

税関における水際取締りの今後の在り方に関する意見書

2004年11月19日

日本弁護士連合会

<はじめに>

海外で製造されたわが国の知的財産権侵害品等が多数日本国内に流入するようになった。アジアを中心とした海外企業の製品製造能力が格段に進歩したこともあって、模倣品・海賊版の態様も多種多様となり、製品の外観のみから一見して侵害を判断することが困難な事案も増加している。このような現状の下で、税関で適切に模倣品・海賊版対策を実現するべく水際取締り制度の早急な整備が望ましいことは言うまでもない。しかし、水際での輸入差止めは、権利者にとっては、簡便に申し立てられ、市場において決定的に有利な立場を保持することを可能にする反面、誤った判断の場合には、輸入者にとって、その事業経営に回復困難な影響を与える場合がある等社会的・経済的影響力が大きい制度である。

そして、そのような水際での侵害判断は、高度な法律的判断を必要とするため、当事者に対しては手続的保障をするとともに、その判断には法律家の関与が是非とも求められる。

当連合会は、以上の問題意識を踏まえて、税関における水際取締りについて、税関長による判断及び裁判所による仮処分手続等の現行制度の問題点を指摘した上で、適切かつ迅速な税関手続の実現のために、同手続の今後の在り方について、以下のとおり意見を述べるものである。

1 現行の税関長による判断手続の問題点

(1) 税関における特許権等侵害判断の問題点は、次に述べるとおりである。

まず、特許権等侵害の有無を判断するための前提となる特許権の技術的範囲は、特許法第70条に従い、特許請求の範囲に記載された文言、明細書の全記載、図面、公知技術及び出願経過の参酌も必要とされる。

疑義貨物が特許権等の技術的範囲に入るとする判断がなされたとしても、権利侵害の有無の結論に至るまでには、先使用权、権利消尽の抗弁、権利濫用の抗弁、真正商品の並行輸入など種々の抗弁権に対する法律判断がクリアされなければならない場合もあり得る。このように、特許権等侵害の有無の認定には、法律専門家の法律判断が不可欠である。

しかしながら、現状では、行政庁たる税関長の判断に委ねられており(なお、特許庁長官に対する意見照会制度が存在するが、それはあくまでも行政的ないし技術的判断でしかない。)、当事者の保護という観点からして不十分である。

なお、侵害の有無の判断に当たっては、侵害疑義貨物を正確に把握し、理解することが必要である。しかし、現在、特許権等の技術的範囲と対比すべき疑義貨物の構成要件(例えば、機械の構造、物品の成分等)について、輸入者から任意の情報の提供を求めること以上には期待できない。それは、(i)税関にとって、法律上検査に必要な情報を取得する権限が付与されてなく、情報取得の手續が制度的に確立されていないこと、また、(ii)輸入者にとっては、提供した情報の適切な利用・判断機関、秘密保持等について手続的・制度的保証が確保されていないことによる。この点は、後述するとおり改善されなければならない。

税関長の判断に際しては、上記のように特許庁への意見照会手續が存在し、また財務省が個別に依頼している弁護士や弁理士の意見を参考にしているとのことであるが、前者については、行政庁の判断である点は税関長と同様の問題があり、また後者については、個別の弁護士や弁理士に関する情報が公開されていないため手續の透明性に欠けることとなり、いずれについても妥当とはいえない。

(2) 上記は主に特許権侵害に関する問題点について述べたが、商標権、意匠権、不

正競争防止法上の侵害製品等についても、一見して外観上侵害の有無が判断できない場合、また当該権利の種類によって、先使用权、権利消尽の抗弁、権利濫用の抗弁、真正商品の並行輸入など種々の抗弁権に対する法律判断が必要とされる場合もあり、税関長の判断という行政的判断のみでは妥当ではないことは、前述の特許権等に関する場合と同様である。

- (3) 現在、税関での取扱いについては、税関の内部規定に詳細に記載されているようであるが、取扱手続規定に関しては、税関での水際取締りによる経済的効果・影響の大きさに鑑み、少なくとも政令で規定し、一般に公開することが最低限必要である。

2 税関での水際取締りに関する経済的影響

一般的に特許権等知的財産権の侵害訴訟において、権利者側は、本案訴訟の判決を取得するまでには一定の時間と費用を必要とするものである。これに対して、税関での輸入差止めができれば、輸入業者を特定することなく、かつ市場に出回る前に販売の差止めが可能となるため、権利者側のメリットは極めて大きい。

しかし、その反面で、輸入業者側としては、費用をかけて製品を調達したにもかかわらず、市場に出回る前に事実上販売できないこととなるため、その被る経済的影響は極めて大きなものがある。殊に最近では新製品の商品寿命が極めて短いことも少なくなく、新製品販売に向けて多額の広告費用と製造費用をかけて準備したものについて、税関の段階で輸入が一時的にでも差し止められた場合には、当該商品の生命すら事実上抹殺される事態となることもあり得るのである。

そうであれば、税関での水際取締りに際しての判断が、最終的に裁判所での判断と一致する場合には問題は無いが、例えば税関において特許権等の技術的範囲に属すると認定されたものが裁判所において技術的範囲に属しないと認定された場合や当該特許権等の技術的範囲に属するとしても特許権そのものに無効理由があると裁判所において後日認定された場合には、結果的に法律上販売が許されるもの

について税関が販売を差し止めた結果となるものであり、こうした事態は、市場の混乱はもとより、制度全般への不信を招くこととなることは明らかである。

3 早急に要求される法的検討及び法制度の整備

(1) あるべき水際取締り

以上のように、経済的影響の大きい水際措置は、適切な判断を要することはもちろん、権利者等にとっても輸入者にとっても迅速性と手続の簡便性と共に、公正で透明な判断手続の整備、行政的判断に対する法的判断の導入、両当事者に対する意見聴取の機会の確保が必要である。

上記の要請を満たす法制度として、現行法上まず考えられるのが、裁判所による仮処分の活用である。権利者側・輸入者側双方が鋭く対立し、また権利侵害の有無の判断が困難な案件については手続保障を具備した裁判所による仮処分を原則とするべきものである。

(2) 裁判所仮処分の問題点

裁判所による仮処分を利用する場合、いくつかの問題点がある。その1つは、これまでの意見書で述べたように、水際措置と比較して審理期間が長くなる傾向にある点であるが、もう1つは、輸入業者・販売業者の特定の問題である。すなわち、仮処分を申し立てる場合、相手方となる輸入業者・販売業者を特定する必要があるが、当該業者の特定は事前にはなかなか困難であり、現実に侵害品の販売が始まらなると、個別具体的な業者の特定は困難である。

また、昨今では侵害品がインターネット市場に流されたり、小規模小売業者間で売りさばかれるなどするため、具体的な販売業者が判明した時点では侵害製品の大半が販売し尽くされており、販売業者が特定できた時点では販売行為がほぼ終わっていることが少なくない。また、その後損害賠償請求を行おうとしても、販売数量の把

握が困難であったり、販売業者に資力が無く、現実の回収が不可能となる例も少なくない。

仮処分制度が水際取締りの有効な対処方法として機能するためには、このような問題点が解決されなければならない。しかし、そのためには、民事保全法等の改正を含む民事法制度の見直しが必要となる。今後の検討が求められよう。

< 考え方の一例・・・「仮受理制度(仮称)の創設」>

現行制度の問題点

現在の仮処分手続上は、一部の例外を除き、債務者の住所・氏名が記載されていないと裁判所としては制度上事件を受理できない。しかしながら、この点を放置しておけば、事実上侵害行為が終わった頃にならないと輸入差止めの実効性があがらない。また、申立書が受理されない以上、裁判官が個々の侵害品の検討に入ることもない。

仮受理された事件に関する侵害製品の目録等の税関への通知制度の創設

この点にかんがみ、民事訴訟法等の改正して債務者の住所・氏名が特定されていない段階でも仮処分申請を裁判所にて仮に受理できるように法改正をするべきである。

(i) 仮受理された事件の取扱い

裁判所は、仮受理された事件については、直ちに税関に告知し、税関はこれを各地の窓口へ通知することとし、この通知については、仮処分申請と同時に、輸入差止めの申立てを申立人に行わせることを併用しても良いと思われる。

なお、裁判所においては、仮受理された事件記録については、遅滞なく裁判官が記録の精査を開始し、これにより、裁判官は具体的な侵害製品が輸入される前に、権利に関する無効理由の有無や侵害被疑製品が特許請求の範囲に属するか否かを検討することができる。

(ii) 侵害製品輸入に関しての税関から裁判所への情報告知

事件仮受理の通知を受けた税関は、通知を受けた製品と同一もしくは類似する製品の輸入申請が行われたことが判明した場合には、直ちに仮受理した裁判所に輸入業者の住所・氏名、輸入製品の概要を通知する。

(iii) 裁判所における仮処分事件の正式受理と申立書の送達

侵害と目される製品が輸入された事実の通知を受けた裁判所は、直ちに審尋期日を指定するとともに、仮受理した事件の申立書等を輸入業者宛に送達する。これにより、事件としては正式に裁判所に受理されたことになる。

なお、受訴裁判所としては、既に事件の概要を把握しているため、審尋期日については輸入業者側が反論の準備できるだけの期間を定めれば足る。また、この間は税関としては仮に輸入を差し止めることになる。この時点で保証解放金を積ませることも検討すべきである。

(iv) 反論の聴取及び仮処分決定

指定された審尋期日において裁判所は輸入業者側の反論を聴取し、その上で審理を終結し、決定を下す。

「仮受理制度(仮称)」の利点

上記のように、裁判所において債務者不特定での事件の受理(仮受理)の制度を認めれば、事実上輸入行為の前に裁判所において対象特許権等や侵害と目される対象製品の検討が行われるため、権利の有効性や権利侵害の有無等についても比較的余裕をもった調査を行うことが可能である。また、申立先は専門部のある東京地裁もしくは大阪地裁となるため、書類や記録を転々と判定機関に送付する必要性は無くなる。

また、税関当局の立場からすれば、仮処分申請書に目録が添付されるため、ここに記載された特徴に基づいて各輸入製品をチェックすることができるし、侵害と疑われる製品について輸入の申請があった時点で直ちに当該裁判所に通知すれば足る

ため、法律的専門家でない税関職員が判定するという困難な課題を背負う必要が無くなる。

加えて、輸入業者側としても、調査官等のいる専門部の裁判所に対して反論の機会を与えられるため、不当に権利範囲を拡大して解釈されるリスクも少なくなるし、反論の機会を保証されるため、手続上も整合性を保つことができるものである。

(3) 税関長の判断をサポートする法的判断機関の創設

裁判所による仮処分の利用については、民事保全法等の法改正が必要であり、かつ種々の解決すべき問題点が多いため、現状で直ちに十分な活用を図ることが困難である。しかし、現状発生している諸問題に直ちに対応する必要があることは前述したとおりであることから、当連合会は、必要に応じて関税定率法等の改正をすることにより、適切な解決が図れる制度を早急に構築するべきであると考えて、以下のとおり提案するものである。

税関長の情報取得権限の拡大

権利者が十分その権利の保全を図るためには、輸入業者等の情報及び疑義貨物に対する情報を確保することが必須となる。そこで、この点の対策としては、疑義貨物について権利侵害の有無を判断する際に必要な情報の取得にかかる税関長の権限を拡大する等、情報取得にかかる法的手続の整備が必要である。また、提供された情報の適切な取扱い及び秘密保持義務の負担等に関する法的手続を整備することも併せて検討されなければならない

なお、情報取得の方途として、サンプル品の分解検査を充実させるということ考えられるが、その点は別途検討されているものであるから、当意見書では指摘にとどめる。

税関長の判断をサポートする専門機関の委員構成及び位置付け

そして、税関長の判断をサポートする機関として、事案に応じて、法律家1～2名

(裁判官、弁護士)、技術者2名(特許庁審判官、弁理士等)の専門委員で構成される専門機関を創設するべきである。

その取扱事件は、税関長による認定が困難な事案であり、扱うか否かは税関長の判断で決定されることとし、事案ごとに上記専門委員が任命されて専門機関を構成するものとする。

専門委員の透明性の確保と守秘義務等の減免

専門委員に関しては、透明性が担保されている(委員名簿が公にされている)ことがまず必要である。また、一方で専門家に対する守秘義務の負担・結果に対する免責の付与等を検討するべきである。

専門機関の審理方法及び税関との関係

審理方法は合議制であること、当事者双方審理を原則とし、少なくとも、1回は双方の意見を聞く機会を与えるとするべきである。そして原則として、税関長を拘束することはなく、税関長は専門機関の意見を尊重するにとどめるものとするのが現行制度を最大限利用して、迅速かつ適切な法律判断ができる制度として、直ちに創設することが可能である。

専門機関の判断と裁判所仮処分との関係

当該専門機関と裁判所仮処分との関係については、前記(1)記載の民事保全法等の改正が行なわれれば、裁判所仮処分で扱うべき事案を定め、両者の権限分配等をして判断の齟齬のないように調整することになるが、それまでの間は、権利侵害等の判断が困難な事案についてはできるだけ裁判所仮処分で行うように当事者に要請することとするにとどめざるを得ない。そして、両手続が並存する場合は、両判断機関の判断が異ならないように意見調整し、かつそれを公表する制度を設ける必要があると考える。また、国家賠償制度についても、どのような場合に賠償義務が発生するのか等々につき別途検討されなければならない。

以上