

検索外注事業の歴史と新たな体制 —審査と共に歩んだ30年とこれから—

特許庁審査第三部有機化学
特許庁審査第一部自然資源

水野 浩之
目黒 大地

抄録

東京のビル群を眺めつつ行う、六本木仮庁舎での対話。平成29年1月、六本木仮庁舎に審査部が移転し、対話を行う場所が仮庁舎の15階一室にまとめられた。

審査請求件数の増加に対応するために始まった検索外注事業の歴史は意外と古く、今年の4月で30年目を迎える。今日に至るまで検索外注事業は、審査請求動向や特許庁における審査の方針に沿って様々な変遷を遂げてきた。最初の調査機関である工業所有権協力センター(IPCC)の設立、指定調査機関制度の成立から登録調査機関制度への転換、対話型審査の開始、オンライン対話の導入、換算件数公募の実施等といった形である。そして今年の4月、30年目を迎えると共に、2004年の登録調査機関制度成立以降一度も行われることのなかった『区分見直し』が行われ、検索外注事業の体制が大きく変わることになる。

本稿では、これまでの検索外注事業の歴史を振り返るとともに、この区分の見直しについて詳しく紹介する。

1. はじめに

東京のビル群を眺めつつ対話を行う。白熱した議論の声が多く聞こえる。少し早めの時間では、対話前の予習をしている検索者もいる(図1)。



図1 六本木仮庁舎の対話室の風景

平成29年1月、六本木仮庁舎に審査部が移転し、対話を行う場所が仮庁舎の15階一室にまとめられた。10時や13時頃になると、多くの審査官が対話席に向かい、対話を行う。250席ほどの対話席がほとんど埋まる日も多い。対話室の一角では、オンライン対話用のPCが並べられ、遠方の検索者と対話を行うことができる。机やパーティションを並べて

しまうと分かりづらくなるが、今まで各フロアに点在していた対話スペースが一カ所にまとまるとなると、その部屋の広さは圧巻である。建設中のビルに初めて対話室の視察で訪れたときは、その広さに驚いたものだ(図2)。



図2 資材搬入前の対話室の風景

対話室の机は本庁舎でも対話用に使われていたものだが、並べてみると、材質の違いや、マット付きのものといった、個性的な対話席がある。一部の窓際の対話席を選べば、目の前に東京タワーを望むことができる。対話を行う時間では難しいが、消灯後に眺める夜景も非常に美しい(図3)。



図3 対話室から眺める東京タワー(左:昼、右:夜)

検索外注事業の歴史は意外と長く、平成元年に本格実施が開始されてから今年で30年を迎える。30年というのを長く感じるか短く感じるかは人それぞれであろうが、少なくとも知的財産を取り巻く状況が大きく変わるには十分な時間であり、その一部を担う検索外注事業も様々な変遷を遂げてきたであろうことは想像に難くないだろう。実際、対話型審査の開始、指定調査機関制度から登録調査機関制度への転換、オンライン対話の導入、換算件数公募の実施等々、様々な変遷を経てきた。発注件数だけをとってみても大きく変動している(図4)。

そして、30年目となる今年の4月、これまで一度も手をつけることのなかった「区分の見直し」が行われる。

本稿では、これまでの検索外注事業の歴史を振り返るとともに、この区分の見直しについて詳しく紹介する。

2. 検索外注事業の変遷

2.1. 黎明期(1989年～1998年)

2.1.1. IPCCの設立

検索外注事業が誕生する1989年より前の話となるが、ちょうどバブル全盛期の1980年代、我が国の技術開発の活発化により特許出願件数が年々増加し、必要な特許情報への迅速かつ確かなアクセスが困難になりつつあり、特許情報管理のための効率的な分類管理システムの開発が喫緊の課題となっていた。

出願件数のみならず、審査請求件数も増加しており、未処理件数は1987年度(昭和62年度)末には66万件を超え、このまま放置すると要処理期間は1994年度(平成6年度)末までに7年10か月にもなる見込みであった。このため、出願請求の適正化施策、審査官増員による処理促進を進めていたが、これらを最大限に期待しても1993年度(平成5年度)までに3年以内を実現することは不可能な状況であり、この審査遅延は、後の日米構造協議へとつながる米国との協議の場でも問題視されるようになってきた。

このような中、特許庁では、それまで紙でなされていた特許出願や特許公報発行を電子化する、いわ

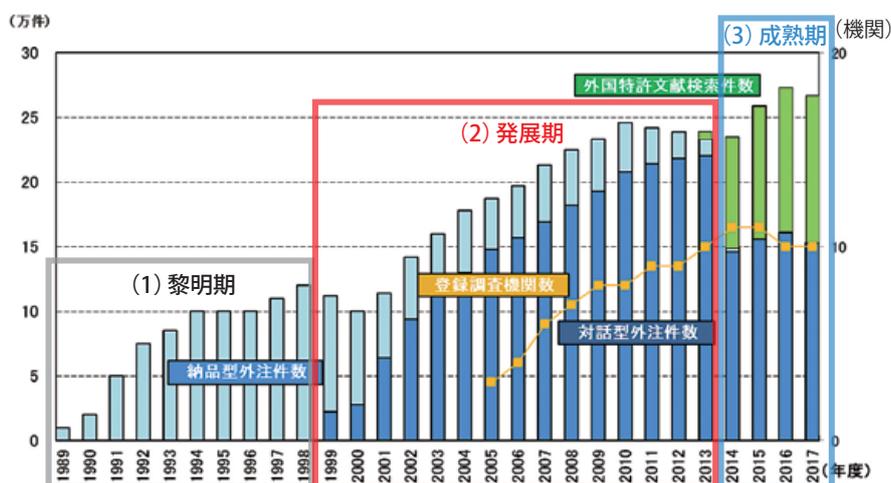


図4 検索外注事業の件数推移

ゆる「ペーパーレス計画」を推進しており、このペーパーレス計画の成果として期待されたのが、膨大な特許情報をコンピュータで検索するための新たな検索ツールである「Fターム検索システム」であった。この検索システムの構築には、過去の膨大な特許文献にFタームを付与する作業、すなわちFターム解析が必要であるが、それを審査官が行ったのでは一時的とはいえ更なる要処理期間の長期化を招くことから、当時の特許庁内ではその解析のための十分なマンパワーを確保できない状況にあった。

この問題に対処すべく、特許情報への迅速・確かなアクセス向上のための分類付与に関するシステム構築に貢献する目的で、産業界の幅広い同意も得て、1985年（昭和60年）11月15日、「財団法人 工業所有権協力センター（IPCC）」の設立が了承され、同年12月に通商産業大臣から認可された。

2.1.2. 検索外注事業の試行と本格実施

1985年（昭和60年）～1988年（昭和63年）にかけて、IPCCでは、分類付与業務として、過去の特許文献に対するFターム解析事業及び新規発行の特許文献に対するFターム付与事業、さらにはFタームリストそのものの開発事業（1987年から）も実施していたが、同時期に、Fターム解析の終了したテーマの中から試行テーマを選んでサーチの外注化についての試行調査が開始された。体制は、検索者は、IPCCに所属し一定水準の技術知識と特許文献調査経験を有する者、評価者は、試行テーマの担当審査官で構成し、最終年度の1988年度（昭和63年度）は、IPCC検索者約20名、担当審査官数十名で実施した。

この4年にわたる試行調査において、引用文献発見率及び審査官のサーチ負担軽減率がかなりの割合で高まったことが確認され、「検索外注が審査官の行う先行技術調査の下調査として有効であり、審査処理の促進に役立つ」との見通しを得たことをもって、1989年度（平成元年度）、年間1万件規模での検索外注の本格実施を開始することとなった。

1989年度（平成元年度）以降のサーチ外注本格実施に際し、「選定分野」は、審査期間短縮の観点から「未処理案件や出願件数が多い分野」から、そして、外注の効率化の観点から「拒絶率が高くまとまった件数のある分野」又は「出願内容の理解が比較的容易な分野」から選定することとした。

「選定案件数」は、審査第二部・三部（当時）から農学、物理、建築、機械等の約125テーマ・5,200件、審査第四部（当時）から有機化学、無機化学、高分子、繊維、金属等の約60テーマ・2,500件、審査第五部（当時）から、強電、制御、通信、電子回路、半導体等の約55テーマ・2,300件がそれぞれ選定され、計1万件とした。

その後、外注件数を年々増加させ、1993年度（平成5年度）には10万件を外注目標件数とすることとした。

本格実施にあたり、検索者は「検索報告書」を作成し、指導者が校閲したものを特許庁に納品することとした。審査官は、検索報告書を利用して審査を行い、その「利用状況票」を検索者にフィードバックするという指導・育成体制を採ることで、検索報告書の質の担保を図ることとした。

本格実施直後の1990年6月、日米構造協議の最終報告には「日本国政府は、5年以内に我が国の平均特許審査処理期間を24か月に減ずるよう最善の努力を払う」という目標が盛り込まれた。我が国は、審査官の増員に加え、検索外注を本格化させることにより、審査処理を促進した結果、この目標を達成した。

2.1.3. 検索外注事業の実施に向けた整理

(1) 審査業務との関係

サーチは本来、審査官が行うべき業務であり、審査官が行うのが効率的である。しかし、処理期間短縮の要請の下、審査官増員に限界がある以上、サーチの補助（下調査）として民間活力の活用が必要とされた。

ここで、IPCCでの調査はあくまで「下調査」であって「サーチ分離」（＝審査官の業務の一部を完全に切り離す）ではないこと、そして、サーチの不足分は審査官が追加サーチを行うこととしサーチの責任は審査官が負うことと整理された。

奇しくも我が国が検索外注を検討していた1980年代後半当時、EPOはハーグにサーチ部門が、ミュンヘンに審査部門があり、その二重作業による非効率性を改善するため、サーチと審査の一体化を検討していた。このような中での検索外注の導入は、EPOの方向性に逆行するのではないかと、明細書の二度読みは非効率化となるのではないかと、との懸念があった

ようだが、これに対しては、明細書の内容理解に重複が生じるものの、調査機関が作成したレポートは質が高く客観性が担保されているので、これを利用した審査処理の促進が図れるであろうと整理された。

(2) 法制面の整備

1989年度（平成元年度）の検索外注の本格実施にあたり、当初その法令上の根拠は、特許法194条第2項¹⁾の「その他の団体への調査依頼」と整理した。

しかし、外注件数が万単位で増大していく中、検索外注事業を公正かつ円滑に実施していくためには、特許庁が外注先機関を指導、監督できるよう「指定機関」とすべきではないか、検索者の位置づけや守秘義務等を法的に規定し公平性を担保すべきではないか、との意見が出された。

このような議論を踏まえ、翌1990年（平成2年）、「工業所有権に関する手続等の特例に関する法律」（以下、「特例法」という。）を制定した際、先行技術調査を公益法人である「指定調査機関」に行わせ、特許庁がその指定調査機関を指導、監督する点及び調査業務実施者に守秘義務が課せられる点等を法律上に規定し、指定調査機関として公益法人であったIPCCを認可した²⁾。

2.2. 発展期（1999年～2013年）

2.2.1. 対話型審査の開始

「失われた10年」とも呼ばれる1990年代末期の1999年、特許行政にとって大きな変化が訪れる。特許法改正による審査請求期間の短縮である。ご存じのとおり、この時に審査請求期間の7年から3年への短縮が公布され、2001年にはこれが施行された。当然改正する前から分かっていたことではあるが、審査請求期間が短くなったことにより、審査請求期間が7年であったときになされた出願と、審査請求期間が3年になってからなされた出願の審査請求タイミングが重なることにより、一時的な審査請求件数の増大、いわゆる「コブ」が発生した。これ

により一層の審査の効率化が求められたことから、さらなる効率化を目指して検索外注事業にも新たな取組が導入された。「対話型審査」の開始である。

上述のとおり、検索外注事業が開始された当時は、検索者が作成した検索報告書を特許庁に納品し、審査官はそれを参考にして審査を行う、現在では「通常納品型」と呼んでいる形態で事業を行っていた。それ以来10年、徐々に発注件数を増やしながらずっと通常納品型の検索外注事業を行っていたが、検索者と審査官での明細書の二度読みが発生したり、検索者がどのように検索したのか不明な点が残ったり、結局審査官が追加サーチを行ったりなど、効率面で課題の残るものであった。そこで1999年、実際に審査官と検索者が面と向かって対話し、本願の内容を検索者から審査官へ伝えるとともに、審査官から検索者へ検索式について質問し、また、審査官の経験等に基づいたフィードバックも迅速に行える「対話型審査」を開始した。この対話型審査においては、審査の更なる効率化だけではなく、検索者へのフィードバック効果が高まることから、検索外注の質の向上、ひいては審査の質の向上も期待された。対話型審査は導入後2年でその件数を大きく伸ばし、2001年には全発注件数の過半数を占めるまでになった（図4）。

2.2.2. 登録調査機関制度への転換とFA11の達成

審査請求期間の短縮による影響は大きく、対話型審査の導入をもってしても滞貨は膨らむ一方であった。そのような中、我が国では、2002年2月に小泉首相（当時）が「知的財産立国宣言」を行い、我が国産業の国際競争力の強化を国家の目標として掲げた。これを受けて、2002年7月には、「知的財産立国」の実現に向けた基本的な構想である「知的財産戦略大綱」がとりまとめられ、同年11月には、政府が行うべき施策について定めた「知的財産基本法」が成立した。翌年7月には、「知的財産戦略大綱」をさらに発展させ、270項目の施策を網羅した「知的

1) 「特許庁長官又は審査官は、関係行政機関又は学校その他の団体に対して審査に必要な調査を依頼することができる。」

2) 工業所有権に関する手続等の特例に関する法律は、庁への手続きをオンライン／ペーパーレスで行えるよう、紙での手続きを前提としている特許法等の特例を定める目的で策定されたもので、その中に調査機関への検索外注の手続きについても規定した。1990年（平成2年）6月13日に公布され、IPCCの指定調査機関として指定が同年10月26日に、その告示が同年11月1日にそれぞれなされた後、同年12月1日に施行された。

財産推進計画」が決定された。この知的財産戦略大綱及び知的財産推進計画では、「創造戦略」「保護戦略」「活用戦略」「人的基盤の充実」の大きく4つの戦略を掲げており、そのうちの「保護戦略」の一つとして「特許審査の迅速化」が掲げられていた。その中には「先行技術調査機関の育成及びその活用」が挙げられており、指定調査機関への新規参入の環境整備を整えることが求められていた。

一方その頃、我が国では様々な分野の規制改革が進められており、総合規制改革会議の第2次答申において、官民役割分担の再構築について述べられていた。これは、多様化する消費者の財・サービスに対するニーズに応えられるようにするため、公的関与の強い市場や公共サービス分野について、民間参入を積極的に推進しようというものである。この中で「工業所有権に関する事務」についても述べられており、検索外注事業の対象となる指定法人を公益法人に限定せず、幅広く民間を指定できるように検討することが求められていた。

このような状況の中で、検索外注事業にとって最大ともいえる改革が行われた。2004年、民間活力を活用して先行技術調査の外注を拡充するため、特例法が改正され、公益法人要件を撤廃し、条件を満たせば民間企業であっても調査機関として登録できる「登録調査機関制度」が成立することとなった。この時、新規参入の障壁とならないよう、登録調査機関としての登録は、「工業所有権に関する手続等の特例に関する法律施行規則」(以下、「省令」という。)に規定する、図5のように定められた技術分野ごとに細分化された「区分」単位で行うこととし、登録には区分ごとに10人以上の調査業務実施者が必要であることが定められた。これにより民間企業は、全技術分野を受注できるだけの調査業務実施者

を擁しなくても、特定の技術分野に長けた調査業務実施者を10人擁していれば、登録調査機関として登録できることとなった。

登録調査機関としての業務を大きく左右するこの「区分」であるが、当時の審査室体制と合わせるため、技術分野に関する区分を39個とし、これに分類及び要約書の区分を加えた40区分体制とすることとなった。この登録調査機関制度のもと、発足当時はIPCCを含む3者が登録調査機関として登録された。また、2004年度から任期付審査官の採用も始まったが、庁内での審査体制の増強に 대응するように、その後10年間、登録調査機関は毎年のように数を増やしていき、発注件数も増加し、最大となった2010年度には年間25万件にも及ぶ勢いであった(図4)。2013年度末にはJPOは中期目標であったFA11を達成したが、登録調査機関への発注件数はその2013年度まで25万件弱で推移しており、これは年間の一次審査件数の3分の2にも及ぶ数字である。検索外注事業が特許行政においてなくてはならないものであることは、このことから明らかであろう。

2.3. 成熟期 (2014年～現在)

2014年度以降は「ポストFA11」と呼ばれ、特許庁は審査の質を一層向上させるため「品質ポリシー」を策定し、「世界最速・最高品質の審査」の実現に取り組む姿勢を明確にした。特許行政の一役を担う検索外注事業も、当然この方針に基づいて実施されることとなる。登録調査機関数、発注件数は定常化し、2013年度まで25万件弱で推移していた発注件数は、その数を大きく減らして15万件程度とし、代わりに、2013年度は数千件程度であった外国特許文献検索を本格実施し、2014年度には7万件以上、2015年度以降は10万件以上もの件数を対象として、急増する外国特許文献を適切に調査する体制を整備してきた(図4)。外国特許文献の調査は審査の質を高める上で重要な行程であり、今や検索外注は世界最速の審査だけでなく、最高品質の審査に向けた一役を担うようになってきていることは間違いない。

この時期は発注件数が落ち着いてきたこともあり、様々な取組の導入を行っている。

まず、遠隔地の登録調査機関から来る検索者の負担軽減のため、また、遠隔地に居住する優秀な人材

図5 省令で定められた現行区分の例

区分の名称	技術の分野
一 先行技術調査(計測)	時計・計測一般、測長・測量、距離測定、電気の測定等
二 先行技術調査(ナノ物理)	電子管、表示制御、可変情報表示装置、焼付・現像・投影、半導体露光、原子力等
三 先行技術調査(材料分析)	機械分析、化学分析、物理分析、医療診断機器等

を活用するために、2015年度からWeb会議型オンライン対話を本格的に導入し、2016年度にはWeb型のシステムに加えテレビ会議型のシステムを導入するなど、その件数は年々増えてきている。

また、審査請求件数の変動に応じて柔軟に審査を行う「フロー型審査」に対応するように、検索外注事業の発注の仕方も変化した。従来は競争の結果によって各登録調査機関に「発注件数」を振り分けていたが、滞貨の減少に伴って、発注件数を年度当初に1件単位まで調整することが難しくなった。そこで2016年度の検索外注事業から、「換算件数」という、いわば「仕事量」とでもいうべきものを各登録調査機関に振り分ける「換算件数公募」を導入した。つまり、例えば年度当初に「10000件」を発注するのではなく「内国案件10000件分の仕事」を発注する。そして、例えば「外国特許文献検索は内国案件1件分の仕事に相当する」といった換算値を決めておけば、年度内の審査請求件数動向に応じて、「内国案件10000件」から「内国案件9000件+そのうち1000件について外国特許文献検索を行う」といった調整や、逆に、年度当初に外国特許文献検索の件数を設定しておき、年度途中に内国案件の件数を増加させるような調整も可能となり、急激な審査請求の変動を吸収することができる。これにより年度内の件数調整が以前より容易となった。

さらに、検索外注事業においては、登録調査機関による調査業務の質を担保するため、検索者が先行技術文献調査を行った案件全件について、それぞれの案件を担当した審査官によって評価が行われているが、そのために用いていた「対話評価票」について、その評価項目には十分に機能していないものが存在したり、一定以上の品質の報告書の評価点が高止まりし、調査業務の質に改善の余地があっても登録調査機関へのフィードバックが十分に行われない状況も生じていた。そのため、調査業務の質がより客観的かつ適正に評価され、登録調査機関に対して十分なフィードバックをかけることができるよう、2016年度初めに対話評価票の刷新を行った。

このように、様々な課題が整理されていく中で、2004年の登録調査機関制度発足以降度々問題視されながら、今まで一度も行われることのなかった『区分見直し』がいよいよ始動することとなる。これについて次項以降で詳しく述べていく。

3. 区分見直しへの検討

3.1. 現行区分の現状と課題

上述のとおり、2004年の登録調査機関制度の導入時に、当時の審査長単位が担当していた技術分野に合わせて現行区分が定められてから、区分に含まれる技術分野の見直しは行われていない。そして、その後の出願・審査請求動向の変化や、審査処理の促進の結果、現行区分について以下の課題が顕在化している。

(1) 件数規模のばらつき

2004年当時からの技術の変遷等により、出願・請求動向の変化が生じた結果、区分毎の件数に大きな差が生じており、公募件数ベースで9,000件以上の区分から600件未満の区分まで存在する。さらに、小規模区分では受注業者が1者の状態が続いており、競争環境の実現が妨げられている。

(2) 審査室との対応関係の複雑化

審査室が担当する技術分野の移管が幾度もあったことから、1つの審査室の担当分野が複数の区分にまたがるケースが生じており、最大で5の区分を担当する審査室もある。一区分に複数の機関が参入すると、対応関係がさらに複雑化し、区分×機関数が10を超える審査室も存在する。同様の問題が機関側にも存在する。これにより、外注選定作業や四半期ごとの協議の回数増、件数調整時の対応の複雑化などの周辺業務量が増大しており、審査室・機関双方の負担軽減が求められている。

3.2. 区分見直しの考え方・方向性

以上のような課題を解決するための区分見直しについて、例えば区分の数までも変えるような大規模な変更も考え得るところではあるが、今回の改正では区分の数は変更せず、技術オリエンテッドな区分への整理を基本として、省令に定められた上記図5の別表第二を改正すべく検討した。

この技術オリエンテッドな区分への整理は、区分数を現行のまま、関連した技術分野でまとまるよう整理する区分見直しである。調査業務実施者に区分内の関連した技術を満遍なく担当してもらうことができるため、件数調整負担の軽減が見込める。しか

し、件数調整範囲の拡大や区分間の件数差の緩和、周辺業務量の軽減は別途検討が必要となる。留意点としては、審査室と区分の対応関係が複雑化するおそれがあること、新旧区分での評価点の補正に検討が必要であること、特例法施行規則の改正が必要であることが挙げられた。

検討の結果、一つの区分を技術オリエンテッドで再整理すべく検討し、その範囲内で審査室との対応の簡素化を目指すという具体的な方向性が決定された。その際、一区分内の技術分野の分散／複数区分の技術分野の集約が発生しうるが、後述のとおり各登録調査機関の登録区分が増えることはあっても減ることはないとして整理することとし、結果的に各登録調査機関の担当区分／技術分野の拡大を目指すことになった。

3.3. 区分見直しの具体的な検討

以上のとおり、区分見直しの具体的な方向性は、「技術オリエンテッド」な再整理をしつつ、その範

囲内で審査室との対応関係の簡素化を行うこととなった。

省令においては、上記図5のとおり、区分に含まれる技術の名称のみが規定されているが、検索外注事業の発注等の作業において、区分はテーマコードに関連付けられているため、具体的な検討には各テーマと区分の関係を見直す必要があった。

はじめに、審査室が担当する技術分野はある程度関連していると考え、区分と審査室を一対一対応させた場合にどうなるか検討し、具体案を作成するためのたたき台とした。これにより、区分と審査室の対応を整理すれば、新区分間の件数差が少なくなり、また、審査長単位では必ずしも技術オリエンテッドとは言えないものの、テーマ群（審査室で設定する複数のテーマを含む発注単位）あるいはAU単位（関連技術分野の複数のテーマが含まれる。別表での技術の名称はこのAU単位の名称であることが多い。）で区分との対応関係を整理していけば、技術オリエンテッドでありつつ、審査室と区分の対応関係を簡

図6 新区分とテーマ（群）の対応例（ピンクは新たなテーマ、グレーは移動したテーマを示す。）

新区分番号	区分移動	審査長単位	技術単位	テーマ（群）コード	テーマ（群）名			
新1	現1→新1	2F	2F	G011701	時計・計測一般			
				G011702	流れ・力の測定			
				G011703	距離測定			
				G011704	測長・測量			
				G011705	電気測定			
	現3→新1	2F	2W	G031706	光・イオン・放射線応用			
				G031707	光測定			
				G031708	光分析			
				G031709	電磁・音響分析			
新2	現2→新2	2G	2G	G021701	電子管			
				G021703	露光装置			
				G021704	原子力1			
				G021705	原子力2			
				2I	G021702	表示制御		
					G021706	光学的画像処理		
	現2→新3	2J	2U	4C188	核医学			
	新3	現3→新3	2J	2J	G031701	G01M		
G031702					G01N			
G031703					G5 電気化学			
G031704					G6 バイオ			
2Q					G031705	機械その他		
					4C161	内視鏡		
					G031710	診断機器一般		
					2U	4C096	磁気共鳴イメージング装置	
						4C601	超音波診断装置	
G031711					放射線診断機器			
現2→新3					2J	2U	4C188	核医学
現3→新1					2F	2W	G031706	光・イオン・放射線応用
							G031707	光測定
							G031708	光分析
		2Q	G031709	電磁・音響分析				

図7 別表の改正案

区分	旧		新	
	区分の名称	技術の分野	区分の名称	技術の分野
1	一 先行技術調査(計測)	時計・計測一般、測長・測量、距離測定、電気の測定等	一 先行技術調査(計測)	時計・計測一般、測長・測量、距離測定、流れ・力の測定、電気測定、物理的測定、光学的測定等
2	二 先行技術調査(ナノ物理)	電子管、表示制御、可変情報表示装置、焼付・現像・投影、半導体露光、原子力等	二 先行技術調査(応用物理)	電子管、表示制御、半導体露光、光学的画像処理、原子力等
3	三 先行技術調査(材料分析)	機械分析、化学分析、物理分析、医療診断機器等	三 先行技術調査(分析診断)	機械分析、化学分析、診断機器、画像診断等

素化できる見当をつけることができた。

そこで、テーマ群とAU単位を参考に、関連技術と思われるテーマが同一区分に含まれ、さらに、区分と審査室がなるべく一対一となるように、区分見直しの案を作成し、新区分とテーマ群の関係を見直した(図6)。これにより、技術オリエンテッドでありつつ、審査室と区分の対応関係を簡素化し、さらに、区分間の件数規模の差をある程度緩和する具体案を作成できた。そして、件数規模の差を緩和することにより、これまで件数が少なすぎたため競争が生じていなかった独占区分は消滅し、全区分で複数機関が参入する可能性が生じるため、審査の品質の向上にも寄与するといえるだろう。

さらに、新区分の名称や、新区分に含まれる技術の名称を決定し、省令改正を行う際の改正案を作成した(図7)。

4. 区分見直しに伴う省令改正と経過措置

4.1. 調査業務実施者の資格、登録調査機関の登録の移行

区分については上記図5のように省令の別表第二に細かく定められており、区分を見直すにあたってはこの別表第二を書き改めることとなる。見直しの方向性さえ決めてしまえば、別表の用語を書き改めること自体は省令改正において大した法技術的問題ではない。しかしながら、法令の改正においては、旧法令から新法令への「つなぎ」をしっかりと行うための「経過措置」がしばしば問題となってくることがある。今回の改正においてもこの「経過措置」をいかに定めるかが課題となった。

登録調査機関としての登録は、区分ごとに10人の調査業務実施者を擁することで行えるが、調査業務実施者は技術分野の知識さえあれば誰でもなれる

というわけではない。調査業務実施者となるための条件も特例法において定められている。それは大まかにいって次のようなものだ。

- ①大学、短大、または高専卒等の学歴を有していること。
- ②科学技術に関する事務や研究に、大学卒の場合4年、短大、高専卒の場合は6年といった規定の期間従事していたこと。
- ③独立行政法人工業所有権情報・研修館(以下、「INPIT」という。)が行う研修を修了していること。

この中で、今回の省令改正の際に問題となってくるのは③の条件である。INPITが行う研修は、特許庁内部講師や外部講師が行う、検索外注全般や特許審査業務全般の座学に加え、検索実習や面接試験からなっている。この検索実習や面接試験は区分ごとに行われており、INPIT研修を受講する際には区分を選んで申請しなければならない。そして、この研修を修了した際には、上記③の条件はクリアされ、所定の学歴と職歴があれば晴れて調査業務実施者としての「資格」を得られるわけだが、この「資格」は研修を受けた区分でしか有効とならない。つまり、例えば区分1の研修を修了した調査業務実施者が10人いれば区分1の業務を行う登録調査機関として登録することはできるが、他の区分で登録を行うことはできない。これが省令改正の際に問題となる。

上述のとおり、今回の区分の見直しでは、ある区分に属していた技術分野を他の区分に移動させるといったことが多々発生する。例えば、旧区分3に属していた技術分野D、Eのうち、技術分野Eは新区分3にも残るが、技術分野Dは新区分1へ移動する(図8を参照)。調査業務実施者としての「資格」は区分ごとに与えられるものであり、区分3に登録されている機関であっても、区分1で登録されるためには、調査業務実施者が新たに区分1の研修を受け

なければならないことから、直ちに区分1で登録を受けることはできない。そのため、このような技術分野の移動が発生すると、区分3には登録していたが区分1には登録していなかった登録調査機関は、区分1の案件は受注することができなくなるため、単に省令の別表を改正して区分を見直しただけでは、技術分野Dの調査業務ができなくなるという不都合が生じてしまう。このような事態を回避するた

め、新区分に含まれる技術分野の一部が、登録調査機関が登録を受けている旧区分に含まれる場合には、当該登録調査機関は新区分において登録を受けているものとみなすとする経過措置を置いた。例えば、上述の例の場合、区分3の登録を受けていた機関は、省令改正ののち自動的に区分1と区分3の登録を受けているとみなされる。また、図8の例2の旧区分25のような場合、すなわち、全技術分野が他の区分に移動する場合、区分25の登録を受けていた登録調査機関は、区分24の登録を受けているとみなされる。要するに、登録調査機関にとって、「受注できる技術分野が増えることはあっても減ることはない」という経過措置を設け、登録調査機関にとって不利益が出ないようにしたのである。

この際、新区分1の技術分野Aのように、今まで担当していなかった技術分野も受注可能となるが、今回の区分見直しは「技術オリエンテッド」であり、同じ新区分1に属する技術分野Aと技術分野Dは技術的に似通っているものであるため、技術分野Dの調査業務が行っていたのであれば、技術分野Aも障害なく調査業務を行うことが可能、又はすぐに各調査業務実施者が技術を習得して調査業務を行うことが可能になると考えられるため、各登録調査機関が不当に広く受注可能となってしまうこともない。

また、登録調査機関は、所定の期間内に登録の更新を受けなければ、期間の経過によってその効力を失うことが特例法により定められており、その期間は3年であると省令で定められている。この更新も区分ごとに行われているため、区分の改定により、同一の新区分において、有効期間が異なる複数の旧区分の技術が混在する状況が生じることとなる。そ

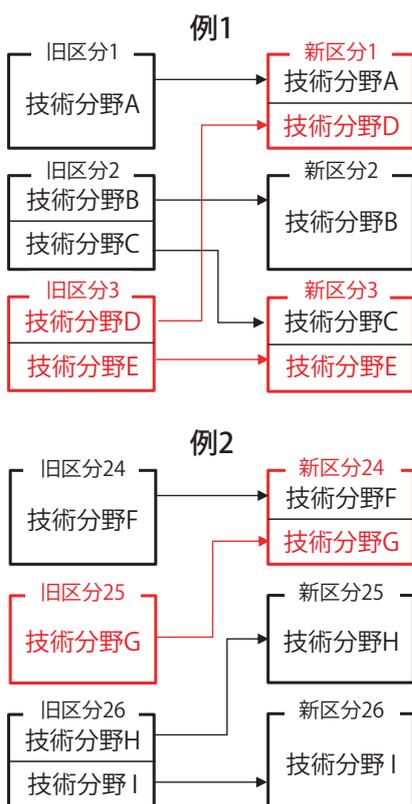


図8 資格、登録の移行のイメージ

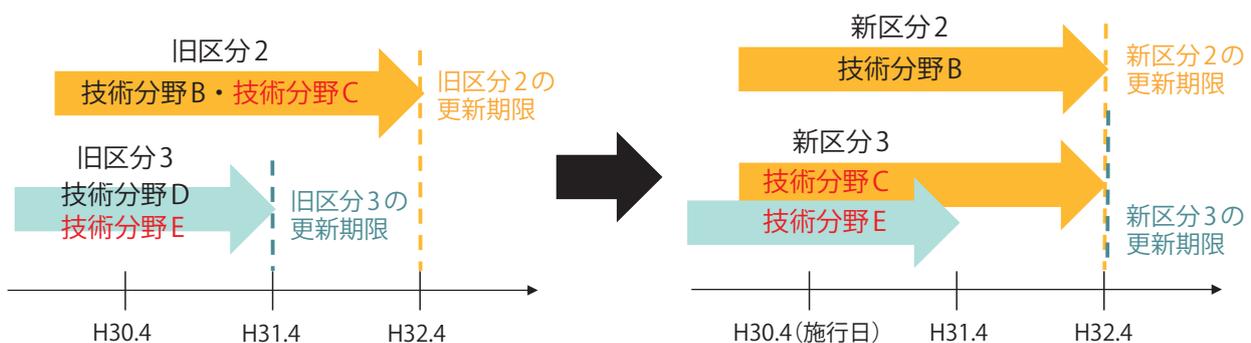


図9 区分見直し前後の登録更新期限のイメージ

のため、上記の規定により登録を受けているとみなされた新区分の有効期間は、その新区分に含まれる技術分野を含む旧区分の有効期間のうち、最も長い有効期間と同一のものとする経過措置を置いた。すなわち、「登録更新期限が延びることはあっても早まることはない」とし、この点についても登録調査機関には不利益が出ない措置とした(図9)。

4.2. 区分ごとの技術点の算出

経過措置をうまく定めて省令の改正を行ったとしても、各機関への発注件数の配分等、省令事項ではない細かい運用についての「つなぎ」もうまく行う必要がある。

登録調査機関は区分ごとに競争環境下で受注を行っているが、具体的には「どれだけ質のよい先行技術調査をしているか」という「技術点」で主に競っている。そして、この「技術点」の大部分を占めているのが、審査官が作成する対話評価票の点数に基づく品質評価点であり、全審査官から提出された対話評価票を各機関、区分ごとに集計して算出している。通常であれば区分ごとに点数を集計して所定の計算を行うだけであるが、新区分は複数の旧区分の技術分野が組み合わさったものである場合が多く、どの技術分野がどのくらい集まっているかという比率もまばらであるため、点数の算出方法はこれを考慮してしっかり考える必要がある。次回の公募ではそれらを考慮した上で品質評価点を算出することとした。

5. おわりに

特許審査は、法律に基づき独占的排他権を設定するという行政行為であることに鑑みれば、審査官が自ら行わなければならない。それは特許法においてずっと定められてきた原則であるし、少なくとも今後すぐに変わるということはないだろう。そして検索外注事業は、その審査官が行う審査のための補助

となる「下調査」という位置づけでこれまで行われてきたし、今後も検索者が審査までを行うことはないだろう。しかしながら、審査官と検索者の関係性は確実に変わってきている。黎明期や発展期、検索ノウハウの乏しかった検索者に対し、審査官は常に検索ノウハウを教える立場であったが、審査官の度重なるフィードバックの甲斐もあって、今や登録調査機関は審査官に匹敵するレベルのサーチノウハウを有しているといっても過言ではない。特にフロー型の審査においては、審査官は審査請求件数に合わせて審査室間の異動を余儀なくされるため、新たな分野でより詳しい知識を持つ検索者にサーチノウハウを教わるということもあり得るだろう。

事業開始から30年目を迎え、初めての区分見直しも行われる、検索外注にとって一つの節目となる今、登録調査機関や検索者は「下請け」ではなく、審査官の「相棒」であると捉え、時には教え、時には教わりながら、共に補い合っていこうという意識を持つことこそが、今後の特許行政にとって重要なことであるのかも知れない。

profile

水野 浩之 (みずの ひろゆき)

平成22年4月 特許庁入庁 (特許審査第三部金属加工)

平成26年4月 審査官昇任 (審査第三部生命工学)

平成28年7月 審査第一部調整課審査推進室検索計画班検索計画係長

平成29年7月から現職

profile

目黒 大地 (めぐろ だいち)

平成23年4月 特許庁入庁 (特許審査第一部計測)

平成26年4月 審査官昇任 (審査第一部計測)

平成28年4月 審査第一部調整課審査推進室審査推進企画班審査推進企画係長

平成29年4月から現職