

特定農林水産物等の名称の保護に関する法律及び種苗法に基づく登録・審査手続における著作物の複製についての権利制限に関する論点整理（案）

1. 問題の所在

著作権法第 42 条第 2 項においては、特許審査手続等において、行政庁が申請人に理由を提示したり、申請人等が行政庁にその根拠を示すため著作物の複製物を添付したりする場合等において、これらの手続のために必要な文献（行政庁に提出し、あるいは行政庁が提供する文献）等の複製ができることとしている。このような規定が設けられているのは、特許等に関する審査については、添付すべき参考文献が非常に多岐にわたること、手続において一定の期間内に応答しなければならない場合があること等から、当該審査に係る著作物の複製を権利制限の対象とすることで、迅速・的確に特許等に関する審査を行うことができるようにするためである。

今般、現行法が権利制限の対象としている特許審査手続等には含まれない①特定農林水産物等の名称の保護に関する法律（平成 26 年法律第 84 号）に基づく特定農林水産物等に関する登録に関する手続、②種苗法（平成 10 年法律第 83 号）に基づく行政庁における品種登録に関する審査手続や登録品種に係る調査手続において、申請者に対して著作権者の許諾を得るように書類を差し戻すことが常態化していることや、著作物の利用について著作権者から了承が得られない場合はこれらの手続に支障を来すおそれがあることなどを踏まえ、的確かつ迅速な手続を可能とすべく、農林水産省からこれらの手続における著作物の複製も権利制限の対象としてほしいとの要望があった。

2. 特定農林水産物等の名称の保護に関する法律に基づく登録手続及び種苗法に基づく審査手続や登録品種に係る調査手続の概要と実態等

（1）特定農林水産物等の名称の保護に関する法律に基づく特定農林水産物等に関する登録に関する手続について

地域ブランドの名称への侵害対応等の課題に対応するために、地域で育まれた伝統と特性を有する農林水産物・食品のうち、品質等の特性が産地と結び付いており、その結び付きを特定できるような名称（地理的表示（Geographical Indication））が付されているものについて、その地理的表示を知的財産として国に登録することができる制度が、特定農林水産物等の名称の保護に関する法律（以下、「地理的表示法」という。）に基づき設けられている（平成 27 年 6 月より施行）。具体的には、登録製品の生産者団体が定めた基準（明細書等）を満たす当該団体の構成員たる生産者が、当該製品の名称の表示（地理的表示）を付することができるとし、それ以外の者による地理的表示の使用を規制することとしている。これにより、模倣品の排除による侵害対応のほか、取引拡大、価格上昇、担い手の増加などの効果が期待される。

地理的表示制保護制度は、知的所有権の貿易関連の側面に関する協定（TRIPS 協定）においても知的財産権の一つとして位置づけられ、国際的にも広く認知されており、世界

100 か国を超える国で保護されている。例えば、EUにおいては、地理的表示が付された商品は地理的表示が付されていない商品と比べて 1.5 倍程度高価格で取引されているといった調査結果もあり¹、地理的表示制度は消費者にも広く認識され、我が国の農林水産物や食品の海外展開を図っていくうえでも非常に重要な知的財産保護制度である。

地理的表示の登録の要件として、

- ・ 商品が地域に定着していること。（地理的表示法第2条第2項第1号、第13条第1項第3号イ）
- ・ 品質、社会的評価その他の特性を有し、その特性が生産地の自然条件や伝統的な生産方法等に帰せられること。（地理的表示法第2条第2項第2号、第13条第1項第3号イ）
- ・ 商品の名称に関し、普通名称（一定の性質を有する商品一般を指す名称）でないこと、商品の名称が基準を満たす特定農林水産物等以外にも使用されていないこと、商標登録されていないこと。（地理的表示法第13条第1項第4号）

等が求められている。

地理的表示の登録に関する手続（下図参照）においては、これらの要件の充足性を判断するために文献や新聞記事等の著作物が用いられている。例えば、商品の品質に関し、他には流通していない独自品種の科学的な特性を示すために学術論文等の著作物を利用したり、全国規模やそれに準ずる規模の品評会等で評価されているなどの社会的評価を示すために新聞記事等の著作物を利用したりすることがある。

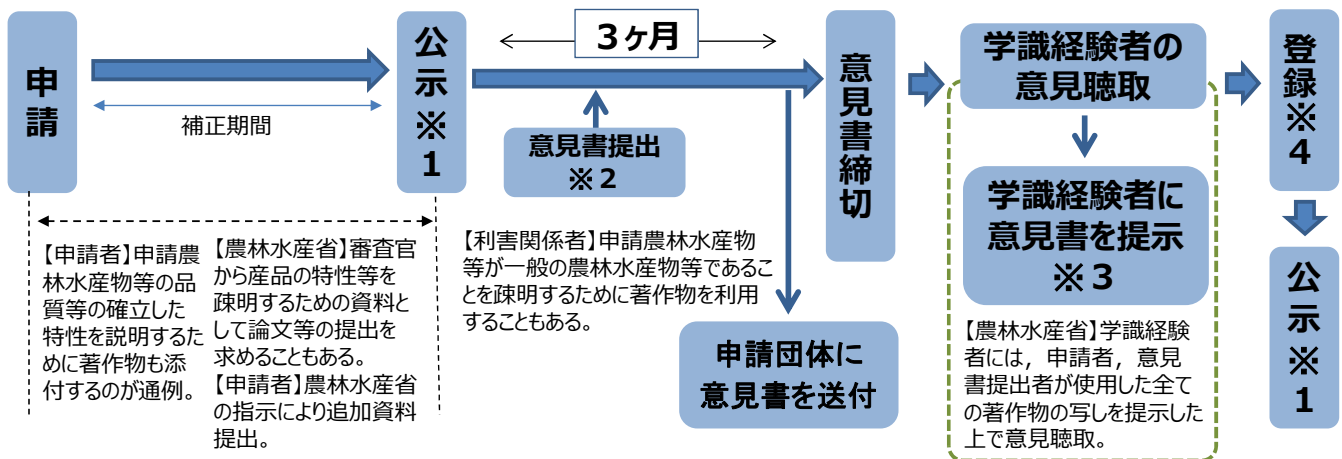
具体的な場面としては、以下のような場面で著作物の利用が行われることが想定される。

- ① 申請者が、申請の際に農林水産物等の特性等を説明するために著作物を複製する。
- ② 申請者が、農林水産省からの疎明資料追加の求めに応じ、農林水産省に提出するために著作物を複製する。
- ③ 利害関係者が、申請書類の公示を受けて、申請農林水産物等の特性等に関して疎明をするために著作物を複製する。
- ④ 農林水産省が、学識経験者から意見を聴取するために①～③で提出された著作物を複製する²。

¹ 出典：AND-International(2012)

² ④の学識経験者からの意見聴取に際しての著作物の複製については、著作権法第42条第1項に基づく行政の目的のための内部資料の複製にあたり得るものと考えられる。

【手続の全体像】



※1 公示は農林水産省ウェブサイト内の専用ページにて行う。

※2 意見書はだれでも提出可能。

※3 必要に応じ、利害関係者(申請団体及び意見書提出者)から意見聴取可能。

※4 処分(登録若しくはその拒否)については、行政不服審査法、行政事件訴訟法により当該処分を争うことが可能。

出典：農林水産省知的財産課作成資料（第4回法制・基本問題小委員会資料2-1）

【登録されている69産品に係る申請・審査に係る著作物の利用状況（平成30年10月1日時点）】

雑誌・書籍	新聞	広報誌	論文	Web記事	画像・動画
82	58	39	25	6	3

出典：農林水産省知的財産課作成資料（第4回法制・基本問題小委員会資料2-1）

農林水産省からは、以下の点を踏まえて、著作物の利用は的確かつ迅速な地理的表示の登録手続のために不可欠であり、著作権者の許諾を得ずとも審査手続において著作物を複製して利用することができるよう地理的表示法に基づく地理的表示の登録手続における著作物の複製を権利制限の対象としてほしいとの要望があった。

- 登録の要件である製品の確立した特性の有無（科学特性・独自取組・社会的評価による差別化）については、文献や新聞記事などの著作物に基づいて疎明するのが一般的であり、適切な判断をするためには著作物の利用が必須であること。
- 現状では、著作物が利用されている場合に著作権者の許諾を得ているかが不明なケースがほとんどであり、申請後最初の補正指示の段階で著作権者の許諾を得よう書類を差し戻すことが常態化しており、迅速な審査が困難な状況にあること。その結果、申請から登録までの平均期間として約370日を要していること。
- 結果として、著作権者から許諾が得られず資料の提出がとりやめられることもあり、現状のままでは適切な情報に基づく審査に支障が生じるおそれがあること。
- 審査官から製品の特性等を疎明するための資料として論文等の提出を求めることもあり、的確・迅速な審査のためには適切な著作物が提出されることが重要であること。

- ・ 地理的表示法上、登録前から不正の目的なく名称を使用していた第三者は、登録後も名称を使用することが可能であるため（第3条第2項第4号）、審査の長期化はリスクを増加させること。

（2）種苗法に基づく行政庁における品種登録に関する審査及び行政庁による調査手続について

植物の優良な品種は、農林水産業における生産の基礎であり、多収、高品質、耐病性等の優れた形質を有する多様な品種の育成は農林水産業の発展を支える重要な柱であるが、新品種の育成には、専門的な知識、技術とともに、長期にわたる労力と多額の費用が必要であり、新品種の育成を積極的に奨励するためには、新品種の育成者の権利を適切に保護する必要がある。

このため、我が国においては、種苗法に基づく品種登録制度により、植物新品種の育成者の権利保護を行い、新品種の育成の振興が図られている。具体的には、新たに品種を育成した者は、当該品種を国に登録することにより、知的財産権の一つである「育成者権」として登録品種の種苗、収穫物、加工品の販売等について業として利用する権利を専有することができる（種苗法第20条第1項）。

品種登録に際しては、

- ・ 品種登録出願の前に国内外の公然に知られた他の品種と重要な形質に係る特性の全部又は一部によって明確に区別できること。（区別性）（種苗法第3条第1項第1号）
- ・ 同一世代でその重要な形質に係る特性の全部が十分類似していること。（均一性）（種苗法第3条第1項第2号）
- ・ 増殖後も重要な形質に係る特性の全部が安定していること。（安定性）（種苗法第3条第1項第3号）
- ・ 日本国内において出願日から1年さかのぼった日（外国においては、日本での出願日から4年（果樹等の永年性植物は6年））より前に出願品種の種苗や収穫物を業として譲渡していないこと。（未譲渡性）（種苗法第4条第2項）
- ・ 品種の名称が既存の品種や登録商標と紛らわしいものでないこと。（名称の適切性）（種苗法第4条第1項各号）

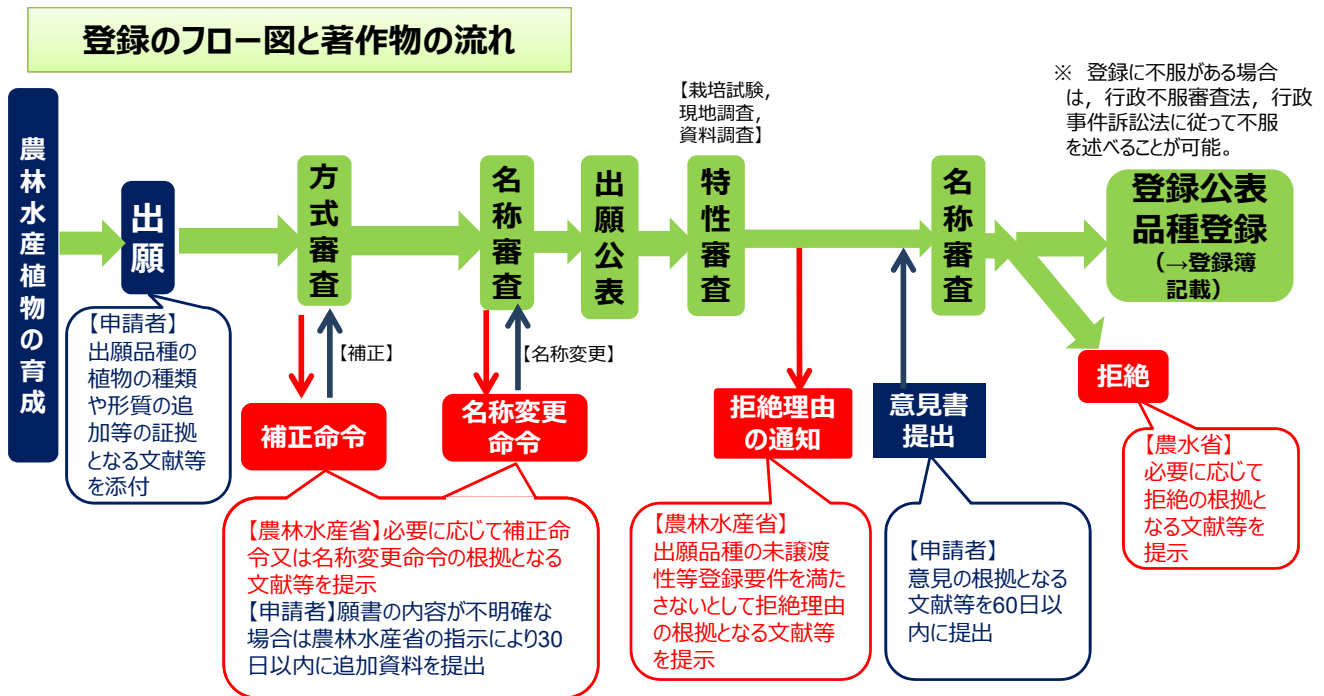
の各要件の充足について審査が行われる。

品種登録の審査手続（下図参照）においては、これらの要件の充足性を判断するに当たって、出願又は審査の根拠となる文献等の著作物が必要となる場合があり、例えば、追加を求める重要な形質に係る特性を示すために追加を求める耐病性や機能性等の形質に関する情報が掲載されている学術論文等の著作物を利用したり、出願品種の過去の取引において未譲渡性の要件を満たさない取引が行われている情報が掲載されている種苗カタログ等の著作物を利用したりすることがある。

具体的な場面としては、以下のような場面で著作物の利用が行われることが想定される。

- ① 申請者が、申請の際に品種の植物の種類や重要な形質の追加等の証拠となる著作物を複製する。
- ② 農林水産省が、補正命令又は名称変更命令の際に根拠として示すために著作物を複製する。
- ③ 申請者が、出願後に農林水産省の指示を受けて、追加資料として著作物を複製する。
- ④ 農林水産省が、拒絶理由の通知の際に根拠として示すために著作物を複製する。
- ⑤ 申請者が、拒絶理由に対する意見の根拠として示すために著作物を複製する。
- ⑥ 農林水産省が、拒絶の際に根拠として示すために著作物を複製する。

【審査の全体像】



出典：農林水産省知的財産課作成資料（第4回法制・基本問題小委員会資料2-2）

【品種登録制度に係る著作物の利用が考えられる場合】

新規植物の出願の件数	審査項目の追加・見直しの件数	品種登録要件を満たさないとの指摘に対する反論を受け、審査を再開した件数	品種登録要件を満たしていないとして出願の拒絶理由を通知した件数
23 件程度／年	28 植物程度／年	8 件程度／年	71 件程度／年

出典：農林水産省知的財産課作成資料（第4回法制・基本問題小委員会資料2-2）

農林水産省からは、以下の点を踏まえると、著作物の利用は的確かつ迅速な品種登録の審査手続のために不可欠であり、著作権者の許諾を得ずとも審査手続において著作物を複

製して利用することができるよう種苗法に基づく品種登録の審査手続における著作物の複製を権利制限の対象としてほしいとの要望があった。

- ・ 品種の植物の種類や形質等については、植物図鑑や学術論文などの著作物に基づいて疎明するのが一般的であり、適切な判断をするためには著作物の利用が必須であること。

特に、近年、他の品種との区別性については、食味や加工特性等の機能性、病害・虫害耐性、栽培時の高温・乾燥耐性などに着目した品種が開発されており、当該形質を「重要な形質」として追加するか否かの判断に当たって、学術論文等に基づいたデータが求められている。また、出願品種が属する新規植物の種類が多様化し、特に海外から出願される植物については、当該植物の学名や名称に加え、形態、生態等の全ての情報を審査当局自ら把握することが難しい事例も増えており、出願者からの情報提供も重要になっている。

- ・ 著作物の利用について著作権者から了承を得られない場合は、出願等の証拠として提出できず、品種登録に支障を来すおそれがあること。
- ・ 品種登録要件を満たされない根拠として提示した著作物等の資料は入手困難なものもあり、出願者が当該資料を入手できない場合には反論の機会を失うこと。
- ・ 名称変更命令に基づく名称の変更の期限は 30 日以内、拒絶理由通知に基づく意見書の提出期限は 60 日以内等の期限が設定され、期間内に迅速に書類を提出する必要があること。

また、種苗法第47条は、登録品種の特性が保持されているか否かを調査する必要がある場合の育成者権者等に対する資料の提出命令とその調査の方法等について定めている。これは、品種登録の要件の一つとして、安定性（繁殖を繰り返しても特性の全部が変化しないこと）が定められているところ、登録品種の管理の仕方によっては、当該登録品種の特性が登録時から変化することがあることから、設けられている規定である。

この登録品種の特性の保持の調査は、現地調査又は栽培試験によって行うものとされているところ（第47条第2項）、出願品種の審査（第15条）における特性審査の場合と同様に、育成者権者等から、安定性の欠如について、特性が遺伝的に変化したのではなく、審査時の栽培環境条件と異なる環境下において特性の発現に変化が生じたに過ぎない旨の主張が学術論文等の著作物に基づいて行われることが想定され、農林水産大臣は育成者権者等に対し登録品種の植物体その他の資料の提出を命ずることができることとされている（第47条第1項）。

農林水産省からは、以下の点を踏まえると、著作物の利用は的確かつ迅速な登録品種の特調査手続のために不可欠であり、著作権者の許諾を得ずとも当該手続において著作物を複製して利用することができるよう当該手続における著作物の複製を権利制限の対象としてほしいとの要望があった。

- ・ 種苗法第 49 条第 1 項においては、品種登録がされた後に、登録品種が安定性を欠いていることが判明したとき（第 2 号）、第 47 条第 1 項の資料提出命令に正当な理由なく従わないとき（第 6 号）は、農林水産大臣は品種登録を取り消さなければなら

ないとされているところ、著作物の利用について、育成者権者等が著作権者から了承を得られない場合は主張の証拠として提出することができず、品種登録が取り消されるおそれがあり、育成者権の保護が図られなくなる可能性があること。

- また、登録品種の特性が維持されているか否かについては、育成者権者のみならず、当該登録品種の種苗の利用者にとっても非常に重要な要素であり、当該種苗の利用及び流通に関して混乱が生じるおそれがあることから、迅速かつ的確に調査・判断を行う必要があること。

3. 論点の整理

① 権利制限の必要性について

地理的表示法及び種苗法の目的を適切に実現するためには、特定農林水産物等や農林水産植物の品種がこれらの法律に定める要件を満たすか否かについて行政庁によつて的確かつ迅速に要件に関する判断が行われることが必要であると考えられる。

これらの法律に定める要件の判断に当たっては、著作物を利用することができなければ的確な判断をすることができない場合もあり、行政庁が的確な判断を行うためには著作物の利用が必要となるところ、著作物の利用に当たって著作権者の許諾を得ていると迅速な審査に支障を来すおそれがあり、それにより申請者等に不利益が生じるおそれもあることから、これらの法律に基づく登録・審査の手続においては著作権者の許諾を得ることなく著作物を利用することができるようにする必要があるものと考えられる。

また、種苗法に基づき農林水産省が行う登録品種の特性が保持されているか否かの調査手続においても、著作物を利用して的確かつ迅速に調査を行う必要があることから同様に著作権者の許諾を得ることなく著作物を利用することができるようにする必要があるものと考えられる。

以上を踏まえると、地理的表示法及び種苗法の目的を適切に実現するという公益的な観点から、地理的表示法に基づく審査手続や種苗法に基づく審査手続・調査手続において、必要と認められる限度で行われる著作物の複製を権利制限の対象とする必要性があるものと考えられる。なお、特許審査等と同様に、外国語文献を提供することや、文献等の提供に際し譲渡権の及ぶ行為がなされる可能性も否定できないことから、翻訳及び譲渡についても権利制限の対象とすることが考えられる（著作権法第43条第2号、第47条の10）。

② 権利者に与える不利益について

地理的表示法に基づく登録手続や種苗法に基づく審査手続・調査手続において、必要と認められる限度において、著作物が複製等される限りにおいては、その著作物の提供先・利用目的が限定的であることから、権利者に与える不利益は限定的であると評価することができるものと考えられる。

なお、このように権利者に与える不利益は限定的であると考えられることから、現行法第42条第2項に倣い、権利者に対して補償金請求権を付与する必要はないものと考えられる。

【ご審議いただきたい点】

- ・ 以上の権利制限の必要性及び権利者に与える不利益についての評価は妥当か
- ・ 権利制限の必要性及び権利者に与える不利益の程度を踏まえると、地理的表示法に基づく審査手続や種苗法に基づく審査手続・調査手続において、必要と認められる限度で行われる著作物の複製等を権利制限の対象とすることが適当と評価できるか