

地理的表示の保護制度の創設 —どのように政策は決定されたのか—

Establishment of Geographical Indication Protection System:
How was the Policy Decided ?

内藤恵久

本研究では、特色ある地域産品の名称を保護する「地理的表示（GI）保護制度」を事例に、制度創設の省庁間調整に着目して政策決定要因を分析するとともに、新しい政策手段としての意義や政策実施上の課題を分析した。

第1章では、政策決定の成否を分けるのは何かという問題意識を示すとともに、先行研究を整理した。また、省庁間調整による政策決定について、アイディアをめぐる相互作用を中心とした分析枠組みを示すとともに、政策手段の面からの分析の視点を示した。第2章では、分析の前提として、GI保護の状況を整理し、EUと米国の保護の違いに関し、地域環境に由来する特性というテロワールの考え方と、行政関与の品質保証の二つの要素を抽出した。

第3章からはGI制度の政策決定過程を分析した。第3章は、2004年に農林水産省が、商標に類似した権利法形式の制度を立案したが、特許庁の反発や内閣法制局の指摘を受けて制度化を断念し、これを受けて特許庁が地域団体商標制度を創設した経緯を整理した。第4章は、同制度導入後の状況変化について整理した。第5章は、GI制度の創設が再度検討され、2014年に制度化に至った経緯を分析した。GI制度は農林水産業の競争力強化の方策として再検討され、両省庁がそれぞれ検討を進めたが、同時に両省庁の連携体制が整備されていった。そのような中で、研究会等を通じて相互の学習が行われ、一旦は、特許庁に影響の少ない政策案での合意がされた。しかし、内閣法制局からの指摘やEPA交渉でのEUの主張を踏まえ、品質保証を重視した特別な保護制度が農林水産省から再提示され、調整の結果、商標とは機能の異なる制度として合意された。あわせて、特許庁の強い主張を踏まえて、GIと商標との関係についてEUと異なる仕組みとなった。第6章では、前章までで整理した二つの政策過程を、両省庁のアイディアをめぐる相互作用を中心に比較し、異なる政策帰結をもたらした理由として、政策アイディアの内容とその説得力、特

許庁への影響度合い、両省庁間での討議の場の存在、国内的・国際的な外的状況、内閣法制局の指摘の影響を示した。

第7章及び第8章は、政策手段の面からGI制度を分析した。第7章は、これまでの農業施策が生産性向上中心であったことを示した上で、政策変化としての意義を分析した。また、政策手段を「規制」、「経済措置」、「情報」に3区分した上で、GIの「情報」の政策手段としての位置付け・特徴や官民の役割分担を整理した。第8章は、GI登録の現状や効果を整理するとともに、制度実施上の課題として、生産地に帰せられる特性との関係で登録に疑問が呈されている事例や、GIマーク使用の任意化が認知度の向上等に悪影響を及ぼすおそれがあることなどを整理した。

第9章では、分析により明らかになった点として、省庁間調整による政策決定に関しては、①品質保証による付加価値向上という政策アイディアが、政策変化の大きな要因、②議論の場を通じた調整プロセスが重要、③ただし、組織には議論により変わりにくい信念があり、これが政策内容に影響、④内閣法制局の指摘の影響が大きい、⑤政策変化には、国内的・国際的状況と政策案が合致することも必要、といった点を示した。また、政策手段に関しては、①これまでの生産性向上施策に対し、地域ごとの付加価値向上の取組支援という農政の変化を示すもの、②「情報」により消費者の選択に働きかける点に特徴、③事業者の自主的基準を公的に確認するもので、民間の取組を官が補完する特徴、④実施面で、認知度向上が必要なほか、制度への信頼維持等のため適切な対応が必要、といった点である。次に、政策的示唆として、省庁間調整による政策決定に関しては、①二省庁間調整の場面、及び内閣法制局との調整の場面の双方において、政策アイディアを十分に深化させることが重要、②各組織が特に重要とする内容に関わる場合、政策が変化しにくく、必ずしも合理的でない結果につながるという悪影響を減少させるため、日頃からの連携の強化が有効。また、政策実施に関しては、①認知度向上のため、登録数の増加、効果的な手法の検討が必要、②効果的な情報伝達のため、GIマークの適切な使用、情報受信者に応じた情報発信が必要、③制度への信頼維持のため、保護の基礎となる内容の明確化のほか、異議に対する手続の明確化や合意形成手法の検討が必要、といった点を示した。