利害関係者の間で訴訟等の争いがある場合には、後述する専門委員制度を通じ、有識者に意見を求めることとなる。実質審査後、差止申立書を受け付けた税関が、正式な差止申立ての受理等を決定する。

なお、受理された差止申立ての内容については、識別ポイント等の不開示情報を除き、税関ホームページ上で公開されることとなっている。

(3) 差止申立ての簡素化

これまでは、税関に差止申立てを行う場合、申立人は、各税関に対し個別に申立てを行わなければならなかったため、全ての税関を対象とする差止申立てを行う場合には、同じ内容の申立書及び資料を9部用意する必要があった。しかし、権利者の負担を軽減し、差止申立制度の活用を促進するため、平成19年度の関税法改正において、差止申立手続を簡素化し、いずれかの税関が差止申立書を受理した場合、全ての税関が受理したものとして取り扱うことができることとなった（平成20年4月実施）。これにより、権利者が差止申立てをする場合には、いずれかの税関に差止申立書を一部のみ提出すれば良いこととなった。

(4) 差止申立て件数

表1：知的財産別 差止申立て件数

特許権		17
実用新案権		0
意匠権		54
商標権		146
著作権		40
著作隣接権		427
育成者権		1
不正競争 防止法	周知表示混同惹起品	4
	著名表示冒用品	0
	形態模倣品	1
合計		690

※平成20年12月31日現在

表1は平成20年12月31日時点での有効な差止申立件数を知的財産の種類別に整理したものである。最も多いのは、著作隣接権の427件であるが、これは全ていわゆる還流防止措置⁵の差止申立てである。次いで、件数が多いのは商標権であり、主に偽ブランドのバッグや衣類等についての差止申立てである。ここで留意が必要なのは、1件の差止申立てには、複数の権利が含まれていることである。著名なブランドを有する権利者は、様々な品目に様々な商標権を設定している場合が多く、また、偽ブランド品の種類も多種多様である。このような事情もあり、1件の差止申立てには、複数の権利が含まれていることが多い。したがって、上記の690件という差止申立ての合計件数は、税関に申立てられている権利の合計を表しているものではない。

4. 認定手続

(1) 概要

税関は、輸入又は輸出されようとする貨物のうちに知的財産侵害物品の疑いがある貨物（疑義貨物）を発見した場合には、当該物品が、知的財産侵害物品に該当するか否かを認定するための手続（認定手続）を開始することとなる。この認定手続とは、税関が当該貨物の輸出入者や侵害が疑われる権利を有する権利者から提出される意見・証拠等に基づき、侵害か否かを判断する手続である。国によっては、税関は疑義貨物を発見するのみで、侵害判断について別の組織（裁判所等）で行う場合も多い。しかしながら、我が国の場合、侵害判断についても税関が行っているのである。特筆すべき点は、特許権侵害等の専門的・技術的分野についてまで、税関が侵害判断を請け負っていることであり、我が国税関による知的財産侵害物品の取締りにおける最大の特徴となっている。

認定手続の流れを簡単に説明すると、次のとおりである。

- 疑義貨物を発見した税関は、まず、輸出入者及び権利者に対して認定手続を開始する旨を通知する。この通知の際、輸出入者及び権利者双方にそれぞれの名称又は氏名及び住所を通知する。
- 税関は、輸出入者及び権利者に対し、当該疑義貨物に係る侵害の該否についての証拠の提出や意見の陳述を求め、これらの証拠等に基づき、認定手続の開始から1ヶ月以内を目途に侵害の該否を認定する。
- 認定手続の結果、当該疑義貨物が知的財産侵害物品に該当するか否かを認定した場合には、税関長は輸出入者及び権利者に対し、その旨及びその理由を通知する。認定された貨物は、輸入又は輸出してはならない貨物となり、輸出入者が自発的に処理をするか、一定期間経過後、税関に没収・廃棄されることとなる。

(2) 差止申立てと職権取締り

前述の差止申立ては税関にとって有用な情報を多く含んでおり、実際の税関の知的財産侵害物品の取締りも、差止申立てに基づくものが殆どである。しかし、税関は疑義貨物を発見した場合、差止申立ての対象でなくとも、認定手続を開始することができる。この差止申立てに基づかない税関の取締りを、通常、職権取締りと呼んでいる。差止申立てに基づく場合と職権取締りの場合において、認定手続の基本的な枠組みは変わらない。しかしながら、差止申立ての対象となる場合には、後述の簡素化措置の適用がある等、認定手続において権利者が受けるメリットは大きい。

(3) 貨物の検査等

認定手続中、当該貨物の輸出入者又は権利者は、税関職員の立会いのもと、貨物の点検をすることができる。しかし、権利者が貨物の点検をできるのは、差止申立てをしている場合のみである。この貨物の点検は、基本的に貨物の外観のみを点検するものであるが、外観からでは侵害の有無を確認することが困難な場合には、権利者は疑義貨物について、分解等を伴う見本検査を申請することができる⁶。この見本検査は、平成17年4月から施行されている制度である。見本検査制度が導入される前までは、税関が疑義貨物について侵害物品に該当するか否かを貨物の外観からしか判断することができなかった。このため、貨物の中身を見なければ侵害の特定が困難な特許権侵害物品等について、取締りを実施することが困難であった。見本検査の導入後、貨物の中身を確認することを前提とする差止申立てが複数提出されている。

(4) 認定手続の簡素化措置

認定手続においては、税関が疑義貨物を発見し、権利者及び輸入者に証拠・意見を求めた上、税関が侵害の該否を認定するのが原則である。しかしながら、この認定手続の実態を見ると、輸入者からは何ら証拠・意見が提出されない場合が多い一方、権利者は侵害疑義物品が少量であってもそれを点検の上、証拠・意見を提出しなければならず、権利者側に人的・経済的負担が生じていた。このような状況等を背景に、平成19年から、認定手続の簡素化が導入された。

まず、簡素化措置の対象は、特許権、実用新案権及び意匠権以外の権利で、輸入差止申立ての対象となる貨物である。この対象貨物が発見された場合、税関は、輸入者に対し、当該貨物が知的財産侵害物品に該当するか否かについて争う意思が

あるか否かについて確認する。輸入者が争う旨の意思を示さない場合は、税関は権利者からの証拠・意見の提出を不要とし、差止申立てにおいて提出された証拠を基に、速やかに侵害認定をすることとなる。争う旨の意思表示があれば、通常の認定手続と同様に、税関は輸入者及び権利者の双方からの証拠・意見に基づき、侵害物品に該当するか否かを認定することとなる。

この制度は、輸入についてのみ適用される制度であるが、差止申立てと深く結びついている制度である。税関が権利者からの証拠・意見の提出を待たずに侵害認定をすることが可能であるのは、差止申立ての際に侵害の疎明が十分になされているからであり、識別ポイント等の参考資料が充実しているからである。また、簡素化手続は、従来の手続において権利者が行わなければならなかった税関の官署に赴いての点検作業や短い期間での意見等の準備を省略できることから、権利者にメリットがある制度であり、ひいては、権利者に税関に差止申立てをするインセンティブを与える制度となっている。

(5) 認定後の処分

認定手続において、知的財産侵害物品に該当しないと認定された疑義貨物については、他の関税法上の手続上問題がなければ、そのまま輸出入が許可されることとなる。一方、知的財産侵害物品に該当すると認定された場合、当該貨物は関税法が規定する輸入してはならない貨物又は輸出してはならない貨物に該当することになり、その輸出入は禁止され、税関は当該貨物を没収し廃棄することができることとなる。

しかし、税関は、認定後も当該貨物の没収・廃棄をするのではなく、当該貨物の輸出入者に対し、自発的に貨物の処理をする機会を与えるのが通常

の手続である。輸出入者は例えば、当該侵害と認定された物品を自ら廃棄すること、貨物の所有権を放棄すること、権利者からの輸入同意書を取得する等の自発的処理を行うことができる。また、知的財産侵害物品として輸入ができなくなった貨物について、輸入者は当該貨物の積戻しを申請することも可能であるが、輸出貿易管理令に基づき経済産業大臣の承認が必要であり、特に、商標権侵害物品及び著作権（著作隣接権）侵害物品については承認されないこととされており、その他の知的財産侵害物品については、積戻し先の国における知的財産を侵害しないこと等の条件が課されている。このような自発的処理が行われない場合には、税関長は当該侵害物品を没収して廃棄することとなる。

5. 専門性の確保の仕組

これまで述べてきたとおり、我が国税関は、権利者からの差止申立てについて、侵害の事実が疎明されているか否かを審査し、認定手続においては、輸出入されようとする貨物が知的財産侵害物品に該当するか否かを判断している。我が国税関は、この侵害の実質的な判断について、偽ブランド品等の商標権侵害物品のみならず、特許権侵害物品まで行っているのである。特許権侵害まで税関が判断するという我が国の仕組みについて、諸外国の税関職員に対し説明すると、途上国の税関職員に驚かれることがある。何故なら、税関職員が特許権侵害を判断することは、非常に困難又は不可能というイメージを持つ職員がいるからである。

ここでは、我が国税関が、どのようにして特許権侵害等の専門性・技術性の高い事案を取り扱っているかについて、その枠組みを説明したい。

(1) 専門委員意見照会制度

税関は差止申立ての審査や認定手続において、対象物品が知的財産侵害物品に該当するか否かの判断が難しい場合、外部の学識経験を有する者から意見を聴くことができる。この外部の有識者は専門委員と呼ばれ、この制度は専門委員意見照会制度と呼ばれている。税関は、事案の性質に応じて3名の専門委員を選定し意見照会を行うこととなるが、常時37名の専門家を専門委員候補として税関ホームページで公開している⁷。37名の内訳は、弁護士16名、弁理士16名、学者5名である。

専門委員意見照会制度は、差止申立ての審査においても認定手続においても活用することができる。まずここでは、これまで実績が多い輸入差止申立ての審査に係る専門委員意見照会について、その手続の概要を紹介する。税関は、輸入差止申立ての実質審査において必要があると認めるとき又は利害関係者から意見書が提出された場合に、専門委員意見照会のための手続を開始することとなる。この時、税関はまず専門委員候補の中から適任と思われる3名を選定することとなる。この場合に、仮に当該専門委員が申立人等と特別な利害関係を有している場合、その意見についても中立性が損なわれるおそれがある。このため、税関は申立人や差止申立てに利害関係を有する者から、予め専門委員候補の中に特別な利害関係を有する者がいないか聴取すること等により、客観的中立的な立場で事案の処理にあたる専門委員を選んでいる。

専門委員意見照会制度では、「意見聴取の場」と呼ばれる専門委員が申立人や利害関係者に直接面会のうえ、意見を聴取する場が設けられる。この意見聴取の場では、税関が事案の進行役となり、申立人側、利害関係者側がそれぞれ意見を述べ、また、互いに相手方の主張に対する反論等を行う。

この意見聴取の場で述べられた意見や、各種提出資料を基に、専門委員は税関に対し、対象となっている差止申立てを受理すべきか否か等について意見を述べることとなる。税関では、この意見を参考に最終的な判断を下すこととなるが、原則として、専門委員の多数の意見に従うこととなる。

認定手続においても、基本的に同様の手続を踏むこととなるが、認定手続は既に輸入申告等が提出され貨物が港等に到着しているため、差止申立ての審査と比べ、時間的な猶予がない場合が多い。このため、認定手続における専門委員意見照会制度では、権利者及び輸出入者からの希望がない場合には意見聴取の場を開催せず、税関が直接専門委員からの意見を聴取する等、時間短縮のため工夫が施されている。

この専門委員意見照会制度は、税関の専門性確保という観点から非常に大きな役割を果たしている。例えば、特許権の侵害が問題となる事例においては、侵害を疑われる物品について特許発明の技術的範囲に属するか否か等の技術分野のみならず、権利の有効性等の法的な争点についても議論が及ぶことが多い。このような専門性の高い議論について、税関職員のみでの知識で適切な判断を下すことは、やはり難しい。専門委員意見照会制度を活用することにより、税関のみでは処理できなかったと思われる困難な事案についても、税関が取り扱うことが可能となっているのである。

(2) 他省庁との協力

知的財産法に関する専門性を有しているのは、専門委員のような外部の専門家のみではない。特許庁等の知的財産法を所管している省庁も、高い専門性を有している。我が国税関は、専門委員と同様に、これら知的財産法を所管している省庁からも意見を聴取することができる。

具体的には、税関が認定手続等において、侵害の該否に疑念を持った場合には、特許権・実用新案権・意匠権を侵害する物品については特許庁から、育成者権を侵害する物品については農林水産省から、不正競争防止法違反物品については経済産業省から意見を聴取することができ、これらの意見を基に、税関が最終的な判断を下すこととなる。

これらの各意見照会制度は、関税法に規定されているいわば他省庁との法定の協力であるが、我が国税関と知的財産法を所管する他省庁との間では、より具体的な実務的な協力関係も進んでいる。例えば、昨年8月には、財務省と特許庁は模倣品対策について更に協力するため具体的な方策について合意している。この合意に基づく各種施策を通じて、税関が専門性の高い事案について、より適切な対応が可能となることが期待される。

(注) 財務省と特許庁の合意事項 (項目のみ)

1. 水際措置の強化に関する連携
 - 専門性を伴った水際取締りの推進
 - 職員交流の推進
 - 水際措置の強化に向けた制度改正に係る検討
2. 消費者・権利者への普及啓発事業に関する連携
 - 模倣品・海賊版撲滅キャンペーンにおける協力
 - 権利者への差止申立て制度の周知
3. 諸外国における水際措置の強化に関する連携
 - 途上国の人材育成研修に関する連携
 - 途上国における知的財産保護の強化に向けた連携
 - 途上国の執行機関職員等に対する知見提供に係る連携

(3)その他

税関は、専門性の高い事案を取り扱うため、上述のような専門委員や他省庁との協力という税関外部の専門家の力を借りるほか、税関内部においても専門家の育成に努めている。例えば、税関職員にとっての研修機関である税関研修所では、知的財産に特化した研修を用意する等、税関職員の知的財産法に対する理解を深めるためのコースを開設している。また、職員の研修については税関研修所のみならず、外部への委託等を通じて、より多くの税関職員に対し、研修参加の機会を提供している。

加えて、我が国税関では、知的財産センターに、任期付で弁理士を採用するとともに、知的財産分野の経験豊富な職員を集めている。全国の税関で発生する困難な事例については、知的財産センターを中心とする取締体制が整えられており、知的財産センターを通じ、税関の官署で統一的な取扱いが図られるようにしている。

6. おわりに

これまで述べてきたとおり、我が国税関における知的財産侵害物品の取締りは、差止申立て及び認定手続という制度を軸に行われている。そして、その大きな特徴としては、税関が特許権の侵害事案等の専門性の高い分野についても、自ら判断を下していることが挙げられる。なぜ、税関が特許権侵害事案のような専門的・技術的知識を求められる分野についても取り扱うことができるのか。それは、専門委員意見照会制度や他省庁との協力関係を通じ、税関外の専門家の意見を聴取する仕組みを活用しているからであり、税関内部においても専門家を育てる努力をしているからである。このような専門性確保の仕組みや努力は、現在のところ上手く機能しているように感じられる。も

もちろん、過去における個別の事例について見ていけば、問題がなかったわけではなく改善すべき点も多々あると感じている。

税関が差し止めている知的財産侵害物品の多くは、やはり偽ブランド品等の商標権侵害物品である。しかし、諸外国の技術的發展に伴い、知的財産侵害物品の種類も、単純な商標権侵害から特許権侵害等へ徐々にシフトしていると感じている。このような中、少しでも多くの権利者が我が国税関の取組について理解し、知的財産侵害物品への対策の手段として税関が有効であると認識されるよう、制度や運用の更なる改善を進めていきたい。

(本稿における意見部分は、筆者の個人的意見であり、筆者の所属する組織を代表するものではない。)

注)

- 1 取締実績については、次のサイトに順次掲載予定である。
<http://www.customs.go.jp/mizugiwa/chiteki/index.htm>

- 2 ただし、不正競争防止法第19条第1項第1号から第5号まで(適用除外等)に定める行為は除かれる。
- 3 平成20年6月からは、回路配置利用権を侵害する物品を除き、知的財産侵害物品は保税地域におくことが禁止されるとともに(関税法第30条第2項)、保税運送ができない貨物(同法第65条の2)とされた。このことにより、我が国を通過する知的財産侵害物品についても、税関による取締りの対象となった。
- 4 平成19年の輸入申告件数。外国郵便物は含まれていない。
- 5 還流防止措置とは、例えばCD等を国内で先行販売しており、事後的に又は同時に海外で同じCDを廉価で販売しているときに、海外販売されたCDを国内に輸入し頒布すると国内のCDの著作権者又は著作隣接権者の利益を害する場合には、侵害行為としてみなす制度である。この還流防止措置については、通常、CDのタイトル別に差止申立てが提出されているため、複数の権利をまとめて1件の差止申立てとする商標権等と比べ、税関への差止申立て件数は多くなる傾向にある。
- 6 見本検査の制度は、輸入貨物だけに適用され、輸出貨物には適用されない。また、権利者から見本検査の申請があった場合、税関長は、疑義貨物が侵害物品に該当しないと認めた場合に見本に生じ得る損害の賠償を担保するため、権利者に相当と認める額の金銭の供託を命ずることができる。
- 7 詳しくは、http://www.customs.go.jp/mizugiwa/chiteki/pages/h_20c-list.htmを参照。