

対談：

技術流出と不正競争防止法改正

Opening Discussion: Technology Leaks and Amendment to the Unfair Competition Prevention Act



さまざまな情報漏えいや技術流出事件が報道されている中、不正競争防止法が定める営業秘密保護に関する規定の改正に向けた検討が行われており、世の中の注目も高まっています。顧客情報や営業上のノウハウ、技術上の秘密情報等は、企業にとって極めて重要な経営資源であると同時に、一度これが漏えいすれば企業の信用を大きく損なう事態ともなり得るため、適切な情報の管理と対策が必要となります。しかし、企業活動がグローバル化、複雑化する中、情報漏えいや技術流出のリスクを軽減することは容易なことではなく、当社でもさまざまなご相談をいただいております。

こうした現状に鑑み、不正競争防止法改正のポイントと企業において求められる役割について、内閣官房知的財産戦略推進事務局の横尾事務局長と一橋大学大学院国際企業戦略研究科の相澤先生をお招きして対談をしていただきました。

As the media continues to report various cases of information and technology leaks, the government is considering amending the provisions of the Unfair Competition Prevention Act that concern protection of trade secrets. The issue has also increasingly attracted the public's attention. Customer information, operational know-how, and technological secrets are extremely important business resources for firms. At the same time, once such information is leaked from a firm, confidence in the firm can be significantly undermined. Therefore, firms need to properly manage information and put appropriate measures in place. However, with the globalization and greater complexity of corporate activities, it is not easy to reduce the risk of information or technology leaks. In fact, we at Mitsubishi UFJ Research and Consulting have received various inquiries regarding such problems.

In light of this situation, we invited Mr. Yokoo, Secretary-General of the Intellectual Property Strategy Headquarters Cabinet Secretariat, and Professor Aizawa of the Hitotsubashi University Graduate School of International Corporate Strategy to have them discuss important points concerning the amendment to the Unfair Competition Prevention Act and the role of firms in this issue.

不正競争防止法改正検討の趣旨・背景

肥塚(司会) さまざまな情報漏えい、技術流出事件が報道されている中、不正競争防止法が定める営業秘密保護に関する規定の改正に向けた検討が行われており、世の中の注目も高まっています。今回の法改正検討の趣旨や背景についてお話をいただけないでしょうか。

相澤 企業が保有する営業秘密(非公知の財産的情報)については、TRIPS協定(マラケシュ協定(WTO設立協定)の付属書)によって国際的にも保護が義務づけられており、日本では不正競争防止法によって保護しています。不正競争防止法はたびたび改正されており、営業秘密侵害についての刑事罰規定や刑事訴訟法の特別によって、刑事についても制度の整備が行われてきました。一方、近年は新興国等における技術発展にともない、新興国の企業において日本企業の営業秘密が不正に使用されるという事態が顕在化しています。こうした事情から、一昨年、知的財産戦略本部¹の検証・評価・企画委員会において議論が始まったのだと理解し

ています。横尾様は今回の検討の背景等についてはどのようにお考えでしょうか。

横尾 情報漏えい、技術流出自体は昔からある問題ですが、近年、日本を代表するような大企業における基幹的な技術の漏えいが頻発しており、これまで以上に注目されるようになりました。代表的な事例としては、2012年に発覚した新日鐵住金の高性能鋼板に関する製造技術が元社員を通じて韓国の鉄鋼メーカーに漏えいしたとして裁判で争っている事例がありますし、2014年には東芝からフラッシュメモリに関する技術が漏えいし、やはり争いになった事件があり、記憶に新しいのではないかと思います。さらに、技術情報ではありませんが、ベネッセにおいて大規模な顧客情報漏えい事件もありましたし、米国の事例ですが、ソニーピクチャーズにおいてサイバー攻撃による情報漏えい事件もありました。

企業が保有している情報はその多くが電子化されており、サイバー攻撃等の脅威にさらされると同時に、人を通じた流出等があった場合にも容易に拡散し得ると

《対談者プロフィール》

横尾英博(よこお ひでひろ) 内閣官房知的財産戦略推進事務局長

昭和57年通商産業省入省、要職を歴任され、中小企業庁事業環境部長、資源エネルギー庁電力・ガス事業部長、日本貿易振興機構副理事長、経済産業省貿易経済協力局長を経て現在、内閣官房知的財産戦略推進事務局長。知的財産戦略推進事務局では、知的財産の創造、保護および活用に関する施策を集中的かつ計画的に推進するために内閣に設置されている知的財産戦略本部の事務局として重要な役割を担われている。

相澤英孝(あいざわ ひでたか) 一橋大学大学院国際企業戦略研究科教授

知的財産制度を専門とし、知的財産戦略本部において中心的な役割を果たしている検証・評価・企画委員会の委員および知財紛争処理タスクフォースの座長を務められている。産業構造審議会 知的財産分科会 営業秘密の保護・活用に関する小委員会の委員、関税外為等審議会の委員も務められている。編著書として、『知的財産法概説(第5版)』(西村あさひ法律事務所と共編)等がある。

肥塚直人(こいづか なおと) ※司会

三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社知的財産コンサルティング室 主任研究員。
知的財産コンサルティング室の中核メンバーとして、さまざまな受託調査やコンサルティング業務に従事。営業秘密関連案件の担当実績も豊富で、著書に『「技術流出」リスクへの実務対応』がある。博士(法学)。

いう現実があります。こうした事情を踏まえ、2013年に策定された「知的財産政策ビジョン²」を検討した際にも、営業秘密の重要性が指摘され、営業秘密保護の強化が当該ビジョンに盛り込まれました。これを受け、営業秘密タスクフォースという有識者会議を設置し、集中的な議論をしていただき、2014年6月に公表された「知的財産推進計画2014³」にも重点施策のひとつとして営業秘密保護の総合的な強化を盛り込みました。

このような流れの中で、不正競争防止法を点検し、必要な改正について検討を行っているところですが、今回の総合的な強化というのは、三位一体で強化をしていくことを意図しており、制度整備はもちろんですが、官民連携の重要性、各企業における取り組みの重要性もまた強調されています。

相澤 サイバー攻撃の話がありましたが、新しい問題が顕在化してきたことが、今回の法改正の背景にあるとお考えでしょうか。

横尾 重要な情報が電子的に保管されていることや、サイバー攻撃等の脅威が増大していることで、企業側としても営業秘密を守ることが難しくなるでしょうし、制度面も含めて新たな対策が求められていることは事実だと思います。サイバー攻撃については、営業秘密保護という観点からだけの問題ではないので、昨年秋の臨時国会においてサイバーセキュリティ基本法が成立し、「サイバーセキュリティ戦略本部」が設置されたところです。

相澤 日本企業を取り巻く環境が変化する中、人事管理を含めた営業秘密の管理が従来通りではうまく行かなくなっているという事情と、新興国等の技術水準が向上してきた結果、日本の技術情報を利用すれば製品化できるところまで技術が発展して来ているといった事情が、背景にはあるのではないかと考えています。

改正の方向性

肥塚(司会) 今回の法改正について、さまざまな論点が



相澤氏

討議の対象となっているようですが、どのあたりがポイントとなりそうでしょうか。

相澤 新日鐵住金の事例も東芝の事例も、海外において営業秘密が不正使用された事例であるという点と、日本企業の従業員も関与しているという点に特徴があると思います。これまで、不正競争防止法上には、国外犯の規定はあったものの、水際措置が関税法に規定されていないこと等、海外における不正使用については十分な配慮がなされていなかったのではないかと思います。さらに、営業秘密を含めた知的財産権の侵害訴訟における証拠収集については大きな課題があります。これについては、短期的に対応できる課題と中長期的にでも解決しなければならない課題があると思います。今回の法改正のポイントについてご説明いただけないでしょうか。

横尾 ご指摘のように海外での侵害事件については、証拠保全の問題もあり、実務的には立証が難しいという事情があります。そこで、今回の改正論点のひとつとして民事手続における立証責任の転換を打ち出しました。現行法によれば、不正に取得したこと、不正に使用したことまでを立証しなければなりません。不正に使用したことの立証は難しいので、不正に取得したことが立証できれば、使用については「不正に」行ったものであると推定できるのではないかと議論です。また新日鐵住金の例も1980年代後半から漏えいが始まっていたとも言われており、現行法が定めてい

る除斥期間10年を20年まで延ばすという方向性も示しました。

刑事的措置については、未遂罪の創設を打ち出しました。また営業秘密が電子的に保管されている場所が海外のサーバであることもありますが、現行法では海外のサーバに保管されている営業秘密については保護の対象外とされており、これを保護対象とする方向性で検討が行われております。

さらに中長期的なテーマとしては、証拠収集の手続きをもっと簡単にできないかという論点、裁判管轄の論点があります。こうした論点は営業秘密保護固有の問題ではなく、民事訴訟全般に関わる論点ですので、じっくりと議論をしていくことが必要であると考えております。

相澤 推定規定は知的財産権の侵害訴訟の課題である証拠の偏在を解決するものではありません。推定規定によって推定される範囲についての課題もあり、どの程度、原告（権利者）の立証負担が軽減できるかについては、今後の裁判所における運用の課題かと思えます。

肥塚（司会） 大企業の法務部門や知財部門の方とお話すると、Discovery制度⁴のある米国と比べて紛争を見越した証拠の管理を行えてない企業が多く、推定規定が入ると不正に取得した営業秘密をもとに類似製品を製造したメーカ等から逆に訴えられるリスクが高まるのではないかという懸念の声もあります。また中小中堅企業だと、証拠合戦になったら訴訟で勝ち目がないということはないのでしょうか。

横尾 相澤先生がおっしゃった立証の程度については、合理的な推定が働くかどうかという判断がつけば良いとは思いますが、司会の方がご指摘した点については、訴える側に立って制度を検討するか、訴えられる側に立って制度を検討するかということは常に問題となります。日本ではどちらかというとなら訴えられる側に立って検討をすることが多いように思いますが、特許にしても、今回の営業秘密にしても、自らの知的財産を活用するためには攻めの発想が重要で、世界に誇る技術



横尾氏

を武器にグローバルな市場で競争する日本企業の積極的な制度活用を応援したいという思いはあります。

証拠収集手続は、訴訟法も含めた議論となるのでハードルは高いのですが、とても重要なテーマであると認識しており、知的財産戦略本部で設置した「知財紛争処理タスクフォース」ではこれを大きなテーマにしていく予定です。タスクフォースのスコープとしては特許権を中心に検討が行われる予定ですが、営業秘密を含む知的財産全体の問題ではないかと思えます。

相澤 日本では、原告（権利者）による侵害の立証は難しく、訴訟では原告が不利であると思えます。侵害訴訟において、公平な制度の整備が必要であると思えます。米国にはDiscovery制度があります。この制度は原告と被告の間の証拠の偏在を解消し、公正な訴訟を行うという趣旨から制度化されたものです。

横尾 米国は公平を大切にする社会であり、そのためには相応のコストを負担するという文化があるということだと思います。公平を大切にするので、訴訟においてもプロセスの適正性については重要視されていますね。

相澤 刑事について、かつて、日本企業の従業員が営業秘密侵害の疑いで海外において刑事的な訴追を受けるということがありました。今後、司法制度の整備が不十分な国において、日本人が営業秘密侵害の疑いで拘束されるような事態もあり得るのではないかと恐れ、刑事的措置については諸外国との関係についても配慮

しながら慎重に検討すべき側面があると思います。

横尾 新興国の方が、民事よりも刑事的なエンフォースメントに頼る傾向があることは事実であり、政府としては制度の整備にも協力しているところですが、相手国の事情もありますので難しい問題ですね。

相澤 民事制度の場合、新興国であっても外資が参入し、市場が発展してくると、司法制度も発展してきます。時間は掛かりますが、企業活動が活発になれば、さらなる制度整備が必要となり、そこで活躍する法曹も増え、質も次第に高くなっていきます。

しかし、刑事制度の場合、新興国では恣意的な運用や判断が入るおそれがないとは言えず、刑事罰に関する検討においては、国際的な配慮を含めた慎重さが必要です。

横尾 コメントが難しいのですが、刑事制度についてのみ言えば、新興国においてあまり刑事罰等の刑事的措置のみ先進国と同等に強化されない方が良いというお考えでしょうか。

相澤 日本を含め先進国において刑事的措置を強めていくことについては、新興国における刑事罰の強化による日本人従業員の拘束等の懸念もあるということ念頭に置いて検討を進めていただきたいと思います。

海外制度との比較

肥塚(司会) すでに米国の訴訟制度については触れていただいておりますが、今回の不正競争防止法改正に係る論点について、海外制度との比較検討等もされているのでしょうか。

相澤 海外制度とは単純に比較することができないと思います。たとえば、米国における民事手続ではDiscovery制度があったり、刑事手続ではおとり捜査が認められていたり、訴訟手続に違いがあるので、単純に比較することはできません。法改正の議論の中ではどのあたりが注目されたのでしょうか。

横尾 相澤先生がご指摘されている通り、海外との制度比較は慎重でなければならない部分もありますが、営

業秘密保護規制については米国やEUではある程度ハーマライズされている部分もあります。たとえば先ほども触れた未遂罪の新設ですが、これは米国、ドイツ、韓国にはすでに未遂罪が制度化されている状況です。また営業秘密侵害によって取得された情報が転々流通した場合ですが、日本の制度は二次取得者までしか対象としていないので、海外の制度と比較すると見劣りするという現実もあります。今回の法改正ではこうした部分については、対応をしていくということで考えています。

また関税法上、営業秘密侵害物品は輸入差止の対象になっていませんが、特許権等であれば輸入差止が可能ですので、こうした点についても改善して、海外とも平仄^{ひょうそく}を取っていきたいと考えています。

相澤 水際措置は重要で、水際措置の充実を求めてきました。営業秘密の漏えい等をした人に対する制裁だけ強化しても、産業スパイ等を利用する意図を持っている海外の企業等の不正使用に対する抑止として効果的とはいえません。営業秘密の不正使用によって生産された製品の流通を抑止することが必要です。

横尾 その意味でも水際対策を整備することは重要ですね。今後は、不正競争防止法を所管する経済産業省と、現場で執行を行う税関との連携がより一層重要になると思います。

求められる企業の取り組み

肥塚(司会) 冒頭、横尾様から官民連携の重要性についてもご指摘がありましたが、技術流出や情報漏えいを防ぐためには、昨今の環境変化を踏まえ、企業にもこれまで以上に踏み込んだ対策が求められるのではないかと思います。この点についてはいかがでしょうか。

相澤 そもそも、営業秘密というのは企業の資産であり、本来は企業がきちんと管理をしていく、また自らの権利は自ら守り実現していくという姿勢がないと、制度だけ整備しても絵に描いた餅になってしまうと思います。この点、横尾様はどのようにお考えでしょうか。

横尾 ご指摘の通りで、冒頭申し上げた「知的財産推進計画2014」の三位一体のひとつの柱が企業側での営業秘密管理でして、企業の取り組みはとても重要であると認識しています。

企業が営業秘密管理に取り組むため、経済産業省が平成15年に営業秘密管理指針を策定し、たびたび改訂されてきましたが、いろいろと実務上使いにくい内容になっているというご指摘をいただいております。たとえば、当該指針がミニマムスタンダードを示しているのか、ベストプラクティスを示しているのかといった点がやや分かりにくいといった指摘がありますが、確かに当該指針は営業秘密が法的に保護されるための要件について解釈を示していると同時に参考となるプラクティスを紹介しているといった側面があります。そこでこの営業秘密管理指針を改訂して、法的保護を受けるためのミニマムスタンダードを示すガイドラインにする一方で、ベストプラクティスを紹介することも含めたマニュアルのようなものを別途作成するという方向で検討を進めているところです。

営業秘密管理指針の改訂で最も重要なポイントのひとつとして、秘密管理性の要件を満たす秘密管理措置はどの程度行っていれば良いのかという点について、今回の改訂では企業が当該情報を秘密にしておこうという意思があったことを従業員等が簡単に認識できる程度の措置が講じられていれば良いという基準を示しています。こうした基準も参考に、各社に営業秘密を法的に保護できる仕組みを考えてもらいたいと考えております。

また1月28日には「技術情報等の流出防止に向けた官民戦略会議」において、技術情報等の流出防止に向けた「行動宣言」を発表しました。官民の代表で議論を行い、行動宣言の中では、「営業秘密侵害を断固許さない社会」を創出することを訴えると同時に、各社では経営者がリーダーシップを発揮して、事業部門、総務、法務、人事、情報セキュリティ、知財等の各部門横断的な対策を推進することの重要性についてもメッセー

ジを発信しています。また情報の性質や合理的に予想される脅威に対応した適切な対応を行ってもなお、情報漏えいが生じてしまった場合、これを恥じる必要はないという趣旨のメッセージも発信しています。技術流出や情報漏えいがあった場合、企業はこれを隠したがるのですが、やるべきことをやっていたのであれば、これを恥じることなく、しっかりと事後対応を行って、民事上・刑事上の措置も厳正に行っていくことが大切だと考えております。そのうえで、どのような被害があったのか、どのような手口で情報が漏えいしたのかといった点については官民で共有し、ベストプラクティスを高めて行くことも宣言の中で謳われています。

相澤 おっしゃる通りで、知的財産権というのはあくまで財産権です。そもそも、財産権というのは権利者が権利侵害者を排除しようとした場合に司法救済を受けることができるというものです。たとえば土地の所有者が勝手に入ってくる人を排除する意思を持たなければ、土地という財産を保全し、その利用による収益をあげることもできません。その意味で営業秘密の管理についても、企業は自らの財産を守るために行動しなければならないとの認識を持っていただきたいと思っております。

また、企業を取り巻く環境の変化への対応も必要です。雇用の流動性も高まっており、以前のように終身雇用を前提とした管理の仕組みではなく、人が異動することを前提とした管理の仕組みを考えて行くことも必要ではないかと思っております。

横尾 大企業はもちろんですが、中小企業の場合、管理を行うための資源も十分にありませんから、ご苦労されるのではないかと思います。先ほど指摘した営業秘密管理に関するマニュアルは中小企業にも参考となるものとしたいですし、また相談体制の整備も進めております。独立行政法人工業所有権情報・研修館に2月2日から相談窓口を設置しますし、各都道府県には知財総合支援窓口が設置され、中小企業の営業秘密に関



肥塚氏

連する相談に対応しています。こうした相談体制の一層の整備を進めていますので、中小企業の方も含めて、企業における管理体制の整備をぜひしっかりと進めていただきたいと思います。

相澤 中小企業における組織的管理が難しいことはご指摘の通りですが、中小企業の場合、人の顔が見える規模なので、規模を考えた管理ができると思います。その意味では、大企業のように何千人、何万人も従業員がいる組織とは管理のあり方も異なるのではないかと思います。顔が見える方が管理しやすいという側面もあるでしょうから、中小企業においてもしっかりと守るべき情報は守る仕組みを作りたいと思います。このあたり、肥塚さんは現場も見られているのではないですか。

肥塚(司会) 規模にもよりますが、中小企業の場合、秘密情報の表示をする、鍵をかける、ファイルにパスワード設定をするといった基本動作をきちんとやれば、実は管理はしやすいという実態は確かにあります。

大企業については、横尾様にご指摘をいただいた通りで、経営者から直接ご相談をいただくケースでない限り、トップから技術流出・情報漏えい対策の指示を受けましたと言って特定の部門、たとえば知財部門や情報システム部門から相談をいただくケースでは、まずどのように全社に展開するのかという点が課題となります。われわれのように社外の専門家を活用しようという大企業では、このような社内横断的な取り組み

を行う場合、第三者的な立場の人間を入れることで円滑に部門間調整を進めることを期待されているように思います。

横尾 全社的なリーダーシップのもと、専門部署をアサインしないとうまくいかないということは私も官民戦略会議で発言したところであり、大企業の営業秘密管理を行ううえでは重要なポイントだと思います。

相澤 その点、中小企業は、トップダウンですから、本気で取り組もうと思えばそれなりに対策ができると思います。

横尾 そうですね。大企業であれば経営者がしっかりと理解をしたうえで、仕組みを作って全社に浸透させていかなければならないですが、中小企業の場合、経営者がしっかりとすれば、組織の規模が小さいので割と機能すると思います。この点、全国の知的財産総合支援窓口や工業所有権情報・研修館が設置する営業秘密110番といった相談窓口においても中小企業の相談対応・支援を行います。どのようなものが営業秘密になるのかといった基本的な部分からサポートを行うことになっています。

相澤 管理の強化と業務効率のバランスも重要であり、この点についても十分な配慮がなされる必要があるのではないのでしょうか。情報を共有することにはプラスの側面もありますし、一方で、情報の共有範囲を広げれば広げるほど管理は難しくなります。この点は業種によっても異なるのでしょうか。

肥塚(司会) もちろん、個社によって事情は異なりますが、IT系の企業では人の流動性が高いですので、人が割と頻繁に異動することが前提の仕組みになっており、極秘プロジェクト等であれば、とにかく関わる人を最小化しようという発想があるようですね。一方、相対的に人の異動が少ない、化学系、航空機・防衛関係等の企業では、人はあまり異動しないことが前提の仕組みになっており、研究所自体は高いレベルの営業秘密管理が行われているものの、研究所の中での情報共有は割と広くやっているような印象はあります。

相澤 社会も変容し、企業における雇用のあり方も変化しており、以前よりもドライな管理が全般的に求められているのではないかと思います。処遇面も含めて不正が割に合わないという環境を企業が作ることも安全管理の一側面なのではないかと思います。出来心で不正を行うよりも、品行方正に勤めた方が生涯賃金は高いという安心感もまた不正の予防効果があるのではないのでしょうか。

横尾 ご指摘の点のごもつともで、公務員の世界でもたとえばシンガポールは公務員の不正が少ないことで知られていますが、公務員に対してかなり高い給料を支払っているそうです。逆に新興国の中には公務員の処遇が悪くて、不正をしなければ公務員の給料だけでは報われないという国もあるようです。

相澤 日本人も合理的な行動を取ることを示している研究もあり、営業秘密管理も従業員に対する処遇と切り離して考えることは難しいのではないかと思います。もちろん、以前に比べて、終身雇用という仕組みは失われ、大企業においてもグローバル競争の中で大規模な事業再編や人員の整理が行われており、こうした環境変化に企業は対応していくことが必要にはなるとは思います。

横尾 やはり日本の企業を取り巻く環境が大きく変化していることが、営業秘密管理の総合的な強化が必要とされる背景にはありそうですね。環境変化にあわせて営業秘密管理のあり方も変えていかなければならないし、やはり人事面での処遇、管理も重要になってくる

ということだと思います。

最後に

肥塚(司会) 今日のテーマの本質に迫るお話をいただきましたが、最後に読者に対してメッセージをお願いできないでしょうか。

相澤 不正競争防止法の改正に向けて国会で審議いただくことになると思います。今回の制度改革は営業秘密の保護にとってひとつの基礎を成すものであると思います。しかし、今日の議論にもありましたように、さらなる制度整備が必要であります。また、制度整備だけでは目的を達成することはできないので、この制度を利用する企業が、これまで以上に努力をするということが、制度を活かす鍵となるのではないのでしょうか。

横尾 「知的財産推進計画2014」では三位一体ということで、総合的な営業秘密管理対策の強化を訴えておりました。政府としては、これに基づいて制度面についてはしっかりと議論をして、法改正を実現していくということですが、相澤先生もご指摘されているように企業側における管理の強化というのはぜひともお願いしたいところです。また官民の連携や情報共有も一層進めていく必要があると考えており、関係各位のご協力をお願いいたします。

肥塚(司会) 相澤先生、横尾局長、本日はお忙しい中、本当にありがとうございました。

[対談日：2015年1月29日]

【注】

¹ わが国産業の国際競争力の強化を図ることの必要性が増大している状況を踏まえ、知的財産の創造、保護および活用に関する施策を集中的かつ計画的に推進するため、平成15年に内閣に設置された。本部長は内閣総理大臣が務め、内閣官房知的財産戦略推進事務局が事務局を担い、日本の知的財産関連政策の方針等の策定を行っている。

² 知的財産基本法が策定されてから10年程度が経過したことを受けて、新たな10年程度を見据えた政策の方向性について知的財産戦略本部が平成25年6月に策定した。この知的財産政策ビジョンは、知的財産政策に関する基本方針として、同じく平成25年6月に閣議決定されている。

³ 知的財産戦略本部が毎年策定している、政府の知的財産関連施策の行動計画である。

⁴ 米国の民事訴訟制度における手続で、トライアル手続前に原告側および被告側が持つ証拠を開示させる手続である。