

# より一層の審査の質向上を目指して

調整課 品質監理室長 笹野 秀生

## 1. はじめに

FA11達成を果たした特許庁においては、特許審査<sup>1)</sup>の迅速性を保ちつつも、より一層の審査の質を向上させることが目標になります。そのために、平成26年3月には品質ポリシーを策定し、同年4月からは調整課に「品質管理官」ポストを新設して100名弱の者を任命するなど、質向上に積極的に取り組んでいます。本稿では、これまでの審査の質に関する状況をユーザーからの声を紹介しつつ振り返った後に、これからの審査の質向上のための取組を紹介します。

なお、ここに示す内容は、筆者個人の見解を含んでおり、文責は筆者個人にあることをお断りしておきます。

## 2. これまでの「迅速・的確な審査」とユーザーの声について

「迅速・的確な審査」というフレーズは、ご案内の通り特許庁で従前から審査のあるべき姿を表すものとして用いられてきた<sup>2)</sup>もので、筆者自身を振り返っても入庁以来審査を行う際には、常に心の中で意識してきたものです。この中で「的確な審査」は、「質の高い審査」に通じる概念ですから、特許庁は昔から質の高い審査を重視してきたといえることができると思います。

しかしながら、FA11の達成という大目標に庁を挙げて取り組んできた10年の間には、「迅速な審査」をより重視せざるを得なかった事情があります。

また、これまでの「的確な審査」においては、ややもすると法令や基準の適用の的確性や無効にならない安定した権利付与<sup>3)</sup>だけがクローズアップされて、必要以上に厳しい判断をし、ユーザーのニーズに配慮した審査の観点が後

回しになる傾向がなかったでしょうか？

以下でユーザーの声について見てみることにしましょう。

図1に示すように、平成24年度から実施している大規模ユーザーアンケートによると、審査の「ばらつき」への不満が多く寄せられています。ばらつきが大きいと審査の公平感が低下し、審査への信頼性を損なう結果となりますので、これを抑制することは重要な課題です。また、進歩性や記載要件等の運用及び外国特許文献・非特許文献の調査に関する不満も少なからず指摘されています。拒絶理由通知の記載は平均的な満足度は比較的高いものの、全体評価との相関が高いことから、ユーザーが重視する項目であることがわかります。

また、図2の新規性・進歩性に関する個別指摘等を見ると、判断自体への指摘に加え、拒絶理由に関する記載が不十分であることを指摘する声が目立ち、広い意味でのコミュニケーション不足が不満として現れているものと考えられます。

さらに、企業や各種団体とのコンタクトにおいては、内外出願人から、日本の審査は厳しくて狭い権利範囲しか取れない、苦勞して取得しても裁判で簡単に無効にされてしまうなどと指摘されることがあり、このことが日本での特許権取得や日本を第一庁とするPPHの利用を躊躇する原因となっているとの指摘がなされることもあります。

特許庁は平成21年4月17日に公表した特許庁ビジョン<sup>4)</sup>に見られるように、ユーザー本位ということを重視しています。そのような方針を踏まえ、これまでの審査においても、ユーザーの視点に立った「的確な審査」を行っている審査官は多いことでしょう。実際に、ユーザーアンケートや企業コンタクト時の意見の中には、質の高い審査に対する感謝のコメントも見られます。また、海外特許庁（以下「他庁」という。）との審査の質の比較はなかなか難しいも

1) 本稿では、国内特許出願の審査に加え、PCT国際出願の国際調査報告及び国際予備審査報告並びに実用新案技術評価書の作成を含むものとして使用しています。また、単に「審査」と記載する場合があります。

2) 「山口昭則『「世界最高水準の迅速・的確な特許審査」を行う特許庁に向けて』特技懇第235号、p.124-127』によると、既に昭和25年の特許庁年報には同趣旨の記載が見られ、昭和38年に「迅速的確な権利付与の必要性」と記載された以後は、ほぼ毎年何らかの形で「迅速かつ的確な審査」が年報に記述されているとのこと。平成14年成立の知的財産基本法第14条にも「迅速かつ的確な実施を可能とする審査体制」との記載があります。

3) 上記脚注2で紹介した特技懇記事でも引用されていますが、平成16年の特許庁年報には、「的確性（安定した権利付与）」との記載があり、的確性に対する認識が伺えます。

4) [http://www.jpo.go.jp/shoukai/soshiki/tokkyo\\_vision.htm](http://www.jpo.go.jp/shoukai/soshiki/tokkyo_vision.htm)

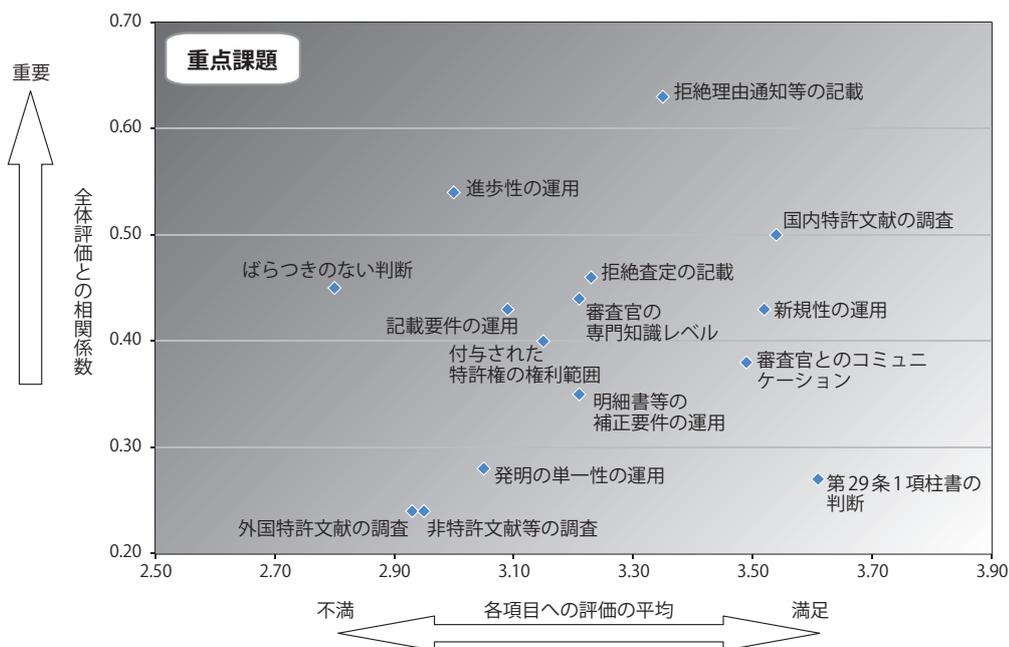


図1 平成25年度ユーザーアンケートにおける各項目に対する現状の評価と、全体評価との相関係数(国内出願)  
(出所) 平成25年度特許審査の質についてのユーザーアンケート報告書図v ([http://www.jpo.go.jp/shiryoutoushin/chousa/h25\\_shinsa\\_user.htm](http://www.jpo.go.jp/shiryoutoushin/chousa/h25_shinsa_user.htm))

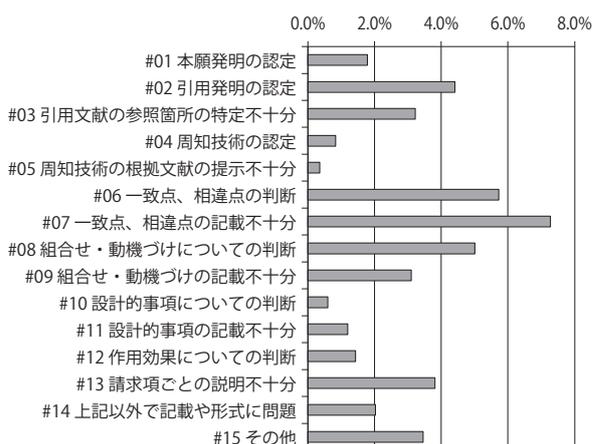


図2 平成25年度ユーザーアンケートにおける新規性・進歩性に関する個別指摘項目の割合  
(出所) 平成25年度特許審査の質についてのユーザーアンケート報告書図vii ([http://www.jpo.go.jp/shiryoutoushin/chousa/h25\\_shinsa\\_user.htm](http://www.jpo.go.jp/shiryoutoushin/chousa/h25_shinsa_user.htm))

がありますが、我が国特許庁(以下「我が庁」という。)の審査を評価する声は比較的多いといえます<sup>5)</sup>。

しかしながら、残念なことに一般的に良いサービスは当然のものとして受け止められて特段のコメントがなされることは少ないのに対し、問題点があれば積極的に指摘されるのが常でありますし、上記のごとく実際に改善すべき点についての指摘も受けている状況です。したがって、世

界最高品質を目指す特許庁としてはこれらの状況を真摯に受け止め、ユーザーのニーズや期待に応えていく必要があります。

FA11という大目標を達成して、例えば検索キーの充実などこれまであまりリソースを割けなかった施策にもある程度リソースを割けるようになったとはいえ、他庁と比べて審査官一人当たりの要審査件数が多い<sup>6)</sup>我が庁においては、個々の審査官の能力の高さに加え、先行技術調査(以下「サーチ」という。)を含む審査の質を維持・向上させるための様々な工夫(取組)が引き続き必要になります。3.以降では、質向上のための施策について説明します。

### 3. 品質ポリシー・品質管理に関するマニュアルの策定

#### (1) 品質ポリシー

今後審査の質を一層向上させ、世界最高品質を目指すためには、これから特許審査の質の維持・向上に取り組むに当たっての方針を組織全体で共有する必要があります。

特許制度の目的である「産業の発達に寄与する」ことを達成するためには、国際的に信頼される質の高い特許権の設定を行い、ユーザーのニーズや期待に応えることが必要となります。

5) 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p.10参照 ([http://www.jpo.go.jp/shiryoutoushin/chousa/h25\\_shinsa\\_user.htm](http://www.jpo.go.jp/shiryoutoushin/chousa/h25_shinsa_user.htm))

6) このような状況については、本号特集記事「10年目標の実現と今後の特許審査の基本方針」(図1等)に紹介されているので、詳しくはそちらをご参照ください。

そこで、そのような質の高い特許権の設定に向けた特許審査を行うための「特許審査に関する品質ポリシー」(以下「品質ポリシー<sup>7)</sup>」という。)を平成26年3月に策定しました。

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との認識の下、こうした質の高い特許権の設定に向けた特許審査の品質管理の基本原則を示したものです。また、品質ポリシーでは、特許庁が世界最高品質の特許審査の実現に向けて取り組み、特許審査に関わる全ての職員が、幹部のリーダーシップ及び参画の下、強い責任感と意欲を持ち、以下の基本原則に従って審査業務を遂行するとの意思を表明しています。

- 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めます
- 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

これらの原則は全て重要なものですが、特許権の設定にあたって、後に無効にならない強さ(安定性)の観点だけではなく、発明の技術レベルや開示の程度に見合う権利範囲の広さ及び権利の有用性(役に立つ)という観点も重要であることを明確にした点や、制度ユーザー等の幅広いニーズや期待に応えるという事項を掲げた点は、審査の「的確性」の考え方をより明確にするものと考えています。

今後、この品質ポリシーを念頭に置いて、日々の審査業務を「迅速・的確」に遂行していただければと思います。

## (2) 品質管理に関するマニュアル

品質ポリシーに沿った品質管理を実践していくためには、質の維持・向上のために体系づけられた各種取組及びその実行体制を含む品質管理システムを確立する必要がある、またそれを文書化することが望まれます。この品質管理システムを文書化した「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<sup>8)</sup>」という。)については、品質ポリシーとともに特許審査の品質管理に一貫性を与え、内外での特許庁の特許審査の質に対する信頼感を醸成することも狙いとしています。したがって、この品質マニュアルについては今年度早期に策定し、その後公表することを予定しています。

この品質マニュアルでは、PDCAサイクル<sup>9)</sup>に沿って質を維持・向上させることを記載します。このPDCAサイクルは、審査部全体と、審査長単位の2つのレベルからなるものとして整理していますので、以下の4.及び5.では審査長単位の取組と、審査部全体の取組とに分け、品質管理の取組を抜粋して記載します。

## 4. 各審査長単位において行われる品質管理の取組

### (1) 審査官による特許審査業務の実施

これが品質管理の取組かと疑問に思われたかもしれませんが、審査官各々が法令や審査基準等に従い、しっかりと審査を行うことが、品質管理の第1歩です。そのためには、業務内容に不備がないかを自らチェックしつつ、特許審査業務を実施することが必要になってきます。また、事業戦略まとめ審査や面接審査等を通じて、ユーザーニーズに的確に応えた特許審査を実施することも求められます。

そして、協議、決裁、サンプルチェック、品質監理室・品質管理委員会からの品質関連情報等を通じて得られた気付きを活用し、審査官各々が審査の質を向上させることが、品質管理の肝といえます。

### (2) 協議

審査官や管理職と行う協議は、判断が困難な事項についても適切な判断がされることを確実にし、個々の審査官が行う審査実務をより客観的なものとして、審査官間におけるサーチ手法や判断のばらつきを抑制することで、公平性や一貫性を担保するもので、特許取得の予見性を高めることにもつながります。さらに、これを通じて本願発明の技術的特徴や技術水準等の専門的知見やサーチに用いる検索インデックス、シソーラス等といったサーチノウハウを共有することで、職員の知識・能力の向上にもつながるものです。

このように、協議は審査の質向上に直接的な貢献が見込めることから、平成26年度も必須協議の拡大及びPCT協議の継続に加えて、管理職を含む3人での協議や技術単位間の協議を試行的に実施していきます。

### (3) 決裁

決裁は、審査官自身によるチェックに加えて審査官によ

7) 品質ポリシーの策定は、PCTガイドライン21章で推奨されているとともに、知財推進計画2011-2013で、2014年度末までに求められていたものでもありました。

8) 品質管理システム及び品質マニュアルについても、PCTガイドライン21章でその確立及び策定が推奨されています。

9) 計画(plan)→実行(do)→評価(check)→改善(act)という4段階の活動を繰り返すこと、継続的にプロセスを改善していく手法。

る処分等の内容を決裁者がダブルチェックすることにより、当該処分等をより適切なものとし、個々の審査官が行う審査内容及び起案をより客観的なものとして、審査官間での判断のばらつきを抑制するものです。いわば、決裁は審査の品質保証的な役割を果たすものとして、特許審査の品質管理システムの中で重要な地位を占めているといえます。

このような、決裁の重要性に鑑みて、決裁は原則として審査長等の管理職が行い、チェック結果を用いて適宜審査官に指導を行うことで、審査の質の維持・向上を図ります。

## 5. 審査部全体において行われる品質管理の取組

### (1) サンプルチェック

審査内容のサンプルチェックは、平成26年4月から調整課に新設した「品質管理官」が担当します。このサンプルチェックは、特許審査の質の現状を客観的に把握するとともに、個々の審査官へのチェック結果のフィードバックにより質の向上を促すことを狙いとしています。決裁時のチェックは全件について行うがゆえに、1件1件隔々までチェックする訳にはいきませんが、品質管理官によるサンプルチェックでは必要に応じて再サーチも行い、より時間を掛けてチェックを行うことができます。

平成26年度は、平成24、25年度に実施した試行をベースとして、特にサーチの適切性チェックが必要なPCT国際調査及び特許査定については、各審査長単位の技術に精通した審査官を品質管理官に任命し、再サーチを伴うサンプルチェックを行います。また、拒絶理由通知及び拒絶査定については、管理職経験を有する者を品質管理官に任命して一人当たり比較的広い技術範囲を対象としてチェックを行います。その際、出願人に実際に発送される審査結果の質をチェックするために決裁後のタイミングでチェックすることとします。

また、形式的瑕疵のサンプルチェックについては、平成24、25年度にも実施してきましたが、平成26年度も同様に行います。形式的瑕疵とはいえ、ユーザーとの意思疎通を阻害する場合もあり、質向上のためには無くしていくことが必須となります。

これらのサンプルチェックにより、審査の質の現状を把握して施策の改善に役立てるとともに、個々の審査官に対する気付きの機会を増やすことを意図しています。また、品質管理官によるフィードバックは、不備があった点を指摘するのみならず、良い点などを伝える肯定的なフィード

バックを含んでいます。悪い点だけでなく良い点もフィードバックすることで、審査官各々が自身の審査を良い方向に向けていくことを、より強く支援できるものと考えています。

### (2) アンケート調査に基づく質に関するユーザーニーズの把握

上記2.で紹介したように、平成24年度から、ユーザーニーズを把握するため、675者を対象として特許審査の質に関するアンケート調査を行い、特許審査全般及び個別出願の特許審査について、質に対する評価やその理由等に関する分析を行っています。

ユーザーアンケートは、特許審査の質をユーザーの観点で把握し、質の高い審査を行うための気付きを得るために重要ですから、平成26年度も引き続き実施します。

### (3) 内外乖離状況等の把握

我が庁と他庁に共通して出願されたものであって、両者で審査結果が異なった出願を対象として、審査結果の相違に関する要因の分析(内外乖離分析<sup>10)</sup>)を行っています。これまで、主にPCT出願を対象として、EPOとの審査結果の相違を分析することで審査実務やサーチに関する知見を得ましたが、特にサーチに関しては今後も得るところがあるものと考えています。

内外乖離分析は、他庁の審査の状況を把握したり、外国特許文献サーチ等の改善のための気付きを得る手段として重要ですから、平成26年度も適宜他庁と連携しつつ実施します。

### (4) 審判情報の活用

上級審である審判部における審理結果は、審査の質向上に役立つと考えられます。

審査部ではこの審理結果の情報をできる限り活用して、特許審査の質の向上に活用することが求められます。品質監理室では、平成26年度も審判請求情報や審決情報を含む審判関連データを収集し、審査長単位の提供していきます。

## 6. その他の品質管理に関する取組

上記4.及び5.に記載した取組は、現時点で特許審査の品質管理システムを構成する主な取組となりますが、平成

10) この施策の活用について、本号特集記事「グローバル化を支援する審査のために」にも紹介されているので、併せてご参照ください。

26年度以降は、さらに次のような品質関連の取組を行っていきます。

### (1) 品質管理の評価に関する取組

特許審査の品質管理システムが、その有効性を保つためには、特許審査の質の維持・向上のために上手く機能しているかどうかを、第三者の目で確認し、品質管理の実施状況及び実施体制等の客観的な評価を受けることが有効と考えられます。そのため、実務経験者や学識経験者など外部有識者で構成する委員会を平成26年度の早期に設置することを予定しています。この委員会の評価結果は、特許審査関連施策の検討・修正（ACT）及び特許審査の方針策定（PLAN）を行う際に考慮し、質の向上につなげていきます。

### (2) 特許審査の質の全体指標の検討

質の維持・向上を常に図っていくためには、特許審査の質に関して継続的な状況の把握をしなければなりません。そのためには、特許審査の質を数値で表す指標を設けるのが望ましいですが、精度の高い指標を設けることは容易ではありません。USPTOやKIPOでは、サンプルチェック結果やユーザー評価など複数の指標を複合的に組み合わせ、庁全体の質を示す指標（品質メトリクス）を用いています。我が庁においても、これら他庁の例を参考にし、上記5.で述べた今年度の取組を実施しつつ全体指標を検討していきます。

## 7. おわりに

トヨタ生産方式（かんばん方式）に代表されるように、業務の改善や品質の向上は日本のお家芸と見なされており、「Kaizen（改善）」という単語が海外でも広く浸透しているほどです。しかしながら、日本企業が改めて体系的に品質管理手法を導入しようとしたときには、意外に成果が上がらない例が多いという話を耳にします。これは、典型的には既存のメソッドや国際規格<sup>11)</sup>を適用しようとして、作業の記録等のプラスアルファのプロセスが増え、かえって全体の業務プロセスが非効率になりがちだからということです。

特許庁における審査の品質管理を考えるに当たっては、他庁の例や国際規格等を参考にしておりますが、我が庁と他庁や民間企業等とは自ずと状況は異なりますから、身の丈に合った実効性のある施策を考えていく必要があるでしょう。そのためには、審査の状況をよくよく把握し、現

場に根ざした発想に基づいて施策を企画・立案し、実施していく必要があります。

平成26年4月に品質管理官というポストの新設があり、品質管理官の皆様には質向上に重要な役割を果たしていただくこととなりましたが、品質管理の活動は一部の職員が行えば良いものではなく、品質ポリシーにあるように関係する「全ての職員が取り組む」ことで成果が上がるものです。また、拒絶理由通知及び拒絶査定サンプルチェックなど、まだ一部試行段階の取組もあり、これから更に工夫を重ねていかなければなりません。是非、審査の質向上に対する意識を高く持っていただき、各審査長単位において、それぞれの技術分野等の事情に応じた質向上の取組を行っていただくとともに、庁全体の質向上に資する取組についての提案も組織メールや改善提案ポスト等を通じて積極的にお寄せいただければと思います。

## profile

### 笹野 秀生（ささの ひでお）

平成7年4月	特許庁入庁（審査第二部建築）
平成11年4月	審査第二部応用光学（光学装置）審査官
平成12年7月	電子計算機業務課
平成13年7月	特許審査第一部光デバイス 審査官
平成15年7月	カリフォルニア大学サンタバーバラ校客員研究員
平成17年7月	情報システム課特実審査システム班長
平成19年7月	特許審査第一部応用光学（光学要素・EL素子）審査官
平成20年4月	情報システム室情報技術調査班長
平成22年4月	審判部第6部門（印刷・プリンター）審判官
平成23年10月	（一財）工業所有権協力センター 総括研究員
平成25年7月	から現職

11) 品質管理に関する国際規格にはISO9001を始めとするISO9000シリーズがあります。