

## 9 特許審査の出願人等による評価を踏まえた品質監理手法に関する調査研究

本調査研究では、特許審査を技術横断的、客観的に分析し、その結果を品質監理に活用するための手法の一つとして、出願人・代理人による特許審査の質の評価に焦点を当てた調査を行った。具体的には、①海外特許庁の品質監理施策の現状の調査、②出願人・代理人に調査票による調査の試行、③出願人・代理人に特許審査に対する評価や調査手法に対する意見のヒアリングによる聴取を行った。そして、これらの結果から、「出願人・代理人による評価」を踏まえた品質監理手法の課題を分析し、対応等の検討を行った。その結果、他庁の同様の調査と比較して、今回の試行調査が非常に高い回答率であり、ヒアリングでも調査を歓迎する意見が多かったことから、出願人・代理人からもこのような調査の実施が望まれていると考えられる。以上を踏まえ、本調査研究の分析・検討結果を参考に改善を図りつつ、このような調査を定期的実施していくことが重要であると考えられる。

### I. 序

経済産業省が策定した「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)」は、審査の迅速化・効率化を推進する中であって、特許審査の質の維持・向上に向けた品質監理の取組を重点施策の一つとして盛り込んでいる。

国際的な動向に目を向けると、日米欧三極、日中韓などにおいて、他庁の先行技術調査・審査の結果を活用するための検討が行われているが、その前提としての、質の高い特許審査を実現する体制、手法の整備は各国特許庁に共通の課題となっている。また、特許協力条約 (PCT) においては、「PCT 国際調査及び国際予備審査ガイドライン (以下、「PCT ガイドライン」)」の第21章に、国際調査及び国際予備審査の品質向上のための要件 (要求事項) に関する規定 (いわゆる「PCT 品質フレームワーク」) が盛り込まれており、各国際調査・予備審査機関に対して品質監理システムの充実が求められているところである。

我が国特許庁では、特許審査の品質を PDCA(Plan-Do-Check-Act) サイクルでマネジメント (監理) しており、新設された品質監理部門においては、審査結果の技術横断的、客観的な分析を行い、その結果を活用して特許庁全体として審査の質の継続的な改善を図る取組が進められている。

本調査研究では、出願人・代理人による特許審査の質の評価に焦点を当てて、海外特許庁の品質監理施策の現状を調査し、また出願人・代理人に調査票による調査を試行し、

同時に出願人・代理人に当該評価や調査手法についての意見をヒアリングにより聴取し、これらの結果から、「出願人・代理人による評価」を踏まえた品質監理手法の課題を分析し、対応等の検討を行った。

### II. 海外調査

PCT 国際調査・予備審査機関を中心とした海外特許庁に調査票を送付して、特許審査に対する顧客による評価を踏まえた品質監理手法について調査を行ったところ、以下のとおり、回答が得られたすべての特許庁が、顧客による評価を聴取していた。

#### (1) アメリカ: United States Patent and Trademark Office: USPTO

2007-2012 年戦略プランにおいて、「特許の質と適時性の最適化」を戦略目標の第1に掲げ、品質保証施策を実施している。

顧客調査 (Customer Panel Quality Survey) は、年4回アンケートを送付する形式で行われている。対象は全技術分野のユーザーで、最近3か月の審査の評価が詳細な項目で質問されている。回答形式は段階評価としており、その結果は一般に公表されないが、庁内の特許品質保証部 (OPQA) で内部レビュー結果と比較するなどして利用されている。

#### (2) 欧州: European Patent Office: EPO

2005年に品質監理に関する組織や役割の整備がなされ

た。顧客調査 (User Satisfaction Surveys) は、電話調査方式で、可能な限り 2 年ごとに行われている。技術分野 (JC) ごとに、一定期間に審査がなされた案件から無作為に抽出した案件の顧客に対して調査が行われている。調査は、サーチと審査手続の双方を対象としており、EPO が品質評価基準としてモニターする観点、例えばサーチ手続の特定の出願に関する適時性、完全性、明確性、妥当性や、総合的な満足度について調査している。結果は、統計的に分析され、他の品質監理の結果 (例えば、Quality Audit、Operational Quality Control、Complaints など) と統合して検討され、EPO Management によって、手続の変更等に利用される。結果は一般には公表されていない。

### (3) イギリス: UK Intellectual Property Office: UKIPO

顧客調査 (Customer Satisfaction Survey) は、アンケート票を郵送する形式で実施されている。また、face to face のインタビューや、ウェブサイトでのオンライン調査も実施している。個人以外の前年の顧客からランダムに抽出した出願人・代理人に対して、特定の出願についてではなく、UKIPO のサービスの全体 (例えば、特許審査の品質に対する評価、改善提案) について調査している。調査結果は、ウェブサイトで公表され、庁内でも改良すべき点の特定と、問題への対応策の検討のために利用されている。

### (4) ドイツ: German Patent- and Trade Mark Office: GPTO

GPTO は 2005 年に最初の顧客満足度調査を行った。次の調査は、約 4 年後に実施される予定である。出願人と代理人に異なる調査票を送付しているが、審査の質に関する調査項目はおおむね共通している。審査の内容について詳細に質問しており、多くの質問は段階評価で回答する形式である。調査の結果は、質問ごとに集計され、ウェブサイトで公表されている。

### (5) スペイン: Spanish Patent and Trade Mark Office: SPTO

SPTO は、外部機関に委託して、PCT 出願を対象に、出願人と代理人に、1 年に 1 回顧客満足度調査を実施している。

出願人には特定の出願に対して、代理人には審査一般に対して質問し、共通の質問内容には、国際調査報告と見解書の詳細な項目、サーチ審査官の能力等があり、その満足

度/重要度等の評価を求めている。

調査結果は、SPTO の品質監理システムの枠の中で、顧客によって特定された品質の欠陥や問題の原因を取り除き、改善するためのアクションの決定に利用されている。必要であれば、審査官に直接フィードバックされる。

回答率の低さが課題となっており (代理人: 30.76%、出願人: 14.07%)、その解決方法を検討している。

### (6) スウェーデン: Swedish Patent and Registration Office: PRV

顧客調査 (Customer Survey) は、大手顧客の一般的な顧客満足に関するもので、およそ 2 年に 1 回、調査票を送付して行っている。最近 18 か月間に、少なくとも 2 件の特許を出願したすべての顧客を対象としている。

調査内容は、国内出願と PCT 出願に関して、サーチの信頼性、記述の明確性、適時性であり、回答形式は段階評価式である。

結果分析により、全体的な品質に強く影響すると評価された領域がフォーカスエリアになり得る。調査結果は、公表されており、庁内でも特許プロセスを発展させるためや、研修プログラムを開発するのに利用されている。

### (7) 韓国: Korean Intellectual Property Office: KIPO

審査過程についての満足度調査は、KIPO の実施している顧客満足度調査の 1 項目である。調査は、国内の顧客 1,000 人を無作為に抽出し、電話調査方式で 2007 年は 2 回実施され、全技術分野が対象である。調査項目は、拒絶理由通知の記載の理解しやすさ、手続の適時性、正確性、公正性、理解度、対応態度、全体的な満足度等であり、いずれも回答形式は段階評価式である。

外部機関により分析された調査結果は、ウェブサイトに公表されており、庁内でも、制度改善、顧客満足度の向上のために利用している。

### (8) オーストラリア: IP Australia: IPA

顧客調査を、外部機関に委託し、2 年ごとに行っている。調査は、全技術分野の審査全体をカバーし、特許代理人、法人、個人/専門家を対象としている。調査内容は、サーチと審査やサービスについての一般的な満足度調査である。調査結果は、改善の記録、ビジネスエリアの実行プラン

に利用される。

#### (9)フィンランド：National Board of Patents and Registration of Finland:NBPR

顧客満足度調査は、全技術分野の国内特許とPCT出願と実用新案の審査業務を対象として、大手の顧客に対して2年ごとに実施される。

すべての対象者に同じ質問をしており、サーチレポートと見解書に対しての適時性、信頼性、技量、明瞭性、理解しやすさについて、評価を求めている。

調査結果は、ウェブサイト公表される。さらに、顧客にも送付され、それに基づく話し合いも行っている。

#### (10)その他の機関(機関名非公表希望)

顧客調査は、調査票を送付して行われている。全技術分野の国内出願に関する最初のサーチと審査をカバーしており、対象者はそれに基づいてランダムに選ばれる。調査は1年に1回行われている。

調査内容は、すべての対象者に対して同じ質問であり、審査の詳細な項目について評価を求めている。

調査結果は、問題に対処するための実施計画の策定に利用されている。結果は公表されていない。

### Ⅲ. 出願人・代理人による評価を踏まえた品質監理手法の試行・分析

#### (1)目的

本調査研究では、品質監理手法の試行を行い、我が国特許庁の特許審査の品質監理施策におけるユーザー評価の手法の検討の基礎資料とする。

#### (2)調査票回収率

2007年8月中旬に審査が終了(特許査定、拒絶査定、出願放棄・出願取下の処分)した案件から無作為に抽出した案件について、それらの出願人、及び、代理人(出願人:604か所・2,302件、代理人:360か所・360件)を対象に、審査手続に関するユーザー評価のための調査(試行)と、当該試行の問題点抽出のためのアンケート調査を同時に行った。出願人・代理人からの回収率は、それぞれ、回答者数ベースで62.3%・53.3%、回答案件数ベースで65.6%・

52.8%と、高い回収率となり、特許審査の品質に対する高い関心が示された。

#### (3)審査手続に対する評価結果の分析

最近の特許審査、国際調査等の全般に対する評価では、審査手続は「適切である」とする評価が、出願人・代理人共に約80%と比較的良好な評価であった。一方、個別案件に対する評価では、拒絶理由通知の記載ぶりは「適切である」とする評価が出願人・代理人とも約90%と高い評価になったが、拒絶査定の記載ぶりに対しては「適切である」とする評価が、出願人は約85%、代理人は約80%にとどまった。面接、電話・FAXによる応対、補正の示唆に対しては、いずれについても「有益である」とする指摘が出願人・代理人の双方において、90%を超えており、高く評価されている。

同一の案件に対する出願人・代理人の拒絶理由通知の記載ぶり、拒絶査定の記載ぶりに対する評価を比較すると、いずれに対しても、多くは「適切である」との評価で一致したものの、両者の評価が異なるケースが30%弱あった。

特許審査に関し、出願人・代理人の満足度を測る観点として特に重要なものについての回答の分布は、出願人と代理人で極めて類似しており、両者とも「精度の高い先行技術調査」、「審査官同士のバラツキのない判断」、「拒絶理由通知等の記載の適切性」、「審査官の技術理解」の四つを特に重要視していることが分かった。

拒絶理由通知に対する評価を一層高めていくためには、新規性・進歩性を欠いている理由を十分に説明すること、引用文献における引用箇所を適切に指摘すること、に留意する必要があることが分かった。

#### (4)調査方法に関するアンケート調査結果の分析

今後の同様の調査に対する協力の可否についてのアンケート調査の結果は、出願人・代理人とも、今回の回答者のほとんどが今後も調査に協力する旨の回答であり、特許審査の質に対する関心の高さがうかがえる。

答えにくい、理解しにくい質問の有無については、出願人・代理人とも、多くは「なかった」との回答であった。ただし、適切と感じた案件、不適切と感じた案件に関して、回答者に具体的な出願番号を示した上で指摘するよう求めた問いに関しては、出願番号を調べる作業が煩雑である、

具体的な出願番号を示すことに対する抵抗感がある、などの理由から、「答えにくい」という意見が多く寄せられた。

また、個別案件についての調査では、拒絶理由通知に回答しなかった案件、拒絶理由を通知されることなく特許査定となった案件(即登録案件)は、対象から除くべきとする意見が多く寄せられた。

## IV. 国内ヒアリング調査

Ⅲ. の調査票を送付した出願人と代理人の中から、出願人 19 か所、代理人 8 か所にヒアリング調査を実施し、Ⅲ. の調査票で尋ねた審査手続についての一般的な評価、個別案件に対する評価、並びに、今回の試行調査を含む出願人・代理人による特許審査に対する評価の聴取方法についての意見を求めた。

### (1) 審査手続について

審査手続についての意見は、全体的には試行調査とほぼ同様であった。

拒絶理由通知の記載ぶりを評価する際に特に注目する観点としては、「引用文献に関する具体的記載」、「進歩性に関する拒絶理由の記載」、「記載不備に関する拒絶理由の記載」、「周知技術・設計事項の根拠の明示」が挙げられた。

面接・電話・FAX での対応を評価する際に特に注目する観点としては、「面接を断られた理由」、「審査官からのコンタクト」、「面接の進め方」が示された。

ヒアリング調査では、審査手続に対する評価の具体的な理由等を、詳細に聴取することができた。

### (2) 調査の方法について

今回の試行調査については、「特に問題なし」とする評価がほとんどであった。調査方式についても電子データやウェブサイトによる調査を望む声はあったものの、形式にはこだわらないとする意見が多かった。

また、試行調査結果と同様に、適切、不適切と感じた案件に関して、回答者に具体的な出願番号を示した上で指摘するよう求めた問いは、出願番号を調べる作業が煩雑であるとの意見や、拒絶理由通知に回答しなかった案件、拒絶理由を通知されることなく特許査定となった案件(即登録案件)は、個別案件についての調査対象から除くべきとする

意見が多く寄せられた。

そのほか、調査の方法については、特許庁との直接意見交換の機会や、出願人・代理人が案件を選択して意見が述べられる方法があると良い、とする意見も多く寄せられた。

## V. 「出願人・代理人による評価」を踏まえた品質監理手法の課題分析

特許審査に対する出願人・代理人による評価は、「外部からの評価」として、直接審査の品質の評価を確認するのみならず、品質監理手法の効果の測定、改善を図る意味でも重要である。多くの海外特許庁においても、その重要性が認識され、取組が始められているところであり、我が国においても、出願人・代理人からの評価を効率的かつ十分に聴取できる方法の確立が求められている。

### (1) 「出願人・代理人による評価」の手法について

#### (i) 調査方式について

海外特許庁では、電話調査方式、ウェブサイト調査方式を採用しているところもあったが、実施する際に、対象者に複数回のコンタクトを行う必要があるなど、作業が煩雑となるので、現状では、書面送付方式が最も簡便な方法であると考えられる。

また、調査票への回答は、手書きでの回答と電子的な回答のいずれか希望する方法を選択可能とすることが回答者の便宜にかなっていると考えられる。例えば、書面送付方式で調査票を送付する際に、電子的な調査票のダウンロード先の情報も添付する等により、電子的な調査票を入手可能とすることが考えられる。

#### (ii) 対象者、対象案件、調査規模・頻度について

今回の試行調査、及び、多くの海外特許庁の調査でも実施しているように、出願人・代理人の双方に対して調査を行い、出願人と代理人の問題意識をそれぞれ確認することは有益であると考えられる。その際には、両者に対する質問を最大限共通とし、両者の回答を容易に比較・分析可能とすることが望ましい。

個別案件を対象とした調査では、出願人・代理人の評価の根拠となる事実を審査の経緯に基づいて確認することができる利点がある一方で、出願が特定されているために、

回答内容の秘密保持の点で懸念がある旨の指摘が多くなされてきた。このような点には、十分な配慮が必要である。

また、出願人・代理人が自発的に特定の案件を採り上げて指摘するよりも、案件があらかじめ特定されている方が意見を述べやすいとの指摘もあった。

さらに、個別案件を対象とした調査の調査時期に関し、今回の試行調査のように、選定された案件が調査時には審査終了から4か月程度経過していたことについて、おおむね問題ないとの評価であったが、関係書類の廃棄時期や、関係者の記憶の鮮明度などを考慮し、審査終了後、調査票を送付するまでの期間を可能な限り短縮することが望ましいといえる。

回答期間については、調査対象となった個別案件の件数が多い場合を考慮して、1か月以上とすることが望ましいと考えられる。

また、欧州では技術分野(JC: Joint Cluster)別に調査を実施し、技術分野に応じた質問を盛り込むことも行っているため、このような調査手法も参考になると考えられる。

調査対象規模については、技術分野別の分析等、予定する分析に応じて、予想される回答率を考慮した上で、決定すべきものと考えられる。なお、今回の試行の回答率は、一部の回答率を明らかにした他庁と比較して、非常に高かったが、今後もそれを維持できるように工夫していく必要があると考えられる。

また、特許審査の品質に対する外部の評価は短期間に大きく変化するものではないと考えられるので、調査の頻度をそれほど高くする必要はないと考えられる。海外特許庁の頻度を参考にしつつ、出願人・代理人からの要望、回答者の負担等を考慮した上で、定期的に調査を行うことが妥当であると考えられる。

### (iii) 結果の活用・公表・フィードバックについて

今回の試行調査、及び、ヒアリングでは、出願人・代理人から調査結果のフィードバックを希望する声が多く寄せられた一方、「情報の取扱いに対する配慮が必要」という意見が非常に多く寄せられた。また、他庁でも、情報のセキュリティに特に注意しているとの回答が多かった。秘密保持の観点から、個別案件が特定される可能性のある調査結果の公表等は避ける必要があるため、フィードバックについては、統計的な結果の公表のみとし、個別案件や回答者

が特定されることのないよう、細心の注意を払い、出願人・代理人が今後の審査への影響を気にせず、忌憚なく回答できるようにすることが必要であると考えられる。

## (2) 試行調査票の内容について

### (i) 全体的な評価と個別案件の評価の対比

個別案件ごとの最初の拒絶理由通知の記載ぶりについての評価は、最近の特許審査全般に対する評価より高くなっており、全般的な評価と個別案件に対する評価では、結果が必ずしも一致していなかった。全般的な評価には、強く印象に残った案件についての評価の影響が表れている可能性があるため、分析に当たってはこの点に留意する必要があると考えられる。

### (ii) 試行調査結果とヒアリング結果の対比

試行調査とヒアリングでは、回答者数の規模が異なることから、全般的な評価結果にも相違が見られた。ヒアリングでは、回答者の真意を確かめることができる等の優れた点があるため、調査票による調査のみでは把握することが困難な点を補完する手法として、活用するのが有効と考えられる。

### (iii) 出願人と代理人の結果の対比

同一の案件に対する出願人・代理人の拒絶理由通知の記載ぶり、拒絶査定に記載ぶりについての評価については、多くは一致したものの、一部に相違が見られた。出願人と代理人とでは、立場が異なる面もあることから、両者で審査に対するニーズが相違する部分があると予測され、双方に対する調査が必要と考えられる。

### (iv) 特許審査・国際調査等の全般に関する調査票について

一般的な評価の回答を求める場合、特に企業等に対しては、担当者レベルの評価でよいのか、社内の統一的な評価を求めているのかを、調査票に明確に示す必要がある。

また、具体的な案件の出願番号を示した上で回答する質問については、試行調査、及び、ヒアリングにおいて、「案件を特定する作業が煩雑である」との意見が多く寄せられたので、当該調査を実施する旨の事前告知をすることが有効であると考えられる。

特許審査についての出願人・代理人の満足度を測る観点に関する問いでは、「精度の高い先行技術調査」、「審査官同士のバラツキのない判断」、「拒絶理由通知等の記載の適切性」、「審査官の技術理解」の四つの観点が特に重要度が高いという結果となった。これらの観点到特化して、審査一般、個別案件について、更なる調査を実施し、詳細な分析を行うことも有効であると考えられる。

#### (v) 個別案件の特許審査に対する調査票について

試行調査、及び、ヒアリングの中で、拒絶理由通知に回答しなかった案件、拒絶理由を通知されることなく特許査定となった案件(即登録案件)は、個別案件についての調査対象として、適していないとの意見が多かった。一方で、これらの案件に対しても有益な指摘が存在したため、引き続き調査対象とする場合には、意見を書きやすいように質問の仕方を工夫することが必要であると考えられる。

最初の拒絶理由通知、拒絶査定に記載ぶりに関する問いで、拒絶の理由を十分には理解できなかったとした理由のほとんどがあらかじめ設けた選択肢に集中した。したがって、それらの選択肢は、適切であったと考えられる。

補正の示唆については、面接、電話・FAX等における補正の示唆と、拒絶理由通知書中の補正の示唆とが想定されるので、これらを区別して調査した方が分析を行いやすかったと考えられる。

特許査定については、自由記述式で意見を求めたため、今回示された意見を基に、選択式の問いを検討することが、有効であると考えられる。

今回調査対象となった案件と、それに対応する外国出願との比較に関する問いについては、出願人からの回答がほとんどであった。代理人は、国内案件のみを代理する場合には、回答が困難であるとの事情が少なからず影響したものと推察される。また、ヒアリングで、国内・外国出願の請求の範囲は、必ずしも一致しないため、請求の範囲の広さを単純に比較できないとの指摘もあった。この評価をより精緻に行うためには、対応する外国出願が存在する案件を重点的に選択して、母数を十分に確保する必要があると考えられる。

### (3) その他

国際的に質の高い審査結果の発信が求められていること

を考慮し、今後は、国外の出願人からの審査に対する評価を求めることも必要であると思われる。また、その評価を知る手段としては、国外からの出願を取り扱う代理人に対して、あるいは、それら代理人を通じて、調査を実施することも一案である。

### (4) まとめ

今回の試行調査は自由回答のアンケート形式での調査としては異例の高い回答率であり、出願人・代理人からもこのような調査の実施が望まれていると考えられる。以上を踏まえ、本調査研究の分析・検討結果を基に改善を図りつつ、今後、このような調査を定期的実施することが重要であると考えられる。

(担当：主任研究員 金子直子)