

最適な特許審査に向けた特許制度のあり方について

I. 特許審査を取り巻く現状と今後の見通し

1. 我が国の出願・審査請求構造の現状と今後

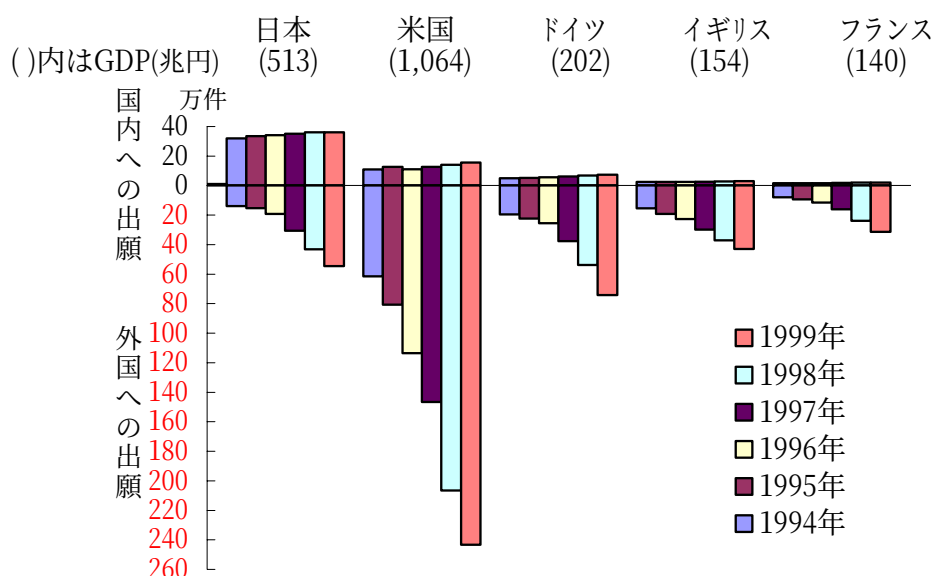
(1) 我が国特有の出願・審査請求構造

我が国企業等の特許出願件数をみると、欧米に比し海外出願に対する国内出願の比率や件数が多く、経済規模や研究開発投資額から見ても、相当程度高い水準にある。

各国の特許出願の動向は、国際的な企業戦略を反映するものと考えられるが、我が国企業の場合、海外出願に対する国内出願の比率が欧米に比べ高く、国内重視の出願戦略をとっていると言える。

また、我が国の経済規模や研究開発投資額から見て、特許出願件数・審査請求件数は、欧米に比べ相当程度高い水準にある。例えば、研究開発費と国内出願人による特許出願件数を対比すると、我が国は16.3兆円、約39万件(2000年度)、米国は28.5兆円、18万件(2000年度)、欧州は20.6兆円、15万件(1998年)であり、また、特許出願1件当たりの研究開発費は、我が国の約42百万円に対して、米国は約160百万円、欧州は約140百万円となっている。すなわち、一定規模の研究開発から、欧米の約4倍の特許出願が我が国においてなされているとの計算もできる。

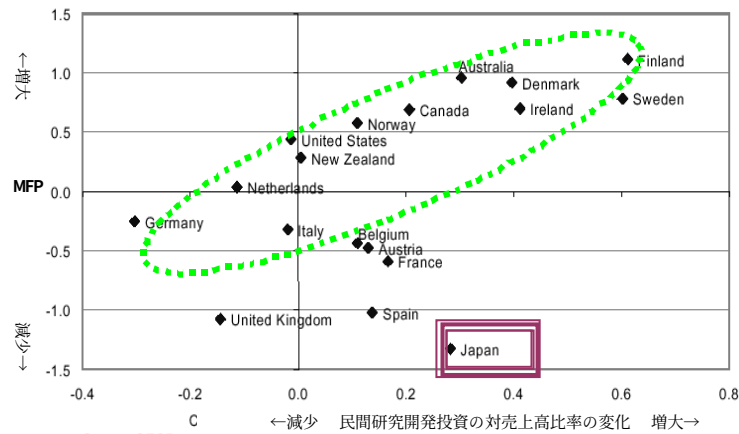
図1: 特許出願人の国内出願・外国出願の推移



出典: 出願件数はWIPO統計(1999)より特許庁作成(PCT出願の指定国数を含む)
GDPは「平成13年度 科学技術の振興に関する年次報告」より

なお、2001 年の OECD 報告では、我が国をはじめ一部の国は、研究開発投資の伸びに対し、労働・資本・全要素生産性を示すMFP (Multifactor Productivity) が低下していることを示しつつ、研究開発投資の適切な配分や情報普及が如何に重要であるかを述べている¹。平成 13 年度製造基盤白書（経済産業省、厚生労働省、文部科学省）は、こうした OECD 報告を引用し、我が国の総花的な研究テーマや企業の「自前主義」へのこだわり等を我が国低迷の背景としている。

図2: 主要国の民間研究開発投資とMFPとの関係（80年代と90年代の比較）



出典 OECD “Science, Technology and Industry Outlook 2001” より加工

こうした出願構造の中、審査請求に対する特許率を見ると、我が国における特許率は欧米に比べ低く、特に審査請求件数の多い大企業ほどその傾向が強い。

三極特許庁における審査請求（米国においては出願）に対する特許査定率（特許率）を比較すると、我が国における特許率は低い。勿論、特許率の差は、各国の特許制度や審査基準の相違によるところもあるだろうが、少なくとも、先行技術が存在し新規性や進歩性を満たさない出願の審査請求が、我が国の場合、少なくないことを示している。特に、一部企業を除き、我が国を代表する大企業である審査請求件数上位 10 社の特許率は、我が国全体の特許率と比較して特に低い傾向にある。

表1：日米欧三極特許庁における特許率

	特許率（2001年）
日本	55.4%
米国	71.2%
欧州	75.6%

注：欧州については審査結果がでてから特許が発行されるまで1年程度かかることから、便宜的に2001年の特許査定件数を2000年の審査件数で除算した。

出典：各国年報

¹ However, importantly, not all countries with increased expenditure on business R&D saw an improvement in MFP. (略) The way in which R&D funds are allocated (e.g. the institutions to which they are directed, the fields of science and industry to which they are related, and the kinds of mechanisms used to finance R&D) and the processes for commercializing and disseminating knowledge, matter crucially.

表2：審査請求件数上位10社の特許率（2000年、2001年の平均）

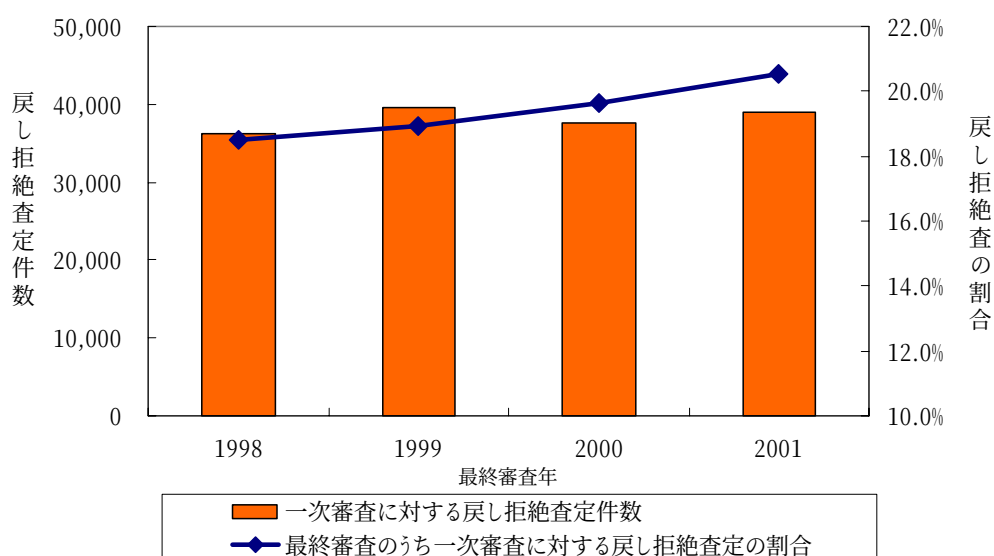
出願人	請求件数	特許査定件数	拒絶査定件数	特許率
審査請求件数 上位10社合計	102,178	47,014	40,737	53.6%
それ以外	413,365	177,196	125,665	58.5%
全体計	515,543	224,210	166,402	57.4%

特許率＝特許査定件数／（特許査定件数＋拒絶査定件数）

他方、拒絶になるものに着目すると、一次審査において、何らの応答もせず拒絶となる率（戻し拒絶査定率）は全最終処分に対し約2割にのぼっている。

拒絶査定となった出願を見ると、一次審査における拒絶理由通知に対して、出願人から何らの応答もなく拒絶査定となる率（戻し拒絶査定率）が20％前後にまで上昇しており、出願人において、先行技術調査が不十分と思われる審査請求が多く見られる。こうした出願人の行動は、現状の限られた審査リソースの下では、審査待ち件数の急増をもたらし、全体の遅延の一因となっている。

図3：一次審査に対する戻し拒絶査定及び最終審査件数（特許査定＋拒絶査定）に占める割合

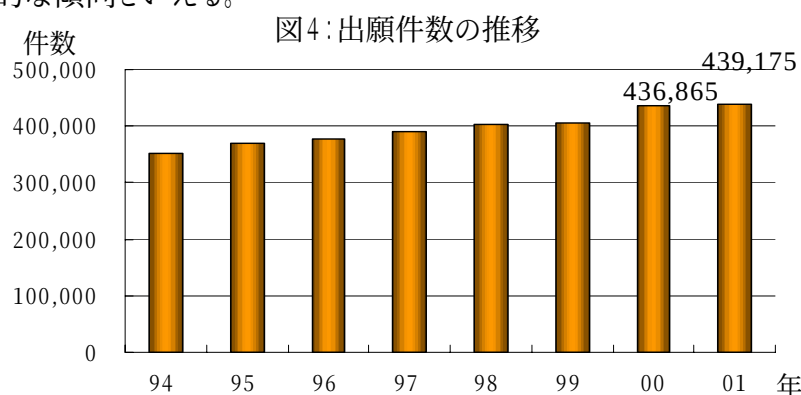


(2) 特許出願及び審査請求のトレンド

(2-1) 出願件数の増加

特許出願件数は、長期的に見て漸増傾向にある。

世界一の出願大国であるわが国の特許出願件数は、年平均 2.9%増（'97～'01）の漸増傾向を示しており、2001 年には 439,175 件と史上最多の件数となっている。なお、こうした状況は、我が国のみならず、米国特許商標庁の年平均 10.3%増（'97～'01）の 326,081 件（2001 年）や、欧州特許庁の年平均 10.9%増（'97～'01）の 110,025 件（2001 年）等においても見られるように世界的な傾向といえる。



(2-2) 審査請求率の上昇と審査請求件数の増加

最終審査請求率の上昇により、出願件数の伸び以上に審査請求件数が増加している。

審査の対象となる審査請求件数は、ここ数年の最終審査請求率（出願全件から見た最終的に審査請求される出願の率）の急増を背景に、前項で示した出願件数の伸び以上に、急激な増加を示している。特に、90年代後半以降の6年間で、最終審査請求率は、約10ポイントも上昇しており、出願件数が約 44 万件であることを考慮すれば、4～5 万件の審査請求増に相当している。

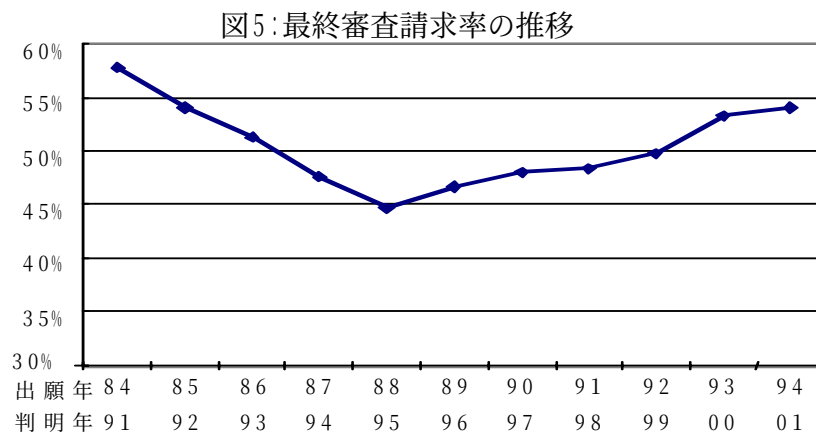
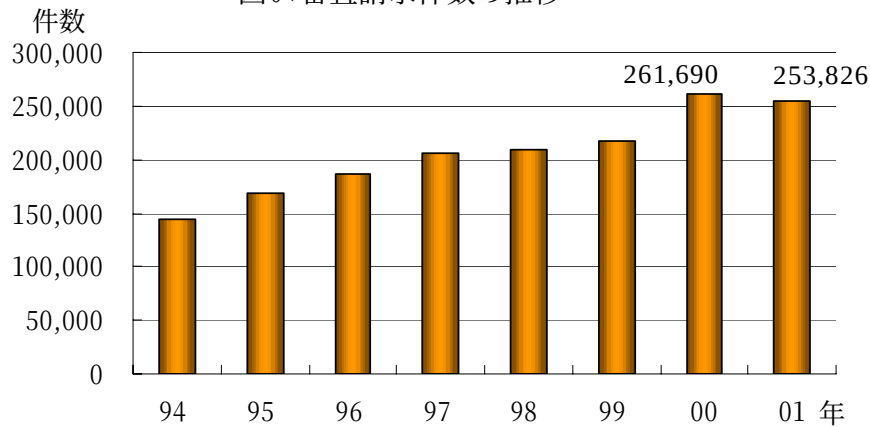
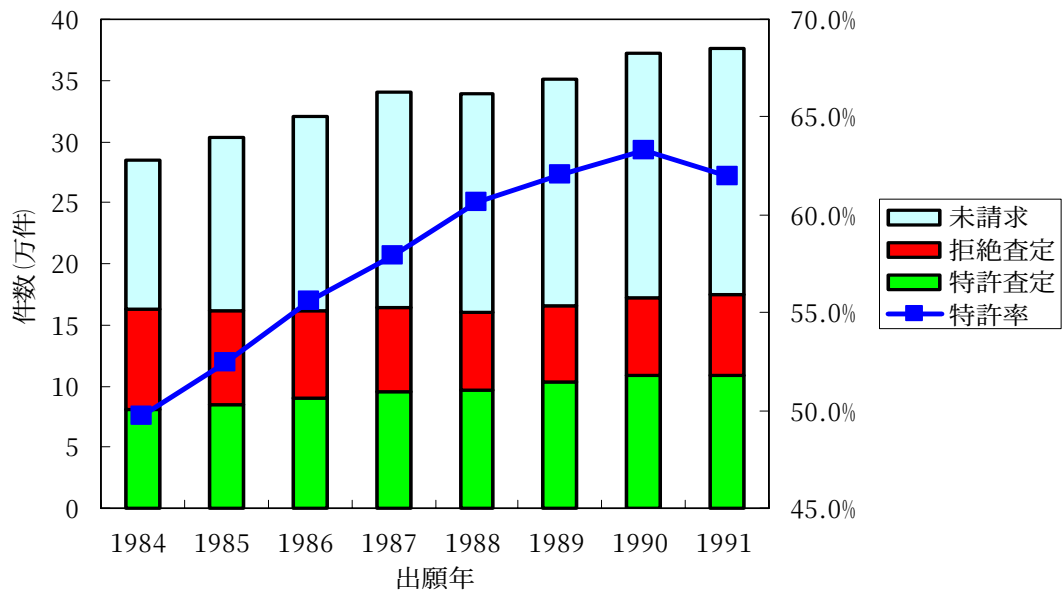


図6：審査請求件数の推移



審査請求率と特許率との関係を、審査がほぼ全件終了している、84年から91年の出願について見てみると、出願件数の増加に対し審査請求件数はほぼ横這いであったが、特許件数は常に増えていた。これは、審査請求を厳選したとしても、特許性ある発明をも減少させることはないという我が国出願人の潜在的な厳選能力の高さを示している。

図7：出願年ごとの審査請求件数、特許査定件数及び特許率の推移



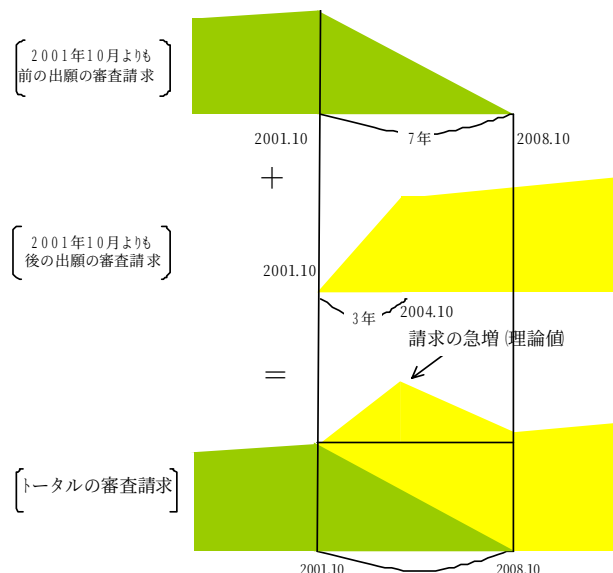
(3) 今後の審査請求件数の見通し

出願の漸増及び最終審査請求率の上昇が現在のトレンドのまま推移すると仮定すると、審査請求期間短縮に伴う影響も併せ、審査請求件数は、早晚現状の倍近くにまで増加すると予想される。

前述の通り、出願件数は、過去数年増加傾向を示しており、このままのトレンドで推移した場合、今般施行された先行技術文献開示制度の導入により出願時の厳選が一定程度進んだとしても、5年後には50万件を越す出願が予想される。

さらに、昨今の最終審査請求率の急増により、出願の 6 割程度が最終的に審査請求される状況に加え、昨年 10 月より施行された審査請求期間短縮による新旧制度併存の影響により、今後数年間急激に審査請求が増え、3年後には現状の倍以上の件数が請求されるものと予想される。

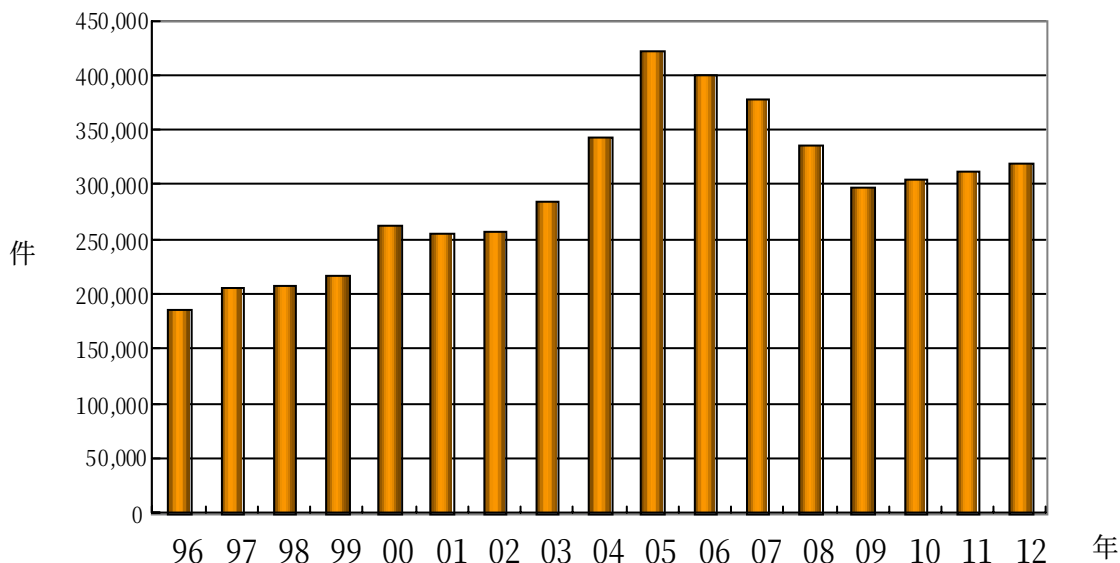
図8：新旧審査請求制度の併存による請求増(コブ)の発生イメージ図



シミュレーション(請求件数予測)の前提

- ①出願件数は過去5年間のトレンドで今後も増加。但し、先行技術文献開示制度の導入に伴い、出願件数は最大5%減少を見込む。
- ②審査請求期間7年適用の出願については、出願年毎の最終審査請求率は過去3年のトレンドが今後も続き、60%（ヒヤリング調査より算出）まで上昇。審査請求期間3年適用の出願については、当初から最終審査請求率は60%と仮定。

図9：審査請求件数の推移の予想



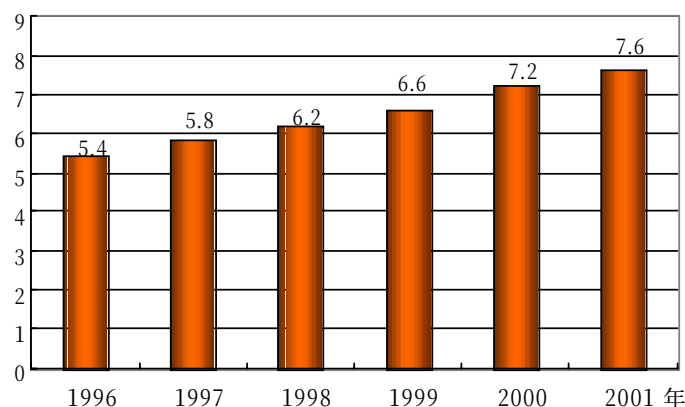
2. 特許審査の現状

(1) 技術の高度化・複雑化の進展

技術進歩を背景として、特許の出願内容は高度化・複雑化しており、1件の審査負担は年々増加している。

技術進歩に合わせて高度化・複雑化する特許出願は、出願内容の把握や発明の特定を困難なものにするとともに、先行技術調査の対象を拡げている。特に、一つの出願に含まれる発明の数の増加（過去5年間で 1.4 倍（5.4→7.6））や先行技術調査の対象となる特許文献数の増加（同時期、日本の特許文献は265万件増加）、更には先端技術分野における学術論文等の非特許文献の調査の必要性等により、個別案件毎の審査負担は年々増加している。

図10：一出願に包含される発明の数（平均請求項数）の推移



(2) 的確な審査の要請

特許権を積極的に活用した事業展開を図るためには、審判や裁判で覆ることのない安定的な権利付与が求められるなど、的確な審査の要請がある。

近年、我が国においても高額な損害賠償額となる特許侵害訴訟が増加傾向にある中で、事業の実施や権利行使に際して、権利の無効や権利範囲の変動の特許権者や第三者に及ぼす影響がより一層増大していることから、企業にとって、後に無効審判や裁判などによって審査の結果が覆ることのない安定した権利が付与されるべきとのニーズが高まっている。

例えば、1999年の日本製薬工業会要望書²、1999年の在日米国商工会議所（ACCJ）の貿易

² 「日本製薬工業協会は14日、大阪で開催した定期総会で「バイオテクノロジー分野における知的財産権問題」と題する木戸脩理事長の要望書を特許庁長官に提出したと報告した。（中略）審査関連要望では、創薬ターゲット分子及びその遺伝子、スクリーニング方法、機能表現で特定された物質の医薬品用途、ESTなどの特許出願について、「容易に特許が成立すると企業の研究開発活動の阻害要因になるおそれがある」と指摘。また、特許成立の可能性、成立範囲および権利範囲などの予測が難しく、このことが特許出願件数の増加、出願レベルの低下、特許関連業務および費用の著しい増大を招く一因になると強調した。」（日本製薬工業協会、日刊薬業

白書³、2001 年の経済産業省製造産業局報告書⁴においては、その時期以前、迅速性を追求する余り審査の質が低下し、従来ならば特許にならない発明についても特許が付与されたことから、特許の予見性を低め、併せて、企業対抗上「無駄な」出願をせざるを得なかったとする内外産業界の指摘を紹介している。また、2002 年の公正取引委員会報告書⁵においては、新技術分野の特許出願に対し、より質の高い審査が必要であると指摘している。

こうした産業界等の的確な審査の要請のあるなか、特許庁は、裁判所の近時の判例等を踏まえ進歩性に関する審査基準を改訂（2000 年 12 月）するなどの諸施策を進め、審査の的確性確保に努めているところである。

(3) 審査に対する多様な要請

審査の基準や着手時期等、審査に対する出願人の要請は、近年多様化しており、特許庁として、種々の施策を講じている。

近年、審査の基準や着手時期等、審査に対する出願人の要請は、多様化している。特に、技術の融合化、複雑化が進む中、複合技術等、相互に技術的に関連した出願に対し、統一した判断基準による一括した審査が求められており、99 年より関連出願連携審査を導入した背景となっている。

また、審査着手時期についても、例えば、実用化までに多年を要する基幹的な発明や、臨床試験や承認審査に時間を要する医薬品の発明、実用化には規格化が求められる技術分野等、産業動向に応じた権利範囲の確定を求める出願もあれば、技術革新の早い技術分野の出願や、中小・ベンチャー企業等からの出願については、比較的早期の権利付与の要請があるなど、出願人の要請は多様化している。特許庁としては、こうした要請に応えるべく、86 年より早期審査制度を運用により実施しており、その後、利用性を高めるべく累次の運用拡充を行ってきた。

さらに、個別の審査実務の手続きにおいても、出願人・代理人との意思疎通を十全かつ適切に行えるよう、従前より面接審査を推進してきており（2001 年度 7,210 件）、これに加え、特に審査官との面接機会の少ない地方の中小・ベンチャー企業等を対象とした巡回審査を 1996 年度から実施している。

8 面（1999.9.16）

³ 在日米国商工会議所（ACCJ）は、特許庁に対し、米国産業界の指摘として、99 年の ACCJ 貿易白書において、「The ACCJ asks that procedures be further streamlined to decrease the time needed to obtain a patent in Japan, without a drop in the rigor of examinations and the quality of patents being granted.（ACCJ は、審査の厳格性と付与される特許の質の低下を招くことなく、日本における特許取得期間を減ずるよう一層の効率的な手続きを要請する。）」と記載し、審査の的確性を犠牲にすることに対し強い警戒感を示した。

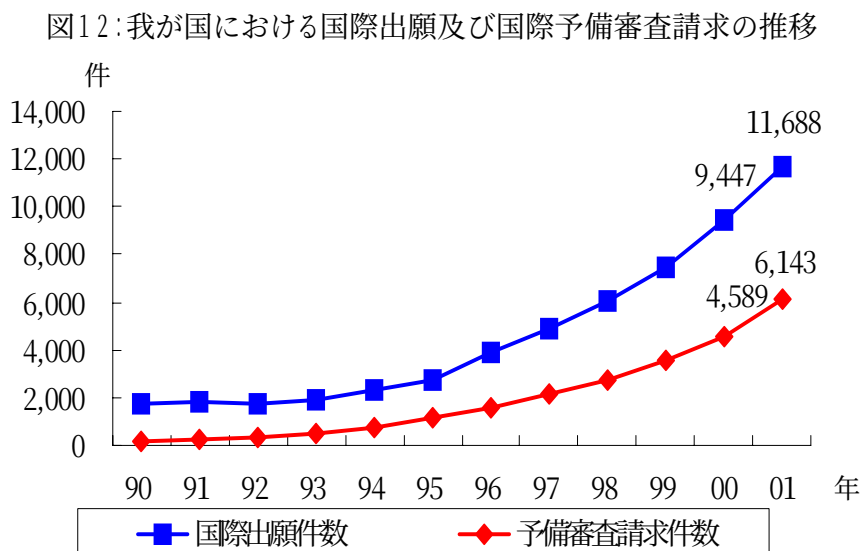
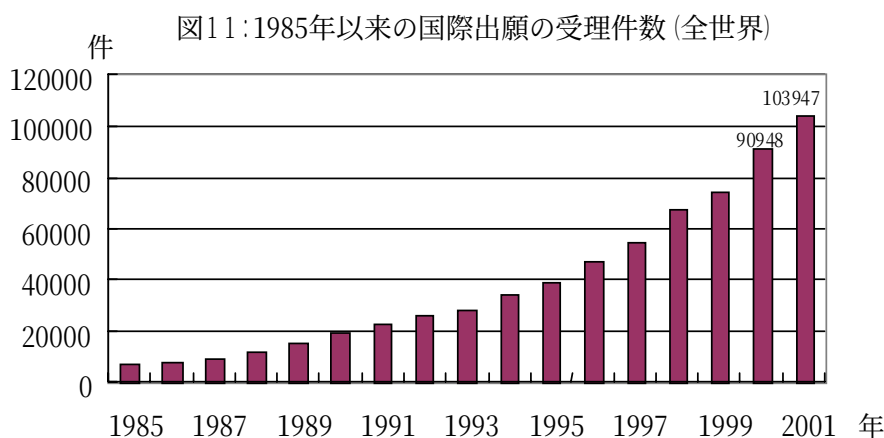
⁴ 「製造業に係る知的財産権の現状と企業の取組等について」（2001 年 10 月、経済産業省製造産業局）は、昨今の審査待ち期間の短縮化に対し一定の評価をしつつ、「審査の迅速化に取り組み始めて以降、（中略）分野によっては、従来であれば特許になり得なかったものも、権利として認められているとの意見が複数の業種・企業から出された」と報告。

⁵ 「新たな分野における特許と競争政策に関する研究報告書」（2002 年 6 月、公正取引委員会）は、「『強く広い』権利保護というプロパテント政策の下では、特許出願審査に関しては、新規性・進歩性や記載要件（クレームの範囲）について、より質の高い審査が必要である」と指摘。

(4) 特許審査の状況

近年の国際特許出願の急増により、国際調査報告や国際予備審査報告の業務負担が急増し、限られた審査リソースの下、通常出願の審査着手件数が減少せざるを得ない状況にある。

市場のグローバル化を背景として、国際出願は年平均（'96～'01）24.6%増、国際予備審査請求は同 30.8%増と、特許協力条約に基づく国際出願（PCT 出願）の利用が近年急激に増加している。こうした PCT 出願に係る国際調査報告、見解書、国際予備審査報告は、国際的な取り決めにより作成期限が定められていることから、審査官は通常の特許審査に優先して着手する必要がある、通常出願に対応しうる時間が相対的に減少せざるを得ない状況にある。



なお、審査官が行う主な審査業務は、前掲の通常出願に対する一次審査や再着審査、PCT 出願に係る国際調査・予備審査業務に加え、前置審査や実用新案技術評価書作成業務があり、下表の通り、年間 40 万件規模の審査等の事務を行っている。

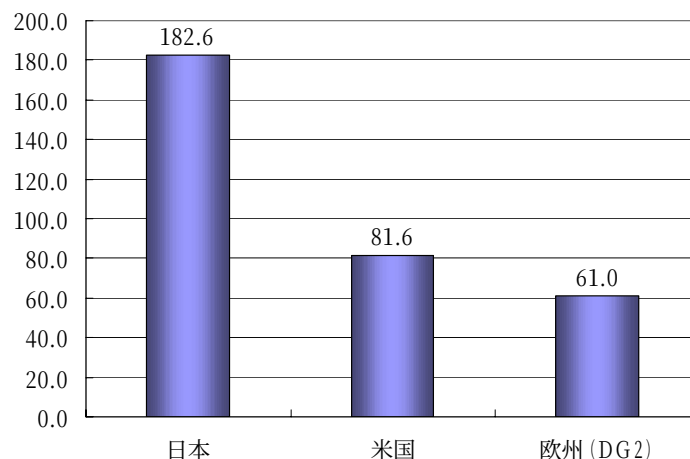
表3：審査の実績（特許＋旧実用新案）

実績	2000年	2001年	前年件数比
一次審査件数	192,244	196,416	102%
再着審査件数	145,279	149,693	103%
国際調査報告作成件数	8,468	10,716	127%
見解書作成件数	3,300	4,669	141%
国際予備審査報告作成件数	4,162	5,163	124%
前置審査件数	12,604	18,663	148%
実用新案評価書作成件数	1,822	1,337	73%
合計	367,879	386,657	105%
(備考)「一次審査件数」は、医薬品等の特許権存続期間の延長登録出願の一次審査件数を含む。			
最終審査件数(特許査定＋拒絶査定)	196,440	190,866	97%

我が国特許庁の審査官は、一人当たり欧米の審査官の2～3倍にのぼる審査をおこなっており、欧米に比較して少ない人員で高い効率性を確保する一方、審査官一人当たりの審査件数は、欧米と同様に年々減少している。

内外出願比率の異なる三極特許庁の公平な比較のため、通常出願に係る最終審査件数とPCT出願に係る国際予備審査件数との合計で、審査官一人当たりの処理件数を比べると、我が国審査官は欧米の審査官の2～3倍の審査を行うなど、効率的な制度運用を行っていることがわかる。一方、その経年変化を見た場合、国際出願の増加や出願の高度化・複雑化に伴う審査負担の増大により、審査官一人当たりの審査件数は年々減少している。

図13：2001年の一人当たりの最終審査＋国際予備審査件数比較（米国のみ2001年度）



こうした状況は欧米特許庁においても見られる傾向であり、審査官増員や予算拡充、料金改革等の施策の背景となっている。なお、政府全体としての定員削減が掲げられている我が国では、審査官の継続的な増員を図るとともに、アウトソーシングの積極的活用策も含めた審査体制の整備を進めている。

図14: JPOの一人当たりの審査件数の過去4年間の推移 (最終審査+国際予備審査件数)

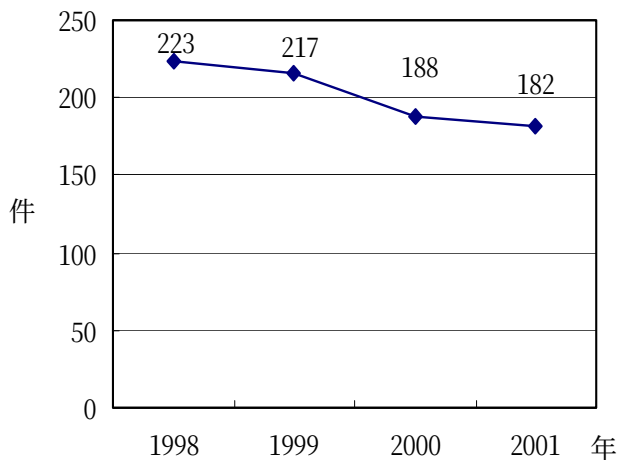


図15: USPTO、EPOの一人当たりの審査件数の過去4年間の推移 (最終審査+国際予備審査件数)

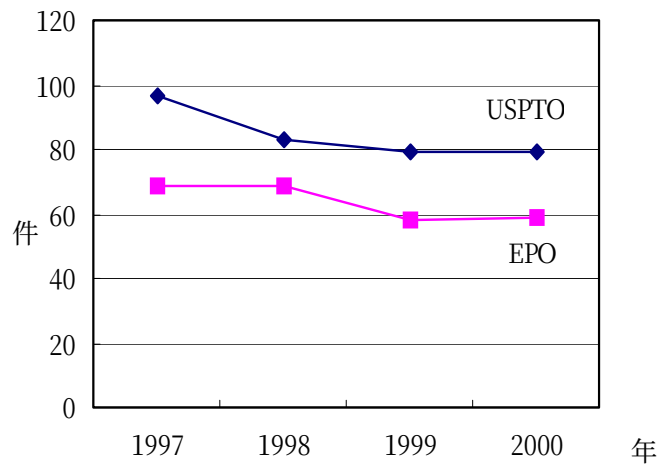


図16: 審査対象件数の増大と審査件数との乖離 (欧米)

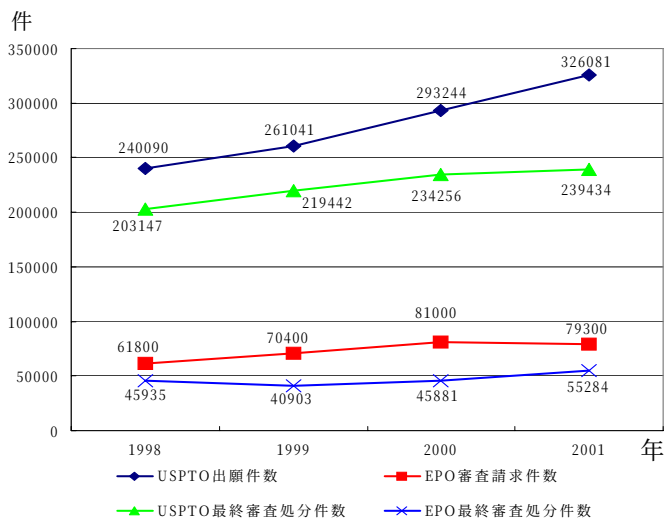
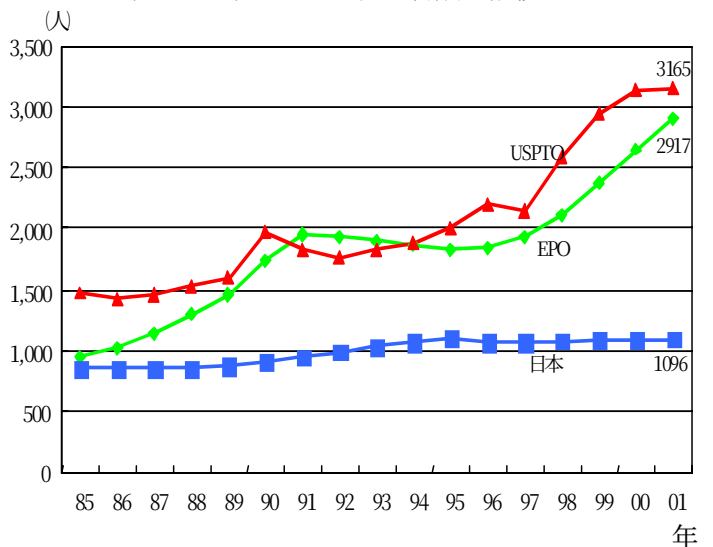


図17: 三極における審査官数の推移



我が国の場合、実際に一件の審査に関与している時間は、技術分野によって相違するものの平均約半日であり、このことから、FA期間(22月)は、審査に着手するまでの「審査待ち期間」といえる。

審査官が実際の一次審査に費やしている時間は技術分野によって相違するものの平均1件当たり概ね半日であり、最終審査まで見ても、延べ平均1日にも満たない。これは、FA期間のほとんどが審査着手待ちの期間となっていることを示唆しており、審査の迅速性を追求する上で、審査待ち案件を如何に削減するかが課題となっている。

なお、我が国と同様、審査待ち件数が急増する米国特許庁においても、ローガン長官

の ”Number 1: from first to last, the focus is on quality”⁶の言葉にもあるように、審査の質の向上を第一の課題としつつ、審査待ち件数の解消に向け、手数料大幅値上げ、審査請求制度の導入、先行技術調査のアウトソーシング等を柱とした審査官のワークロード軽減策を次々に発表しているところである。

表4：三極審査待ち件数、審査待ち期間、最終審査期間

	審査待ち件数		審査待ち期間		最終審査期間	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
日本	433,020	478,363	21.1	22	26.9	27.7
米国	485,129	542,007	13	14.4	24.7	24.7
欧州	191,600	212,200	20.7	20.7	50.1	46.1

出典：三極統計（第二ドラフト案）

⁶ ABA講演 2002年6月27日

3. 特許審査を取り巻く今後の見通しと課題

長期間的視野に立った特段の対策を講じない限り、審査請求件数と審査着手件数の不均衡は拡大し、審査待ち期間の長期化が懸念される。

これまで述べたような現状の出願・審査請求を巡る傾向が続くとなると、急増する審査請求に審査着手件数が追いつかず、結果として、審査請求件数と審査着手件数の不均衡は、現状以上に拡大するものと予想される。

シミュレーション(審査着手件数)の前提

- ①審査請求件数予想の前提は前述の通り。
- ②審査官増員、アウトソーシングを可能な限り拡充するとの前提で試算。
- ③過去の実績を踏まえ、出願の高度化・複雑化による一件当たりの審査負担を勘案。

図18:審査請求件数と審査着手件数との不均衡

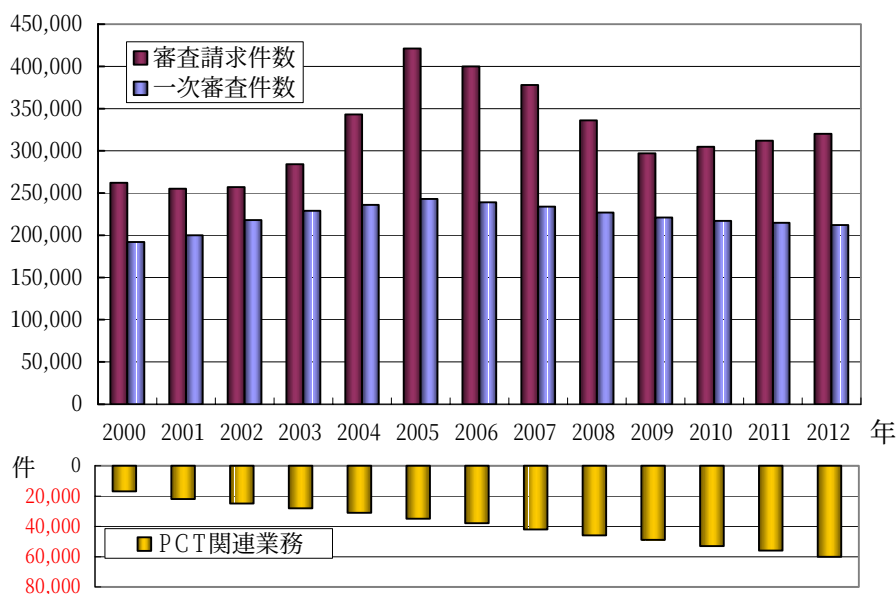
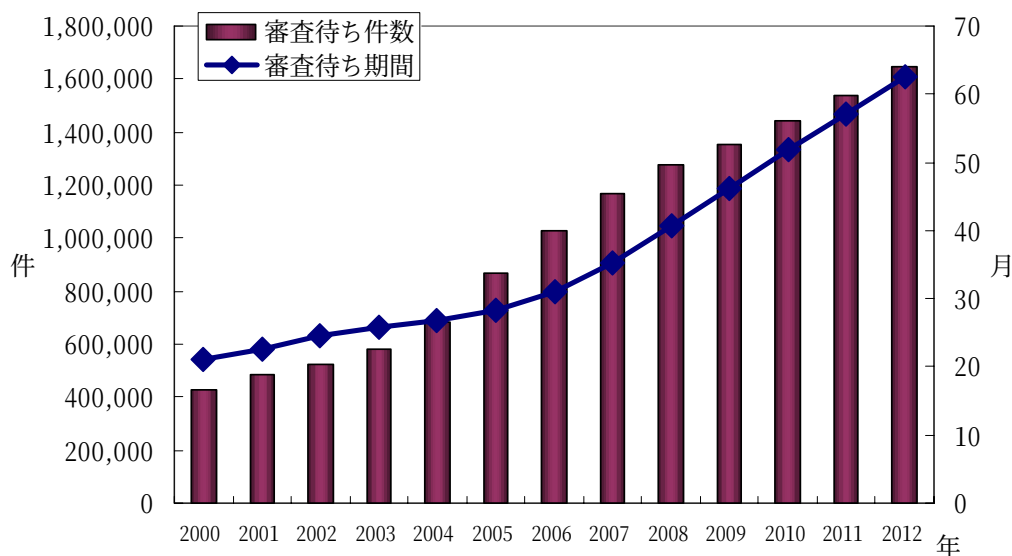


図19:審査待ち件数、審査待ち期間の推移予測



II. 今後の対応策 ～最適な特許審査に向けた特許制度のあり方～

1. 審査体制の整備

審査官の増員を図るとともに、アウトソーシングの一層の拡充に努める必要がある。

大綱における「迅速かつ的確な特許審査・審判」では、「より一層の効率化を図りつつ、必要な審査官の確保、先行技術調査の外部発注や専門性を備えた審査補助職員の積極的な活用等による審査体制の整備、加えて、企業啓発等による我が国の出願・審査請求構造の改革等の総合的な施策」を通じ、「審査の質を維持しつつ審査期間の長期化を防ぎ、短縮化に向けた取り組みを推進する」とし、将来的課題として「2006年度以降、世界最高レベルの迅速・的確な審査」を目指している。こうした目標を実現する上で、審査体制の整備⁷に対し、一層の国民の理解を得るとともに、これに努める必要がある。

2. 出願・審査請求構造改革

(1) 経営戦略の観点からの出願・審査請求構造改革

我が国の国際競争力強化の観点から、企業の知的財産活動に対し、量から質への転換を促す企業啓発が必要ではないか。

大綱では、企業活動について、「企業の知的財産関連活動についても、量的拡大の追求から、経営戦略の観点から価値の高いものを目指すよう、その基本的姿勢の転換」を促しており、特許戦略を重視した企業活動がなければ、我が国の競争力強化に資する知的財産立国は実現しないのではないか。

経済のグローバル化やITによる経済のボーダレス化に伴い、我が国企業にとっても知的財産戦略がより不可欠となっている中で、我が国企業が技術を小分けにし特許の数を求めているという批判を払拭し、知的財産戦略を経営戦略の柱の一つとして位置づけるべく、企業の意識改革が必要ではないか。

また、限られた審査リソースの中では、先行技術調査の不十分な拒絶査定案件が、個々の企業のコストを上昇させるだけでなく、公的な制度インフラである特許制度全体の付加を結果的に増加させていることから、審査請求時点において、出願人に対し相当の協力を求める必要があるのではないか。

⁷ 特許制度の導入当初、高橋是清初代特許局局長が最も注力した課題の一つが審査官の育成⁷であった。（特許研究 No.28 1999/9 pp.59「高橋是清遺稿(2)「特許局の思ひ出」講演(昭和9年)」）

企業の知的財産活動対し、量から質への転換を促す観点から、ある一定規模以上の出願件数や審査請求件数の多い出願人の特許化率について情報を公表するべきではないか。

(2) 公平性の確保と審査請求厳選を促す料金体系の導入

特許性のある発明に対し相対的に不利な現行の料金体系を抜本的に見直すことにより、特許性の高い出願を多く行う出願人ほど有利となる料金体系を目指す必要があるのではないか。

三極特許庁における特許出願に係る料金体系を見てみると、わが国の料金体系は、権利設定前の手続きに係る料金が、権利化後の費用に比べて、国際的に見ても低額となっている。

表5：日米欧三極における料金比較

(前提)

出願(日欧は請求項数7、米国は独立請求項3及び従属請求項4、ページ数30、欧州特許出願は独・英・仏の3ヶ国を指定したものと想定)から5年経過した時に登録になり、その間、最初の拒絶理由に対し3ヶ月の延長期間を使って応答し(米国においては延長しない場合を含む)、権利期間を登録から12年まで維持した場合を想定

	日本	欧州特許出願	米国		
			米国(ケース1) 3ヶ月期間延長	米国(ケース2) 期間延長利用せず	米国(改定案)
出願及び審査関連費用	121,400	447,440	239,120	126,880	452,620
設定登録費用及び権利維持費用	723,600	1,768,630	888,160	888,160	1,288,320
合計	845,000	2,216,070	1,127,280	1,015,040	1,740,940

為替レート 1ドル=122円 1ユーロ=119円 1ポンド=188円

注：米国の現行料金については、日本人による出願の場合、約半数が応答期間の延長手続きを行っており、1出願あたりの平均延長期間は2.98ヶ月であることから、応答期間を3ヶ月延長した場合(ケース1)と延長を利用しない場合(ケース2)とを併記した。

こうした現状の料金体系の下では、重複投資・重複審査請求を避けるべく知財管理を十分に行う企業や、独自技術の開発に注力する企業など、特許性の高い出願を多く行う出願人は、他者の審査コストを負担していることとなり、十分な先行技術調査や知的財産管理を行うインセンティブを削ぐ結果となっているのではないか。

また、こうした料金体系は、欧米技術へのキャッチアップのための国内出願の量的拡大を奨励する時代においては、妥当であったとの見方もあるが、情報化が進み、国際競争にも耐える高度な発明を創造し、戦略的特許の取得が求められる今日、見直すべき時期に來たと言えるのではないか。

3. 出願人の要請に応じた優先的な審査着手

当面、審査待ち期間の長期化が不可避である中、事業化の近い出願を優先的に審査する早期審査制度の一層の周知徹底を図るべきではないか。

審査リソースに限りがある一方、審査待ち案件が増加傾向を示す中、特に早期の権利取得を求める出願については、透明性と客観性を確保しつつ、出願人の要請に基づき、他の出願に優先して審査に着手することが適切である。

現状では、早期審査制度の利用は年間 3,000 件程度に留まっており、知的財産戦略大綱の指摘を踏まえ、早期審査制度の周知徹底を図るべきではないか。

(参考) 早期審査の現状

研究開発成果の早期活用、グローバルな経済活動等に対する支援を目的とし、出願人の早期権利取得ニーズに、より適切に応えるため、従前より発明の実施済み或いは実施を念頭においた実施関連出願や、外国にも出願している外国関連出願に対し、早期審査の申し出を受付けてきた。

2000 年 7 月には、こうした実施関連出願や外国関連出願に加え、資力の乏しい中小・ベンチャー企業の市場での競争力を早期に確保し、大学や公的研究機関による研究成果の社会への還元を促すべく、大学・公的研究機関等からの出願や中小企業等からの出願も早期審査の対象とし、かつ、その手続きを簡素化した。このような累次の対象の拡大や手続きの簡素化、制度の普及活動により、利用件数は増加傾向を示している。なお、2001 年の平均審査待ち期間は、早期審査の申し出から平均 3.2 ヶ月となっている。

図20：早期審査の申し出件数推移

