

ミャンマー商標法及び意匠法の概要

～地理的表示、商号、知的財産裁判所、 税関取締を含む新たな知的財産保護法制～



上田 真誠¹

高岡 裕美²

1 はじめに

2019年1月30日、かつてビルマと呼ばれた現ミャンマー連邦共和国において待ち望まれていた商標法及び意匠法が成立した。独立して以来、知的財産の登録及び権利に関しては1914年著作権法しか制定法の存在しなかった同国の知的財産法制にとって大きな前進の日となった。本稿を執筆している間に特許法も成立し、残る新著作権法の成立も間もなくであると思われる。本稿では成立したばかりの商標法及び意匠法の概要を、法案成立までの経緯及び現地からの最新の検討状況とともに紹介する。最新の検討状況の項を高岡裕美専門家に執筆いただき、残りを上田が担当した。本稿で述べている見解は執筆者による見解であり、所属組織を代表するものではないことをお断りさせていただく。

2 経緯

(1) ミャンマーにおける英国流法制の導入

我が国が近代化の過程をたどっている頃、ミャンマーの前身であるビルマ王朝（以降、ミャンマーの前身となった国家を「ミャンマー」と称することがある）も激動の時代であった。インドを植民地化した英国との戦争を繰り返し、第三次英緬戦争に敗北した結果、1886年にはミャンマーは英領インドの一州として組み込まれることになった。英国政府は英国流コモンローの原則に基づいてインドで制定法を導入していたが、これをミャンマーにも適用することとなり、ミャンマーにおいて英国流の法制度が浸透していくきっかけとなった。

1937年にはインドから分離され、英領ビルマとなり、さらに第二次世界大戦後の1948年にはビルマ連邦を設立して独立を果たす。しかしながらその後独裁的軍事政権の誕生や、国際社会による経済制裁により長らく停滞の時代を過ごすことになる。

1 特許庁審判部審判官（第9部門）；前JICA専門家・ミャンマー教育省知的財産行政アドバイザー

2 JICA専門家・ミャンマー教育省知的財産行政アドバイザー

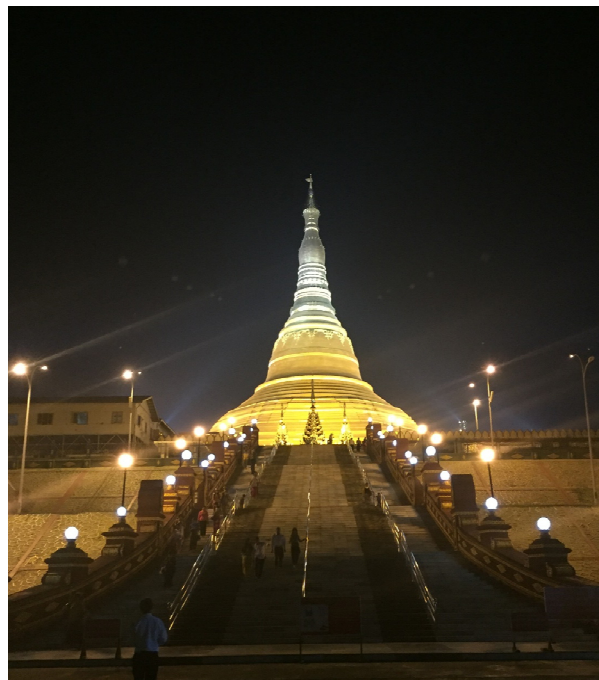
(2) 商標・意匠の保護の歴史

現在のミャンマーでは、刑法（1860年）、登録法（1908年）、特定救済法（1877年）など、英領インドの時代をベースとしている法律が数多く有効であり、これらインドからの独立前の法をベースとした商標の保護が行われていた。

具体的には商標の偽造に関する犯罪（刑法）、不法に自己の商標を使用した第三者に対する使用差止め（特定救済法）等が法律で定められていた。商標の所有権の争いは英国の影響を受け先使用主義が採用され、登録法により定められる登録所への商標の所有者宣言の登録³により先に使用を行ったことの証明を行っていた。商標の登録に関する法律（商標法）は英領インドから分離するまで定められることはなく、分離後も定められることはなかった。余談ではあるが、英国では1938年に審査の要素を強化した商標法の改正を行い、インドでは1940年に同趣旨の商標法が初めて制定されているが、1937年にインドから分離したミャンマーでは商標法が導入されなかったようである。

ビルマ連邦として独立した後の商標に関する判決から、英領インド時代の商標の保護法理をそのまま独立後も適用していることがうかがえる。例えば、1949年に刑事控訴裁判所で判断が下されたA. KHUNJALAM v. T.C. Mohamed事件では、刑法483条の他人の商標を偽造した罪により罰せられた下級審の判断が正しいかが争われた。裁判所は箱や包装の形態（get-up）は商標の定義にあてはまらないと判示した1903年の自治州時代の判決を引用し、下級審の判断を覆している。

特許・意匠に関しては英領インドの一部であった頃に登録のための法律が存在し、分離後、英領ビルマの時代に新たに特許・意匠法を導入したが、独立後これらの法律は廃止されて現在に至っている。



写真はライトアップされて美しく輝く首都ネピドーにあるウパタサンティパゴダ（仏塔）。観光名所であるとともに、仏教を信仰する地元住民にとって欠かせない場所。高さは325フィート（約99m）でミャンマーで最も有名なシュエダゴンパゴダ（ヤンゴン）より1フィート低い。

3 この登録は公示されないため、所有者自身が新聞に警告として公表する実務がとられていた。

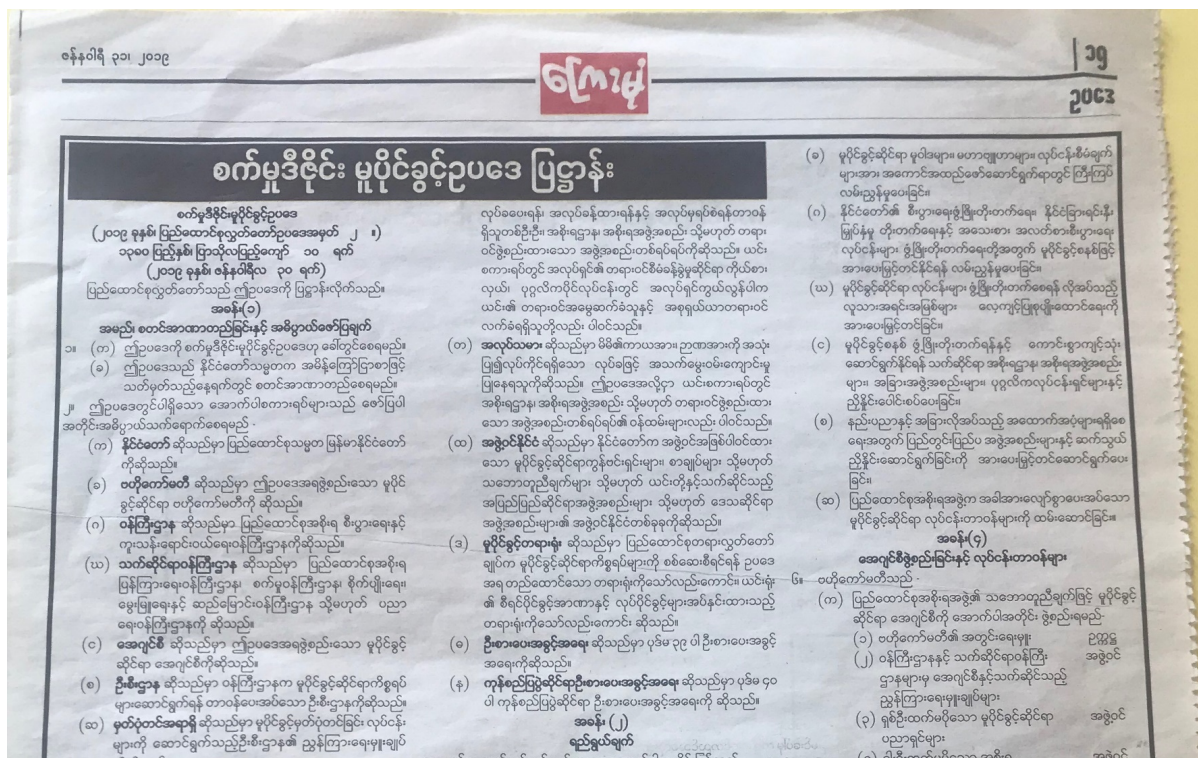
(3) 商標法・意匠法の成立まで

知的財産法制の検討が本格的に再開されたのは1995年のWTO加盟前後であると考えられる。GATTの加盟国であったミャンマーはWTOの原加盟国となり、TRIPS協定の規定に従った知的財産法制を導入する必要にせまられた。1996年にはミャンマー科学技術省が設立され、世界知的所有権機関（WIPO）の担当省庁となった。2001年にはWIPO条約に加盟し、2004年にはWIPO及び法務長官府の協力のもと、科学技術省は知的財産法案(特許法、意匠法、商標法、著作権法)の第1ドラフトを完成させた。しかしながら、TRIPS66条(1)に基づく後発開発途上国に対する移行措置の猶予が2005年末から2013年に延長されたことを受けて法案成立へ向けた推進力が落ちることになる。

2010年に行われた20年ぶりの総選挙、2011年に就任したテインセイン大統領による経済改革など本格的な民政化に向けた機運が高まるなか、2013年に再び知的財産法案成立への動きが活発となった。2013年とされていた移行措置の猶予が2021年へと延長されたものの、外資取り込みの動きなど、経済発展に向けた取組の一環で引き続き知的財産法案の検討が進み、2015年6月に法案は閣議を通過し連邦議会に提出された。

2015年11月の総選挙、アウンサンスーチー氏率いる国民民主連盟（NLD）への政権交代により審議未了の法案は一旦宙に浮くものの、新政権の指示により再度の法案の検討が教育省（科学技術省から組織改編）を中心としてなされ、2017年7月には修正された法案が再度連邦議会に提出された。

その後、上院（民族院）・下院（人民院）での議論を経て、2019年1月に連邦議会は商標法、意匠法を成立させ、その後大統領によって署名された。施行時期については定められておらず、出願がいつから受け付けられることになるかは未定ようであるが、経済成長を軌道に乗せるためにも早期の施行が期待されているだろう。



ミャンマーでは法律が制定されると国営新聞に掲載され、内容が多い場合には何日かに分けて掲載されることになる。写真は意匠法の掲載第1日目（2019年1月31日）

3 商標法の概要

(1) 組 織

商標法は全24章、106条からなり（表1）、商標の出願、審査、登録のみならず地理的表示や商号の保護、さらには知的財産裁判所の設置及びその権能、税関における侵害品差止めの申請手続等、商標等の表示に係る知的財産が有効に保護されるための規定を包括的に盛り込んだ法律となっている。同法の第3章には、知的財産に係る事業の発展のために副大統領を議長、商業大臣を副議長、関連省庁の副大臣や有識者等を構成員とする知的財産権中央委員会（中央委員会）⁴を組織し、知的財産に関する政策の立案等を行わせることが規定されている。中央委員会は、知的財産制度に関連する省庁の幹部及び有識者を構成員として知的財産に関する政策を推進していく点で、我が国の知的財産戦略本部に類似する機関と言えるかもしれない。また、第4章には、中央委員会は連邦政府の同意のもと知的財産庁（庁；agency）を定め、その長は中央委員会の事務局長が務めることが規定されている。庁は、中央委員会によって立案された政策等の実施を行い、また登録官による決定の再審査も行う⁵。

第1章	名称、施行規定及び定義 (1-2)	第13章	商標権の移転 (42-44)
第2章	目的 (3)	第14章	登録商標のライセンス (45-49)
第3章	知的財産権中央委員会の設置及びその機能と義務 (4-5)	第15章	登録商標の無効及び取消 (50-52)
第4章	知的財産庁の設置及びその機能と義務 (6-8)	第16章	地理的表示 (53-62)
第5章	局の機能と義務 (9)	第17章	商号 (63)
第6章	登録官及び審査官の任命、それらの機能と義務 (10-12)	第18章	国際登録の申請 (64)
第7章	登録適格性のない標章 (13-14)	第19章	不服申立 (65-66)
第8章	出願 (15-22)	第20章	知的財産裁判所の設立 (67)
第9章	登録商標出願に関する審査、異議申立、登録 (23-30)	第21章	登録商標権の税関による保護 (68-76)
第10章	優先権 (31-33)	第22章	登録商標権の侵害に関する知的財産裁判所の権能 (77-86)
第11章	登録商標の権利期間と更新 (34-36)	第23章	罰則 (87-92)
第12章	登録商標の権利 (37-41)	第24章	雑則 (93-106)

表1. ミャンマー商標法の構成

法律には商標の登録実務を行う商業省下の局が別途定められており、登録官及び審査官は、庁の提出したリストに従い、商業省によって任命される。このような法律の規定から、商標法をはじめとする知的財産法の実務的な担当省は、今まで法案の検討を行ってきた教育省（旧科学技術省）ではなく商業省⁶が担っていくことになるのであろう⁷。このことは、知的財産制度と商業の関係が重要であることを政府が認識していることだと思われる。他方で、今まで法案及び制度の検討を行ってきた教育省の体制や職員の経験がそのまま十分に活かされることになるのかどうか、注意深く見守っていく必要がある。

4 同様の省庁を横断する委員会に関する規定は「投資法」や「中小企業促進法」にもみられる。

5 中央委員会や庁については、議会提出時の法案にはなかった規定である。

6 商業省は、貿易促進や輸出入管理を扱っている。

7 議会提出時の法案では、主管官庁は教育省とされていた。

(2) 出願から登録まで

商標法では先願主義が定められており、コモンローに基づく先使用主義からの大きな転換となる。出願は英語又はミャンマー語で行うことが可能であり、登録官の要請がある場合には、出願人によって正しいと保証された他方の言語への翻訳を提出しなければならない。出願の際にはパリ条約上の優先権を主張可能である。

また今までの商標の所有者宣言の登録実務にはなかった実体面での審査が行われるようになる。標章の定義は「名前、文字、数字、形状、三次元形態、色の組み合わせを含む視覚し得る標識又はそれら標識の組み合わせであり、ある者の事業の商品又は役務を他者の事業の商品又は役務から区別することができるもの」とされている。また、標章が商標登録されるための登録要件としては、識別力がない、公序良俗に反する、国旗等、標章自体が登録にふさわしくない絶対的拒絶理由に該当しないこと、及び先登録商標と同一又は類似する、登録又は未登録の周知商標と同一又は類似する、他人の知的財産権を侵害する等、他人の権利の存在による相対的拒絶理由に該当しないことが規定されている。周知商標の定義は、定められた基準に従い、連邦内で周知である標章であり、保護される周知商標の具体的基準は下位規範に委ねられることになる。

出願又は登録された商標が政府によって公示（公開）されることも従来の所有者宣言の登録の実務からの大きな変化である。方式審査及び絶対的拒絶理由についての審査を通過した出願は公開され、公開から60日以内に、登録要件に該当しないことを理由とする異議申立を何人も行うことができ、異議申立がない場合には登録官によって登録される。登録された商標については公示されるとともに、登録証が出願人に送付される。

権利の期間の定めがあるのも従来の運用からの変更点であり、権利期間は出願の日から10年で、10年ごとに10年間の延長を行うことができるとされている。

(3) 登録商標の権利

登録商標は、排他権として、同意を得ない他人が商業において同一又は類似の商品に同一又は類似の商標を使用した結果、消費者が混同を起こす場合にその使用を排除することができ、また権利侵害に対して民事又は刑事訴訟を起こすことができる。商標権侵害に対して侵害予防措置、損害賠償等を命令できる知的財産裁判所（法の下最高裁判所によって設置された裁判所又は最高裁判所が管轄を与えた裁判所）の権限も規定されている。また権利者は、登録商標の被疑侵害品の輸入差止申立を税関に対して行うことが可能であり、またそのための手続が規定されている。

登録官は、関係者の申請に基づき、登録要件を満たさないことを理由とする登録無効や3年間連続して不使用であることを理由とする不使用取消を宣言する。また、登録商標の権利の移転及びライセンスを行うことができ、移転の登録申請を行っていない権利の移転は効力を有さず、ライセンスの登録申請をしていないライセンスは効力を有しないとされている。

登録官の決定に対しての不服は庁に行い、庁の決定に対する不服は知的財産裁判所に行うことができる。知的財産関連の民事及び刑事訴訟を担当する知的財産裁判所を設置する旨の規定、侵害の際の仮処分手続についても商標法において規定されている。

(4) 移行措置

使用主義のもと保護されるべき商標が、先願主義の商標法下でも同様に保護されるかどうかは国内で事業を行っている者の大きな関心事である。商標法では、登録法上の登録所において登録を行っている標章又は登録を行っていないが市場で実際に使用を行っている標章の所有者は、商標法下の権利を受けるためには出願を行わなければならない、登録されているかどうかにかかわら

ず、市場で実際に使用を行っている標章は一定期間優先の期間を享受するとされている。出願商標が登録所で登録されている商標である場合は、登録されている証拠を出願時に提出しなければならないと規定されているが、市場で実際に使用を行っているが登録所で登録を行っていない商標の場合にどのような書類が必要か等の具体的な運用はまだ明らかになっていない。

2019年3月時点の日本法との比較を行うとおおよそ表2のとおりとなる。ミャンマーにおいて法律に基づく具体的運用は検討中の部分も多い点に留意する必要がある。

	ミャンマー	日本
標章の定義	視覚的に認識できる標章	視覚的に認識できる標章には限られない。音を含む。
種類	- 商品商標、役務商標、団体商標、証明商標 - 地理的表示は商標法内で別に保護要件等を規定	- 商品商標、役務商標、団体商標、地域団体商標、防護標章 - 地理的表示の保護は地理的表示法による
出願言語	ミャンマー語又は英語	日本語
登録要件	- 絶対的拒絶理由に該当しないこと - 相対的拒絶理由に該当しないこと	- 自己の業務に使用すること - 自他商品又は自他役務の識別力があること - 不登録事由に該当しないこと
審査・異議申立	- 登録前異議申立 - 相対的拒絶理由についての審査は、異議申立を待って行う	登録後異議申立
登録・不服申立	- 登録官による認可又は拒絶の登録 - 登録官への権利無効・取消請求 - 登録官の決定に対する不服は知的財産庁を行う - 知的財産庁の決定に対する不服は知的財産裁判所を行う	- 審査官による登録査定又は拒絶査定に対する審判請求 - 取消決定又は審決に対する訴えは東京高等裁判所(知的財産高等裁判所)の専属管轄
主な商標権の内容	- 排他権として、他人による類似商標の使用により、消費者が混同を起こす場合にその使用を排除 - 権利侵害に対する知的財産裁判所への民事又は刑事訴訟の提起 - 権利侵害に対する侵害予防措置、損害賠償 - 税関への被疑侵害品の輸入差止め申立	- 指定商品等について登録商標の使用をする権利を専有。使用の定義あり。 - 専用権又は禁止権に基づく差止請求、損害賠償、刑事罰等 - 税関への被疑侵害品の輸入又は輸出差止め申立は関税法で規定
権利期間	出願の日から10年間、10年ごとに10年間の更新可能	設定登録の日から10年間、10年単位で何度でも更新登録可能

表2. ミャンマー及び日本の商標法の主な規定の比較

4 意匠法の概要

(1) 出願から登録まで

意匠法は全24章、87条からなり（表3）、知的財産権中央委員会、知的財産庁については商標法と同様の規定が存在する。また、先願主義を採用しており、出願はミャンマー語又は英語で行うことができること、求めに応じて他方の言語への翻訳を提出しなければならないこと、パリ条約の優先権が主張可能であることは商標法と同様である。意匠出願を行うことができる者は、その意匠の創作者又はその権利譲受人であり、共同出願や職務意匠に関する規定が存在する。出願に際しては、一のロカルノ分類に含まれる限り多数の意匠を出願可能な多意匠一出願制度を採用しており、出願から18月を上限とする公開延期制度（秘密意匠制度）も設けている。

意匠（デザイン）の定義は、製品の線、輪郭、色彩等の特徴等からなる一部又は全部の工業製品又は手工業製品の外観とされている。意匠登録のための要件は、新規でかつ独創的（オリジナル）な意匠であるとされ、世界公知が採用されている。公知の意匠の特徴の一つを組合せた意

匠、または公知の意匠と明らかに目立つ違いのない意匠は新規性があるとはみなされない。また、技術的な特徴のみの意匠、公序良俗違反の意匠は保護されない。

出願された意匠は方式面が審査された後に公開され、公開から60日以内に、出願意匠が定義規定に含まれないこと、新規性を有さないこと、保護されない意匠に該当することを理由として異議申立を何人も行うことができ、異議申立がない場合にはそのまま登録となる。権利期間は出願の日から5年で、その後2度の5年間の延長が可能であり、最大で15年である。

第1章	名称、施行規定及び定義 (1-2)	第13章	優先権 (39-41)
第2章	目的 (3)	第14章	登録期間及び更新 (42-44)
第3章	知的財産権中央委員会の設置及びその機能と義務 (4-5)	第15章	登録意匠の権利 (45-50)
第4章	知的財産庁の設置及びその機能と義務 (6-8)	第16章	登録意匠権の移転 (51-53)
第5章	局の機能と義務 (9)	第17章	登録意匠のライセンス (54-58)
第6章	登録官及び審査官の任命、それらの機能と義務(10-12)	第18章	登録意匠の無効及び取消宣言 (59-62)
第7章	保護される意匠 (13-15)	第19章	国際登録の申請 (63)
第8章	保護されない意匠(16)	第20章	不服申立 (64-65)
第9章	意匠登録出願をすることができる者 (17-19)	第21章	知的財産裁判所の設立 (66)
第10章	出願 (20-27)	第22章	登録意匠権の侵害に関する知的財産裁判所の権能 (67-74)
第11章	審査、異議申立及び登録 (28-35)	第23章	罰則 (75)
第12章	公開の延期 (36-38)	第24章	雑則 (76-87)

表3. ミャンマー意匠法の構成

(2) 登録意匠の権利

登録意匠は、同意を得ない他人による登録意匠又は登録意匠の主特徴部の複製を有する製品の製造、販売、又は輸入の排除を行うことができ、また権利侵害に対して民事訴訟を起こすことができる。商標法と同様に、意匠権侵害に対して侵害予防措置、損害賠償等を命令できる知的財産裁判所の権限も規定されている。関係者は、登録要件を満たさないこと等を理由とする一部又は全部の登録意匠取消又は無効宣言の申請を行うことができる。登録官は、関係者の申請に基づき、登録要件を満たさないことを理由とする登録無効の宣言又は登録取消を行うことができる。移転及びライセンス、登録官の決定に対しての不服、知的財産裁判所の設置、仮処分手続は商標法と同様である。商標法と同様に日本法との比較を表4に示す。

	ミャンマー	日本
意匠の定義	製品の線、輪郭、色彩等の特徴等からなる一部又は全部の工業製品又は手工業製品の外観	物品（物品の部分を含む）の形状、模様若しくは色彩又はこれらの結合であつて、視覚を通じて美感を起こさせるもの
出願	- 言語はミャンマー語又は英語 - 多意匠一出願制度 - 出願から18月以内の秘密意匠制度	- 言語は日本語 - 一意匠一出願制度 - 関連意匠、組物の意匠制度 - 設定登録の日から3年以内の秘密意匠制度
登録要件	- 新規でかつ独創的な意匠 - 公知の意匠の特徴の一つを組合せた意匠等は新規であるとはみなされない - 技術的な特徴のみの意匠、公序良俗違反の意匠は保護されない	- 工業上利用することができる - 新規性、創作非容易性 - 不登録事由（公序良俗違反のおそれ、他人の業務に係る物品と混同を生ずるおそれ、又は物品の機能を確保するために不可欠な形状のみからなる意匠）に該当しないこと
審査・異議申立	- 登録前異議申立 - 実体面での審査は、異議申立を待って行う	実体審査を行う
登録・不服申立	- 登録官による認可又は拒絶の登録 - 登録官に対して権利無効又は取消請求 - 登録官の決定に対する不服は知的財産庁に行う - 知的財産庁の決定に対する不服は知的財産裁判所に行う	- 審査官による登録査定又は拒絶査定に対する審判請求 - 審決に対する訴えは東京高等裁判所（知的財産高等裁判所）の専属管轄
主な意匠権の内容	- 排他権として同意を得ない他人による登録意匠又は登録意匠の主特徴部の複製を有する製品の製造、販売、又は輸入の排除 - 権利侵害に対する知的財産裁判所への民事訴訟の提起 - 権利侵害に対する侵害予防措置、損害賠償	- 登録意匠及びこれに類似する意匠の実施をする権利を専有 - 権利侵害に対する差止請求、損害賠償、刑事罰等 - 税関への被疑侵害品の輸入又は輸出差止め申立は関税法で規定
権利期間	出願の日から5年、2度の5年間の延長が可能であり、最大で15年	設定登録の日から20年間

表4. ミャンマー及び日本の意匠法の主な規定の比較

5 最新の検討状況等

本項は高岡裕美（JICA専門家・ミャンマー教育省知的財産行政アドバイザー）が担当する。商標法・意匠法に続き3月11日には特許法も成立し、著作権法の成立も間近い見通しである。教育省によると、各法案の施行日は、知的財産行政を担う知的財産庁の設立準備に合わせて今後定めるとの方針であり現段階では未定で、今後は所管が教育省から商業省に移り、そこからの知的財産庁設立との段階を経ることを勘案すると時間が必要かもしれないが、早期の施行が期待されているだろう。また、知的財産庁の場所も首都であるネピドーにするのか、ビジネスの中心であるヤンゴンにするかも未定であつて、この点は商業省の方針が大きく影響すると考えている。細則についてはWIPOの支援も受けながら教育省にて現在検討中である。国際的に遜色のない制度にするとともに、初めて出願や審査を行うミャンマー側にとっても適切に機能する制度とすることが重要であり、当方からも日本の実務や経験を基にアドバイスをを行っている。

多くのミャンマー国民にとって知的財産制度は馴染みがないため、制度導入にあたっての普及啓発が重要であることはミャンマー政府もよく理解しているところである。商標法・意匠法が成立した夜半に国営放送で「商標法・意匠法成立」との速報テロップが流れたことから、知的財産制度に対する意気込みが窺われる。2020年の総選挙を控えたスー・チー政権は投資環境整備を進めて外資誘致の実績を示したいとの背景もあつてか、昨秋から議会での法案審議が急速に進みそのスピードには教育省担当者も驚くほどであった。知的財産制度に対する追い風が吹いている

この機を逃すことなく、ミャンマーの国の発展に寄与する制度の確立に貢献していきたい。

6 終わりに

我が国においては明治時代の初期に特許や商標、意匠制度の検討開始から専売特許条例、商標条例、意匠条例の制定まで十年余の歳月を必要とし、また、商標と暖簾の混同⁸であったり、特許審査能力への疑問であったりといった制度への不信感もあるなか、初代特許庁長官である高橋是清が丁寧に制度の意味や重要性を説くことで各方面を説得したとのことである⁹。筆者が担当者と話をする限り、ミャンマーにおいても同様で、法律が存在せず一般国民に制度の存在がほとんど認知されていない故に、なぜ審査や登録が必要なのか、なぜ知的財産制度の導入によって経済発展に結びつくのか等、制度の意義を一つ一つ丁寧に教育省の現副局長であるMs. Moe Moe Thwe（モー・モー・トゥエ）が中心となって各方面に説明していたようである。多くの知的財産関連条約の規定への対処や、経済のグローバル化の進展による知的財産の重要性の増大も加味すると、ゼロから法律を制定する彼女と彼女が率いる教育省の職員の苦労は計り知れないものがある。

今後は移行措置の実務を含めた出願・審査実務の細部の検討が進んでいくものと思われる。知的財産の保護のための効果的な法律を作り上げたミャンマー政府が実際に法律を運用していけるように、継続してミャンマー側の要望に基づき我が国による協力を推進していくことは、日本・ミャンマー両国の益々の経済発展につながるのではないかと思われる。最後に、本稿を執筆するにあたり多大な激励とご指導ご助言を頂いた弁護士知財ネットの小松陽一郎弁護士、伊原友己弁護士、並びに明治大学大学院グローバルビジネス研究科熊谷健一教授に厚く御礼申し上げる。

以 上

8 高橋是清自伝（上）（中公文庫）によると、「東京会議所が反対したのは、今から考えると噴飯に堪えぬ理由からで、一言にしていって商標と暖簾とを混同して、暖簾というものは永く忠勤した番頭に、その主家から分けて与えられるものだ。それを登録して、登録者の専有物とし、一切他人が使えるようにすることは我が商習慣に悖る。というのが反対の根本理由だった」とある。

9 「明治初期からの産業財産権制度の歩み」特許行政年次報告書2018年版；また、上掲高橋是清自伝（上）には、「当時参事院でも、商標に関する正確なる知識を持っている者はまことに少く、多くは東京商業会議所がかつて抱いておったと同様に商標と暖簾とを混同していたくらいであった。それで私は条例の草案を練ると共に八方説明して世間の理解を得るよう努め、・・・」と当時の苦労が記されている。