

特許審査における品質管理の取組について

—特許情報のサーチに係る取組を中心として—

The measures of the quality management for patent examination in JPO

特許庁 審査第一部調整課品質監理室長 **仁科 雅弘**

PROFILE

平成7年特許庁入庁。平成11年審査官、平成21年審判官、平成25年主任上席審査官として、自動制御等の特許審査・審判に従事。この間、審査基準室、(独)工業所有権情報・研修館、調整課、審判企画室などを経て、平成26年6月より現職。

TEL 03-3581-1101

1 はじめに

研究開発や企業活動のグローバル化が進展する中、国際出願件数の増大に見られるように、一つの発明を複数国で権利化する必要性が増大している。

権利化までの審査プロセスの枠組みは、発明の認定、サーチ、判断及び通知・査定から構成される点において、各国・地域の特許庁間で大きな相違はない。そして、日米欧中韓の五大特許庁間で特許出願・審査関係書類を照会することが可能なワンポータルドシエの構築により、審査プロセスの成果物は、各庁間で容易に利用可能な状況となっている。

その結果、特許制度のユーザーの立場からは、より質の高い成果物を適時に提示することのできる特許庁を第一庁として選択することにより、権利化のための予見性を高め、コストの削減が可能となる。一方、特許庁の立場からは、審査の質と迅速性を指標としてユーザーに選ばれる競争環境に晒される状況となっている。このような状況を受け、各国・地域の特許庁において審査の質の向上と迅速化に向けた取組が進められており¹、我が国

特許庁もその例外ではない。

2 審査の質と迅速性に対する扱いの変遷²

1990年代以降の厳しい経済状況の中、将来に対する閉塞感を払拭するため、「知的財産立国」の実現を標榜した「知的財産戦略大綱」が2002年に策定された。同大綱では、基本的方向の一つとして「迅速かつ確かな特許審査」を謳いつつも、具体的行動計画では、審査の質を「維持」しつつ、審査期間の短縮化に向けた取組の推進する旨が言及されていた³。この時点では、2001年10月に施行された改正特許法により審査請求期間が短縮されたことに伴う経過措置として、新旧審査請求制度が併存することとなった結果、2004年中に審査請求件数がピークを迎えることが想定されており、現実問題として、審査の質の一層の向上と迅速化との二兎を追える状況に特許庁はなかった。そして、「知的財産推進計画2004」において、10年後に審査順番待ち期間を11ヶ月（いわゆる「FA11」）とするとの目標が掲

げられている（<http://www.uspto.gov/about/stratplan/>）。

1 欧州特許庁では、2011年に4～5年程度先を見据えたロードマップを5分野について策定し、その一分野として品質を挙げている（<http://blog.epo.org/the-epo/2011-a-good-year-for-the-epo/>）。なお、欧州特許庁では、同庁策定の「Quality Policy」（[http://documents.epo.org/projects/babylon/eponet.nsf/0/8ad4ab8664c23c04c1257b1700418a9e/\\$FILE/quality_policy_en.pdf](http://documents.epo.org/projects/babylon/eponet.nsf/0/8ad4ab8664c23c04c1257b1700418a9e/$FILE/quality_policy_en.pdf)）に見られるように、適時性も品質の一部としている。また、米国特許商標庁では、2014-2018年度戦略計画の中で、2010-2015年度戦略計画に引き続き、その最初の目標として特許の質及び適時性の最適化を掲げて

2 過去10年間の特許庁の審査関連施策については、以下の記事を併せて参照されたい。

澤井智毅、「10年目標の実現と今後の特許審査の基本方針」、特技懇273号（2014年5月13日）、p.5-13（<http://www.tokugikon.jp/gikonshi/273/273tokusyu2.pdf>）

3 「知的財産戦略大綱」（2002年7月3日）第2章2.(1)及び第3章2.(1)①「…審査の質を維持しつつ審査期間の長期化を防ぎ、短縮化に向けた取組を推進する。」（<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki/kettei/020703taikou.html>）

げられた⁴。

審査の質の「向上」については、旧制度に基づく審査請求が終了する2008年を前に、2007年1月に策定された「イノベーション促進のための特許審査改革加速プラン2007」(AMARIプラン2007)において言及が見られるようになり⁵、同プランを受けて、2007年4月に特許庁に品質監理室が設置された。また、「知的財産推進計画2007」においても同旨の言及が見られるようになった⁶。

特許庁は、審査の迅速化に向けた取組を推進し、2009年度には一次審査件数が審査請求件数を上回り、一時30か月近くにまで迫った審査順番待ち期間が減少に転じた。

FA11の達成期限を前に、2013年12月に閣議決定された「好循環実現のための経済対策」において、「世界最速かつ最高品質の知財システムの実現」という表現が登場し⁷、本年2月の産業構造審議会知的財産分科会のとりまとめ(以下、「産構審とりまとめ」という。)で、「『世界最速・最高品質の特許審査』の実現」という表現が登場した⁸。そして、本年3月に設定された本年度に特許庁が達成すべき目標(以下、「実施庁目標」という。)において、「審査の質」についての目標設定がされるに至った⁹。

その後、2013年度末でのFA11の達成を受け、本年6月に閣議決定された「『日本再興戦略』改訂2014」において、「『世界最速・最高品質』の審査を実現する」という目標が設定され¹⁰、「知的財産推進計画2014」においても同旨の言及がなされた¹¹。

3 特許審査の品質に関する本年のトピックス

特許審査の品質に関する本年に入ってからの特ピックスを以下で紹介する。

3.1 品質ポリシーの策定

特許庁は、FA11の達成に合わせるように、「特許審査に関する品質ポリシー」(以下、「品質ポリシー」という。)を策定し、本年4月にこれを公表した¹²。この品質ポリシーは、国際的に信頼される質の高い特許権は、円滑かつグローバルな事業展開を支援し、イノベーションを促進する上で重要であるとの認識のもと、世界最高品質の特許審査(発明の審査(PCT国際出願に関する国際調査及び国際予備審査を含む。))及び実用新案技術評価書の作成を意味する。以下、同じ。)の実現に取り組むための品質管理の6つの基本原則を示している。

特許審査に関する品質ポリシー

- 強く・広く・役に立つ特許権を設定します
- 幅広いニーズや期待に応えます
- 全ての職員が、関係者とも協力しつつ質の向上に取り組みます
- 国際的な特許審査の質の向上に貢献します
- 継続的に業務を改善します
- 職員の知識・能力を向上させます

mokuhyou-kagami.html)

4 「知的財産推進計画2004」(2004年5月27日)第2章I.1.(1)「…10年後(長期目標(2013年))には、世界最高水準である11ヶ月を達成する。」(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/kettei/040527f.html>)

5 「イノベーション促進のための特許審査改革加速プラン2007」(2007年1月25日)第3 2.(2)①「(2)特許審査の質の維持・向上 ①審査に関する品質管理体制の強化 07年4月を目途として、特許庁特許審査第一部調整課に『品質監理室』(仮称)を設置し、技術分野横断的な品質管理の手法を整備し、審査官に品質の分析結果をフィードバックするなど、品質管理体制を強化する。」(http://www.jpo.go.jp/torikumi/hiroba/sinsa_kaosku.htm)

6 「知的財産推進計画2007」(2007年5月31日)重点編2. I.(3)(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/kettei/070531keikaku.pdf>)

7 「好循環実現のための経済対策」(2013年12月5日)第2章I. 1.(2)(http://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2013/131205_koujyunkan.pdf)

8 「産業構造審議会 知的財産分科会 とりまとめ」(2014年2月)第3章(http://www.jpo.go.jp/shiryu/toushin/toushintou/tizai_torimatome.htm)

9 「平成26年度において特許庁が達成すべき目標について」(2014年3月)(http://www.meti.go.jp/policy/policy_management/jissiyu-hyoka/26fy-mokuhyou/26fy-

10 「『日本再興戦略』改訂2014」(2014年6月24日)第二 3.(3)ii)②(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/honbun2JP.pdf>)

11 「知的財産推進計画2014」(2011年7月4日)第1.1.(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/kettei/chizaikeikaku20140704.pdf>)

12 特許庁ホームページ「特許審査に関する品質ポリシーを公表します」(2014年4月25日)(http://www.jpo.go.jp/seido/s_tokkyo/shinsa_policy.htm)



このような品質に係る方針を策定することについては、国際調査及び国際予備審査についての指針を定めた「PCT 国際調査及び予備審査ガイドライン」の第 21 章（国際調査及び予備審査のための共通の品質の枠組み）でも推奨されており、品質ポリシーは同ガイドラインにおける「Quality policy for Authority」に当たるものである。

3.2 品質マニュアルの策定

特許庁は、特許審査に関する品質管理及びその実施体制からなる品質管理システムを文書化し、その全体像を理解できるようにすることにより、品質管理の統一的な実施を維持することを目的に、「特許審査の品質管理に関するマニュアル」（以下、「品質マニュアル」という。）を策定した。そして、国内外での特許庁の品質管理に対する信頼感を醸成することなどを目的として、本年 8 月にこれを公表した¹³。この品質マニュアルでは、いわゆる PDCA サイクルを、特許審査を行う部署全体におけるサイクルと、特許審査に関する事務を分掌する審査長ごとに分けられた審査長単位におけるサイクルとの 2 つのレベルに分け、各レベルで行う取組と実施体制を説明している。

また、品質マニュアルでは、本稿の読者の皆様（特許庁から見て「外部関係者」の皆様）との協力についても言及している。これは、質の高い特許権を設定するためには、質の高い特許審査が求められることはもちろんであるが、発明の特徴や文献公知発明を適切に開示する明細書等の作成等、出願人側の協力が重要であり、また、一部のサーチや検索インデックスの付与といった業務について外部能力を活用させて頂いている特許庁として、これら外部能力の向上も質の向上にあたって重要であると認識していることによるものである。

3.3 審査品質管理小委員会の設置

上述の産構審とりまとめ及び実施庁目標において、特許庁における品質管理の実施状況、実施体制等について、

客観的に評価する会議体を、実務者や学識経験者等の外部有識者の参画を得て設置することについて言及されている。これを受け、本年 8 月に産業構造審議会知的財産分科会に新たに「審査品質管理小委員会」が設置され、同小委員会による評価を特許庁の特許、意匠及び商標における品質管理の取組に反映する仕組みが構築された。2014 年 9 月に、第 1 回委員会が開催され、品質管理の実施状況、実施体制等に関する評価項目及び評価基準等について審議された¹⁴。

4 審査の質の把握手法

審査の質の向上のための取組を行う場合に重要となるのが、質の現状を把握することである。質の現状の把握のための取組の全体像については、品質マニュアルを参照頂くとして、ここでは、その中心的取組である、審査官がした審査に対するサンプルチェックと顧客満足度調査について紹介する。

4.1 サンプルチェック

本年度から、担当する技術分野における高い知識や判断力等を有する審査官等を品質管理官として選任し、審査官がした審査に対するサンプルチェックを実施している。上記 1. に記載のとおり、審査プロセスは大きく、発明の認定、サーチ、判断及び通知・査定から構成されるが、このうちサーチについては、他のプロセスに比べて、より技術分野ごとに異なる対応が求められることが多く、サンプルチェック体制の構築に当たっては工夫が求められるところである。そこで、サーチの検証を伴うサンプルチェックは、サンプルチェック対象となった案件の属する技術分野におけるサーチの知見を有する者の関与のもとで実施することとしている。

4.2 ユーザー評価調査

2012 年から、特許審査における改善点等を明らか

13 特許庁ホームページ「特許審査の品質管理に関するマニュアルを公表します」（2014 年 8 月 27 日）（<http://www.jpo.go.jp/seido/hinshitsukanri/pdf/tokkyo/manual.pdf>）

14 特許庁ホームページ「産業構造審議会知的財産分科会審査品質管理小委員会」（2014 年 9 月）（http://www.jpo.go.jp/shiryoku/toushin/shingikai/hinshitsukanri_menu.htm）

にし質の向上を図ること等を目的に、特許審査の質に対する満足度等を、特許制度のユーザー 700 者弱に聴取する調査（以下、「ユーザー評価調査」という。）を実施している。過去2回の調査結果については特許庁ホームページにおいて公表する¹⁵とともに、品質管理に係る後述する取組の企画・立案に活用している。

5 サーチの質に対するユーザーの評価

ユーザー評価調査では、①国内出願の質全般に対する調査、② PCT 国際調査等の質全般に対する調査、③特定案件（国内出願）に関する特許審査の質に対する調査、④特定の PCT 国際出願に対する国際調査等の質に対する

調査の4つの調査を実施している。これらの調査では、サーチの質に焦点を当てた調査も実施している。

5.1 全体評価へのサーチの質の影響

上記①及び②の調査では、「拒絶理由通知等の記載」といった個別項目ごとの質の評価が、特許審査の全体評価へどのように影響（相関）しているかについての分析を行っている。

図1のグラフは、PCT 国際出願に対する分析結果を示すものであり、各個別項目について、横軸を項目ごとの5段階評価の平均値、縦軸を全体評価との相関係数として示したものである。同グラフでは、左方に位置するほど5段階評価が低く、また上方に位置するほど全体評価への影響が大きいことを示していることとなる。した

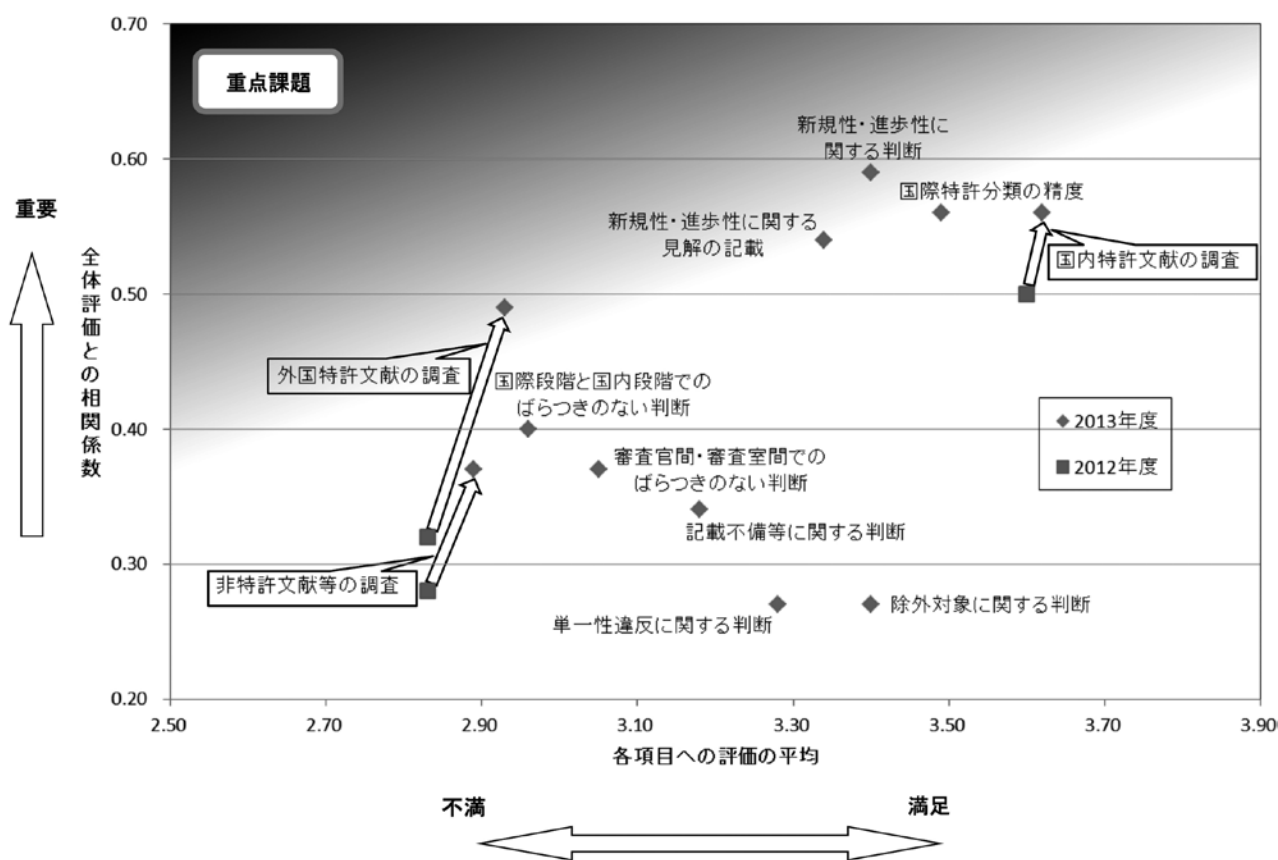
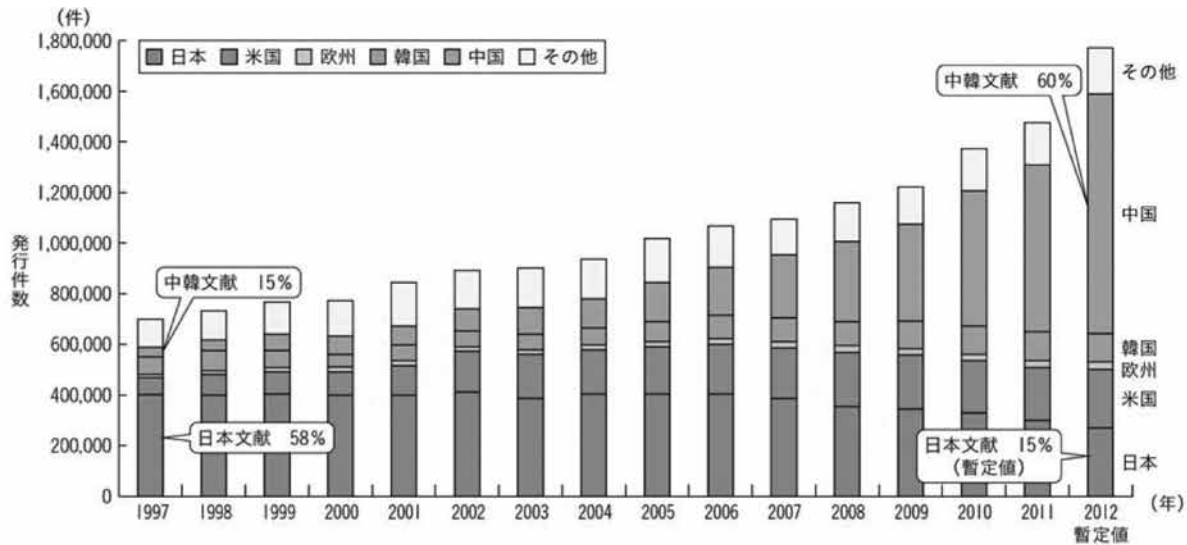


図1 各項目に対する現状の評価と、全体評価との相関係数（国際出願）

15「平成25年度特許審査の質についてのユーザーアンケート報告書」（2014年3月11日）（http://www.jpo.go.jp/shiryou/toushin/chousa/h25_shinsa_user.htm）



(備考) 世界で発行された特許文献(実用新案含む)を言語別に整理し、重複を排除したもの。複数の国に出願され、公開された同内容の特許文献について、日本語があるものは日本の特許としてカウント。日本語がない場合には、米国(英語)、欧州(英語、仏語、独語)、韓国(韓国語)、中国(中国語)の順で該当する国・地域(言語)の特許文献としてカウント。2012年の発行件数は暫定値。

図2 世界の特許文献数

がって、グラフ左上の「重点課題」との表示に近い項目ほど、重点的な対応が必要なものといえる。

2012年度調査と2013年度調査とを比較すると、個別項目のうち「国内特許文献の調査」についての変動に比べ、「外国特許文献の調査」及び「非特許文献等の調査」が右上方向に大きく移動し、全体評価への寄与度が高まっていることがわかる。特に、「外国特許文献の調査」は、グラフ中で「重点課題」との表示に最も近い位置に移動している。

このことは、図2に示されるように、世界の特許文献において、日本語以外の言語で記載された外国特許文献(実用新案を含む)の割合が急増していること等を背景として、複数国での権利化を前提としている国際出願において、権利化のための予見性の向上やコストの削減の観点から、これらの項目に対するユーザーの関心が高まっていることを反映したものと考えらえる。

5.2 サーチに関する個別項目の評価

2013年度の調査では、「国内特許文献の調査」に関して、「普通」以上(5段階評価の3以上)の評価の占める割合は、①の調査における評価で95.8%、②の調査における評価で97.7%であった。

その一方で、「外国特許文献の調査」に関して、「普通」以上の評価の占める割合は、①の調査における評価で75.6%、②の調査における評価で69.2%であった。同様に、「非特許文献等の調査」に関しては、それぞれ77.9%及び75.9%であった。したがって、これらの項目については、国内特許文献の調査との対比において、改善の余地があるといえる。

5.3 サーチの質に対する相対評価

日本国特許庁が他国の庁よりも優れていると感じる点を探る調査では、表1及び表2に示すとおり、①及び②の調査の双方においてサーチ(先行技術文献調査)が最も多く挙げられた。

一方で、日本国特許庁よりも他国の庁の方が優れていると感じている点を探る調査では、表3及び表4に示すとおり、欧州特許庁における外国特許文献の調査及び非特許文献の調査が優れているとする回答が多く見られた。

表 1 日本国特許庁が他国の庁よりも優れていると感じる点：国内出願

日本国特許庁が優れていると感じる点 (上位 3 項目)	回答数 [*1]
先行技術文献調査 [*2]	135
審査官の技術理解力	75
ばらつきのない判断	66

*1 有効回答数は 325 件。ただし、1つの回答に複数の意見が含まれる場合は意見ごとに集計した。

*2 特に国内特許文献の調査について優れていると回答していた 21 件を含む。

表 2 日本国特許庁が他国の庁よりも優れていると感じる点：国際出願

日本国特許庁が優れていると感じる点 (上位 3 項目)	回答数 [*1]
先行技術文献調査 [*2]	57
新規性・進歩性等の判断	12
審査官の技術理解力	10

*1 有効回答数は 79 件。ただし、1つの回答に複数の意見が含まれる場合は意見ごとに集計した。

*2 特に国内特許文献の調査について優れていると回答していた 18 件を含む。

表 3 日本国特許庁よりも他国の庁の方が優れていると感じている点：国内出願

他国の特許庁が優れていると感じる点	回答数 [*1]			
	欧州特許庁	米国特許商標庁	中国国家知識産権局	韓国特許庁
先行技術文献調査	69	18	11	4
特に、外国特許文献の調査	33	13	4	3
特に、非特許文献等の調査	15	4	2	0

*1 有効回答数は 232 件。ただし、1つの回答に複数の意見が含まれる場合は意見ごとに集計した。

表 4 日本国特許庁よりも他国の庁の方が優れていると感じている点：国際出願

他国の特許庁が優れていると感じる点	回答数 [*1]			
	欧州特許庁	米国特許商標庁	中国国家知識産権局	韓国特許庁
先行技術文献調査	51	11	0	1
特に、外国特許文献の調査	29	6	0	0
特に、非特許文献等の調査	6	1	0	0

*1 有効回答数は 69 件。ただし、1つの回答に複数の意見が含まれる場合は意見ごとに集計した。

6 サーチに関する質の一層の向上のための取組

本年度は、サーチに関する質の一層の向上のための取組として、以下に挙げるような取組を行っている。

6.1 外国特許文献サーチの拡充

外国から日本への特許出願の多い技術分野や外国特許文献蓄積数の割合が高い技術分野等について、積極的に外国特許文献調査を行うこととしており、新たな外国文献サーチツールとして、CPC (Cooperative Patent Classification) による検索が可能な庁内検索システム (本年 5 月)、及び、中韓文献翻訳・検索システム (2015

年 1 月) が利用可能となる環境を整える一方、外国分類情報 (CPC と FI・F タームとの対応関係等)、英語ソースラスといったサーチに関する知識を収集・蓄積し、審査官間で共有する取組を行っている。また、2013 年度に 0.6 万件で試行した英語文献を対象とする登録調査機関による外国特許文献の調査について、本年度は、約 7.7 万件にまで規模を拡大する予定である。

6.2 国際出願等を対象とするサンプルチェック

品質管理官による再サーチの実施を伴うサンプルチェックは、2013 年度から試行し、本年度から全審査長単位を対象を拡げ、対象案件を、PCT 国際出願及び質の判断に際して再サーチが必要となる場合が多い特



許査定案件として実施している。品質管理官は再サーチを行い、サーチの的確性を含めて審査の内容を確認している。また、品質管理官のフィードバックの内容を対象案件の審査に反映するために、チェックは管理職による発送承認(決裁)の前のタイミングで行っている。チェック結果は、品質管理官によって、管理職とともに対象案件を担当した審査官にフィードバックされる。

6.3 国際出願を対象とする協議

審査官相互の知見を結集して、サーチノウハウ、知識等の共有化等を図った上で、サーチや判断のばらつきを抑制した迅速・的確な判断を行うことを目的に、審査官同士が意見交換を行う協議を実施している。

協議は、案件を担当する審査官が自発的に行うもののほか、審査の質の向上の観点から、所定の条件を満たす案件について実施することとしているものがある。その一類型として、全ての審査官が半期に1回、当該審査官が担当するPCT国際出願の中から無作為抽出された出願について、サーチの内容についてもチェック観点とする協議を実施している。

6.4 他国の庁及び審判決との判断相違の要因分析

審査段階での判断と他国の庁及び審判決の判断との相違は、サーチ結果の差に起因するものも多くみられ、その要因分析は特許審査の質の向上につながる情報が得られることから、全技術分野において実施している。今年度は、①我が国特許庁と他国の庁との双方に出願されたものであって、互いの審査結果が異なった出願、及び、②審査段階で提示されなかった文献を引用した審判決を対象に確認を行っている。

7 おわりに

本稿の読者の皆様の多くは、「迅速かつ的確な特許審査」とのスローガンに代表されるように、1番手に迅速性、2番手に質が現れる表現に慣れてきたと推察する。上記の通り、このような表現の採用は、これまでの特許庁が置かれた環境からしてやむを得ない面があった。

一方、お気づきの方もいらっしゃるかと思われるが、本稿では敢えて「質と迅速性」という表現を行い、質が最初に登場する表現を行った¹⁶。但し、このことは、過去の表現のように、迅速性を2番手とする趣旨ではなく、また、質を1番手とする趣旨でもない。特許庁はFA11を達成し、ようやく審査の質の一層の向上と迅速化との二兎を追える状況になった。迅速性については、一次審査通知までの期間を二度と長期化させることなく、権利化までの期間の短縮に向けた取組を推進する一方、質の一層の向上のための取組も同時且つ本格的に推進し、文字どおり「世界最速・最高品質の特許審査」を実現していかなくてはならないとの意味で、このような表現を本稿で採用させて頂いた。

FA11の達成に向けた取組のときと同様、本稿をお読みの皆様のご理解とご協力を得られれば幸いである。

16「特許庁 業務運営計画（平成26年度—平成30年度）」（2014年6月）のⅡ. 第一章においても、「審査の高品質・迅速化」という表現が使用されている。（http://www.jpo.go.jp/shoukai/soshiki/gyoumu_unnei.htm）

