

下院知財小委「USPTO の管理運営」に関する公聴会を開催

2008年2月27日
JETRO NY 澤井

下院司法委員会裁判所・インターネット・知的財産小委員会(委員長 Berman 議員(民、カリフォルニア))は本日午後、「特許商標庁(USPTO)の管理運営(Oversight Hearing on the U.S. Patent and Trademark Office)」と題する公聴会を開催した。公聴会各証人は、Dudas USPTO 長官、Nazzaro 会計検査院(GAO)部長、Budens USPTO 職員団体代表、Kasper AIPLA 筆頭副会長の四名(後掲)。主に、滞貨件数の増加、審査官の離職率の高さ、庁幹部解雇の背景などが問われた。

1. 委員長等による問題提起

委員会の冒頭、Berman 委員長の他、Coble ランキング委員(共、ノースカロライナ)、Conyers 議員(民、ミシガン)、Wexler 議員(民、フロリダ)から問題提起がされた。各議員共に、イノベーション促進の観点から特許制度と特許の質の重要性の認識が示された上、今般の小委においては、①76万件(07年末)にもおよぶ滞貨の増加とそれによる平均32月とされる特許付与の遅れ、②審査官の離職率の高さと、その改善に向けたGAO勧告の「審査目標の是正」¹の現状に焦点を当て、Wexler 議員は③USPTOの特許局長、商標局長、特許副局長等の10数名にもおよぶ近年の庁幹部辞職・解雇²の実態について問題提起がされた。

また、Berman、Coble 同小委両幹部は、継続出願等のUSPTO規則改定案(現在、地裁により仮差止め中³)についても触れており、産業界との妥協が図られていないとして、同規則改定案に否定的な立場を示した。

2. 各証人の主な発言概要

(1) Dudas USPTO 長官

- 06、07年度には、生産性・審査官採用数など様々な記録を更新、USPTOは優れた実績を上げる政府機関。
- USPTOは、特許の質は審査官によって達成されるものと考えている。戦略計画策定を含め、あらゆる機会に質を重視。審査官には給与や勤務体制において優れた執

¹ [2007年10月9日付け知財ニュース「米国会計検査院\(GAO\)、『USPTOの採用施策は滞貨解消に不十分』との報告書を公表」](#)を参照

² Wexler 議員が指摘した庁幹部は、Commissioner for Patents、Commissioner for Trademarks、Deputy Commissioner for Patents、Deputy Commissioner for Patent Operations、Administrator for External Affairs、Chief Financial Officer、Deputy Chief Financial Officer、Director of the Office of Patent Quality、Chief Information Officer、Deputy Chief Information Officer、Director of the Office of Enforcement 等

³ [2007年10月31日付け知財ニュース「USPTO新規則に対し施行前日に差し止めの仮処分」](#)を参照

務環境を提供。この結果、Business Week 誌において、「米国においてキャリアを積むために最も優れた機関」の1つに数えられている⁴。

- GAO 報告書にもあるように、USPTO における人員不足は深刻。USPTO 全体における離職率(8.5%)は、連邦職員の離職率(11.2%)よりは低いものの、就業後3年間における離職率が高さが課題。離職者に対する聞き取り調査の結果から、採用後1~3年目の審査官に対する取り組みを強化、彼らの離職率を下げることに成功している(初年度離職率を20から15%に低下)。
- (Berman 委員長、Chabot 議員等より、GAO 勧告の審査目標の見直しの進捗状況を問われたのに対し、)見直しに着手したばかり。PTO としても聞き取り調査を進めてきたが、GAO の調査結果と同様に審査目標に問題があることを把握。審査における生産性は経験などによって異なり、審査官によって2.5倍もの差がつくことがある。
- (Budens 氏、Nazzaro 氏の審査官がPTOの施策立案に関与していない等との発言に対し、)継続出願に関する規則改定は審査官からの企画を基に策定したもの。この他、自宅勤務の促進や審査官へのラップトップ支給など、様々な取り組みを行ってきた。
- (Wexler 議員より、10数名の庁幹部が解雇された背景を問われたのに対し、)幹部の一部は解雇ではなく、自主的に退職。自身が庁の役職に就いた99年には、Government Performance and Results Act of 1993に基づく目標達成が25%程しかなく、その後、06年には90%にまで上昇させた。目標に達しなかった場合に、各幹部にその理由を求めるなど、話し合いを重ねてきた結果。
- (Jackson Lee 議員より、09年度大統領予算案及び中国対策の現状について、問われたのに対し、)予算案については、5年連続で料金ダイバージョン(一般会計への繰り入れ)が防止されており、非常に満足している。中国との関係では、知財部門に加え、税関・警察・裁判所も含め、中国の各局と協力して模倣品対策にあたるなど、良好な関係を築いている。

(2) Nazzaro 会計検査院(GAO)部長

- 昨年9月に発表したGAOの報告書では、①USPTOは審査官増員を進めているが、出願件数の増加に応じたものではなく、予算額に応じて増員数が決められているため、審査の遅れは解消されていない、②USPTOにおける離職率は高く、特に勤務年数の少ない審査官の離職率が顕著。USPTOを離職した元審査官を対象に行なった調査では、元審査官の67%が離職の主要な理由として審査目標(production goal)を挙げている。また、70%以上の元審査官は審査目標を達成するために無給で残業を行っていた。③他方、USPTOに留まる理由としては、給与の高さや自宅勤務を含む柔軟な勤務体制が挙げられている。
- GAOは、これらの結果に基づき、USPTOに審査目標の見直しを勧告した。

⁴ <http://bwnt.businessweek.com/bplc/2006/index.asp>、
http://bwnt.businessweek.com/interactive_reports/career_launch/index.asp 参照

- (Berman 委員長より、審査官の残業の実態が問われたのに対し、)2 週単位で見た場合、残業時間は、1 時間未満が審査官の 5%、1~10 時間が 62%、10~20 時間が 23%、20~30 時間が 5%、30 時間以上が 5%。
- (Conyers 議員の USPTO に勧告した審査目標の見直しについて、見直しの期限を定めているのかと問いに対し、)GAO は、USPTO より期限や進捗状況について何らの報告も受けておらず、USPTO が何をしているのか一切把握していない。自宅勤務の促進など、USPTO による数々の取り組みは評価しているが、肝心の審査目標の見直しができていない。目標自体は悪いものではないが、現実的な目標に調整することが必要である。

(3) Budens USPTO 職員団体(POPA)代表

- USPTO は、適時、高質な特許を付与していないと批判されている。このため、年間 1,200 名の審査官を採用するなど、十分な増員対策を図っているが、採用した審査官を維持することができていない。審査とは、身体的・精神的に負荷の高い業務であり、適切な業務を行なうには十分な時間が必要。
- 1976 年以降、技術の複雑さは増し、1 出願当たりの明細書やクレーム件数は大幅に増加しているにも関わらず、USPTO は審査目標を変更していない。08 年になっても 1976 年の審査目標を達成しなければならない審査官は無給で残業をする他ない状況。また、適切なサーチツールがないのも問題である。
- (Berman 委員長より、審査に余裕が与えられた場合、審査の遅れはどうなるのかと質されたのに対し、) 審査に十分な時間を与えられることで、審査官が離職する可能性は減る。これにより、経験豊富な審査官が増えるはずである。ただし、審査の遅れは短期間では解消できない。また、審査の遅れには、最近の KSR 判決など多様な要因が絡むもの。
- (Coble 議員より、①増員の取り組みの現状や②サーチの外注化の是非について問われたのに対し、)①採用時に審査官に対してボーナスを支給しているが、この制度を取り入れてから 4 年間しか経っていないため、効果は不明。審査官の離職を防ぐためには勤務年数に応じてボーナスを支給することも効果的と考える。②サーチの外注については、審査官の方がより入念にサーチをするはずである。
- (Conyers 議員より、USPTO の現状の問題が質されたのに対し、)最大の問題は、庁幹部と審査官との交流がなく、審査官には USPTO の運営方針がわからず、庁の意思決定プロセスに一切関与することができないことが問題。例えば、審査目標の見直しに POPA は関わっていない。また、議会では出願人による情報提供(AQS)が議題に上り、法廷では継続出願に関する規則改定が審理されるなど、USPTO を巡る重要な課題が議論されているにも関わらず、審査官は何も知らされていない。審査官は優秀な人材の集まりであり、やる気もある。我々も USPTO 改善の手助けをしたい。

(4) Kasper AIPLA 筆頭副会長

- 出願人はなるべく広いクレームを記載するもの。審査官がこれを認めない場合は、審判や裁判所に不服を申し立てることとなる。審査官が適切なクレームの補正を出願

人に提案できるならば、控訴による労力やコストの削減が可能。誤記等の些細な補正も含め、出願人と審査官との間で自由に意見交換できる環境を整備することが重要である。

- (GAO の指摘に対し、)審査官経験者としてコメントすれば、審査官の研修や監督のためのリソースが必要。
- (Berman 委員長より、審査の遅れの要因として、特許弁護士による強引な手法があるのではないかと、審査プロセスを改善するために出願人側としてできることは何かと問われたのに対し、)発明をより詳しく記載することが重要。加えて、審査官と出願人との間で、自由に対話できる環境を整備することも大切である。

3. 証人⁵

- Jon W. Dudas:
Undersecretary of Commerce for Intellectual Property, Director of U.S. Patent and Trademark Office, U.S. Department of Commerce
- Robin M. Nazzaro:
Director of National Resources and Environment, U.S. General Accountability Office
- Robert D. Budens:
President, Patent Office Professional Association (POPA), Arlington, VA
- Alan J. Kasper:
First Vice President, American Intellectual Property Law Association, Sughrue, Mion, PLLC

(了)

⁵ 各証人の議場配付資料は以下参照。

Dudas 氏の証言：<http://judiciary.house.gov/media/pdfs/Dudas080227.pdf>

Nazzaro 氏の証言：<http://judiciary.house.gov/media/pdfs/Nazzaro080227.pdf>

Budens 氏の証言：<http://judiciary.house.gov/media/pdfs/Budens080227.pdf>

Kasper 氏の証言：<http://judiciary.house.gov/media/pdfs/Kasper080227.pdf>