

ウィズコロナ／ポストコロナ時代における  
産業財産権政策の在り方  
—とりまとめ—

令和3年2月3日  
産業構造審議会  
知的財産分科会  
基本問題小委員会

## 産業構造審議会知的財産分科会基本問題小委員会の開催経緯

本小委員会においては、ウィズコロナ／ポストコロナ時代における産業財産権政策の在り方に関する検討を行った。

第1回小委員会 令和2年10月9日（金）

議事 現状認識と今後の論点

第2回小委員会 令和2年11月16日（月）

議事 審査制度の在り方、今後の知財政策・制度改正の方向性

第3回小委員会 令和2年12月4日（金）

議事 特許庁サービスの維持・向上に必要な料金体系の在り方

第4回小委員会 令和2年12月21日（月）

議事 ウィズコロナ／ポストコロナ時代における産業財産権政策の在り方—とりまとめ骨子—（案）

第5回小委員会 令和2年1月27日（水）

議事 ウィズコロナ／ポストコロナ時代における産業財産権政策の在り方—とりまとめ—（案）

## 産業構造審議会 知的財産分科会 基本問題小委員会

### 委員名簿

|     |        |                                                    |
|-----|--------|----------------------------------------------------|
| 鯨島  | 正洋     | 弁護士法人 内田・鯨島法律事務所 弁護士                               |
| 戸田  | 裕二     | 日本知的財産協会 理事長<br>株式会社日立製作所 知的財産本部長                  |
| 委員長 | 長岡 貞男  | 東京経済大学経済学部 教授                                      |
|     | 萩原 恒昭  | 日本経済団体連合会 知的財産委員会 企画部会長代行<br>凸版印刷株式会社 法務・知的財産本部 顧問 |
|     | 濱田 百合子 | 日本弁理士会 副会長<br>特許業務法人栄光特許事務所 所長 弁理士                 |
|     | 本田 圭子  | 株式会社東京大学 TLO 副社長                                   |
|     | 松山 智恵  | TMI 総合法律事務所 弁護士                                    |
|     | 山内 清行  | 日本商工会議所 産業政策第一部長                                   |

(敬称略、五十音順)

## 目次

|                                         |    |
|-----------------------------------------|----|
| はじめに .....                              | 1  |
| 第1 これからの審査制度及び特許庁業務を支えるシステムの在り方 .....   | 3  |
| 1. 特許審査制度の在り方 .....                     | 3  |
| 2. 商標審査制度の在り方 .....                     | 5  |
| 3. 意匠審査制度の在り方 .....                     | 9  |
| 4. 特許庁業務を支えるシステムの在り方 .....              | 14 |
| (1) AI 等先端技術を活用した業務効率化 .....            | 14 |
| (2) システム関係費用の現状と経費削減の取組 .....           | 16 |
| 第2 より魅力的な産業財産権政策とイノベーション創出に向けた政策の在り方 .. | 17 |
| 1. 支援施策に対する考え方（各施策共通事項） .....           | 18 |
| 2. 国際協力の在り方 .....                       | 18 |
| 3. 中小・ベンチャー企業、大学支援の在り方 .....            | 21 |
| 第3 新型コロナウイルス感染症等を受けた今後の検討事項 .....       | 24 |
| 1. 新型コロナウイルス感染症拡大の影響 .....              | 24 |
| 2. オンライン化・デジタル化への対応 .....               | 24 |
| 3. 非常時対応の見直し .....                      | 26 |
| 第4 特許庁サービスの維持・向上のための歳出・歳入構造改革 .....     | 26 |
| 1. 手続・支払等における手数料等の見直し .....             | 26 |
| (1) 登録情報処理機関による電子化業務 .....              | 26 |
| (2) 特許印紙による予納制度 .....                   | 27 |
| 2. 中小企業等に対する減免制度の在り方 .....              | 28 |
| 3. 歳出・歳入構造改革に向けて .....                  | 30 |
| (1) 特許特会の現状と歳出削減の取組 .....               | 30 |
| (2) 歳入確保に向けた対応 .....                    | 31 |
| (3) 特許特別会計の財政運営に係る情報公開等の在り方 .....       | 33 |
| 参考資料 .....                              | 36 |

はじめに

新型コロナウイルス感染症拡大を受け、今年度における日本の経済成長率は－5.4%と予想されており、リーマンショック後の－3.4%を下回る景気悪化が見込まれている。リーマンショック時には、研究開発投資が停滞し<sup>1</sup>、日本のイノベーション力は相対的に低下した<sup>2</sup>。特許出願件数は大幅に減少しその後も回復傾向はみられない。今般の新型コロナウイルスの影響で事業環境が厳しさを増し、特許出願件数も減少傾向が継続するなど、リーマンショックの再来ともいえるイノベーションの停滞が懸念されている。

一方で、ニューノーマルと呼ばれるウィズコロナ／ポストコロナの時代にあっては、デジタルトランスフォーメーション（DX）促進の動きが急速に高まっている。このような変化は、イノベーションへの新しい活路を見いだす好機であり、産業財産権政策においてもこのようなイノベーションを促進することが求められている。

また、デジタル化に伴う製品のコモディティ化の加速を受け、特許のみならず商標、意匠の活用も通じて事業戦略を立てる必要性が増している<sup>3</sup>。これに伴い、従前から多くの出願をしているユーザーとは異なり、初めて出願するといった中小・ベンチャー企業からの出願が増加しており、こうしたユーザーの権利取得をいかに促進するかが我が国イノベーション促進の観点から急務となっている。

このような状況を背景として、審査を取り巻く環境に目を向けると、特許審査については、日本の特許出願が停滞する間、中国は飛躍的に特許出願件数を伸ばしており、今や世界における特許文献の約 7 割を中国文献が占める状況である<sup>4</sup>。このような外国語技術文献の調査に基づく特許出願の審査負担は増大の一途をたどっている。

商標審査については、近年の出願増加に対して審査処理が追いつかず、審査期間が延伸しており、その審査体制整備が急務となっている。また、新しい商品・サービスに関する出願が増加することで、指定商品・指定役務の表示や識別性に係る商標の審査負担は増大している。意匠審査については、デザインを企業価値向上のための重要な経営資源として活用するデザイン経営が世界的に注目され

---

<sup>1</sup>資料 1「リーマンショック後の企業の研究開発投資額」を参照。

<sup>2</sup>資料 2「日本のイノベーションランキング」を参照。

<sup>3</sup> エレクトロニクス製品等において、部品インターフェースの標準化により、各パーツを組み合わせれば製品を完成・機能させることができる「モジュール化」が起これ、製品がコモディティ化。製造参入への技術的障壁が低くなり、多くの新興国企業が参入している。そのような環境下、知財ミックス戦略の重要性が指摘（例えば、特技懇第 287 号「事業戦略と知財戦略」）されている。

<sup>4</sup>資料 3「言語別に見た特許文献数」を参照。

ているものの、意匠の国際登録に関するハーグ協定のジュネーブ改正協定（以下「ハーグ協定」という。）加入後も出願件数にほぼ変化が見られない。

このような状況のもと、ウィズコロナ／ポストコロナ時代における「新たな日常」を先取りしつつ、新たな時代にふさわしい産業財産権政策を推進していく必要がある。

一方で、これらの産業財産権政策を支える財政基盤は安定的とは言えない状況にあり、安定的な財政基盤の構築が急務である。

以上のような問題意識の下、特許庁は令和2年10月に基本問題小委員会（以下「本小委員会」という。）を設置し、本小委員会において、ウィズコロナ／ポストコロナ時代を見据え、産業財産権政策全般について幅広い観点から検討を行ってきた。

本とりまとめは、本小委員会での審議や討議を踏まえ、産業財産権政策の向かうべき方向性を提言するものである。

## 第1 これからの審査制度及び特許庁業務を支えるシステムの在り方

### 1. 特許審査制度の在り方

#### (1) 現状と近年の課題

企業のグローバルな事業展開を支援し、イノベーションの促進に寄与するためには、迅速に高品質な特許審査を提供することが重要である。

特許庁では、任期付職員の採用、登録調査機関による先行技術調査（以下「検索外注」という。）の拡充等により、2013年度末に目標としていた一次審査通知までの平均期間（以下「FA」という。）11か月が達成された<sup>5</sup>。その後も最終処分までの期間や、外国語文献検索拡充等の審査品質の向上に関する施策を進め、2019年度の権利化までの期間は平均14.3か月となっており、世界最速の審査が提供されている。

また、中小・ベンチャー企業を始めとして早期の権利化を必要とする出願人のニーズに対応するため、早期審査（FA2.5か月）やスーパー早期審査（同0.6か月）が実施されている。

さらに、品質の面では、特許審査の品質管理の基本原則を示した「特許審査に関する品質ポリシー」が策定され、2014年4月に公表された。加えて、2014年8月に産業構造審議会知的財産分科会の下に審査品質管理小委員会が設置され、特許庁の審査の品質管理の実施状況及び実施体制について、評価項目及び評価基準に基づいて毎年評価し、改善が提言されている。

以上のような取組により、世界最速・最高品質<sup>6</sup>の特許審査の実現に向けた努力が継続されている<sup>7</sup>一方で、特許審査を取り巻く環境変化に応じて、以下の課題が生じている。

#### 課題①：審査処理負担の増大

中国を始めとして世界の特許出願が大きく増加し<sup>8</sup>、それに伴って発明の新規性や進歩性の判断など特許出願の審査の際に検討すべき文献数・言語などの種類も急激に増大しており、審査処理負担が増大している。

また、近年、審査請求件数は横ばいに推移しているものの<sup>9</sup>、条約により作成期限が定められ、期間管理負担の大きいPCT国際出願件数は増加傾向にある

<sup>5</sup> 一方、主な外国特許庁が必要な増員を行う中で、特許庁の特許審査官数は2012年以降減少傾向にある。資料4「日米欧中韓特許庁の特許審査官数の推移」を参照。

<sup>6</sup> 特許庁「令和2年度 特許審査の質についてのユーザー評価調査報告書」によると、「特許審査全般の質」、「国際調査等全般の質」について、「満足」または「比較的満足」の評価の割合は50%を超え、「普通」という回答も合わせると95%以上。

<sup>7</sup> 特許庁の審査品質管理 <https://www.jpo.go.jp/introduction/hinshitu/shinsa/index.html>

<sup>8</sup> 2010年約138万件に対し、2018年は約355万件。

<sup>9</sup> 審査請求件数は2013年約24.0万件、2019年約23.5万件。

<sup>10</sup>。さらに、AI・IoT 関連発明を始めとする複雑かつ分野横断的な融合技術分野の出願も増加している。

そして、米国・中国・韓国では認められていない、いわゆる「マルチマルチクレーム<sup>11</sup>」が日本では認められているため<sup>12</sup>、「出願時に特許請求の範囲に記載された請求項の数（請求項の数）」が 30 以下の出願が約 99%であるにも関わらず、「引用形式を採らない場合に記載される請求項の数（実質的な請求項の数）」が 1000 以上になる出願が約 5%存在しており<sup>13</sup>、このような特異な出願によって、審査に過度な負担が生じている。

#### 課題②：特許出願・審査に対する変化する多様なユーザーニーズへの対応

企業の知財戦略が多様化していることを受けて、特許出願や審査に対するユーザーニーズも変化している。このようなユーザーニーズに柔軟に対応するため、例えば、審査手続におけるユーザーと審査官との十分なコミュニケーションの確保等が求められている。同様に、企業のグローバル展開の加速化に伴い、手続面での国際調和や簡素化等のユーザーニーズも生じている。

#### 課題③：審査のためのリソースの制約

特許特別会計は 2014 年度以降、歳出超過が続き、剰余金残高が減少している。また、検索外注の拡充や新規システムの開発等により、特許審査官数の減少を補うことも困難な状況にある<sup>14</sup>。

#### （２）今後の新たな取組・改善

上記課題に対しては、以下の対応方針に沿って、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

|                          |
|--------------------------|
| <u>対応：特許審査イノベーションの推進</u> |
|--------------------------|

<sup>10</sup> PCT 国際出願件数は 2013 年約 4.3 万件、2019 年約 5.2 万件。

<sup>11</sup> 複数の請求項を引用する請求項（マルチクレーム）を少なくとも 1 つ引用し、かつ、複数の請求項を引用する請求項。

<sup>12</sup>資料 5「主要庁における請求項記載形式と料金設定」を参照。

<sup>13</sup>資料 6「請求項数に関する調査結果」を参照。

<sup>14</sup> 一件当たりの業務コストは、検索外注有りの場合 33 万 3123 円／件に対し、検索外注無しの場合 21 万 9249 円（監査法人による推計値）。厳しい財政下では、原価の高い検索外注の拡充は困難。



時々刻々と変化する多様なユーザーニーズに柔軟に応え、ユーザーに求められる真の「世界最速・最高品質」の審査を提供するために、特許審査のイノベーションに向けて次の取組を進める。

(ア) ユーザーへ提供する価値（審査の質、利便性等）の見直し<sup>15</sup>

- ◆ ユーザーとのコミュニケーションの充実化等、ユーザーの目的に応じた柔軟な審査を行う。
- ◆ 品質管理の重点見直し等を通じ、ユーザーの求める審査の質の確保を行う。
- ◆ 出願時・審査請求時における適切なクレーム範囲の慫慂等、ユーザーとの協力による効率的で適切な審査を行う。
- ◆ 手続の一層の簡素化等、ユーザーの利便性の向上等に取り組む。

(イ) 審査プロセスにおける更なる効率化

先行技術調査、検索外注、起案、品質管理等の審査の全プロセスにおいて、徹底した効率化に取り組む<sup>16</sup>。

具体的には、先行技術調査に活用するサーチツールの更なる整備、対話型検索外注<sup>17</sup>の完全オンライン化、拒絶理由通知における要点が整理された起案の推進、品質管理における形式瑕疵チェックの自動化等を進める。

(ウ) 審査処理負担の適正化

国際調和の観点も踏まえ、「マルチマルチクレーム」を制限し、「請求項の数」と「実質的な請求項の数」の差を少なくすることを通じて、審査処理負担の適正化を図る。

## 2. 商標審査制度の在り方

### (1) 現状と近年の課題

#### 課題①：商標出願の定常的増加に対応できていない審査体制

新たなビジネスモデルの保護の必要性の増加、ブランドが有する資産的価値の重要性を背景に、世界的に商標出願が増加している。

<sup>15</sup> 今後の検討課題例については、資料7「ユーザーへの提供価値の見直し」を参照。

<sup>16</sup> 資料8「審査プロセスにおける徹底した効率化」を参照。

<sup>17</sup> 調査業務実施者が審査官と面談して先行技術文献調査の結果報告を行う形の検索外注。

日本においても商標出願件数は増加傾向にあり<sup>18</sup>、審査効率化の取組にも関わらず出願件数が一次審査件数を上回る状況が続き、審査期間が長期化している<sup>19</sup>。

審査期間長期化の一因として、指定商品・指定役務の内容及び範囲が不明確である出願が多いことや識別性等に係る審査負担の増大が挙げられる。前者については、拒絶理由が通知される案件の約 42%が指定商品・指定役務の内容及び範囲が不明確であるとの理由（商標法第 6 条、2019 年度）によるなど、こうした拒絶理由を含む出願は、ユーザーにとっては権利化遅延、特許庁にとっては審査負担増加につながるものであるため、拒絶理由の対象とならない出願増加に向けて出願手続における支援の拡充が必要となっている。後者については、新しい商品・サービスに関する識別性等の審査において（商標法第 3 条、第 4 条）、既存の辞書や書籍に掲載されていない用語も多く、また、通常の利用語であっても、インターネット・ミーム（インターネットを通じて人から人へ普及・拡散していく文化・行動）により急速に普及する場合があります、審査時におけるインターネット調査等による実際の使用例（取引の実情）の調査負担が増大している。

我が国競争力の強化にとって、社会構造の変化に迅速に対応した新たなビジネスモデルによるイノベーションを促進するために商標審査の迅速化が求められており、成長戦略<sup>20</sup>や知的財産推進計画<sup>21</sup>において、2022 年度末までに FA を 6.5 か月とし、権利化までの期間を 8 か月とするとの目標が設定され、当該目標の達成に向けた取組が進められている。

具体的には、指定商品・指定役務の内容及び範囲が明確であり、審査負担の少ない出願を促すべく、「類似商品・役務審査基準」、「商品・サービス国際分類表（以下「ニース分類」という。）」及び「商標法施行規則別表」（以下「基準等」という。）に掲載されている商品又は役務のみを指定した出願について、出願から約 6 か月で最初の審査結果を通知するファストトラック審査が試行されているが、その対象となる割合は約 35%にとどまっている（2020 年 2 月）。

また、2020 年 4 月には、商標審査部署として初めて、任期付審査官 10 名が採用されるとともに、商標審査の更なる効率化及び品質向上に向け、2019 年 8 月より商標における民間調査者の活用可能性調査が実施されている。

---

<sup>18</sup> 2013 年約 11.8 万件に対し 2019 年約 19.1 万件。

<sup>19</sup> 2014 年度 FA 約 4.1 か月に対し、2019 年度 FA 約 9.9 か月。

<sup>20</sup> 2019 年 6 月 21 日閣議決定「令和元年度革新的事業活動に関する実行計画 KPI」

<sup>21</sup> 2019 年 6 月 21 日知的財産戦略本部決定「知的財産推進計画 2019」

### 課題②：商標制度の利活用の促進

商標の活用を通じた新たなビジネスモデル保護の必要性が増加することに伴い、初めて商標出願する中小・ベンチャー企業からの出願が増加している<sup>22</sup>。

ウェブ出願や指定商品・指定役務の選択を支援するツールなど、こうした新規のユーザーがより容易に出願するための支援ツールの整備と例えば指定商品・指定役務の適切な記載方法及び拒絶理由の対象とならないための情報提供が求められている。

### 課題③：企業によるグローバルなブランディング戦略の浸透

企業のグローバル展開に伴い、海外における商標の保護の重要性が高まっており、簡易、迅速かつ低廉な手段で、海外において商標の保護を可能とするマドリッド協定議定書に基づく国際登録出願制度（以下「マドリッド制度」という。）を利用した国際出願の増加が期待されている。しかしながら、他国に比して国境を越えた商標出願が少なく、新製品や新たなサービスの国際的な展開に課題があるとの指摘がなされている<sup>23</sup>。

企業の国際出願増加に向けて、マドリッド制度の普及及び利便性向上に取り組む必要があるところ、マドリッド制度においては、国際出願に当たり世界知的所有権機関（以下「WIPO」という。）が受入れ可能な指定商品・指定役務の表示及びこれらの表示を指定国においてもそのまま受入れ可能か否かが照会可能なデータベース（以下「MGS」(Madrid Goods and Service)という。）等の各種オンラインサービスがWIPOから提供されているが、日本のユーザーにとってこれらのサービスの周知は十分とは言えず、また、現在、国際出願にあたり日本国特許庁への願書の提出は書面に限られている。

#### （２）今後の新たな取組・改善

上記課題に対しては、以下の対応方針に沿って、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

|                                                              |
|--------------------------------------------------------------|
| <h4><u>対応①：指定商品・指定役務に係る審査負担の少ない出願や拒絶理由の対象とならない出願の促進</u></h4> |
|--------------------------------------------------------------|

|                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------|
| <p>（ア）容易に出願手続を進められるように、ウェブ出願や指定商品・指定役務の選択を支援するツールを始めとした出願支援ツールを検討する。</p> |
|--------------------------------------------------------------------------|

<sup>22</sup> 2018 年の出願人数（60,196 人）は 2014 年との対比で約 1.5 倍（令和元年度商標出願動向調査報告書）、2019 年の国内商標登録出願における中小企業の出願件数比率は約 64%で、2015 年の約 55%から増加（特許行政年次報告書 2020 年版）。

<sup>23</sup> 科学技術指標 2020 [https://www.nistep.go.jp/sti\\_indicator/2020/RM295\\_53.html](https://www.nistep.go.jp/sti_indicator/2020/RM295_53.html)

ウェブ出願の検討に当たっては、初めて出願する者の利便性を考慮した適切な本人認証方式<sup>24</sup>についても検討する。

(イ) 基準等に従った指定商品・指定役務による出願を促すための料金面等でのインセンティブを検討する。

(ウ) 新しい商品・役務名に関する情報提供を強化する。例えば、新しいタイプの商品やサービスに機動的に対応すべく「新しい商品・役務名のご意見・ご要望提出フォーム<sup>25</sup>」を設置しているところ、同フォームの周知・利用促進を図り、かつ、同フォームを通じて寄せられた新しい商品・役務名を必要に応じて、特許庁ウェブサイト及び J-PlatPat を通じて公表することで、特許庁で受入れ可能な商品・役務名に関する情報提供の強化を図る。

なお、これらの取組・検討を進めるに当たっては、ビジネスに応じた適切な権利範囲での権利化を阻害することのないようイノベーションを促進するという観点を踏まえることが重要である。

#### 対応②：商標審査業務効率化策の検討・推進

以下の項目を始め、外部有識者やユーザーの声を踏まえ、商標審査業務の効率化策について、特許庁内での業務改善を含めて検討し、順次実施する。

(ア) 指定商品・指定役務（商標法第 6 条）に係る審査手法の見直し

(イ) 拒絶理由が通知される原因など審査基準の要点や事前回避策の周知

(ウ) 業務運用の集約化・標準化・電子化による効率化

(エ) テレワークや更なる審査効率化のための審査支援ツールの開発・提供

#### 対応③：審査体制の充実

(ア) 民間調査者の活用

民間事業者に対し、拒絶理由の該当性（商標法 3 条、4 条等）に関する調査を外注し、その結果を商標審査に活用することで、更なる審査の効率化につなげる。あわせて、調査者の育成、効果等の検証を進める。

(イ) 任期付審査官の活用

任期付審査官の採用により審査体制を強化するとともに、企業や特許事務所等における実務経験を有する者を任期付審査官として採用することにより、ユ

<sup>24</sup> 現行のインターネット出願ソフトは、あらかじめソフトをインストールする必要がある。また、本人認証も電子証明書を用いるため、電子証明書取得等の事前準備を要する。

<sup>25</sup> 新しい商品や役務名に関する意見・要望をオンラインで受け付ける問い合わせフォーム。同フォームに寄せられた商品・役務の表示について、同表示で出願する際の参考となるよう、特許庁で受入れ可能な表示及び類似群の公表を進める。

一側の実務経験・視点を商標審査部署内部で共有することを通じ、更なる業務効率化やサービス向上を図る。

#### 対応④ 国際出願促進に向けた環境整備

国際的なビジネス展開を支援するという観点から商標制度の現状を整理し、課題について検討を行うとともに、マドリッド制度の普及及び利便性向上に取り組む。具体的には、商品・役務表示に対する和訳、日本での受入可否及び類似群<sup>26</sup>情報の追加など WIPO の MGS に対する情報拡充を図るとともに、現在日本国特許庁に書面で出願されている国際出願の電子化を含めて WIPO のオンラインサービスの活用を検討する。

### 3. 意匠審査制度の在り方

#### (1) 現状と近年の課題

##### 課題①：出願件数の伸び悩み

イノベーションの促進とブランド構築に資する優れた意匠を保護可能とすべく、2020 年 4 月、意匠法の抜本的改正が行われた。これにより、ネットワークを通じて利用の都度提供されるソフトウェア等の画像デザインや、建築物、内装のデザインが新たに保護対象に加えられるとともに、関連意匠制度<sup>27</sup>の拡充により、ブランド形成に資するシリーズ製品のデザイン群を長期にわたり保護することが可能となった。改正意匠法に基づく新たな保護対象についての出願は、同年末までに概ね 1,200 件である。

他方、日本における意匠登録出願件数は、リーマンショック以降停滞が続いており、昨年も保護対象の拡大に伴い一部分野で出願が増加したものの、全体としては前年とほぼ同数となった。

背景として、企業の統合や、家電製品、パソコン等に見られるような特定の不採算事業分野からの撤退による開発製品数の減少といった製品開発を巡る事情の変化もあるが、意匠制度の状況についてみると、(ア) 意匠制度の認知度や理解度が低いこと、(イ) 中小・ベンチャー企業を始めとする新規ユーザーにとって、意匠権を取得するまでの期間が製品の開発サイクル、ライフサイクルに対応したものとなっていないことや、新規性喪失の例外規定の適用を受けるための手続が煩雑である等、権利取得手続が煩雑であること、(ウ) 企業の

<sup>26</sup> 類似すると推定される商品・役務をグルーピングした 5 桁の英数字。商標検索の検索キーとなる。

<sup>27</sup> 本意匠と類似する意匠の登録を認める制度

海外進出に伴い意匠登録出願の出願先が国内から海外へシフトしていること<sup>28</sup>などの理由が挙げられる。

これら、(ア) ないし (ウ) については、具体的には以下の課題がある。

#### (ア) 意匠制度の認知度や理解度の不足に係る課題

デザインは企業価値向上のための重要な経営資源であることが認知され、世界的にはデザイン経営が注目を集める一方で、日本においては、経営におけるデザインの重要性の認識は、いまだ十分ではない。また、意匠制度についても、「デザイナーがデザインしたものでなければ登録にならないのではないか」、「技術的な側面を重視したものは登録にならないのではないか」といった誤解があり、ビジネスを守るための有用な手段であることが理解されていない<sup>29</sup>。さらに、意匠制度自体についての十分な周知がなされていない状況にある<sup>30</sup>。

#### (イ) 新規ユーザーの意匠権取得に関する課題

##### (i) 早期かつ高品質な権利取得へのニーズ

製品のライフサイクルや開発サイクルが短い傾向にある中小・ベンチャー企業にとっては、意匠権による製品デザインの保護に当たり、高品質な審査による安定した権利を早期に取得できることが重要である。

こうした中、現在の意匠の審査期間についてみると、FA は、2010 年以降、約 6 月で推移している<sup>31</sup>。また、早期審査申請件数については、2010 年に 112 件（選定数 94 件・平均処理期間 2.0 月）であったが、2019 年には 214 件（選定数 179 件・平均処理期間 1.8 月）と増加の傾向にある。

---

<sup>28</sup> 2000 年における日本の出願人による意匠登録出願先のうち、諸外国・地域への出願割合は 12%であったのに対し、2019 年には、全体の出願件数はほぼ変わらないものの諸外国・地域への出願が占める割合は 43%へと上昇している（IP Statistic Data Center <https://www3.wipo.int/ipstats/>）。

<sup>29</sup> 特許庁が平成 27 年度に行った調査（「意匠権取得による効果及びユーザーの多様性に着目した意匠制度の活用に関する調査研究報告書」）によれば、代理人に対して意匠制度に対するよくある誤解を尋ねたところ、「意匠登録の要件に関する誤解」を選択する回答者が最も多く、「意匠制度全般に関する誤解」、「新規性喪失の例外に関する誤解」がこれに続いている。また、誤解の具体的な内容としては、「美しいデザイン、斬新なデザインでなければ意匠登録の対象とならない」「技術的な側面を重視した形態では登録にならない。」「商標制度と混同している。」等が挙げられている。

<sup>30</sup> 全出願者数に占める中小企業の出願者数の割合は、特許出願において 63.0%、商標出願において 65.4%であるのに対し、意匠出願においては 58.5%にとどまっている（2019 年）。

<sup>31</sup> 1990 年の FA は約 30 か月。

また、審査の品質に関しては、令和2年度の特許庁による調査では、意匠審査全般の質に対して64.4%のユーザーから肯定的な評価（5段階評価の4以上）を受けている（「普通（5段階評価の3）」以上の評価を含めると96.5%）。また、ハーグ協定<sup>32</sup>に基づく国際意匠登録出願に対する審査全般の質に対しては57.1%のユーザーから肯定的な評価を得ている（「普通」以上の評価を含めると95.2%）。

他方、審査を取り巻く環境についてみると、(a) SNS、e コマース、クラウドファンディング等の活用の拡大によって、意匠の公開手法が多様化し、これに伴い先行意匠の調査対象が広範になってきていること、(b) IoT 等の新技術により、例えば、家族のスケジュール管理をすることができる冷蔵庫や、電子メールを送信することができる洗濯機等、1つの製品に複数の機能を合わせ持つ汎用性の高い物品が増加しており、関連分野への調査範囲が拡大していること、(c) 条約上審査結果の通知期間が定められたハーグ協定に基づく国際意匠登録出願の件数が年々増加<sup>33</sup>しており、期間管理負担が増大していること、(d) 2019年の意匠法改正による保護対象の拡大や新たな関連意匠制度に基づく出願の増加等から、先行意匠の調査負担を始めとする審査の負担が増大している。

#### (ii) 意匠権取得手続の簡素化

2019年に意匠の開示要件の大幅な簡素化<sup>34</sup>が行われたものの、意匠制度に不慣れなユーザーからは、新規性喪失の例外適用<sup>35</sup>申請等の手続について緩和を求める声がある。本来は意匠出願は公開前に行うことが原則であり、新規性喪失の例外はあくまでも例外的な手続であるが、意匠は製品の見た目であることから、新製品の発表や、販売、デザインコンペへの出品等、新規性を喪失する機会が極めて多く、当該規定の利用割合も高くなっている<sup>36</sup>。特に中小・ベンチャー企業がすべての新製品について、製品の販売前に出願することは出願費

<sup>32</sup> 本協定は、世界知的所有権機関（WIPO）国際事務局が管理する意匠登録手続の簡素化と経費節減を目的とした国際条約であり、意匠について、一つの国際出願手続により国際登録簿に国際登録を受けることによって、複数の指定締約国における保護を一括で可能とするもの。

<sup>33</sup> 我が国を指定した国際意匠登録出願件数は2016年度2,107件であったのに対し、2019年度には2,484件に増加している。

<sup>34</sup> 意匠登録を受けようとする意匠を出願書類に明確に表すために願書に記載しなければならない説明や、提出しなければならない図面についての要件（開示要件）を大幅に簡素化するため、意匠法施行規則の改正及び意匠審査基準の改訂が行われた。

<sup>35</sup> 展示会やウェブサイトへの発表等により意匠を公開した場合に、一切意匠登録を受けることができないとすることは創作者にとって酷な場合もあることから、特定の条件の下で意匠を公開した場合には、その意匠の新規性が喪失しないものとして取り扱う規定。

<sup>36</sup> 2019年の意匠登録出願（国際意匠登録出願を除く）における新規性喪失の例外規定の適用申請があった出願は2,410件（全体の8.2%）となっている。

用との関係で現実的ではなく、製品の売行きを確かめてから出願したいというケースも多く、当該規定の適用申請を行う機会が多くならざるを得ない状況にある。

また、近年はeコマースやクラウドファンディングの浸透等、製品の販売手法の変化から、意匠の公開態様も極めて複雑化してきており、当該規定の適用を受けるための申請手続が難しくなっている。意匠制度に不慣れなユーザーからは、「申請の手続が複雑であり権利化を断念せざるを得なかったことがある」、「製品の販売手法が多様化しており、出願前に行った全ての販売行為を証明書に記載するのが極めて困難」といった声が寄せられている。

#### （ウ）意匠登録出願の出願先の海外シフトに係る課題

企業のビジネス展開がグローバル化するに伴い、海外における権利の活用や模倣品対策の必要性から意匠登録出願の出願先が国内から海外へシフトしているが、我が国のハーグ協定加入後も、我が国ユーザーによるハーグ制度の利用は進んでいない<sup>37</sup>。また、ユーザーからは、海外における意匠権の取得に関し、（i）ハーグ協定の加盟国の中に我が国企業が事業展開している国が少なく利用しにくい、（ii）ASEAN等の一部の新興国において、審査期間が長く<sup>38</sup>、意匠権の取得が模倣品への対応に間に合わないことがある、といった声が寄せられている。

#### 課題②：創作の着実な権利化

米国等の諸外国と異なり、現行の意匠制度においては、審査中の出願意匠の一部について、出願日を維持したまま新たに出願すること（分割出願）は認められていない。

ユーザーからは、先行意匠に類似するとして拒絶理由が通知された意匠登録出願について、拒絶理由の要因となった先行意匠との共通部分については意匠登録を受けようとする部分から除外し、独自の創作部分のみを権利化するといった対応を行うことができず、新たな意匠の創作が十分に守られないとの声がある<sup>39</sup>。

---

<sup>37</sup> 我が国ユーザーのハーグ制度を利用した国際出願に含まれる意匠数（2019年）は、1152意匠で世界第8位にとどまっている（WIPO「HAGUE YEARLY REVIEW 2020」）。

<sup>38</sup> 出願日から登録日までの平均期間は、タイ（2018年）3.0年、ベトナム（2018年）1.9年、インドネシア（2019年）1.6年、マレーシア（2018年）1.5年となっている（日本貿易振興機構（JETRO）バンコク事務所「ASEAN6 カ国の産業財産権データベースから得られる統計情報」（2020年3月））。

<sup>39</sup> 特許出願における分割出願件数（2019年）は、27,665件で全体（307,969件）の約



## （２）今後の新たな取組・改善

上記課題に対しては、以下の対応方針に沿って、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

### 対応①：意匠制度の周知の強化

デザインの重要性、意匠制度の基礎や、意匠権の戦略的な活用方法及び有効性を周知する<sup>40</sup>。

具体的には、意匠制度を知らない、あるいは知っていても利用したことがない企業、大学の潜在的ユーザーや特許・商標ユーザー・専門家に対し、意匠制度の基礎的情報（法改正の内容を含む）、模倣品排除の効果、知財ミックスによる技術の補完的な保護、ブランド形成の手段としての意匠制度の戦略的活用方法等を周知し、意匠制度の一層の理解向上を図る。

### 対応②：審査の更なる迅速化

ユーザーニーズを踏まえ、高品質の審査を維持しながら、審査の進め方の徹底した見直しを行い、ユーザーに最速のタイミングで審査結果を届けられるよう、最大限の効率化を図る。

具体的には、（ア）審査官が参照した審査実績データに基づき、案件ごとの先行意匠調査における範囲及び期間の最適化（イ）年間における審査バッチ<sup>41</sup>着手回数の一層の多サイクル化、及び（ウ）サーチツールの内製等の取組を行い、一層の審査期間の短縮を図る。

### 対応③：新規性喪失の例外適用申請等に係る手続の緩和

新規性喪失の例外適用申請等の手続の緩和について、（ア）新規性喪失の例外規定の適用を受けるための証明書を提出する時期的要件を緩和する、（イ）証明書に記載を要する事項を簡素化する等の選択肢についてユーザーと十分な意見交換を行いながら検討を行った上で実施する。

9.0%を占めるのに対し、意匠登録出願における分割出願件数は、758件で、全体（31,489件）の2.4%にとどまっている。

<sup>40</sup> 周知に当たっては、（a）デザイン経営の成功事例に関する情報収集及び対外発信、（b）意匠権の活用事例や出願が増加傾向の分野の分析に基づく意匠権取得のメリットの周知、（c）オンラインツールを活用した説明会の開催、（d）特許／商標審査部とも連携した企業訪問、業界との意見交換の実施、（d）特許庁ウェブサイト等におけるテキスト・動画コンテンツの提供等を進めていく。

<sup>41</sup> 意匠審査においては、関係の深い物品分野同士の出願を一定期間束ねてバッチにし、複数の出願を同時に審査している。

#### 対応④：意匠登録出願の出願先の海外シフトへの対応

我が国がハーグ協定に加盟した後も、我が国ユーザーによるハーグ制度の活用が進まない理由を分析しつつ、以下の取組を進める。

##### (ア) 日本の実体審査結果を活用した、他庁における審査期間の短縮化

日本において登録となった意匠の審査結果を他庁へ提供する仕組み<sup>42</sup>の拡充や、意匠版 PPH<sup>43</sup>の導入を行い、日本の実体審査結果を活用して、他庁における審査期間の短縮化を促す取組を実施する。

##### (イ) ハーグ協定未加盟国への対応

我が国ユーザーのハーグ制度の利用を促進するため、ハーグ協定に加盟していない国・地域に対しては、諸外国官庁等との多極間・二極間の協力の会合の枠組み等を通じ、継続的に早期の加入を求める。加えて、ASEAN 諸国を始めとした新興国の官庁職員向けに研修を実施し、日本の経験を共有しつつ、加入の準備を支援する。

なお、上記に加え、我が国ユーザーの海外における権利取得環境の向上のため、一部の新興国における実体審査期間の長期化への対応として、新興国の官庁職員向けに研修を実施し、実体審査のノウハウを共有し、迅速な審査の実現を支援していく。

#### 対応⑤：分割出願要件の緩和

分割出願要件の緩和について、ユーザーと十分な意見交換を行いながら、

(ア) 分割を認める時期、(イ) 意匠登録を受けようとする部位の変更可能な範囲等について検討を行った上で実施する。

#### 4. 特許庁業務を支えるシステムの在り方

##### (1) AI 等先端技術を活用した業務効率化

###### ア. 現状と近年の課題

###### 課題：業務の更なる効率化

限られたリソースの中でサービス品質の維持・向上を図るためには、AI 等先端技術を活用し、業務の効率性を高めていくことが必要である。

<sup>42</sup> ベトナムなど一部の新興国との間で実施

<sup>43</sup> Patent Prosecution Highway (特許審査ハイウェイ) の略語。特許審査ハイウェイは、各特許庁間の取り決めに基づき、第 1 庁 (先行庁) で特許可能と判断された発明を有する出願について、出願人の申請により、第 2 庁 (後続庁) において簡易な手続で早期審査が受けられるようにする枠組み。2006 年に日米で共同提案され、2021 年 1 月現在、45 の国・地域と提携。

特許庁では、2017 年 4 月に「特許庁における人工知能（AI）技術の活用に向けたアクション・プラン」を公表し、業務への AI 技術の適用可能性について検討が進められている<sup>44</sup>。すなわち、AI 技術の適用可能性がある業務のうち、AI の技術水準を踏まえ、導入の効果が見込まれる業務について、実証事業による検証の上、AI 技術の導入が進められている。当該導入フェーズにおいては、内製によるアジャイル型の開発が行われており、これにより開発された支援ツールを現場の審査官が利用し、審査官からのフィードバックを取り込んで継続的な機能改善が図られている。

現在、特許審査の分野では、外国文献への特許分類付与、検索式作成支援、画像検索技術の特許図面への適用、特許文献のランキング表示について、また、商標審査の分野では、先行図形商標の調査、指定商品・指定役務調査について、導入が開始されている。業務の効率性を高めていくため、導入を開始している各ツールについて、更なる精度向上を図ることが必要である。

#### イ．今後の新たな取組・改善

上記課題に対しては、以下の対応方針に沿って、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

#### 対応：審査実務等における AI 等最先端技術の利活用

AI 等の先端技術を最大限活用し、より一層の業務効率化及び品質向上を図るべく、適用先や適用対象の最適化を含め、調査研究や更なる具体的な開発等の取組を進める。

##### （ア）特許審査の分野における取組

特許分類付与等に利用される自然言語処理に関する新技術を活用し、導入を開始している各ツールの精度向上を目指す。

具体的には、例えば外国文献への特許分類付与に関し、新手法である BERT<sup>45</sup> や GPT-3<sup>46</sup>などの適用可能性について検証を進める。

##### （イ）商標審査の分野における取組

<sup>44</sup>資料 9「アクション・プラン（令和 2 年度改訂版）」を参照。

<sup>45</sup> Bidirectional Encoder Representations from Transformers の略。「Transformer による双方向のエンコード表現」等と訳される。2018 年 10 月 Google が発表した自然言語処理モデルであり、汎用性の高さが特徴。

<sup>46</sup> Generative Pre-trained Transformer 3 の略。深層学習を使用して人間が書いたような自然な文章を生成することで知られる言語予測モデル。

画像検索を活用し、類似する先行図形商標を提示するなど先行図形商標の調査や、過去に審査で採用された類似の商品・役務の表示及び類似群コードの提示など指定商品・指定役務の調査において活用すべく、各ツールの検索精度の向上に取り組む。

#### (ウ) 意匠審査の分野における取組

先行意匠調査において、画像マッチング技術を用いて、形態に共通する要素が多い順に先行意匠を並べて表示する内製ツールの開発に取り組む。

### (2) システム関係費用の現状と経費削減の取組

#### ア. 現状と近年の課題

##### 課題：システム経費の削減・合理化

出願件数の増加等により業務が増大する中、限られた人員で業務に対応すべく、特許庁は1990年に他省庁に先駆けデジタル化を行い、世界初の電子出願システムを実現し、以来、順次業務のシステム化を進めてきた。現在、大量の出願（年間約50万件）の受付から、審査、登録、審判等に至るまでの多岐にわたる業務を処理する複雑・大規模な情報システムが稼働している。

2004年には、庁内の業務プロセスが見直され、それに合わせてシステムを刷新することで業務とシステムの全体最適化を図る「特許庁業務・システム最適化計画」（以下「最適化計画」という。）が策定され、2006年にシステム開発に着手したが、開発完了の見通しが立たず、2012年に中断された。この経験を踏まえ、民間有識者からなる「特許庁情報システムに関する技術検証委員会」（以下「技術検証委員会」という。）による審議を経て、2013年3月に新たな最適化計画が策定され、計画が再開された。システムの老朽化により、業務継続のためにはシステムの刷新が不可避となっている中、新たな計画においては、着実に計画を進捗させるべく、技術検証委員会の指摘を踏まえて開発方式や体制、調達方式等を見直すとともに、技術検証委員会の専門的かつ詳細な監督を受けながらシステム開発が進められている。

特許庁の業務は汎用性が低く、高いセキュリティ水準が求められることと相まって、システム構築には相応のコストを要しており、特許庁の歳出が歳入を上回る状況が続く中、歳出の中で近年増加傾向にあるシステム経費の削減・合理化が課題となっている。

システム経費は、（ア）システムの運用、保守等に要する経常的な経費（運用等経費）と、（イ）システム刷新対応費、法改正等の政策事項に対応するための開発費、ハードウェアの供給停止やOSのサポート切れへの対応費など、システムの整備に要する一時的な経費（整備経費）からなる。

将来にわたってシステム経費を削減するためには、固定費である運用等経費の削減が重要であるが、運用等経費の大部分は、システムを運用するハードウェアを使用するためのハードウェア費用及びシステムの運用管理のための運用管理費用であり、それぞれについて、機器の削減や機器構成の簡素化、リース期間の延長など、機能、性能、信頼性等の観点から業務に致命的な影響が生じるもの以外は削減する計画が立てられており、順次実施されている。これにより、2020～2026年度の運用等経費が合計約100億円削減され、2027年度以降の運用等経費が毎年約20億円削減される見込みである。

また、整備経費の削減に向けた取組も進めており、新規開発案件については特許庁情報化推進本部において、開発案件の選定を従来以上に厳格に行うとともに、開発案件についても、整備経費を最小限とすべく、要件の精査が行われている。特に、今後開発を開始する審判システムの刷新では、現行業務の見直し、現行機能の棚卸し、業務支援機能の内製化の検討等を行うことにより、開発規模の3割削減が実現された。この取組は、技術検証委員会においても、他省庁のシステム開発の範となるものと高く評価されている。後続のシステム刷新プロジェクトである意商システム刷新についても、同様の考え方で開発規模の削減が取り組まれている。

#### イ．今後の新たな取組・改善

上記課題に対しては、以下の対応方針に沿って、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

##### 対応：システム経費削減努力の継続・強化

引き続き、技術検証委員会による監督を受けつつ、整備経費・運用等経費削減の取組を継続し、業務継続に不可欠なシステム刷新、手続オンライン化の一層の推進、制度改正への対応等に必要な投資は計画的かつ効率的に行う。

また、経費削減に当たっては、ユーザーの利便性が大きく低下しないように留意する。新規の開発案件については、システム構築やその投資回収に一定の時間を要することを踏まえ、中期的なユーザーニーズの変化やデジタル化・テレワーク化などのトレンド、費用対効果等について十分な検討を行うことを前提としつつ、以下の点を満たす案件を積極的に検討・実施する。

- ・ユーザーの利便性向上やユーザーの裾野拡大につながるような案件
- ・特許庁内部の合理化に留まらず、ユーザーや広く社会全体に裨益する案件

## 第2 より魅力的な産業財産権政策とイノベーション創出に向けた政策の在り

方

## 1. 支援施策に対する考え方（各施策共通事項）

国際協力、中小・ベンチャー企業・大学支援等の施策は、財源が特許等の料金収入であることを踏まえ、厳しい財政事情にもかんがみ、メリハリをつけ、効果の高い施策に集中して講じるべきである。

## 2. 国際協力の在り方

### （1）現状と近年の課題

#### 課題：海外で安定した知財保護が得られる環境整備

企業がグローバルに事業展開を行うためには、海外においても安定した知的財産の保護を受けられることが必要不可欠である。特許庁では、海外庁との二国間協力のみならず、世界の特許出願の85%を占める日米欧中韓の五庁長官会合やWIPOの枠組み等を通じて制度調和や特許分類・ニース分類に関する議論をリードし、足元では、五庁間や各国バイでの特許審査ハイウェイ（以下「PPH」という。）や協働調査（試行）等を通じて、審査結果の共有等のワークシェアリングといった新たな取組が推進されてきた。一方、成長著しいASEANのようなアジア新興国とも連携強化を図り、知的財産制度の高度化に貢献するなど、国際的な枠組みの中においてグローバルな知的財産システムの構築が目指されてきた。

また、直近の動きとして、コロナ禍により、これまでの対面型のコミュニケーションが行われない状況の中、いち早くオンライン会議を駆使してWIPOや他国知財庁との意見交換を実施し、制度調和の取組や国際協力が進められてきた。この他、WIPOとの連携に関し、特許庁は2020年に、WIPO GREEN<sup>47</sup>を支援し助言を与える等の活動を行うパートナーの一員となった。また、同年に行われた事務局長選挙により、アジア初の事務局長（シンガポール出身のダレン・タン氏）が着任。2021年には新たな事務局長の下、特許庁出身の夏目健一郎氏が事務局長補に着任し、WIPOとの更なる協力を進める環境が整いつつある。

これまでの途上国に対する国際協力の具体的な取組として、（ア）特許審査ハイウェイ（PPH）の拡充、（イ）PPHプラス<sup>48</sup>、特許の付与円滑化に関する協力（CPG）

---

<sup>47</sup> WIPO GREEN は、WIPO が運営する、環境技術の活用を促進するためのプラットフォーム。（参考：特許庁ウェブサイト「WIPO GREEN との協力」）

<https://www.jpo.go.jp/news/kokusai/wipo/green.html>

<sup>48</sup> 日本国特許庁と所定知財庁との合意に基づき、日本の審査結果を踏まえ、所定国で日本出願と同一内容の権利を迅速に取得可能とする枠組み。ブルネイと締結済み。

<sup>49</sup>による日本の審査結果を活用した迅速な権利設定、(ウ)人材育成協力事業<sup>50</sup>、(エ)国際研修指導教官による審査実務指導、(オ)WIPO ジャパンファンド<sup>51</sup>を活用した支援、(カ)国際協力機構（以下「JICA」という。）専門家派遣<sup>52</sup>、(キ)模倣品被害を防ぐための普及啓発支援、(ク)日本貿易振興機構（以下「JETRO」という。）海外事務所等の知財担当者の配置<sup>53</sup>、等が進められてきた。

特に、PPH の拡充、国際研修指導教官による審査実務指導の成果として、日印 PPH 試行プログラムを 2019 年から開始したこと、また、JICA 専門家派遣を中心とした人材育成協力事業や WIPO ジャパンファンド等の複合的な支援の結果、2020 年、ミャンマーに知財庁が一部オープン、商標に関する業務を開始したこと（2021 年に正式オープンの見込み）など、近年においても、途上国への支援が大きな成果として結実するとともに、日 ASEAN 特許専門家会合を 2020 年に立ち上げる等、その支援も高度化している。

今後は、これらの支援を周知することも重要であり、更に、日本企業の進出は ASEAN にとどまらず、世界中に広がっていることから、支援の対象も広げていく必要がある。

先進国との協力の具体的取組としても、最近では、AI のような新技術に対応する五庁間タスクフォース<sup>54</sup>設立、各種協働調査の推進<sup>55</sup>、特許制度調和に関する先進国会合（以下「B+会合」という。）での議論のけん引のほか、世界に先駆けてフランスとの間での特許審査ハイウェイを 2021 年 1 月から開始した。IT 技術の進展などを通じて、我が国企業の海外進出が進むことが予想される中、知的

---

<sup>49</sup> 日本国特許庁と所定知財庁との合意に基づき、日本で審査を経て特許となった出願に対応する出願について、実質的に無審査で当該所定知財庁でも特許が付与される枠組み。カンボジア・ラオスと締結済み。

<sup>50</sup> 我が国ユーザーからの情報、各国から寄せられた要請を考慮し、研修提供事業、専門家派遣、セミナー・ワークショップの開催等を実施。1996 年～2019 年度の研修生受入総数は 6,728 名。

<sup>51</sup> アジア・太平洋地域における開発途上国の持続的な経済発展並びに我が国企業等の当該地域での円滑な経済活動を後押しすることを目的とし、1987 年から WIPO へ任意拠出金を支出している。

<sup>52</sup> 2015 年からミャンマー科学技術省・教育省等に特許庁からの知財専門家を常駐させること等、知財制度の創設に協力。

<sup>53</sup> 2020 年 10 月現在、各国・地域の 11 事務所に知財担当者を配置。

<sup>54</sup> 2019 年、AI などの新技術を活用した五庁の審査実務の比較といった法的側面や、これら技術の庁内業務への適用に関する協力について検討を行う NET (New Emerging Technologies) /AI タスクフォースが立ち上げられた。現在、今後の作業に関するロードマップ作成に向けた検討が行われている。

<sup>55</sup> 日本国特許庁と米国特許商標庁は、2015 年より、審査段階において、各庁が実施した先行技術文献調査の結果及び見解を互いに共有しあう日米協働調査試行プログラムを実施している。また、五庁でも、2018 年 7 月から 2020 年 6 月まで、PCT 国際出願に対する協働調査の試行プログラムを実施。現在、その試行結果の評価を行っている。

財産権を様々な国で円滑かつ予見性高く取得し、活用できる環境を構築していくことが一層重要となっている。

## (2) 今後の新たな取組・改善

上記課題に対しては、以下の対応方針に沿って、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

### 対応①：より広範囲の途上国に対する支援の強化

ASEAN に対しては、より高度な支援を実施するとともに、それ以外の途上国についても、日本企業が進出が進んでいる、あるいは、今後進出が進むことが想定される国から優先的に支援を拡充する。支援に当たっては、人材育成協力事業、WIPO ジャパンファンド、JICA 専門家、JETRO 海外事務所等の知財担当者、国際研修指導教官等を効率的に活用する。

また、ASEAN 等の特に日本企業の進出が進む国に対しては、JICA 専門家や、国際研修指導教官等による各庁へのきめ細かい高度なサポートを実施し、制度・運用面の更なる高度化を図るとともに、日 ASEAN 特許専門家会合を積極的に実施し、制度の実質的な調和を促進する。

さらに、ASEAN 以外の途上国であっても、日本企業の進出が進んでいる、あるいは、今後進出が進むことが想定される国に対しては、オンライン研修の優位性も活用しつつ、広く人材育成を実施する。WIPO ジャパンファンドを活用し、WIPO との緊密な連携の下、ASEAN に加え、アフリカ、中南米、中東等の地域においても支援を行う。

### 対応②：審査協力の円滑な推進

先進国との関係においても、引き続き、三極・五庁を始めとするマルチやバイの枠組みにより、ワークシェアリングの一層の促進等を通じ、各国の実情に応じた運用・手続の一層の改善を図ることで、円滑かつ予見性の高い特許付与を推進する。特に、マルチの枠組みでは、先進国間での実体的側面の調和に向け、五庁間における AI 関連タスクフォースや B+会合をリードし、議論の進展に貢献する。

### 対応③：対外発信の強化

日本の制度調和・国際協力に関する各種の取組について国内外の認知度を上げるべく、特許庁 HP や特許庁ツイッター等の活用による対外発信を強化する。

ユーザーに訴求すべく特許庁 HP の記載の刷新を検討するとともに、特許庁



や関係機関で行う国内外のユーザー団体への講演、実務者向けセミナー、企業や業界団体等との意見交換、長官によるトップセールスを始めあらゆる機会を捉え、特許庁の途上国への支援内容や国際貢献の実績を紹介し、更に対外発信を加速する。

#### 対応④：WIPO との更なる連携の深化

WIPO の運営の重要な役割を担うべく、引き続き、特許庁から有為な人材を派遣する。また、WIPO GREEN のパートナーとしての WIPO GREEN の普及やジャパンファンด์による活動支援などを通じて、WIPO との更なる連携を深化させる。さらに、タン事務局長の体制の下でのユーザーの利便性向上などに向けた新たな取組に、日本の産業界及び特許庁の関心が正しく反映されるよう WIPO との連携を強化する。

### 3. 中小・ベンチャー企業、大学支援の在り方

#### (1) 現状と近年の課題

##### 課題①：知的財産の重要性の浸透

中小企業は、全企業数の 99.7%を占め、日本の産業競争力やイノベーションの源泉として大きな役割を果たすとともに地域の雇用を支える、日本経済にとって欠かすことのできない重要な存在である。同様に、尖った先端技術を有する研究開発型のベンチャー企業や大学もイノベーションの源泉として重要であり、日本の産業競争力の維持・強化のためには、中小・ベンチャー企業や大学が生み出す知的財産が適切に保護・活用される必要がある。

こうした背景を踏まえ、特許庁、独立行政法人工業所有権情報・研修館（以下「INPIT」という。）により、企業・大学等の知的財産権の取得から活用、保護等の各フェーズに合わせた総合的な支援が実施されている<sup>56</sup>。例えば、47 都道府県に知財総合支援窓口を設置し、中小企業等が抱えるアイデア段階から事業展開、海外展開までの様々な経営課題を知的財産の側面から解決するとともに、専門性の高い課題等に対しては、よろず支援拠点を始めとする支援機関との連携の下、弁理士、弁護士などの専門家と協働しながら支援が行われている。また、知財アクセラレーションプログラム（IPAS: IP Acceleration program for Startups）において、ベンチャー企業の課題・支援ニーズに対応した知識を持つ、ビジネス専門家と知財専門家により組織されたチームが、メンタリングを通じて、ベンチャー企業の事業戦略の診断・ブラッシュアップを行い、事業戦略に連動した知財戦略の構築を支援している。

<sup>56</sup>資料 10「中小・ベンチャー企業及び大学支援関係施策～企業等の知財取得・活用フェーズに合わせた支援施策～」を参照。

しかしながら、特に中小・ベンチャー企業においては、いまだ特許出願前に重要な技術情報を他社に開示してしまう等、知的財産の重要性が浸透しているとは言いがたい<sup>57</sup>。

中小・ベンチャー企業が知的財産を活用し、イノベーションが促進されるよう、知的財産の重要性の普及啓発を進めるとともに、知的財産の重要性を理解した知財人材の育成を進めることが必要である。これまで、知財初心者向けや実務者（企業内の知財担当者等）向けなど、対象者に応じた教材提供等が行われてきた。今般の新型コロナウイルス感染拡大により、INPIT 提供のオンライン動画教材ポータルサイト（IP-ePlat）のアクセス数が急増するなど（前年比 660%）、オンライン知財教材に対するニーズが明らかになっている。

### 課題②：大企業と中小・ベンチャー企業の連携の促進

イノベーションを進める中で、大企業やグローバル企業が中小・ベンチャー企業と連携する事例も増加しており、知的財産の側面からも、中小・ベンチャー企業が公正かつ自由に競争できる環境を確保することが重要である。

同時に、イノベーションの果実はイノベーターに適正に還元される必要があるが、2019 年、2020 年と 2 年続けて公正取引委員会が実施した知財取引の実態調査報告において、「自社の技術が詰まった製品の製作を大企業に依頼したところ、その技術に関連する特許を無断で特許出願された」経験があるなどの中小・ベンチャー企業が不利な取り扱いを受ける事例も報告されている。

現在、中小企業等が、他社との間で共同開発をした場合の知財の取扱い等について、製造委託をされた場合、研究開発委託をされた場合、共同研究開発をした場合等に応じた知財に関する留意点についてのガイドライン作成が特許庁と中小企業庁により行われている<sup>58</sup>。

また、2020 年 6 月、特許庁・経済産業省により、ベンチャー企業と大企業とのオープンイノベーションを促進するため、契約の留意点をまとめた手引きと標準的なモデル契約書「オープンイノベーション促進のためのモデル契約書」（以下「モデル契約書」という。）が公表された。

### 課題③：大学の研究成果を活用するための知財マネジメント不足

2018 年度における我が国の科学技術研究費全体のうち大学等の占める割合は 18.8%（3 兆 6,784 億円）に上るなど<sup>59</sup>、知的財産の創造において、我が国の研

<sup>57</sup> 公正取引委員会「スタートアップの取引慣行に関する実態調査について」（2020 年 11 月 27 日）

<sup>58</sup> 知的財産取引検討会 <https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/kenkyukai/index.html>

<sup>59</sup> 総務省「2019 年科学技術研究調査結果」

究資源の多くを有する大学に期待される役割は大きい。一方で、大学研究者の発明届出件数は著しく低く<sup>60</sup>、研究成果の適切な知財化、知財を通じた産学連携活動等の知財マネジメントが、組織として十分に行われていない<sup>61</sup>。

大学における知財活動を支援するため、2019 年度から研究現場の発明を権利化しライセンスや共同研究等の活用を支援する「知財戦略デザイナー」の派遣や、2016 年度から地方大学を対象に企業との連携等を支援する「産学連携知的財産アドバイザー」の派遣等を行っている。

## （２）今後の新たな取組・改善

上記課題に対しては、以下の対応方針に沿って、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

### 対応①：中小・ベンチャー企業支援施策の充実・強化

地域・中小企業支援のより一層の充実を図っていくため、知財総合支援窓口の在り方について見直しを行う。

また、ベンチャー企業やベンチャー・キャピタル等の関係者と、知財専門家が参加する知財コミュニティの形成をすべく、ベンチャー企業の知財意識の向上を図り、ベンチャー企業を支援する知財専門家人材を拡充する。

さらに、本年度から行っている地域・中小企業の事業成長につながる知財戦略構築のためのハンズオン支援等を強化することにより、知財の権利取得から戦略的活用までを見据えた、中小・ベンチャー企業等に対する包括的な支援を更に強化するとともに、知的財産の普及・活用を推進する。

そして、オンライン知財教材に対するニーズの高まり等の新たな課題に対応すべく、知財人材育成の更なる取組を行う。

### 対応②：イノベーション促進環境の整備

中小企業の取引契約における知財条項のガイドラインや契約雛形の作成と普及推進を通じ、中小企業の知財意識の向上と、知財をめぐるトラブルの防止等を図る。

また、現在研究開発型ベンチャーを対象としているモデル契約書の契約主体を大学などに拡大するとともに、素材を対象としている技術分野を AI など

<sup>60</sup> 例えば、自然科学系研究者の人数 202,677 名（総務省「令和元年 科学技術研究調査結果の概要」）に対し、大学による発明届出件数 8,227 件（文部科学省「平成 30 年度 大学等における産学連携等実施状況について」）であり、理工系の研究者 1 名当たりの発明届出件数は 0.04 件程度（2018 年）<sup>60</sup>。

<sup>61</sup> 平成 30 年度特許庁産業財産制度調査研究「大学の知的財産権制度活用現状と研究者の知財意識に関する調査研究」

に拡大していくなどモデル契約書の類型を拡充するとともにモデル契約書の普及と定着を図る。

#### 対応③：大学の研究成果を活用するための知財マネジメントの強化

大学の研究成果の社会への橋渡しを促進するため、権利化されていない優れた研究成果の発掘や、研究段階から未来の権利活用を見据えた知財戦略の策定等の取組を強化する。

また、知財専門家に蓄積した知識を、支援先大学の知財部や研究者等の大学職員のみならず、他大学へも共有する、研究者の研究成果と知財を集積したデータベースを形成する等の活動を通じて、大学が自律的に知財戦略を実施・立案し、研究成果をイノベーションに発展させるための環境形成を強化する。

#### 対応④：オープンイノベーションを促す新たな制度導入の検討

企業間連携・オープンイノベーションを促すための知財制度やマッチングの仕組みの検討を進めていく。例えば、イギリス・ドイツ・シンガポール等で採用されているライセンスオブライイト制度<sup>62</sup>を参考とし、特許権者等が、当該特許について第三者への実施許諾を拒否しないことを宣言すれば、ライセンスの申込みのみで通常実施権が付与されることを保証する制度の導入を検討する。

### 第3 新型コロナウイルス感染症等を受けた今後の検討事項

#### 1. 新型コロナウイルス感染症拡大の影響

新型コロナウイルスの世界的な感染拡大により、デジタルトランスフォーメーション促進の重要性が急速な高まりを見せている。

政府においても、新型コロナウイルスがもたらした社会・価値観の変容に対応すべく、テレワーク等の推進や押印手続見直し等の業務効率化等、政府全体でデジタル社会に向け取り組む必要があるとの観点から、令和2年7月17日に「世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」を閣議決定した。

特許庁としても、行政手続の原則デジタル化の方針に則って、レジリエントな業務体制を構築する必要がある。

#### 2. オンライン化・デジタル化への対応

##### (1) 現状と近年の課題

##### 課題①：デジタル社会への対応、行政手続の更なる利便性向上

<sup>62</sup> 第三者への実施許諾へのインセンティブを与えるための施策として、第三者からの実施許諾を許可する義務を負うことを条件に、特許料を一定割合減額する制度。

特許庁は、1990 年に世界に先駆けて特許出願をデジタル化し、以後、順次手続のデジタル化を進めた結果、現在では出願等の申請手続年間約 310 万件のうち、約 275 万件は電子的に処理されている。約 800 種類の申請手続のうち、年間 1 万件以上の申請が行われる手続については全て電子手続が可能であるが、電子申請できない手続や、電子申請は可能であるが添付種類として押印した書類・公的証明書原本等の書面の提出が必要な手続がなお 500 種類程度存在し、利用者側のデジタル化・テレワーク化の障害になり得る状況となっている<sup>63</sup>。

#### 課題②：柔軟な口頭審理体制の構築

無効審判などにおいて当事者が出頭する口頭審理は、審判長が指定した場所に、呼出しを受けた当事者及び参加人が物理的に出頭して開催される。このため、口頭審理の開催によって、都道府県を越えての人の移動及び人と人との接触が生じ、新型コロナウイルス感染症の感染拡大につながる懸念がある。

当事者及び参加人が新型コロナウイルス感染症に対する不安を持つことなく口頭審理に参加できるようにするために、また、デジタル化等の社会構造の変化に対応しユーザーの利便性を向上させるために、当事者及び参加人が審判廷に物理的に出頭することなく、口頭審理の期日における手続に関与できるようにすることが望まれる。

#### (2) 今後の新たな取組・改善

上記課題に対しては、以下の対応方針に沿って、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

#### 対応①：特許庁に対する全ての申請手続のデジタル化、押印廃止

今後、上記約 500 種類の電子申請できない手続について、全ての手続をデジタル化する方向で検討を進める。

また、書面申請に伴う押印については、以下の方針で見直す<sup>64</sup>。

(ア) 偽造などにより不当な権利の移転等が行われた場合に権利の回復が難しいものについては押印を当面存続させる<sup>65</sup>。ただし、引き続き代替手段等による押印廃止に向けて検討を行う。

(イ) それ以外のものは押印を廃止する。

以上の検討を進めるに際しては、電子申請への移行に時間を要する中小企業

<sup>63</sup>資料 11「手続合理化の推進」を参照。

<sup>64</sup> 省令に規定されている押印については、令和 2 年 12 月に対応済み。

<https://www.jpo.go.jp/system/process/shutugan/madoguchi/info/oin-minaoshi.html>

<sup>65</sup> 例として、特許権等の移転登録に関する手続、特許権等の権利者の氏名・住所変更に関する手続

等も考慮しつつ、現実的な速度でスケジュールを検討する必要がある。また、ユーザー目線に立ち、デジタル化した手続がユーザーにとって使いやすいかについて、ユーザーと対話し確認しつつ、具体的な検討を進めていく必要がある。さらに、知財部門の責任者で対応できる手続は、経営者層の署名・押印等を不要にするなど、部門内で手続が完結できるよう制度設計することが望ましい。

#### 対応②：口頭審理のオンライン化を可能とする制度改正の検討

口頭審理における手続について、ウェブ会議システム等により当事者及び参加人が関与できるよう、特許法等の改正を検討する。

### 3. 非常時対応の見直し

#### (1) 現状と近年の課題

新型コロナウイルス感染症の影響により所定の期間内に手続ができなくなった出願人等に対する、期間徒過救済手続について、提出する証拠書類の省略、手続書類等に記載する理由の簡略化を認める等柔軟な対応が実施された。

一方、救済を受けることができる条件の不明確性や、特別対応期間の見通しの不確定性、本人の瑕疵によらない災害等を原因とする法定期間徒過であっても特許料等の割増手数料の納付が必要である等の課題が明らかになった。

#### (2) 今後の新たな取組・改善

上記課題に対しては、以下の対応方針に沿って、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

#### 対応：ガイドライン等の整備、割増手数料納付の在り方検討

災害等が生じた場合の対策を検討し、迅速に対応できるようにガイドライン等の整備を行う。

また、救済を受けることのできる条件、災害等の発生の際の救済事例の充実化、終期に関する案内方法、救済手続の簡略化等の検討などを行い、対応方針をガイドライン等にまとめる。

さらに、法改正により、特許料等の納付期間徒過時の割増手数料につき、災害等を原因とする場合において救済制度等を設けることを今後検討する。

## 第4 特許庁サービスの維持・向上のための歳出・歳入構造改革

### 1. 手続・支払等における手数料等の見直し

#### (1) 登録情報処理機関による電子化業務

##### ア. 現状と近年の課題

### 課題：電子化手数料の適正化

オンライン申請可能な手続について、(ア) 窓口または郵送にて書面申請された場合には、原則、登録情報処理機関((一財)工業所有権電子情報化センター)が電子化手数料を徴収して電子化を行っている<sup>66</sup>。一方で、(イ) オンライン申請に対応していない手続等のうち、電子化が必要なものについては、別途、特許庁からの委託により同機関で電子化を実施している<sup>67</sup>。

特許庁は、登録情報処理機関に対して、上記の電子化業務のための費用として11.9億円(2020年度予算)を支出しているところ、上記(ア)のケースのみ、書面で申請した者から電子化手数料を徴収しているが、経費の全額をカバーできておらず、上記11.9億円の歳出の一部が不足分に充てられている。

### イ. 今後の新たな取組・改善

上記状況を踏まえ、以下の対応を進めるべきである。

#### 対応：電子化手数料の水準や手数料の対象とすべき手続の範囲見直し

電子化業務の在り方そのものについて効率化の観点から検討を行った上で、オンライン申請利用者との負担の公平性の観点から、電子化手数料の水準を見直すとともに、電子化手数料の対象とすべき手続の範囲についても検討する。

### (2) 特許印紙による予納制度

#### ア. 現状と近年の課題

特許印紙収入<sup>68</sup>は、特許庁の料金収入の75%程度を占める<sup>69</sup>。また、販売された特許印紙の95%程度は予納に充てられている。特許印紙による予納制度の課題は以下のように整理される。

#### 課題①：利用者・特許庁双方にとっての事務負担

特許印紙による予納制度は、大量の特許印紙を郵便局等で購入した上で特許庁窓口を持ち込む必要があり、リスクがあるとともに利用者にとっても特許庁においても事務負担が大きい。

#### 課題②：特許庁の手数料負担

<sup>66</sup> 電子化実績 6.2 万件 (2019 年度)

<sup>67</sup> 電子化実績 96 万件 (2019 年度)

<sup>68</sup> 日本郵政から納付される特許印紙の売上金

<sup>69</sup> 2019 年度決算では、特許料等収入 1,222 億円のうち、特許印紙収入は 919 億円。

特許印紙収入は、特許印紙の売上げ（＝印紙の額面の金額）から、売り捌き手数料 3.3%が控除された額となっており<sup>70</sup>、特許庁が用意する支払手段の中で、最もコストがかかる手段である<sup>71</sup>。

他方で、料金の支払い手段は順次拡張してきており、特許印紙の他、口座振替、口座振込、クレジットカード等での支払も可能となっている。これらの手数料は、特許印紙の売り捌き手数料より大幅に低い<sup>72</sup>。特に、特許印紙による予納制度と、口座振替は、口座残高<sup>73</sup>から、申請に基づき自動で引き落とされる点は機能としては同等である。

#### イ．今後の新たな取組・改善

上記課題に対しては、以下の対応方針に沿って、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

##### 対応①：特許印紙以外の支払手段の周知

制度利用者、特に大口利用者に対して、口座振替等の特許印紙以外の手段による支払いを促す。

##### 対応②：特許印紙予納の廃止と代替手段の検討

特許印紙による予納については、物理的な印紙の取り扱いに係るユーザー・特許庁双方の負担軽減の観点から廃止する方向で検討する。並行して、口座振込等による予納など、印紙予納の代替手段についても検討を行う。

特許印紙による予納制度の廃止に当たっては、拙速に進めるのではなく、利用者の実態に配慮し、影響度を勘案して現実的なスピードで進める。

##### 対応③：更なる支払手段多様化の検討

更なる支払手段の多様化については、今後、手続のオンライン化を推進する（書面手続は縮小する）ことにも留意しつつ、ユーザーニーズ等を踏まえて早急に検討し結論を得る。

## 2. 中小企業等に対する減免制度の在り方

### （1）現状と近年の課題

<sup>70</sup> 売り捌き手数料 31 億円（2019 年度）

<sup>71</sup> 会計検査院からは、口座振替等他の支払手段活用を推進すべきである旨の指摘も受けている（2011 年）。

<sup>72</sup> 口座振替手数料は 11 円/件、クレジットカード手数料は決済金額の 2.13%に加えカード会社・特許庁間の口座振替手数料 11 円/件

<sup>73</sup> 予納においては特許庁が管理する予納残高



2019 年 4 月より、中小企業による知財活用の促進のため、これまで一部の中小企業が対象だった特許料等の軽減措置が全ての中小企業に拡充された。また、減免申請時に要件に該当することの証明書類等の提出を不要とし、手続が大幅に簡素化された。制度改正に伴い、申請件数は増加したが、全体歳入を見ると減免による減収により 2018 年度に 1.6%（約 19.6 億円）減、2019 年度には 3.2%（約 40.9 億円）減と、減少幅が増大している<sup>74</sup>。

#### 課題①：減免適用の特定の企業・個人への集中

審査請求料の減免申請件数は 2019 年度 40,962 件であるが、減免申請件数が年間 1～9 件の申請人が 12,652 者である一方、年間 1,000 件超の申請人が 3 者、年間 100～999 件の者が 29 者となっている<sup>75</sup>。

#### 課題②：制度趣旨にそぐわない全額免除適用事例への対応

審査請求料の全額免除適用を受けて設定登録された特許権を、大企業等の減免適用対象外の者に権利移転するケースが確認された。具体的には、2019 年 4 月から 2020 年 10 月にかけて特許権が設定登録された個人名義の出願件数（5,908 件）のうち、登録件数が 40 件以上である個人による出願件数は 1,057 件であるが、その全件について審査請求料が全額免除されており、また、そのうち法人へ権利移転された件数が 1,054 件と、ほぼ全件が法人に権利移転されている。

#### （２）今後の新たな取組・改善

上記課題に対しては、減免制度の大枠は維持した上で、以下の対応方針に沿って、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

#### 対応：適用件数の上限設定、全額免除の縮小又は廃止

下記について検討を進める。

- ◆ 年間の適用件数に上限を設ける。
- ◆ 少なくとも市町村民税非課税（相当）を理由とする全額免除は廃止し、軽減措置のみとする。（生活保護受給者に対する免除措置については、一定の上限を設けた上で継続することも一つの選択肢として検討する。）
- ◆ 特許登録までの間に他者に権利移転された場合については、減免を取り消す等の措置を検討する。

<sup>74</sup>資料 12「減免制度の歳入への影響」を参照。

<sup>75</sup>（参考値）大企業の 2019 年度審査請求件数の平均値は 59 件、中央値は 7 件。また度数分布を見ると 1,000 件超が 23 社、100～999 件が 240 社。

ただし、対応を進めていく上では、証明書類の原則不要化により、申請者・特許庁双方の手続・事務の簡素化を図ってきた経緯にも留意しつつ、大多数の正当な制度利用者に影響がない制度とする必要がある。また、なるべく早期に取り組む必要があるものの、関係者への影響や考慮すべき事情を抱える者にとって現実的なスピード感となるよう配慮する必要がある。

### 3. 歳出・歳入構造改革に向けて

#### (1) 特許特会の現状と歳出削減の取組

##### ア. 現状と近年の課題

##### 課題：6年連続の赤字

2005年度以降、審査請求期限の短縮<sup>76</sup>に伴う一時的な審査請求件数増やその後の特許登録件数増で歳入が増加する一方、大規模システム刷新の頓挫により予定していた歳出が生じず、剰余金が2,000億円超に到達した。2008年、2011年、2016年と3度にわたる値下げにより、歳入が定常経費程度に抑制された。また、リーマンショック時に出願減が加速し、その後も減少傾向が継続している<sup>77</sup>こと、中国をはじめ海外の特許文献の急増による審査負担の増加により、定常経費が増加していること<sup>78</sup>等で、2014年度に赤字となり、その後、新最適化計画に基づくシステム刷新及び庁舎改修が開始されて歳出が増大し、結果、6年連続の赤字となっている<sup>79</sup>。2020年度の歳出予算は1,649億円となっており、同年度の歳入予算（1,281億円）を大幅に上回っている<sup>80</sup>。

このような状況に対して、特許庁では、審査審判関連経費、情報システム費、庁舎改修関連費等について徹底的な合理化が行われるとともに、中小企業等支援を始めとする政策経費等の裁量経費の見直しも進められている。その結果、2021年度予算案を対前年度で約5.3%減の1,562億円とするなど、大幅な歳出削減が図られた<sup>81</sup>。

<sup>76</sup> 2001年10月に審査請求期限が7年から3年に短縮された。このため、最初の3年の期限が到来した2004年10月以降、新制度と旧制度の審査請求期限が重なる4年間、審査請求件数が一時的に増大した。

<sup>77</sup> リーマンショック後、企業の研究開発投資は、諸外国よりは長いとはいえ、5・6年で回復したものの、出願減の傾向は上記回復後も継続している。資料13「企業の研究開発投資及び特許出願件数推移」を参照。

<sup>78</sup> 第1「これからの審査制度…」1.「特許審査制度の在り方」(1)「現状と近年の課題」の「課題①：審査処理負担の増大」を参照。

<sup>79</sup> 資料14「決算・予算ベースでの剰余金推移」を参照。

<sup>80</sup> 資料15「近年の歳入・歳出推移」を参照。7年連続の赤字となる見込み。

<sup>81</sup> 資料16「令和3年度予算案について」及び資料17「令和3年度予算案（対前年度比較）」を参照。

なお、特許、商標の料金は累次の引き下げにより、国際的には特に欧米に比べて低額となっており<sup>82</sup>、また、特許、PCT、意匠において、歳出が歳入を大幅に上回っている<sup>83</sup>。

#### イ．今後の新たな取組・改善

歳出については、以下の対応方針に沿って、削減のための不断の見直しを進めていくことが必要である。

##### 対応：歳出削減の徹底

定常経費が 2022 年度以降早期に現行料金体系下での歳入を下回るよう、歳出削減の取組を継続・強化していく。更に、印紙予納の廃止<sup>84</sup>や減免制度の適正化<sup>85</sup>による簿外費用の圧縮<sup>86</sup>を図る。

また、各種外注のコスト削減の観点から、関連団体においても、業務の在り方を含め、改革が進められることが望ましい。

産業財産権政策を支える情報システムの整備に当たっては、引き続き技術検証委員会の監督の下、計画的かつ効率的な投資を継続することが望ましい。

#### (2) 歳入確保に向けた対応

##### ア．現状と近年の課題

##### 課題：歳出削減策のみでは今後必要な投資経費の確保が困難

前項の取組により定常経費が歳入を下回ったとしても、制度の安定運用のためには、(ア) 将来、次期システムや庁舎の改修等に必要となる投資経費の不足分や、(イ) 災害等の不足の事態に備えたバッファーとしての剰余金の確保が必要である。

(ア) 及び (イ) の考え方や金額について、本小委員会に特許庁から提出された資料では以下の考え方が示された。

(ア): 2030 年代半ばまでに必要と見込まれる投資経費は、2,000 億円程度<sup>87</sup>。

すなわち、現行のシステム刷新及びメーカーのサポート切れに伴う OS 刷新

<sup>82</sup>資料 18「各国の特許・PCT・意匠・商標料金水準の比較（出願から権利取得後 20 年維持する場合の費用）」を参照。

<sup>83</sup>資料 19「2018 年度歳入・歳出比較」を参照。

<sup>84</sup> 第 4 章 1. (2) 参照

<sup>85</sup> 第 4 章 2. 参照

<sup>86</sup> 特許印紙の売り捌き手数料や特許料等の減免は、会計上歳入の減として現れるが、実質的に特許庁が負担をしているため、歳出削減の取組として位置づけた。

<sup>87</sup> システム経費について、更なる開発経費削減等の合理化が実現すれば、削減の可能性はある。一方、他律的要因（計画外の OS サポート切れ、災害等）により、経費が追加的に生じるリスクもある。

対応、庁舎改修には、システム整備経費の削減を折り込んでもなお 2022～2026 年度に 610 億円程度を要する見込みであり、また、概ね 10 年周期の次期システム刷新や概ね 30 年周期の庁舎改修が現行と同等規模とすると、2030 年代半ばまでに 1,430 億円程度の費用を確保することが必要。

(イ)：災害等不測の事態に対応するリスクバッファ等として、仮に 3 ヶ月間程度、歳入が無くとも業務継続が可能な水準を設定すると、400 億円程度必要。なお、企業会計基準に準じた貸借対照表では、経営上必要な引当金等として、2018 年度は退職給付等引当金約 300 億円及び前受金 387 億円等を計上。

いずれも具体的な金額の妥当性については丁寧に検証する必要があるが、財政運営の安定化を図る上で、今後必要となる剰余金の規模について、何らかの目安を持っておくことは必要である。

また、本小委員会に特許庁から提出された資料では、(ア)(イ)を前提とした上で、歳入確保が必要となる時期や年間の追加財源の規模については、

- ・2021 年度末には剰余金（276 億円<sup>88</sup>）が（イ）のリスクバッファ（400 億円）を下回ることから、2022 年度には追加的な歳入を確保する必要がある
- ・2022 年度から、次期システム刷新が本格化する 2030 年代半ばまでに（ア）の投資経費を確保するためには、毎年度 150 億円程度が追加的に必要となる

との考え方が示された。

本小委員会に特許庁から提出された資料では、昨年度の出願等件数を前提に、2008 年改定時の料金体系に戻した場合には、年間 200 億円程度の増収が見込まれる。出願等件数がリーマンショック前である 2007 年度の水準に戻れば、現在の料金体系のままでも、年間 100 億円程度の増収が見込まれると試算するが<sup>89</sup>、今後、短期間で大幅な出願増加は見込み難い。

前述のとおり、審査される発明が複雑化・高度化して、実体審査に係る支出が上昇しているが、この状況においても、審査の迅速性や品質、ユーザーの利便性が引き続き確保されることが望まれる。上記の歳出削減によってもなお不足する部分については、法定上限も含めて必要最低限の料金体系の見直し（値上げ）等により歳入を確保していくことが必要と認められる。

---

<sup>88</sup> 政府予算案ベース。

<sup>89</sup> 資料 20「近年の料金改定や件数変動がなかった場合の歳入試算」及び資料 21「2008 年以降の料金体系の変遷（特許・商標）」を参照。

#### イ．今後の新たな取組・改善

上記課題については、以下の対応方針に沿って、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

##### 対応：料金体系の検討

特許庁のサービスを維持・向上していくために、2008 年以降料金を引き下げてきた経緯も踏まえつつ、今後の料金体系の在り方の検討を進める。その際、今後必要となる剰余金の水準等については、財政運営状況や投資計画等の詳細を検討する中で常に見直し、これに応じて機動的に料金を引き下げる等の対応が可能となるような運用の柔軟性<sup>90</sup>と、財政運営の透明性を確保する必要がある。

具体的な料金体系の検討に当たっては、

- ・審査コスト等の実費を踏まえ、制度別の収支バランスが大きく崩れないものとする
- ・欧米の料金水準を参照すること
- ・イノベーションが阻害されない料金体系となるよう、充実したシミュレーションを行うこと
- ・値上げや経済動向による出願減の可能性等にも留意すること

等が必要である。

また、具体的な料金体系の設定に先立ち、各料金の性質や政策の達成状況等を踏まえ、必要に応じて法定上限についても見直していくことが適当である。

#### (3) 特許特別会計の財政運営に係る情報公開等の在り方

##### ア．現状と近年の課題

##### 課題：現状の情報公開が十分でない

情勢の変化に応じた柔軟な料金設定を可能とするためには、特許庁の財政状況の透明性の確保が重要である。

特許庁は、特別会計に関する法律に基づき、予算、決算及び企業会計の慣行を参考とした貸借対照表等の財務諸表を翌年 11 月頃に公開し、また、個別の事業については行政事業レビューシートを公開している。これに留まらず、料金収入のみで収支相償が求められる特許特別会計の特殊性を踏まえ、中長期的な財政運営状況等を把握・評価可能な情報を公開していく必要がある。

#### イ．今後の新たな取組・改善

<sup>90</sup> 現在、法律に具体的な金額が規定されている特許料と登録料について、出願料・審査請求料等の手数料のように、上限を定めた上で政令委任とすることが望ましい。

上記課題について、今後の財政運営における情報開示の在り方として、新たな取組・改善策を講じていくべきである。

対応：充実した情報公開、透明性の確保、定期的な検証

定期的に特許庁から財政運営の状況についてより充実した情報公開を行うことで、剰余金の水準や料金体系の妥当性等について、透明性を確保する。

また、財政運営の状況、特に剰余金の水準や料金体系の妥当性等について、専門家・第三者による検証を定期的に行うことを検討する。その際、財政状況を踏まえて機械的に料金水準の調整を行うことを可能とするような、一定のルールを設けることも検討する。

おわりに

社会・産業構造の変化に則して、産業財産権制度は過去から現在まで産業の発達を支えてきた。また、特許行政の根幹は迅速・的確な産業財産権の付与を通じたイノベーションの促進や企業等のビジネス環境の整備であり、高い品質を保ちながらもより適時な権利付与に向けて各種取組を行ってきた。これからも、特許庁は、日本のイノベーションや企業等のビジネス展開を支えるため、世界最速・最高品質の審査を行い、企業・大学等の知的財産活動を支えていくことが求められている。

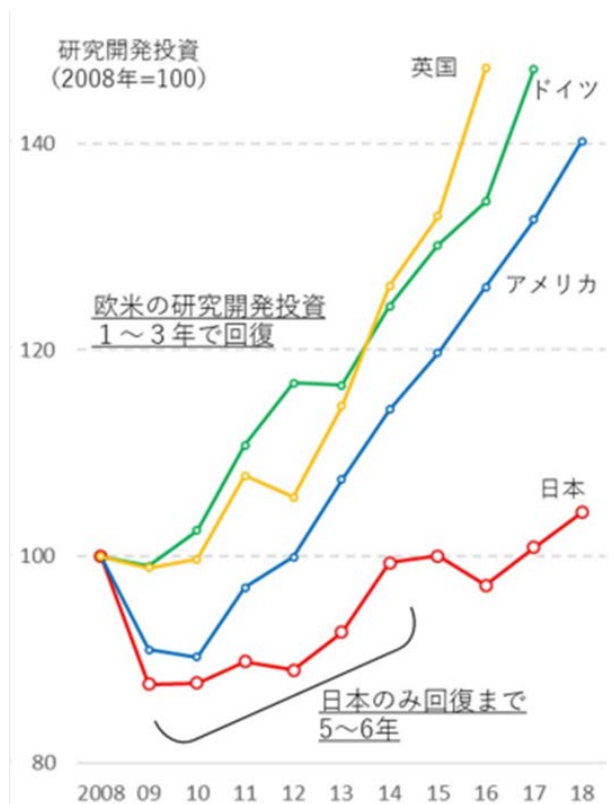
さらに近年では、国内外での早期安定的な権利の取得支援、商標・意匠に係る多様なニーズへの対応、権利行使環境の整備、大学や中小・ベンチャー企業の支援などの取組みも進めてきた。そして、今後も特許庁は、知財専門官庁としての知見を有効活用し、イノベーション政策面やブランド政策面で更に貢献していくことが求められている。

企業活動のグローバル化に伴う競争激化、AI・IoTなどを始めとする新たな技術の社会実装の進展などを背景に知的財産を取り巻く環境は変化を続け、その上、新型コロナウイルス感染症拡大は産業財産権政策上の新たな課題を浮き彫りにした。このような時だからこそ、リモート化やデジタルトランスフォーメーションにより、これらの課題に迅速に対応し、生産性を向上させ、イノベーションを後押ししていく施策を講じるべきである。

そして、特許庁は今後、新たな時代にふさわしい制度・政策を適時適切に検討・実施し、その際に必要な投資を躊躇なく行えるよう安定的な財政基盤を確保し、透明性を伴った効率的な運営を行うことを通じて、ユーザーの信頼を高め、イノベーション創出やビジネス環境の整備のために努めていくことが重要である。

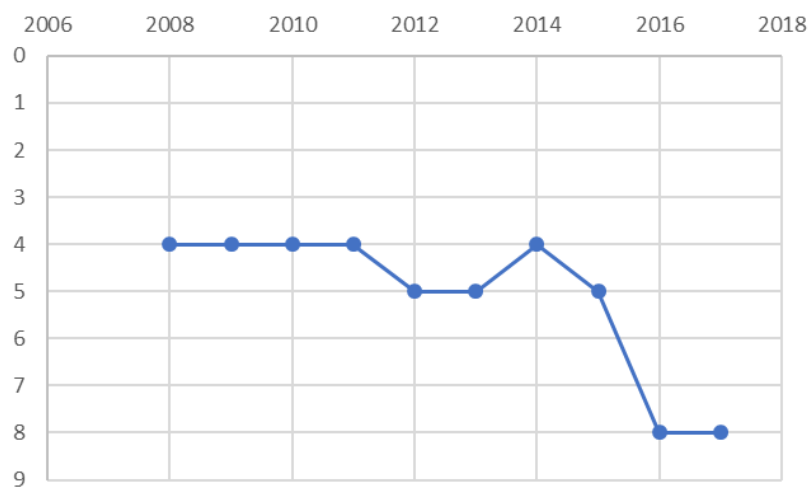
参考資料

(資料 1) リーマンショック後の企業の研究開発投資額



(出典) 2020年4月27日 経済財政諮問会議 資料4-2 有識者議員提出資料

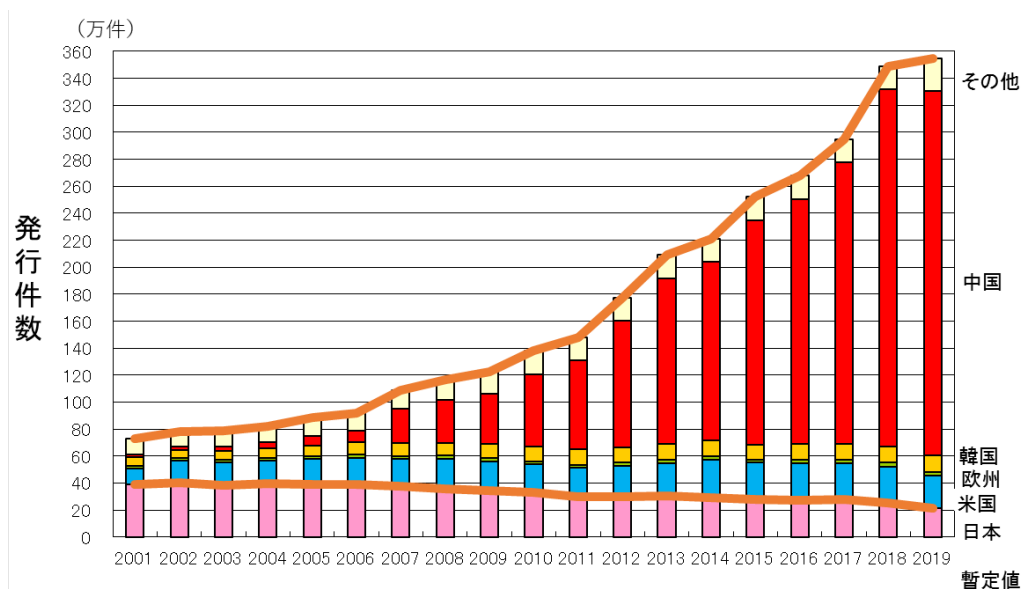
(資料 2) 日本のイノベーションランキング



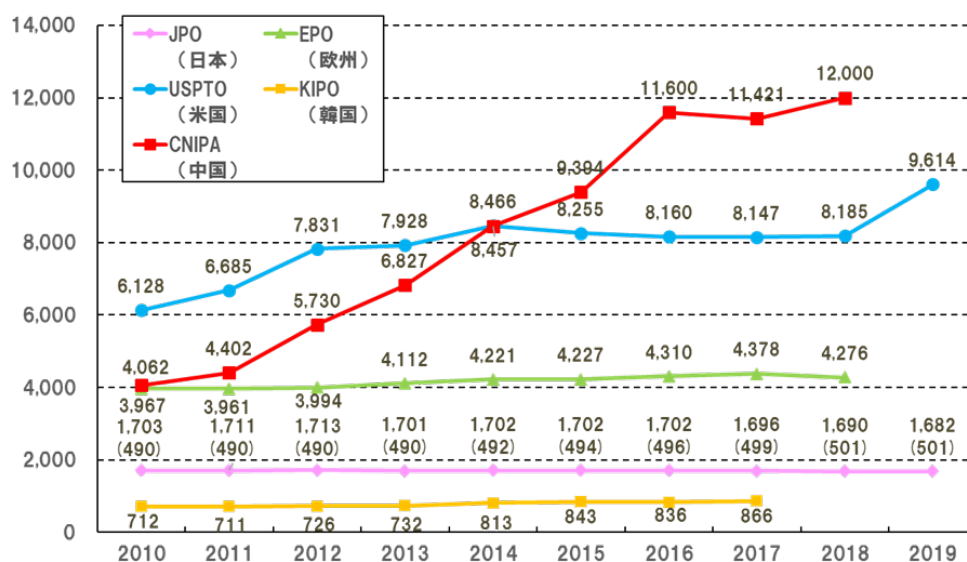
(WEF) The Global Competitiveness Reportsを基に特許庁作成



(資料 3) 言語別に見た特許文献数



(資料 4) 日米欧中韓特許庁の特許審査官数の推移



※JPOの( )内の数字は任期付き審査官数

(資料 5) 主要庁における請求項記載形式と料金設定

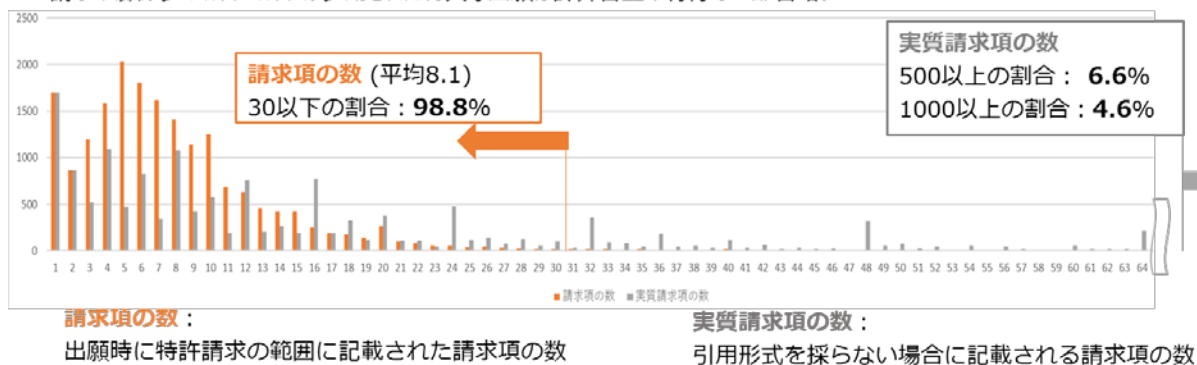
|                                         | 日本        | 米国                                                                                                                        | 欧州 (EPO)                        | 韓国                                                       | 中国                       |
|-----------------------------------------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------|
| マルチ                                     | ○         | ○                                                                                                                         | ○※1                             | ○                                                        | ○※2                      |
| マルチマルチ                                  | ○         | ×                                                                                                                         | ○※1                             | ×                                                        | ×                        |
| 審査手数料<br>(日本、韓国は審査請求料、<br>米国、欧州、中国は出願料) | 1請求項ごとに加算 | 請求項数が20項を超える場合、1請求項ごとに加算。<br>ここで、手数料上の請求項数は、実質請求項でカウント。また、少なくとも1つのマルチクレームがある場合に一定額の加算。<br>なお、独立請求項数が3項を超える場合、1独立請求項ごとに加算。 |                                 | 請求項数が15を超える場合、1請求項ごとに加算。さらに、請求項数が50を超える場合、1請求項ごとの加算額が増加。 | 請求項数が10項を超える場合、1請求項ごとに加算 |
| 特許料                                     | 1請求項ごとに加算 | 請求項数による加算なし                                                                                                               | 指定された各国に支払うが英、独、仏等では請求項数による加算なし | 1請求項ごとに加算                                                | 請求項数による加算なし              |

※1 マルチクレーム及びマルチマルチクレームは許容されているが、別途、各カテゴリー（製品、方法、装置、用途）に含めることのできる独立請求項は原則1つとする制限がある。

※2 マルチクレームは許容されているが、別途、従属請求項は複数の独立請求項を引用できないという制限がある。

(資料 6) 請求項数に関する調査結果

調査対象：2017年1～3月に出願された特許出願（公開公報が発行されているもの）について出願番号順に2万件を抽出※  
※請求項数が多くマルチマルチが多用された特異な出願は計算容量の制約で一部省略。

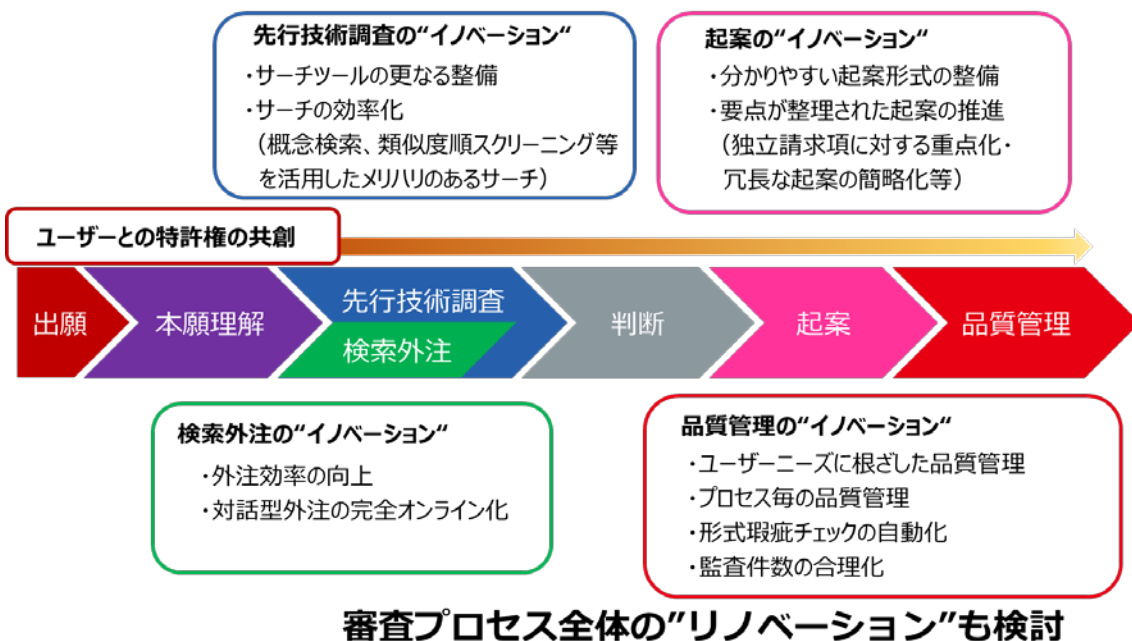


(資料 7) ユーザーへの提供価値の見直し (今後の検討課題の例示)

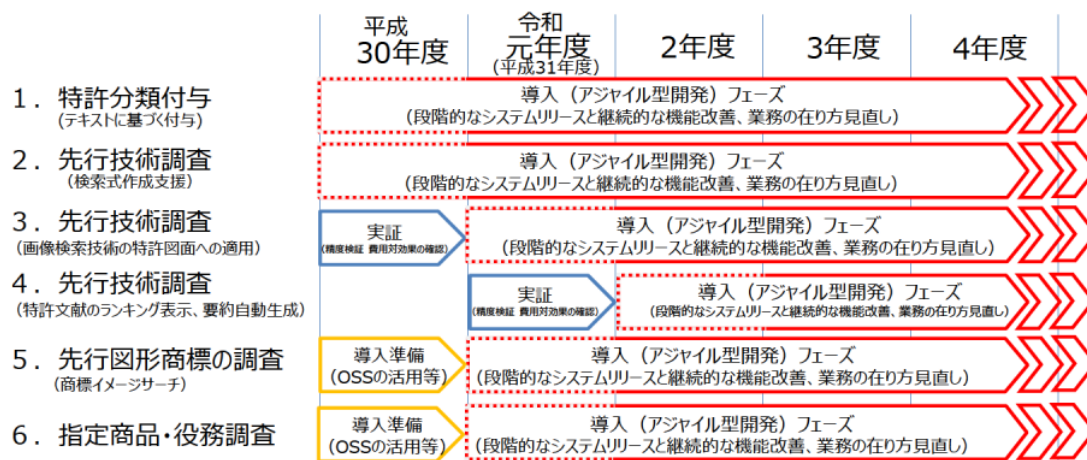
- ユーザーの目的に応じた柔軟な審査
  - コミュニケーションの充実と適切な示唆 (事業まとめ審査・面接審査)
  - ユーザーの習熟度に応じた起案の弾力化
  - 審査着手時期の柔軟化 (早期・スーパー早期の改善、遅延審査の導入)
- ユーザーの求める審査の質の確保
  - 外国文献検索の充実 (他国で否定されない安定した権利)
  - 公開前審査の安定化 (異議申立制度の活用促進、早期公開義務の導入)
  - 品質管理の重点の見直し (内容面の管理の重点化)
  - 審査の透明性の向上 (特許メモの活用)
- ユーザーとの協力による効率的で適切な審査
  - 出願時・審査請求時における適切なクレーム範囲の遡憑 (多数回手続の有料化・特定登録調査機関制度の活用)
  - 審査着手前における出願人からの本願発明の説明
  - クレーム記載形式の限定 (マルチ・マルチクレームの制限等)
- ユーザーの利便性の向上
  - 手続の一層のデジタル化・簡素化
  - 緊急事態時における手続の一括猶予

(資料 8) 審査プロセスにおける徹底した効率化

審査の全プロセスにおいて、徹底した効率化を検討



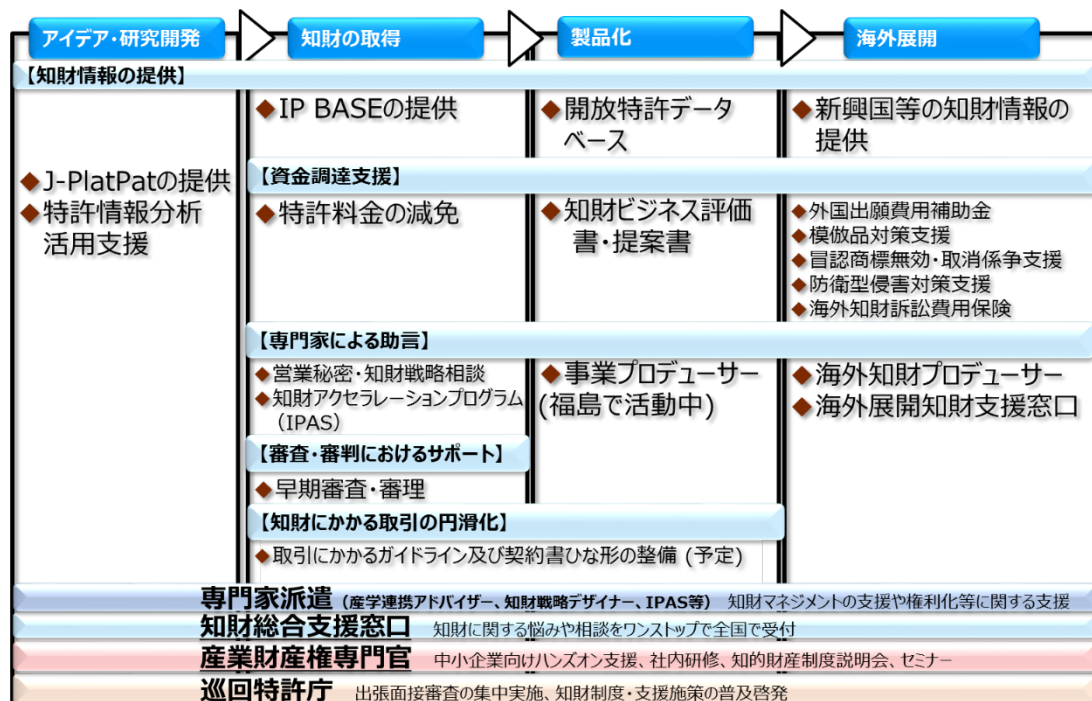
(資料 9) アクション・プラン (令和 2 年度改訂版)



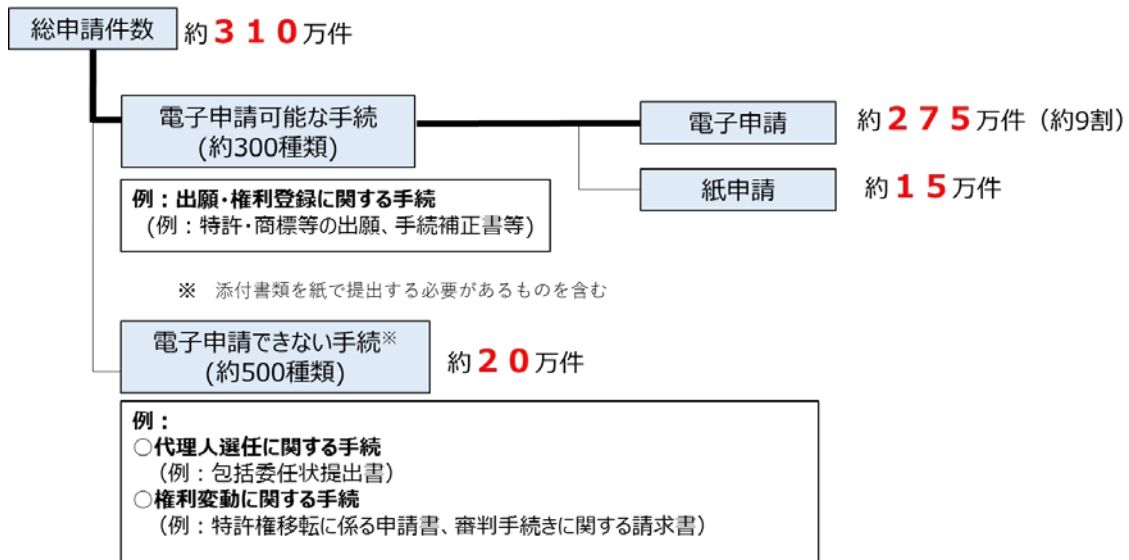
(※) 各事業の取組は大まかな想定であり、開発の進捗状況や予算の状況、その他の諸情勢により、変更がありうる。

(資料 10) 中小・ベンチャー企業及び大学支援関係施策

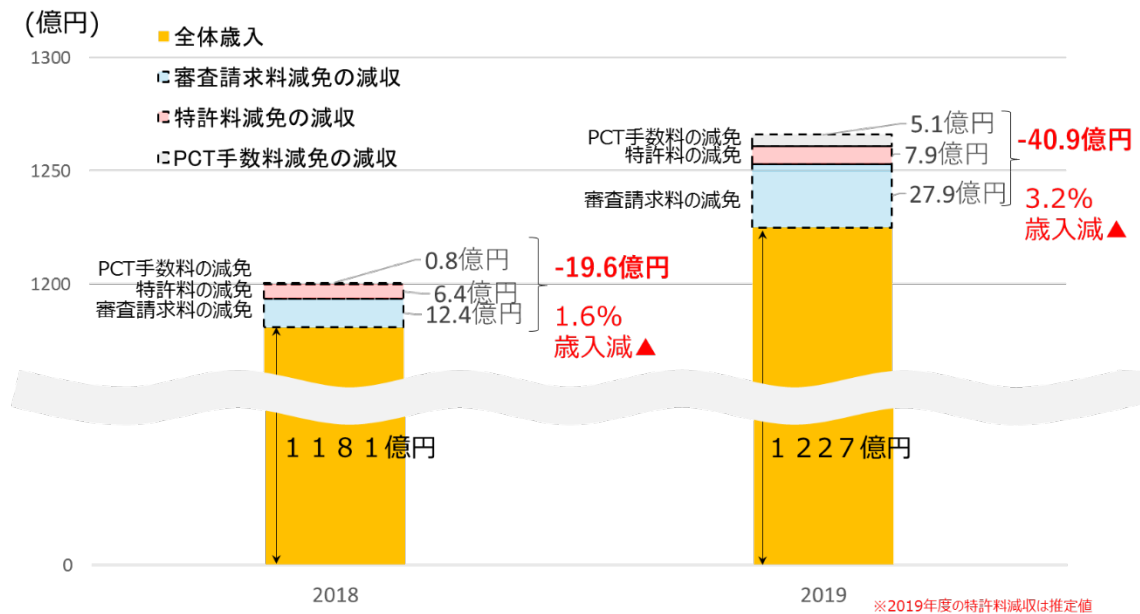
～企業等の知財取得・活用フェーズに合わせた支援施策～



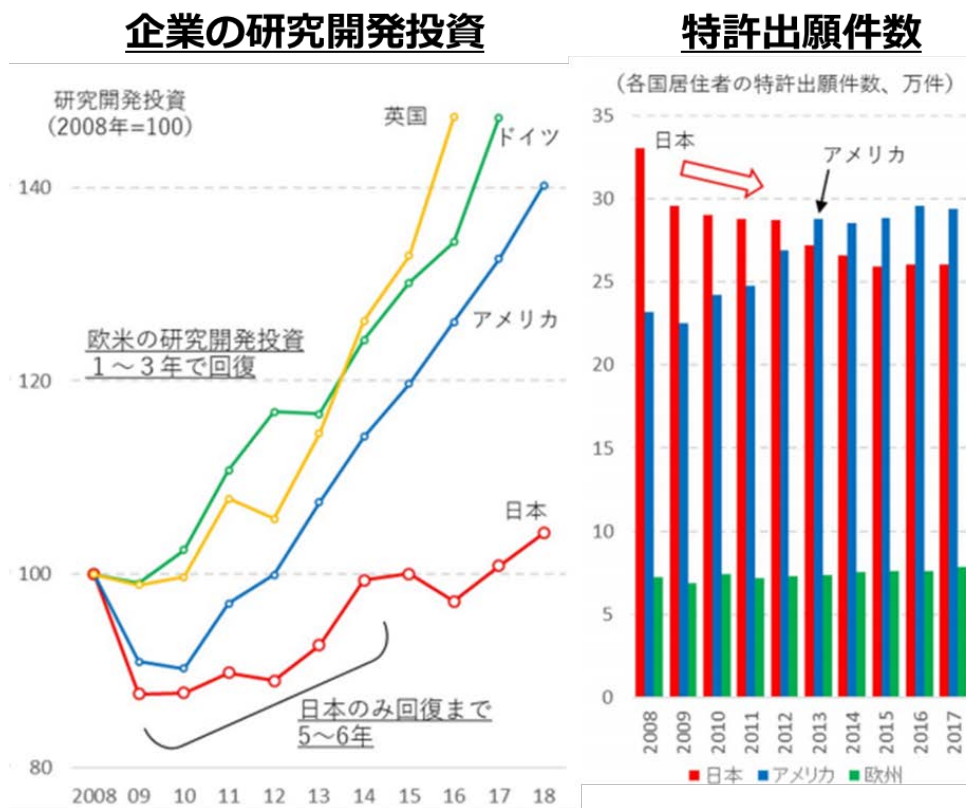
(資料 11) 手続合理化の推進



(資料 12) 減免制度の歳入への影響

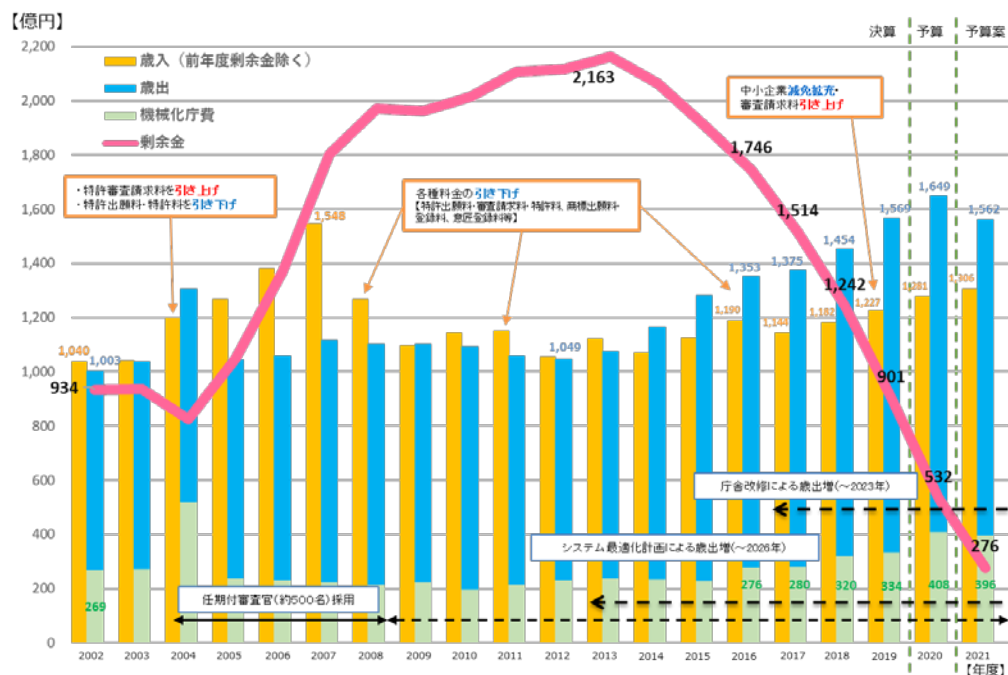


(資料 13) 企業の研究開発投資及び特許出願件数推移



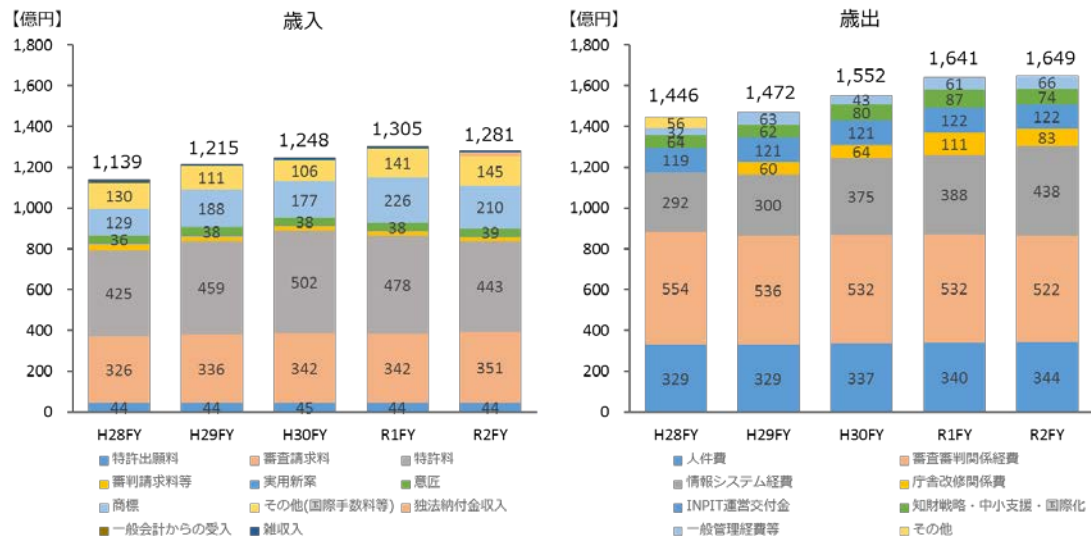
(出典) 2020年4月27日 経済財政諮問会議 資料4-2 有識者議員提出資料

(資料 14) 決算・予算ベースでの剰余金推移

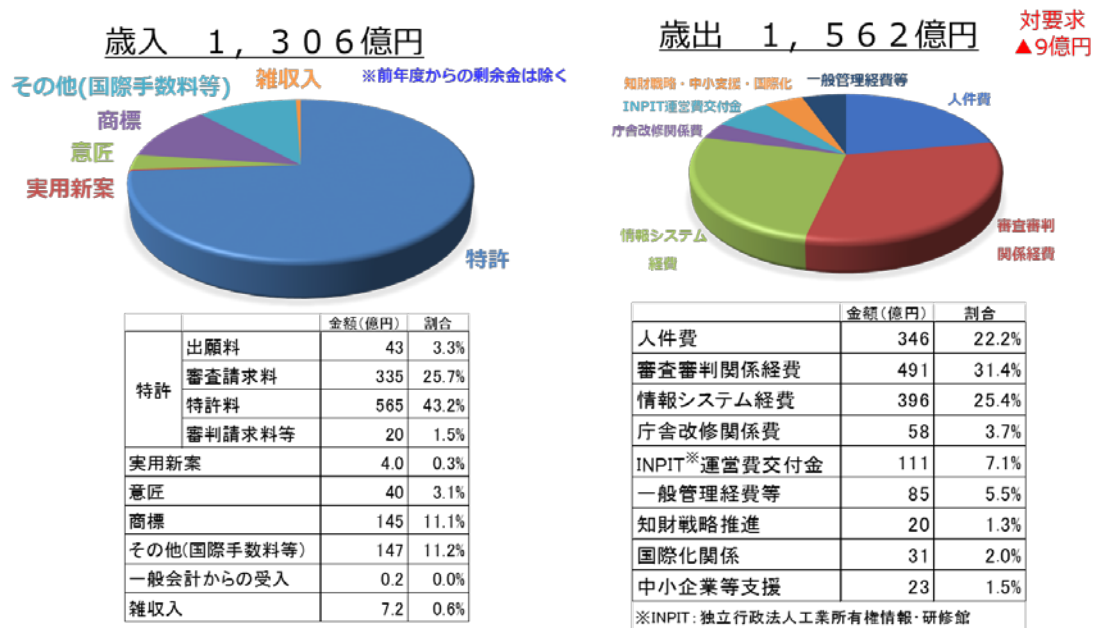




(資料 15) 近年の歳入・歳出推移



(資料 16) 令和 3 年度予算案について

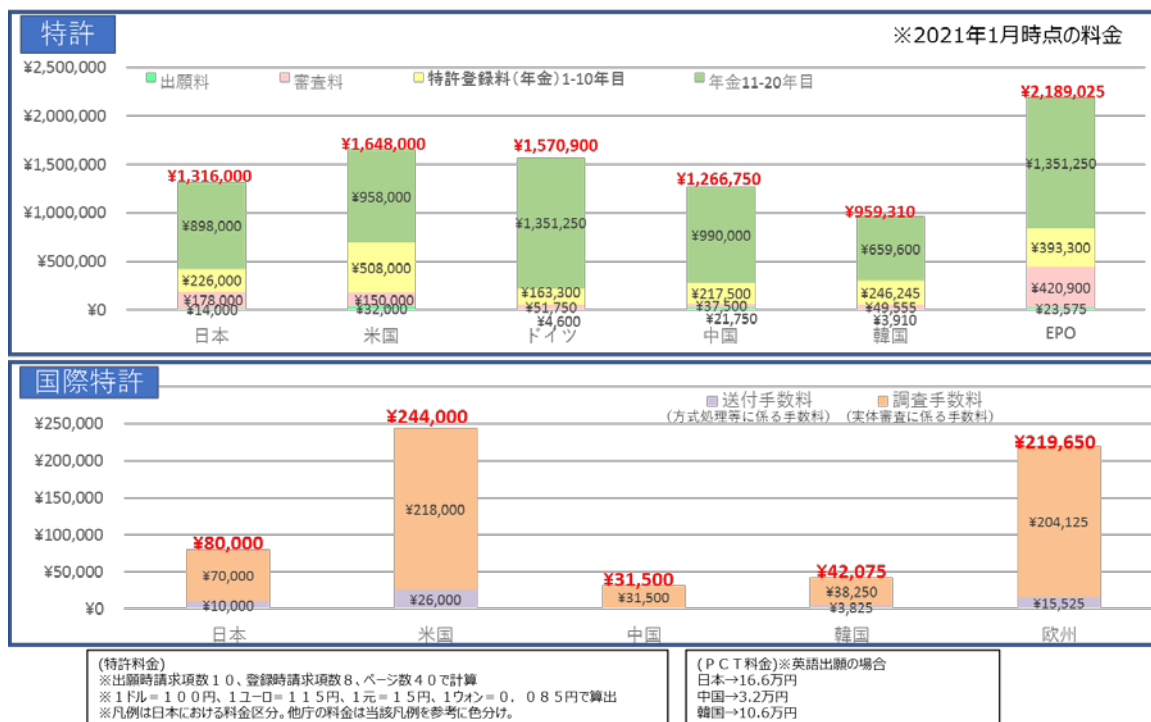


(資料 17) 令和 3 年度予算案 (対前年度比較)

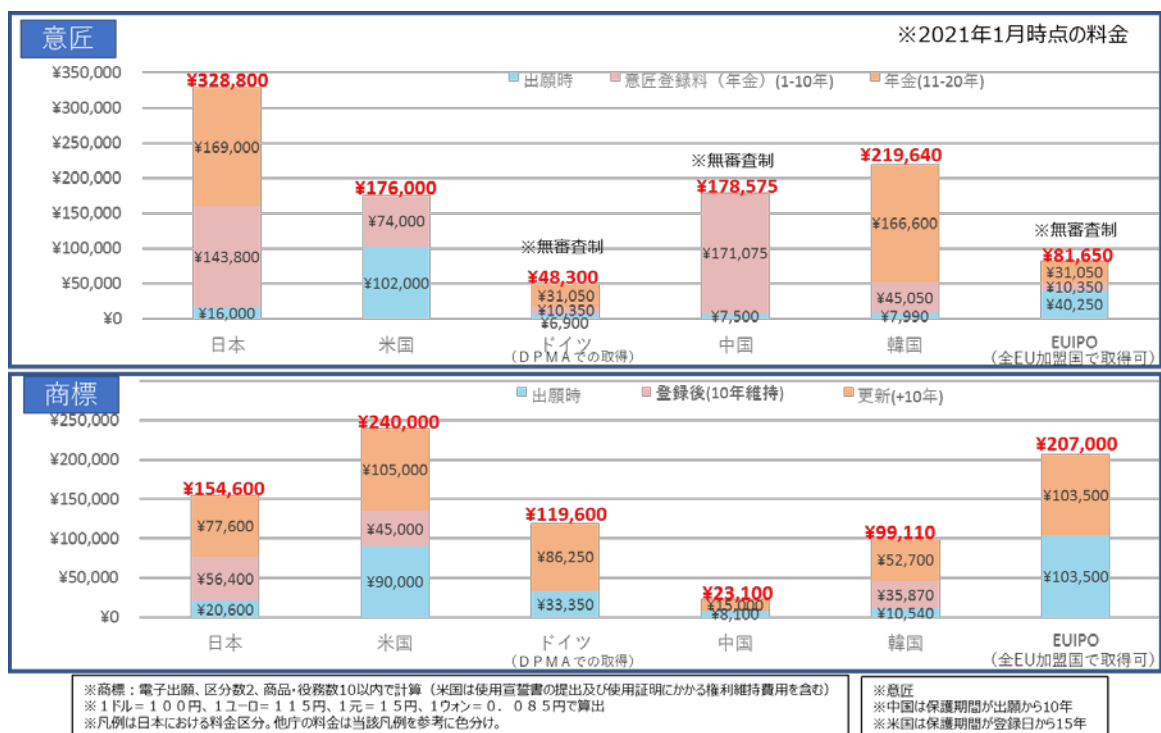
- 政策経費等の裁量経費の他、審査審判業務に係る経費についても合理化を徹底。

|                           | 令和 3 年度予算案額     | 対前年度増減          | 対要求  |
|---------------------------|-----------------|-----------------|------|
| <b>審査審判関連経費</b>           | <b>4 9 1 億円</b> | <b>▲ 3 1 億円</b> |      |
| (主な減額要求事業)                |                 |                 |      |
| 先行技術調査外注費                 | 2 2 6 億円        | ▲ 2 5 億円        |      |
| 外国文献検索システム<br>整備費 (英語・仏語) | 4 億円            | ▲ 6 億円          |      |
| 文献解析費                     | 8 億円            | ▲ 5 億円          |      |
| 技術動向調査分析費                 | 3 億円            | ▲ 3 億円          |      |
| <b>情報システム</b>             | <b>3 9 6 億円</b> | <b>▲ 1 2 億円</b> | ▲1億円 |
| <b>庁舎改修関連費</b>            | <b>5 8 億円</b>   | <b>▲ 2 5 億円</b> |      |
| <b>INPIT運営費交付金</b>        | <b>1 1 1 億円</b> | <b>▲ 1 1 億円</b> | ▲8億円 |
| <b>知財戦略推進</b>             | <b>2 0 億円</b>   | <b>▲ 0.2 億円</b> |      |
| <b>国際化関係</b>              | <b>3 1 億円</b>   | <b>▲1 億円</b>    |      |
| <b>中小企業等支援</b>            | <b>2 3 億円</b>   | <b>▲ 5 億円</b>   |      |

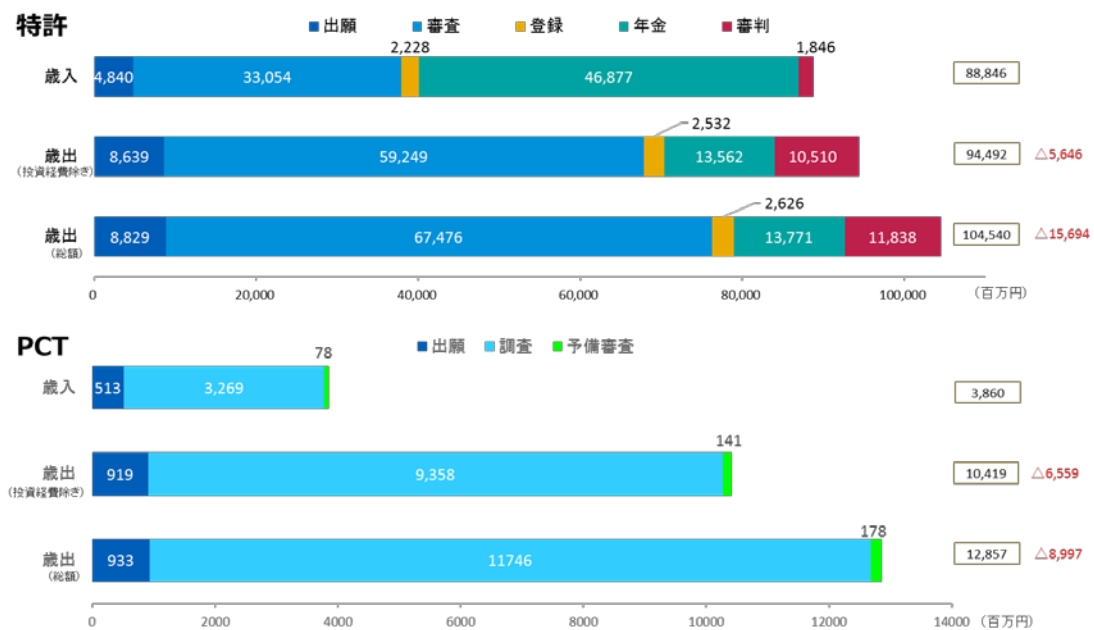
(資料 18) 各国の特許・PCT・意匠・商標料金水準の比較 (出願から権利取得後 20 年維持する場合の費用)



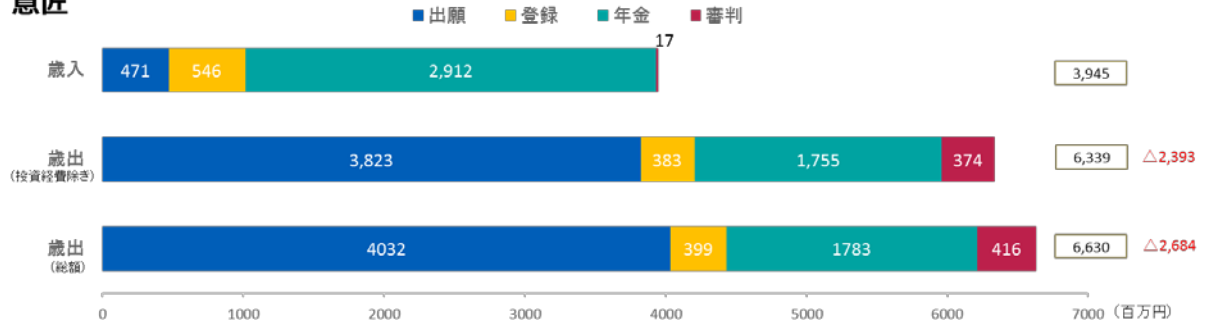




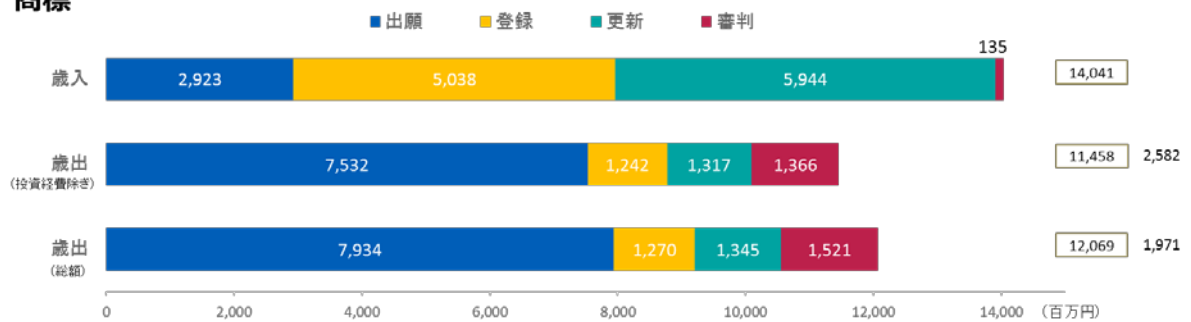
(資料 19) 2018 年度歳入・歳出比較



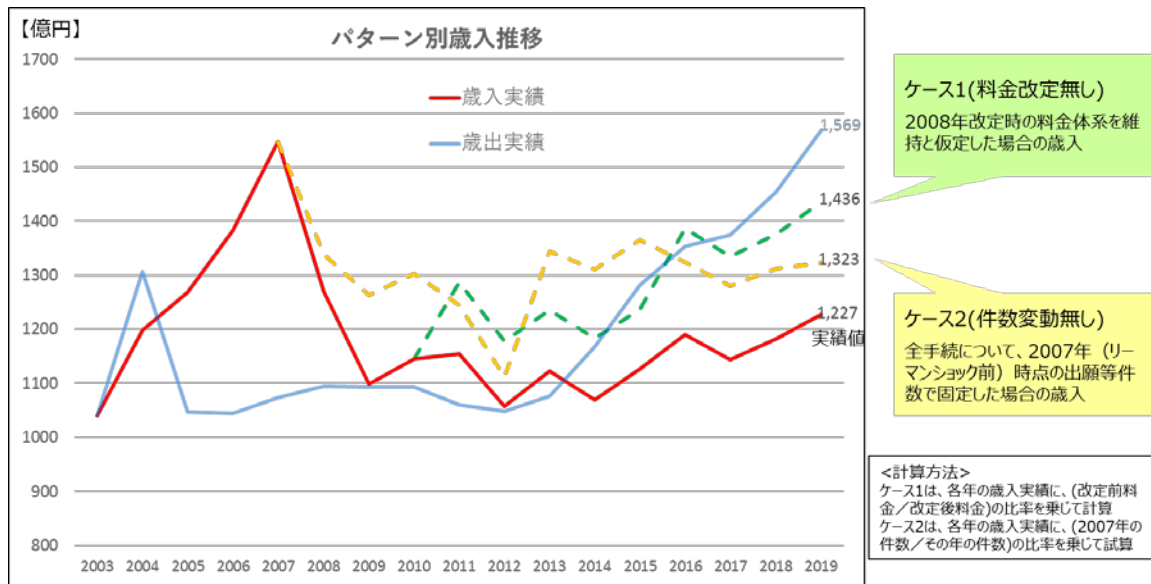
## 意匠



## 商標



(資料 20) 近年の料金改定や件数変動がなかった場合の歳入試算



(資料 21) 2008 年以降の料金体系の変遷 (特許・商標)

|    |             | ～2008/5                     | 2008/6<br>～<br>2011/7 | 2011/8<br>～<br>2016/3       | 2016/4<br>～<br>2019/3 | 2019/4<br>～<br>現在                       |
|----|-------------|-----------------------------|-----------------------|-----------------------------|-----------------------|-----------------------------------------|
| 特許 | 出願料         | 16,000円                     | 15,000円               |                             | 14,000円               |                                         |
|    | 審査請求料       | 168,600円<br>+ 請求項数 × 4,000円 |                       | 118,000円<br>+ 請求項数 × 4,000円 |                       | 138,000円<br>+ 請求項数 × 4,000円<br>& 中小減免拡大 |
|    | 特許料(1-3y)   | 2,600円<br>+ 請求項数 × 200円     |                       | 2,300円<br>+ 請求項数 × 200円     |                       | 2,100円<br>+ 請求項数 × 200円                 |
|    | 特許料(4-6y)   | 8,100円<br>+ 請求項数 × 600円     |                       | 7,100円<br>+ 請求項数 × 500円     |                       | 6,400円<br>+ 請求項数 × 500円                 |
|    | 特許料(7-9y)   | 24,300円<br>+ 請求項数 × 1,900円  |                       | 21,400円<br>+ 請求項数 × 1,700円  |                       | 19,300円<br>+ 請求項数 × 1,500円              |
|    | 特許料(10-20y) | 81,200円<br>+ 請求項数 × 6,400円  |                       | 61,600円<br>+ 請求項数 × 4,800円  |                       | 55,400円<br>+ 請求項数 × 4,300円              |
| 商標 | 出願料         | 6,000円<br>+ 区分数 × 15,000円   |                       | 3,400円<br>+ 区分数 × 8,600円    |                       |                                         |
|    | 登録料         | 66,000円 × 区分数               |                       | 37,600円 × 区分数               |                       | 28,200円 × 区分数                           |
|    | 更新料         | 151,000円 × 区分数              |                       | 48,500円 × 区分数               |                       | 38,800円 × 区分数                           |