パブリックコメントに提出された主な意見に対する考え方

1.分割出願制度の見直し

1 - 1 . 分割時期の緩和

A 分割時期制限の緩和について

(1)意見の概要

特許査定後又は拒絶査定後の一定期間に出願の分割を可能とすることについて、 賛成する意見が多数寄せられた。

審判段階における判断を受けた上で対応を決めたいというニーズがあるため、 審決後についても出願の分割を可能とすべきとの意見が複数あった。

予納口座から自動的に特許料が引き落とされる「包括納付制度」を利用する場合に、特許査定から30日以内に設定登録が行われることがあり、それ以降は出願を分割できなくなってしまうことから、「包括納付制度」を利用する場合にも分割の要否を検討する時間が十分に確保できるようにすべきであるとの意見が出された。

(2)考え方

特許請求の範囲が不十分なまま特許査定・拒絶査定された出願について、現行制度では、出願を分割してより的確な特許請求の範囲で再度権利化を目指す途が閉ざされており、実効性のある権利の取得が困難となっていることから、特許査定後又は拒絶査定後の一定期間においても出願の分割を可能とすることが適当と考えられる。

審決後の分割を認めることについては、出願人に一定のニーズがある反面、 分割時期・権利化時期の先延ばしを目的に審判請求するといった制度濫用のお それもあることから、審決後については引き続き分割を認めないこととし、今 後の分割出願制度の利用状況を注視しつつ、必要に応じて再度検討することが 適当であると考えられる。

特許査定後の出願の分割可能期間について、「包括納付制度」を利用した場合にも分割の要否を検討する時間が十分に確保できるようにすべきとの意見を踏まえ、制度の運用の詳細について検討することが適当であると考えられる。

B 分割出願への新規事項付加の拒絶理由化について

(1)意見の概要

もとの出願の明細書等に開示されていない新規事項が分割出願に付加された場合に拒絶理由又は無効理由とすることについては、手続が煩雑になること、拒絶となった分割出願から更に分割された子、孫の分割出願も拒絶される欧州特許庁(EPO)方式では出願人にとって取扱いが厳しくなることから、制度改正に否定的な意見が複数あった。一方、新規事項が付加された日まで出願日の遡及を認めることを条件に制度改正に賛成する意見もあった。

(2)考え方

新規事項の有無に関わらず、分割出願の出願日をもとの出願の出願日に遡及させた上で、新規事項が含まれている場合には拒絶理由とする制度(EPO方式)を採用すると、新規事項を含んだ分割出願(子出願)をさらに分割した出願(孫出願)には、子出願に新規事項が含まれていることによる拒絶理由が発生することになる(分割出願制度は、もとの出願(親出願)と分割出願(子出願)の関係が適法である場合に子出願の出願日を親出願の出願日まで遡及させる制度であり、多世代にわたり出願の分割が行われた場合には、分割の全てが適法になされた場合にのみ、適法な分割出願として扱われる)。この拒絶理由は孫出願を補正することによって解消できるものではないから、孫出願についての権利化の途が閉ざされてしまうことになる。

以上の取扱いがなされることにより、現行制度と比較して出願人にかえって 酷な制度になってしまう面があることから、分割出願への新規事項付加の拒絶 理由化については、欧米の制度について十分検討を行った上で、引き続き、我 が国にとってどのような仕組みが望ましいか検討することが適当と考えられる。

(参考)現行制度の取扱い

現行制度では、新規事項を含んだ分割出願(子出願)については出願日の 遡及を認めておらず、このため複数世代にわたって出願の分割が行われた場 合には、分割出願(子出願)の新規事項の存否の状況によって、その分割出 願(孫出願)の出願日が変動することとなる。

1 2.分割出願制度の濫用防止

A 分割出願の補正制限

(1)意見の概要

分割出願制度の濫用防止の観点から「分割出願の補正制限」に賛成する意見があった。一方、分割出願の審査において拒絶理由が援用される「もとの特許出願」について妥当でない拒絶理由が通知された場合にまで補正制限が課され得ることから「分割出願の補正制限」に反対する意見もあった。

「もとの特許出願」の範囲については、「最初の特許出願とファミリー関係に ある全ての特許出願」とすると、分割出願の戦略的な利用を妨げるおそれがあ るとの意見があった。

「分割出願の補正制限」の問題点として、分割後に名義変更があった場合には「もとの特許出願」についての拒絶理由の内容を知り得ない状況が発生し得るとの意見、「もとの特許出願」について通知された拒絶理由を解消した適正な特許請求の範囲を作成するための期間が充分与えられないことを指摘する意見があった。

「分割出願の補正制限」の運用に関しては、分割出願の審査時に「もとの特許出願」について通知された拒絶理由が解消しているか否かは見解が分かれる場合があり得るため、慎重に運用すべきであるとの意見があった。

(2)考え方

分割出願制度の濫用を防止する観点から、分割出願の出願人に、「もとの特許出願」について既に通知されている拒絶理由の内容を精査し、特許請求の範囲を適正なものとするよう促す仕組みを設けることが必要と考えられる。このため、分割出願が「もとの特許出願」についての拒絶理由を解消していないとして同じ拒絶理由を通知する場合には、補正の制限が課されるように制度改正を行うことが適当と考えられる。

また、分割出願の補正の制限は、分割出願の審査において、「もとの特許出願」 について通知済みの拒絶理由が妥当でなかったと判断される場合には、適用す べきではないと考えられる。

分割が多用される事例を見ると、多世代にわたり分割出願が行われる事例だけでなく、一の出願から大量の分割出願が行われる事例も多いことから、これらの一連の分割出願のすべてを対象として補正の制限が課されないと、濫用防止効果が十分に得られないと考えられる。このため、分割出願の審査において拒絶理由が援用される「もとの特許出願」の範囲としては、一の特許出願から分割された一連の特許出願(分割出願の遡及効により同時に出願されたとみなされる特許出願)のすべてを含むこととし、これらの特許出願について通知された拒絶理由と同じ拒絶理由が再度通知された場合には、補正の制限が課されることとすることが必要であると考えられる。

分割後に名義変更があり、「もとの特許出願」についての拒絶理由の内容を知り得ない状況にある場合については、「分割出願の補正制限」が課されないような制度とすることが妥当であると考えられる。

また、分割出願の特許請求の範囲について精査する期間としては、分割可能期間(拒絶理由通知後や拒絶査定後の一定期間等)に加え、分割出願の審査請

求までの期間や、最初に拒絶理由通知を受けるまでの期間(分割出願を補正することが可能な期間)が与えられているから、「もとの特許出願」についての拒絶理由を精査しつつ特許請求の範囲の記載を適切なものとすることが十分可能であると考えられる。

「分割出願の補正制限」の運用に当たっては、もとの特許出願についての拒絶理由を解消しているか否かについての判断が困難な場合があり得るため、慎重に運用すべきとの指摘も踏まえつつ、「分割出願の補正制限」に関する審査基準を整備し、運用の明確化を図るべきであると考えられる。

B 累次・長期にわたる分割出願の制限

(1)意見の概要

分割出願の回数や世代数を制限することについては、必ずしも濫用といえない場合にも分割出願による権利化の途を閉ざしてしまう可能性があるため、導入については慎重に行うべきであるとの意見や、引き続き検討することを望む意見があった。

(2)考え方

分割出願の回数や世代数を一律に制限した場合、必ずしも濫用といえない場合にも分割出願による権利化の途を閉ざしてしまう可能性があるため、そのような制限を課す制度を直ちに導入することはせず、今後、分割出願制度の濫用の状況や、国際的な制度の動向を踏まえつつ、制度の導入を含め検討することが適当であると考えられる。

1 - 3 . 分割の内容的制限の緩和

(1)意見の概要

特許制度の国際調和の観点から、「現時点でダブルパテントを許容することは 困難」との結論については理解を示しつつ、検討の継続を望む旨の意見があった。

また、発明の同一性の判断について、我が国では「実質同一」の概念が採用されているため、欧米では同一と判断されない発明が、我が国では同一と評価される場合がある点について問題を指摘する意見が複数あった。

(2)考え方

「ダブルパテント」の取扱いは、日米欧の三極特許庁を始めとする制度・運用の国際調和の議論における重要検討項目と密接に関係していることから、我

が国が単独で早急に結論を出すことは適当ではない。また、分割出願のダブルパテントの許容については、制度利用者の間でも賛否両論があり、この点からも早急に結論を出すことは妥当ではないと考えられる。

このため、「ダブルパテント」の取扱いや発明の同一性の判断については、 国際調和の議論の中で、制度利用者の意見も踏まえながら、引き続き検討を行っていくことが適当と考えられる。

2.一部継続出願制度、国内優先権制度

(1)意見の概要

一部継続出願制度の導入に肯定的な意見として、分割時に新規事項を追加できることの利益は中小企業にとっても大きいものであるとの意見や、特定の業種・技術分野においては一部継続出願制度を導入する利益が特に大きく、たとえ賛成の意見が少数であっても導入する意味はあるとの意見があった。

(2)考え方

制度利用者に対するアンケート調査結果では、一部継続出願制度の導入について否定的な傾向が強かったが、この傾向については業種間で有意な差はみられなかった。中小企業へのヒアリング調査においても、否定的な意見の方が多かった。

また、米国の一部継続出願制度では、もとの出願の出願公開までの期間(1年6月)とグレースピリオド(1年)を合わせた2年6月の間に一部継続出願を行えば、自身の公開公報によって進歩性が否定されることがないのに対し、我が国では自身の公開公報はグレースピリオドの対象となっていないから、仮に一部継続出願制度を導入したとしても、自身の公開公報により進歩性が否定される可能性がある。このため、一部継続出願制度を導入する場合には、米国型グレースピリオドを併せて導入しなければ効果が限定的なものとなるが、グレースピリオドについては日米欧の三極特許庁を始めとする制度・運用の国際調和の議論における重要検討項目となっており、現時点において我が国が米国型グレースピリオドの導入を検討することは妥当ではないと考えられる。

このため、今般は一部継続出願制度の導入を見送ることが適当と考えられる。

3.補正制度の見直し

(1)意見の概要

シフト補正の定義に関して、報告書(案)中で挙げられた2つのタイプの補

正のみが制限されるような定義を採用すべきであるとの意見があった。シフト補正禁止の運用面に関しても、先行技術の再調査が必要とならない範囲内であればシフト補正とすべきではないとの意見、審査基準の策定に当たっては事例を明示して審査のバラツキを防止すべきであるとの意見があった。

審査官が発明の単一性の要件違反を発見した場合は、新規性、進歩性等の審査を行う前に、どの発明群について審査を受けるのかを出願人が選択する機会が与えられるべきであるとの意見が複数あった。

(2)考え方

欧米の特許制度では、一次審査の終了後に発明の内容を大きく変更する補正 (シフト補正)は認められていない。また、シフト補正を許容している我が国 の現行制度においては、シフト補正がされた場合には実質 2 件分の審査が行われることとなっており、出願間の取扱いに不公平が生じている。したがって、 特許制度の国際調和を進め、かつ、各出願の間の取扱いの公平性を担保する観点から、シフト補正を禁止するのが適当であると考えられる。

シフト補正禁止の運用に当たっては、制度趣旨(補正制度の国際調和、各出願間の取扱いの公平性の担保)や、シフト補正を無効理由とはしないこと、報告書(案)の2つのタイプの補正のみが制限されるべきであるとの意見及び先行技術の再調査が必要とならない範囲内であればシフト補正とすべきではないとの意見も踏まえつつ、必要以上に厳格な運用とならないように審査基準を策定すべきであると考えられる。また、審査基準の策定に当たっては、事例を明示しながら運用の明確化を図るべきと考えられる。

シフト補正禁止と密接に関連する、単一性の要件違反の場合の審査の進め方について、現在の運用では、審査官が発明の単一性の要件違反を発見した場合は、最初に記載されている発明との間で発明の単一性の要件を満たしている各請求項に係る発明を調査対象とすることとしている(審査基準「審査の進め方」2.1(1)参照)。このため、出願人は、最優先で審査を受けたい発明を特許請求の範囲の最初(請求項1)に記載しておくことにより、単一性要件に違反すると判断された場合にどの発明について審査を受けるか予め選択することができるようになっている。一方、発明の単一性の要件違反が発見された場合に新規性、進歩性等の審査を行わずに出願人にその旨通知して、どの発明群について審査を受けるかを出願人に選択させる審査手順を採用すると、単一性を判断するために行った明細書等の精読や先行技術調査が無駄になることがあり、審査効率が低下すると考えられる。このため、現段階でこのような審査手順を採用することは適当ではないと考えられる。

4.権利侵害行為への「輸出」の追加

(1)意見の概要

発明の実施行為に「輸出」を追加することにより、権原なき第三者による「輸出」を侵害行為とする方向性については、侵害物品の拡散防止や実効的な水際措置の観点等から賛成する意見が複数あった。

「輸出」を発明の実施行為に追加する場合には、水際取締りの濫用防止措置 を講ずるべきであり、政府部内や官民において調整・連携し、制度の適切な運 用のための十分な検討がなされるべきであるとの意見や、中国の輸出禁止制度 との対比を示すべきといった意見があった。

「通過」の一分類である、我が国を仕向地として保税地域に置かれた貨物を 通関することなく外国に送り出す行為について「輸出」に該当する侵害行為と することは検討を要するといった意見も寄せられた。

(2)考え方

我が国は、国際的な模倣品・海賊版の流通による被害を防止するため、各国が模倣品・海賊版の輸出・通過を規制すること等を内容とする「模倣品・海賊版拡散防止条約」の実現を目指しているところであり、模倣品等の輸出・通過の水際取締りのための制度整備についても各関係機関で検討が進められている。

現行特許法においては、輸出は発明の実施行為として規定されていないため、国内における侵害物品の製造や譲渡が秘密裏に行われ、輸出段階で侵害物品が発見された場合など、差し止めを行うことができない場合が存在する。特許権者が当該発明に係る物品の製造、譲渡等を独占的に行う経済的利益を適切に保護する観点や、国際的な侵害物品の流通を防止するために水際で侵害物品の取締りを実効的に行う観点からも、「輸出」を発明の実施行為に追加することが適当であると考えられる。

輸出を水際で取り締まる場合には、諸外国の制度を踏まえつつ、濫用による 弊害の防止を含め、その手続・運用に関する政府部内等での調整・連携により、 制度の適切な運用が図られることが重要であると考えられる。また、中国の輸 出禁止制度については、中華人民共和国特許法に「輸出」を侵害行為とする明 文上の規定はないものの、中華人民共和国知的財産権海関保護条例により、中 国国内法による特許権、実用新案権、意匠権、商標権を侵害する物品の輸出を 海関が差し止めることが可能となっている。

我が国を仕向地として保税地域に置かれた貨物を通関することなく外国に送り出す行為が「輸出」に該当するかについて検討が必要との意見については、報告書(案)においても示したとおり、輸出国(積出国)を偽装するなどの新たな侵害物品の流通の手口が発生している現状も踏まえ、そのような行為を侵

害物品の通過として水際で取り締まる必要性が指摘されている。こうした形態については、通関は行われていないものの、いったん我が国を仕向地として陸揚げされていることから、我が国の領域内にあるものとして特許法の効力が及び得るものであることや、当該貨物の譲渡等が可能であるため、国内において製造された侵害物品と同様に権利者の利益を害する蓋然性が高いこと等の理由から、「輸出」に該当する侵害行為と考えることが適切であると考えられる。

5. 刑事罰の強化

(1) 意見の概要

特許権・実用新案権侵害に係る刑事罰を強化する方向性について反対する意見はなかったものの、懲役刑の引上げを強調しすぎるべきではないとの意見や、特許権侵害の抑止は罰金刑を中心にすべきであり自由刑を強化することは合理的ではなく、懲役刑の引上げを引き続き検討する必要性はないとの意見、企業コンプライアンス体制を採用していたにもかかわらず従業員等により特許権侵害が行われてしまった場合について、刑の減軽免除等を定める規定を置くべきといった意見があった。

(2)考え方

現行の特許法・実用新案法は、特許権等の登録要件を明確に定めている。さらに、刑事上の特許権等の侵害罪の場合には、現実に特許権等を侵害しているという事実認識(当該発明等が特許権等として権利化されていること及び当該発明等を実施しようとしているという認識)としての「故意」が必要である。したがって、刑事責任発生の予測可能性は、法律上明確な登録要件、特許権等を公示する公報及び登録制度並びに侵害の事実を現実に認識したという故意の要件によって担保されており、研究開発等を萎縮させるおそれは低いと考えられる。

特許権の侵害罪に係る刑罰(懲役刑)については引上げを行うのではなく、 特許権侵害罪の取締りの動向を注視しつつ、引き続き慎重に検討を行うことが 適当である。

企業がコンプライアンス体制を採用していた場合には、従業員の特許権侵害について事業主の刑の減軽免除等を定めるべきとの意見については、事業主が過失の不存在を証明できた場合には、免責となり得る余地はあり、これは単にコンプライアンス体制を採っていたか否かで判断されるものではなく、裁判所において、事例ごとに個別具体的に判断されるべきものであると考えられる。

6. 先使用権制度の在り方

(1)意見の概要

先使用権制度の明確化及び先使用の立証容易化のために、ガイドライン(事例集)を作成することについて賛成する意見が複数あった。また、先使用権を有するか否か不明瞭と考えられる事例を挙げた上で、法改正又はガイドライン(事例集)による制度の明確化を求める意見もあった。

発明の簡便な届出制度を設け、先に製造ノウハウ等の技術を開発したものに 無償の実施権を与える制度の導入には反対する意見がある一方で、そのような 制度の導入を求める意見もあった。

(2)考え方

先使用権の要件の明確化については、最高裁判決等をもとに条文の明確化のための法改正を行うことも考えられる。しかしながら、個別の事例ごとの判断を一般化させることにより、結果として、特許権者と先使用権者とのバランスが変更されるおそれがある。また、たとえ法改正を行ったとしても、個別事例において、先使用権の適用の範囲内かどうかを一義的に容易に判断できる程度に明確化することは難しく、むしろ想定されないほかの問題点を生じさせる懸念もあり得る。

したがって、現状においては、法改正ではなく、ガイドライン(事例集)の 作成により制度の明確化や立証の容易化を図ることが適切と考えられる。

なお、ガイドライン(事例集)作成後に、その周知徹底を図り、その後生じた課題や判例を注視し、特許制度の下、先使用権が有効に活用されるように努めていくことが重要であると考えられる。

発明の簡便な届出制度を導入することは、先使用の要件から「事業実施」、「事業準備」を外した制度とすることとなり、特許権の効力に大きな例外を設け、特許権者と先使用権者のバランスを大きく変えることから、制度利用者にも強い反対意見がある。また、世界的にも特異な制度(フランス、ベルギーのみ採用)となることから、国際的な制度調和にも反し、先使用権の要件から「事業実施」、「事業準備」を外すことは適切ではないと考えられる。

7. 拒絶理由通知の応答期間

(1)意見の概要

ライフサイエンス分野では拒絶理由に対して実験データの提出が必要となる機会が多いが、そのような場合、現在の60日(国内居住者)の応答期間では不十分であり、1月単位で延長料金を支払うことで、最大6月程度の応答期間が認

められる制度が望ましいとの意見があった。

(2)考え方

拒絶理由通知の応答期間の延長については、特許審査の迅速化・効率化の観点から、一次審査に関する審査官の記憶が鮮明なうちに二次審査を行うことが審査効率化に寄与している点を考慮し、実験データの取得といった応答期間の延長を認める合理的理由がある場合に限り、1月程度の延長を認める運用とすることが適当と考えられる。なお、実験データの取得にさらに時間が掛かる場合は、審査官と出願人との意思疎通を図り、迅速・的確な審査の観点からその必要性等を十分に考慮した上で、上申書等により書類を提出できるような機会を確保する等、柔軟な対応が必要であると考えられる。

8 . インターネットを通じた特許審査の手続書類等の情報提供

(1)意見の概要

欧米では既に特許審査の手続書類の無料閲覧が実施されていることから、我が国においても本格稼働を予定よりも前倒しして早期に実施すべきとの意見があった。

(2)考え方

インターネットを通じた特許審査の手続書類等の情報提供の拡大のために、制度・運用の整備等の必要な措置について引き続き検討を行なうべきであると考えられる。また、新事務処理システムによる本格運用については、適宜計画の見直しを行い、早期の実現を目指すことが必要であると考えられる。

9.カラー図面の取扱い

(1)意見の概要

ライフサイエンス分野ではカラー図面を用いることによるメリットが大きく、 欧米ともに一部の例外を除きカラー図面を認めていないという実態はあるが、 日本が率先して認めるべきとの意見があった。

(2)考え方

日本が単独で図面のカラー化を行った場合、海外の特許庁との優先権書類データや公報データの電子的な交換に影響を与える可能性があるため、カラー図面の取扱いについては、具体的なニーズについての調査を行った上で、審査実務及びシステムへの影響を考慮するとともに、国際的な制度調和も図りつつ、

検討を進めていくことが必要であると考えられる。

10.特許庁の判定制度とADR機関との適切な役割分担

(1)意見の概要

現行法上の判定制度はその結果に対する不服申立の途が閉ざされている以上、廃止するかあるいは権利範囲確認審判を復活させるべきであるとの意見、特許庁が自ら付与した権利に関する保護範囲の判定を行うことは特許庁の所掌事務の範囲を超えること、権利付与手続の迅速化の為に審査に人材を投入する必要があること、センター判定は特許庁判定に置き換わり得るものであることから、特許庁判定は廃止する方向で検討すべきとの意見があった。

(2)考え方

特許庁の判定制度は、前身の権利範囲確認審判の審決の効力が明確でないとの指摘を受け、昭和34年に、法的拘束力を持たず、判定結果に対して不服申立をすることができない現行の制度に改正されたものである。

特許庁の判定は、現在、個人・中小企業を中心に年間 100 件程度利用されている。一方、センター判定(年間 6 件(単独判定))は、特許庁の判定とは機能・役割が異なるものであり、利用者側のニーズも相違している。このため、紛争解決手段の多様な選択肢を提供する観点から、特許庁の判定制度を廃止することについては慎重な検討が必要であり、現段階で廃止することは適当でないと考えられる。ただし、特許庁の判定制度が適切に運用されるように引き続き検討を行うことは重要と考えられる。

一方、民間型ADR機関の活性化は、多様な紛争解決手段を提供するうえで望ましい。このため、行政としては、民間型ADR機関の活性化を可能な限り支援するとともに、権利義務関係の直接の変更を伴わない民間の紛争処理への関与を最小限の範囲のものとするとの考え方を基本に、民間型ADR機関の定着状況を見極めた上で、それと特許庁による判定制度との関係について判定制度の存廃を含めて改めて検討することが適当と考えられる。

【その他】

前述の意見のほか、以下のような意見があった。

<手続の厳格さの担保>

競争促進の観点からフロントランナーの保護を強化することに賛成するが、 権利者が保護を受けるための手続に対しては今後も一定の厳格さを求めるべき で、利便性を考慮するにしても徒に手続を緩和・簡素化するのではなく、法的 安定性、第三者の監視負担の観点をも十分考慮すべきである。

<制度の在り方>

特許付与前の第三者による情報提供制度の導入(審査の質の維持) 特許付与後の異議申立制度の導入(米国特許法改正動向への対応) 出願明細書フォ・マット・電子出願手続の国際統一(特に三極) グル・プ企業内知財信託における「受託者による委託者の逸失利益損賠請求」に関する特許法第 102 条関連改正の適否に関し、制度の在り方を示すべき。

< 虚言・偽証に対するペナルティ >

特許審査の信頼性向上及び迅速化のために、技術者の倫理観が欠如している場合にはそれを咎める方策が必要である。発明者や無効審判の申立人が明らかな虚言や偽証をしている場合にはその特許や申立てを無効とするペナルティを課すべき。

<明細書の記載>

明細書の詳細な説明の項の書き方については改善すべき問題がある。論文の作成と同様に、「起承転結」の原則を明細書においても遵守することである。以前は「発明の目的 / 技術の背景」・「構成 / 実施例」・「作用」・「効果」の順序(起承転結)で論理的に記載するようになっていたのに、現在の明細書はごちゃごちゃな書き方をするようになっているから、作者にとっては書きにくいし、第三者が読んでも理解しにくい書面となっている。

< 進歩性のレベル等 >

特許小委員会に対しては、例えば、進歩性のレベルは全業界同じであるべきなのか、業界の特殊性や業界の発展段階に応じて変えるべきなのか、といった議論、進歩性判断は産業の振興や技術の進歩に極めて大きな影響を与えるもの

で、産業政策の一貫として行われるものなのに、司法が積極的、能動的にそれ を行うことの是非、というような大きなテーマの議論を期待したい。

<特許庁の分庁>

関西に特許庁の分庁を設置すれば西日本の企業にとって大きなメリットとなり、関西の経済の活性化にもつながるものと信じる。懸念される審査の質の公平性は、関西と関東とで定期的に審査官を人事異動させれば確保できるものである。