

USPTOにおける「審査の質」向上に向けた取り組みについて

2006年4月10日
JETRO NY 澤井、中山

「特許の質」は、スミス下院知的財産小委員長発言の「今般の特許制度改革の主要な課題」との発言(4月5日)に加え、特許の質に特化した下院公聴会が今議会(109議会)だけでも既に3回も開催されるなど、議会や産業界・法曹界より高い関心を集めている。

こうした「特許の質」向上に向けた米国特許商標庁(USPTO)の今日の取り組みについて、デュダスUSPTO長官の公聴会向け議場配付資料(06年4月5日付)¹、全米行政アカデミー(NAPA)報告書(05年8月公表)²、商務省監察官室報告書(04年9月)³等の資料を踏まえ、以下概略報告する。

1. 特許の質の定義

デュダス長官は、同議場配付資料において、「特許の質」を「法令及び庁手続きに従って審査が遂行されたもの」と定義づけている⁴。

また、上記全米行政アカデミー(NAPA)報告書によれば、特許の質を「信頼性」、「妥当性」、「権利強化」の観点から詳述しつつ、「質の低い特許」とは「法的な疑念・異議を招来するもの、当事者或いは経済に対し広範囲に悪影響を与えるもの」と定義づけている⁵。なお、同報告書「USPTO: Transforming To Meet the Challenges of the 21st Century」(05年8月)は、USPTOの組織及び業務の全般に関し、その現状、課題、改善策等を分析・提言したものであり、特許の質向上に関連する施策についても第3章として取り上げている。

¹ デュダス長官議場配付資料: <http://judiciary.house.gov/media/pdfs/dudas040506.pdf>

² NAPA報告書: <http://www.napawash.org/Pubs/PTO8-25-05.pdf>

³ 商務省監察官室報告書: 「USPTO should Reassess How Examiner Goals, Performance Appraisal Plans, and the Award System Stimulate and Reward Examine Production」(04年9月)
<http://www.oig.doc.gov/oig/reports/2004/USPTO-IPE-15722-09-04.pdf> 参照

⁴ “Patent quality” means that the application examination has been conducted to conform with current law and Office procedure.

⁵ Poor quality patents were those that would invite legal challenges or have “far-reaching negative ramifications for the individuals involved as well as for the economy.”

2. USPTO における品質向上に向けた総合的な取り組み

USPTO における特許の品質向上イニシアティブは、的確な特許審査の実現に向けた総合的施策といえる。これは、デュダス長官資料等を勘案すれば、(1)各種審査レビューの実施・改善を通じた品質保証施策、(2)審査官の能力の維持・向上を図る能力開発施策、(3)審査官増員や継続出願等の規則改正を通じた組織強化・審査負担軽減施策に大別される。

3. 各種審査レビューの実施・改善を通じた品質保証施策

(1) 特許品質保証部 (Office of Patent Quality Assurance)

品質保障施策の柱は、特許査定時の最終段階(end-check)でのレビュー(Allowance review、Second pair of eyes)と、審査課程(various stage of prosecution)でのレビュー(In-process review)とから成る。これらレビューを所管或いは調整する部署が、特許品質保証部(Office of Patent Quality Assurance)である。同部は審査部門から独立し、週2回の割合で、特許審査部門のアートユニット(AU)⁶における審査結果(サンプルケース)を精査する。レビューとともに、これらレビュー結果を踏まえた各ユニット毎の研修プログラムの開発も支援する。USPTOによれば、同特許品質保証部の人員は25名程度。多くがSupervisory Patent Examiner(SPE)⁷経験者とのこと。

(2) 最終段階でのレビュー(End-check)

(2-1) 認可レビュー(allowance review)

審査官が特許査定すべきと判断した出願に対し、サンプルレビューを行う。NAPA 報告書によれば、サンプル数は特許査定件数の2~3%とのこと、過去25年間に渡り実施してきたプログラム。USPTOによれば、サンプルの選定は、機械による無作為抽出。対象案件に拒絶理由や瑕疵が発見され得る場合には、同審査官の審査はエラーとしてカウントされ、審査の「やり直し(reopen)」となる。これらのレビューは、特許品質保証部のスタッフにより行われる。

かかるエラー率は、05年度4.6%。デュダス長官によれば、特に最近12ヶ月を見た場合、5.6%から4%以下に顕著な改善を示したとされる。但し、NAPA 報告書の99年以

⁶ USPTOの特許審査部門は、8つのTC(テクノロジーセンター)、TCの下に5~9のグループがあり、各グループは5~12のAU(アート・ユニット)から構成される。AUは技術担当組織の最小単位。特許部門全体で296ユニット(05年10月現在)。

⁷ Supervisory Patent Examiner(SPE): 上記最小の組織単位たるAU(アートユニット)を代表し、各AU毎の研修やパフォーマンス管理等の責任を負う。機能的には我が国特許庁の各審査室グループ長に相似のポスト。

降の数値を見るに、2000年度の6.6%から2002年度に4.2%まで低減しており、ここ数年は5%前後で推移。05年度は2002年の水準に戻ったと見ることもできる(下図参照)。

(2-2) ダブルチェック (Second pair of eyes)

審査官及びその上司 (Supervisory Patent Examiner) によるダブルチェック (二人の目) により、特許査定案件を精査するプログラム。USPTO によれば、上記認可レビューを更に後押しする (boost) 施策との位置づけ。2000年3月より、特に特許の質の低下が懸念されたビジネス方法特許 (BMP) を対象として開始。上記認可レビューに係るエラー率改善に寄与したとされ、ビジネス方法特許分野のみならず、USPTO は今後、特に上記エラー率の高い分野に対し全件ダブルチェックを行うとしている。

(3) 審査課程でのレビュー (In-process review)

審査着手後、特許査定までの間の種々の審査課程でのレビュー。審査の正確さや完全さ、特許性判断に係る的確性が精査される。NAPA 報告書によれば、個々の審査官或いは各テクノロジーセンター (TC) 部長の要請により実施されるとのこと。これらのレビューは、各 TC 所属の 22 名の専門官により実施される。

かかるレビューにおける各審査の適法性を示す率は、デュダス長官によれば、04年度の82%から05年度の86.2%にまで改善しているとのこと。

また、GAO (米国会計検査院) の勧告を受け、USPTO は、同レビューの一環として、審査官の先行技術調査 (サーチ) の質に関する評価を今後行うとしている。

会計年度	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
エラー率 (error rate)	4.7 %	5.5 %	6.6 %	5.4 %	4.2 %	4.4 %	5.3 %	4.6 %
特許査定率 (allowance rate)	69.5 %	70.7 %	70.9 %	68.4 %	66.6 %	65.4 %	62.5 %	58.7 %
審査維持率 (affirmation)	45.3 %	31.5 %	39.5 %	39.1 %	39.2 %	47.5 %	48.8 %	50.6 %

注1) 1998年～2003年度までの数値は商務省監察官報告書 (IPE-15722) より。

注2) 2004～2005年度のエラー率は USPTO 年報より。

注3) 「特許査定率」は特許査定件数を全処理件数で除した割合 (商務省レポートの説明より)。2004～2005年度は USPTO から直接入手した数値を利用。

注4) 「審査維持率」は査定系審判請求のうち、「維持」及び「部分維持」の件数を全審判処理件数で除した割合 (商務省レポートの説明より)。2004～2005年度は USPTO 年報の数値を基に算出。

4. 審査官の能力の維持・向上を図る能力開発施策

(1) 13 等級昇格手続きと審査官再任命手続きの実施

USPTOにおいて、審査官補は、GS-13 等級への昇格により、限定的な署名権限プログラムや完全署名権限プログラムを受講可能となり、これらのプログラムをクリアすると、完全署名権限が与えられ、我が国の「特許審査官」に相当する「Primary Examiner (PE)」に昇任し、GS-14 等級に格付けされる⁸。

かかる 13 等級昇格に際し、USPTOでは、12 等級の審査官補に対し、特許法や手続き等の研修の履修を求めつつ、上記レビュー (In-process review) 等を精査し、併せてパテント・エージェント等と同様の法律、手続等に関する試験を実施している。かかる昇格手続きは、Knowledge, Skills, and Abilities of Examiners (KSAs) Certificationと呼ばれている⁹。なお、USPTOの研修には、審査部門の管理職OBや外部専門家を招聘し活用しているとのこと。

これに加え、04 年度より、ひとたび Primary Examiner (PE) に昇任した場合であっても、3 年ごとに再任命手続き (Recertification) が行われ、審査の質が精査されることとなった。デュダス長官によれば、かかる再任命手続き (04 年、05 年) により、95% の Primary Examiner (PE) が改めて任命される一方、5% の者は再任命されず、翌年の手続きが余儀なくされるとのこと。

また、商務省監察官室資料によれば、一般に質の評価に際しては、上記エラー率の他、特許査定率や審査維持率等も勘案されているとのこと (前頁図)。なお、2003 年時点の 13 等級以上の審査官 (補) 数は 2104 名 (全体の 3579 人に対し 59%)、12 等級以下の者は 1475 名 (同 41%)。

(2) 管理者業績評価における「審査の質」重視と定員増

商務省監察官室報告書によれば、各アートユニット (AU) を管理する Supervisory Patent Examiner (SPE) の業績評価に際し、03 年度より審査の質の比重を従前の 25% から 35% に上げたとのこと。他方、処理時間や生産性の指標を従前の 45% から 35% に減じ、リーダーシップ等の管理指標は従前通り 30% としている¹⁰。

⁸ 日本国際知的財産保護協会 (AIPPI JAPAN) 「審査の品質管理に関する調査研究報告書」(平 17 年 3 月) 第 150 頁 (4) より。

⁹ <http://www.uspto.gov/web/offices/com/strat21/action/t10p21.htm> 参照

¹⁰ 注釈 3 参照 第 15 頁、第 34 頁等

また、同報告書は、審査官を増員する中であって、かかるSupervisory Patent Examiner(SPE)と審査官(補)との人数比を1:13と維持(99~03年度調査)し、これにより管理能力の低下を抑えてきたとしている¹¹。

5. 組織強化・審査負担軽減施策

デュダス長官資料によれば、今般の審査官各年1000名採用策をはじめとした特許庁強化策を滞貨解消と審査の質向上策と位置づけるとともに、規則改正等による審査負担軽減策の導入が必要としている。

特に、完全かつ明確な出願が審査の効率化と質の向上に寄与するとして、(1)継続出願の制限や(2)審査着手時のクレーム数の制限に関する今般の規則改正案(現在パブリックコメント手続中)の背景を説明している。同資料によれば、2005年度において、40万件の特許出願件数に対し、継続出願件数は8.5万件にも及ぶとしており、実に四分の一近くの出願が、既に審査を終了しているにもかかわらず、その対象を変更して、改めて審査を受けていると警鐘を鳴らしている。なお、今般の規則改正案により制限を受ける2回以上の継続出願件数は、上記8.5万件のうち2万件とされる。

また、同資料において、今議会の特許改革法案における「付与後異議申立制度」及び「審査係属時の刊行物提出制度の導入」を、審査の質を高める制度改正事項として、その議会での検討をUSPTOとして歓迎している¹²。

こうした規則改正提案や法案の背景として、デュダス長官は近年の個々の出願内容の複雑化も併せて指摘しているところ。商務省監察官室報告書によれば、出願内容の複雑化の指標として、一件あたりの審査の所要時間を示しており、99年の21.5時間から02年の22.1時間に緩やかに増加していることを明らかにしている¹³。

(了)

¹¹ 注釈3参照 第15頁

¹² 2006年4月5日付け記事「下院司法委員会公聴会(情報化社会における特許の質の向上)」を参照

¹³ 注釈3参照 第17頁