

‘Thank You, Colleagues.’ USPTO 在職期間を振り返って (仮訳)

ジョン・デュダス
仮訳 特技懇編集委員会

抄録

この記事は、元米国特許商標庁長官であったジョン・デュダス氏のUSPTOにおける7年間の経験の中でも印象深かったものを紹介したものになっている。冒頭では、USPTOの歴史や「USPTOの使命の重要性と複雑性」に関して述べ、そして、続く経験の紹介として、「USPTOについて—議会からの視点で」、「記録パフォーマンスの点で「危機に立つ」USPTOの観点から」、「長官から次官へ」、「IP専門家の海外配属」、「グローバル知的財産アカデミー (GIPA) の設立」、「国民意識啓発プログラムの実施」、「5大特許庁会合と特許審査ハイウェイ」、「学んだ教訓」について述べている。



米国特許商標庁 (USPTO) での私の経験と印象を話して欲しいとの依頼を受けました時、私は喜んでお引き受けしました。私のUSPTOでの7年間、特に長官及び次官としての最後の5年間のことを懐かしく思い出します。それは、特に次の3点から、やりがいのある刺激的な経験でした(1) 米国特許商標庁としての使命の重要性と複雑性、(2) 非常に有能な職員たちと仕事をともにする榮譽にあずかったこと、そして(3) 厳しいスケジュールの中で、10,000人のチームだからこそ成し得る大きな成果をあげたことです。

もちろん、USPTOはわが国において豊かな歴史をもっており、知的財産の重要性について、わが国の礎とも呼ぶべき文書、すなわち、米国憲法第1条、第8項、第8節に、「著作者及び発明者に対して、それぞれの著作及び発見に対する排他的権利を一定期間保障することによって、科学及び有用な技術の進歩を促進する」と、明確に記載されています。この条項は、わが国の知的財産制度を通じて革新的技術を育成する必要性を認めるものですが、米

国第4代大統領となったジェームズ・マディソンによって導入されました。これは、反対もなく、満場一致で賛成されました。

私がこのUSPTO在職中に200年祭を祝いました。しかし、USPTOが1802年に議会によって正式に設立される以前にも、米国初代大統領ジョージ・ワシントンが特許証にサインをしていました。米国初代国務長官トーマス・ジェファソンは特許審査官を兼務していました。アメリカの英雄、ジェファソンは後に米国第3代大統領となりました。われらの尊敬すべき米国第16代大統領、エイブラハム・リンカーンは彼自身が特許保持者でした。リンカーン大統領は、技術革新の必要性を理解し、「特許制度は、天才の火に利益という油を注いだ」と書き残しています。このように豊かな歴史と重要な使命をもつUSPTOの責任者になることは、誠に恐れ多いことでした。しかし、このUSPTOがその使命を果たすことに寄与したいという責任感と情熱が、さらに抗し難い感情としてありました。同じ想いを持つ人たちの大きなチームで働けることに大いに勇気付けられました。USPTOの職員たちは、献身的で、豊かな知性と才能に富み、非常に素晴らしい人たちです。

USPTOの使命の重要性と複雑性

USPTO長官の肩書は、公式には商務省知的財産担当次官とUSPTO長官を兼ねています。これら二つの役職はそれぞれ独自のものでありながら、相互に関連をもつ職務です。USPTOは、知的財産に関して、大統領と米国政府の上級職



全員に対する主要なアドバイザーでもあります。これには、知的財産に関する国内及び国際問題が含まれます。しかし、政策立案及び知的財産権の保護には、次に挙げる他の政府機関も重要な役割を果たしており、米通商代表部、司法省、国務省、国土安全保障省及び国家安全保障局などが含まれます。特に国際及び国内政策を実施する場合、もろもろの政府機関が力を合わせることは、確かに重要なことです。

しかし、USPTOには幾つかの独自の責任があります。それは、このUSPTOの運営管理と、わが国の現代経済において最も重要なビジネス資産に対して最高の財産権を付与することです。私のUSPTO在職期間中の最後1年間で、審査すべき新しい特許出願が50万件近くありました。USPTOのユーザー、すなわち国民は質の高いタイムリーな特許出願の審査を求め、かつそれを当然の権利と考えています。しかし、いかに有能な特許審査官であったとしても、生産性と品質は互いに相反関係にあります。最良の手段を提供することはもちろん、適切なバランスを取ることが鍵となります。これこそがUSPTOが直面している根本的挑戦なのです。

USPTOについて—議会からの視点で

USPTOでののはじめての大仕事は、米国下院司法委員会での顧問としての役割でした。特筆すべきは、法廷及び知的財産小委員会の主任顧問、トム・ムーニー氏と働いたことです。ムーニー氏は、議会の中でも最も賢明な法案作成の戦略家の一人でした。氏は知性と忍耐と経験を持って見事に協議に当たり、法案を通過させました。特許期間を20年、出願から18か月で公開する制度を米国で採用する法案を通すため私が奮闘していた最中、ムーニー氏は私のアドバイザーであり先生でした。修正を必要としたものの、彼のリーダーシップがなければ、ガット (GATT)、TRIPS協定は、恐らく米国では実現できなかったでしょう。

最終法案の鍵となる要素の一つは、行政から独立した実績主義の機関として、USPTOを再編成することでした。私は、法案の起草からその後の協議、それを通過させる一連の過程より多くを学びました。この過程でUSPTOは米国政府全体で恐らく最も過小評価されている存在であることが私にもわかってきました。米国の技術革新において、なくてはならない進捗役として、発明者から提供された資金が吸い上げられ、他の政府プログラムに流用されているのは驚きでした。USPTOは自らが徴収した以上の金はたとえ1ドルといえども使ったことがないのに、約75億ドルのお金が吸い上げられ、他の政府プログラムのために支出されていたのです。これは、まさしく技術革新という名の税金でした。

ムーニー氏の指揮のもと、USPTOに議会の強力な後押しを与えようと賢明に戦いました。多くの下院議員や上院議員の献身的な努力にもかかわらず、USPTOは実際経済的原動力であるにもかかわらず、そのようには十分認識されませんでした。ブッシュ大統領が選出された時、司法省でのキャリアを磨くように多くの人が励ましてくれました。あの奮闘のおかげで、今度は内部からの働きかけでUSPTOの基本的な重要性を更に確立する機会になると期待しました。

記録パフォーマンスの点で「危機に立つ」 USPTOの観点から

法的措置が必要な場合、危機的状況を広く知らせる必要も変更の必要性を唱える必要があります。残念ながら、法的措置が必要となる時まではしばしば危機があります。このときはまさに本当の危機でした。発明者の手数料を転用するという技術革新に対する課税は、文字通り使用料の様相を呈し始めていました。私が任命されるまでの直前の3年間で、2億ドルものお金が持ち出され何かに充当されていました。議会は、USPTOのリーダーシップに対して不安を表明していました。そのような不安が、あからさまに査定額の削減(1995年から2000年まで米特許庁は、公表された目標の0~50%の間で査定され)、資金流用の正当化に利用されたのかもしれませんが、それでも、主な知的財産関係の団体や議会自身が、この状況を「危機」と呼んでいました。

差し迫った破滅には全く関心が寄せられませんでした。私の上司であるローガン長官(私はUSPTOに副長官として入局しました)は、即座にUSPTOが必要とされる資源が得られるように基盤づくりに取り掛かりました。ローガン長官は元著名な下院議員であり、USPTOの正当な資金を支持しない議員たちを直接説得しました。氏はまた、USPTOに対する議会の信用を回復するための戦略的計画をまとめました。ローガン長官は、私にとってもう一人の偉大なアドバイザーです。彼のやり方を積極的に観察し、USPTOを大胆に支持し守るやり方に大いに学びました。彼の断固たるスタイルは、有力者たちの反発や不満も招きました。しかし、ローガン長官は、ご自分の努力の成果が実を結ぶより前にUSPTOを辞職されました。

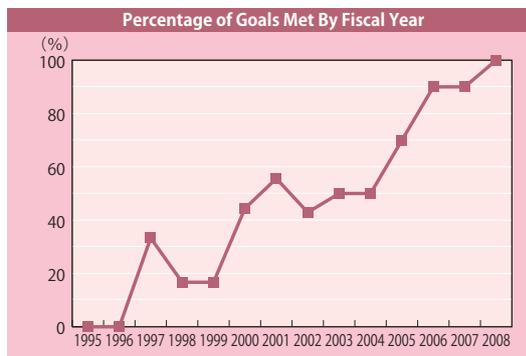
ローガン長官が2004年1月にUSPTOを去ったのち、ブッシュ大統領は、私を新しいUSPTOの次官および長官に指名しました。私が正式に任命された日に、特許部門の上級管理職の人が私に、適切な料金法案を通過させなければ、USPTOは「破滅のスパイラル」に陥るだろうと言いました。ローガン長官の大変な努力のおかげで、ブッシュ大統領は

12年間に渡るお金の流用を打ち切り、USPTOに資金を満額当てる予算を提案しました。議会はUSPTOの料金を上げる法案を通過させ、USPTOに満額資金を当てようという大統領の提案に賛成しました。我々は、確固たる経歴を持つ二人の理事を任命しました。ジョン・ドールは特許庁理事に、リン・ベレスフォードは特許庁局長になりました。両理事は優れた実績の経歴を持ち、それぞれのチームのメンバーから大いに期待をされました。ドール理事にはとりわけ奮闘いただきましたが、氏は何一つ包み隠さずオープンにしてくれました。



USPTOの職員たちは、目標を確実に達成するための権限を与えられて、彼らの勢いは止まらなくなりました。2006年度は、記録づくしの年となりました。特許部、商標部とも、品質、処理量、電子登録、電子処理、在宅勤務及び雇用の面でUSPTOの記録を更新しました。これらの記録は、2007年及び2008年にも更に更新されました。この成果を挙げるためには、料金の値上げと維持が必要でしたが、それらは十分ではありませんでした。課題を乗り越えたのは、USPTOで働く人たちです。上級管理職は皆ラミネートカードに、最新の業績を示す統計を持ち歩きました。管理職たちは健康的で楽しい競争を職員たちに促しました。ある場合には、管理職の中には、もし自分たちのチームが目標を達成できたら頭を丸めると約束する者もいました。2006年、2007年そして2008年は、幸運にも小休止を取ってみんなの業績を讃えあいました。USPTOの数千人の献身的な職員は、掲げた目標を達成するのに十分な援助をついに与えられました。さらに目標達成が難しくなってきたとしても、USPTOの職員は、鍵となる目標の数字を徐々に上げ、5年間で50%から100%を超える目標達成を果たしました。

私が、職員たちから学んだ最も大事な教訓は、信頼と自由を与えられれば、職員は業績と結束をもって報いてくれるということです。商標部門では、審査官の85%がすでに在宅勤務を行っていましたが、これを特許部門にも拡大しました。3年間で1,500人以上の特許審査官が在宅勤務を実行しました。その結果、平均で10%業績が上がり、審査官の80%以上が仕事に充実感を持っているとって



います。勤務時間に関して職員を信頼することは大きな成功でした。確かに、特権を乱用する者は、適切に処罰されなければなりません。大多数のUSPTO職員は、信頼されることで、頭角を表しています。

信頼を欠いたために大きな問題が生じた事例を記憶しております。たった2分前の通知のみで、地元警察がわれわれのところへやってきて捜索を行い、重罪にあたる労働時間詐称で、ある審査官を逮捕するといったのです。警察は監察総監室から電話で連絡を受けたものでした。その審査官は手錠をかけられて館外に連行され、まん延したうわさに晒され、しばらくの間士気喪失に陥ったのでした。これは、USPTOのやり方ではありません。私がある場に居合わせたならば、起こりえなかったことです。結局のところ審査官は無罪でありました。

私の在職中、職員たちが挙げた目覚ましい業績を次にあげたいと思います。

- ・商標における契約交渉：業績と品質を伸ばし、審査官の報酬も上がった
- ・電子特許登録率が2%から70%以上に上がった
- ・PCT出願のタイムリーな処理が5%以下から65%以上に上がった
- ・審査の迅速化：全ての審査を1年以内に終了する早期審査の実施 - 平均6ヶ月、最短17日
- ・第1号特許：2007年3月13日発行、ブラザー社のプリントインクゲージ
- ・ファーストアクションの品質検査及び審査官の認証及び再認証においての新しい品質精査の実施
- ・集中再審査ユニットの確立
- ・全世界の他の国々と知的財産の結びつきを確立

長官から次官へ

はじめにも述べましたように、USPTOの責任者はふたつの職務を担っています。これまでは、主に私の長官とし



での経験とUSPTOが国内で達成できたことに焦点を絞ってお話してまいりましたが、ここからは、商務省知的財産担当次官としての職務に目を向けていきます。この職務では、私は国際代表団をリードして他の国々に働き掛け、各国の特許商標庁の運営と知的財産権のエンフォースメントについてよりよい協力関係を築く権限がありました。他国との協働と適切なワークシェアリングは、あらゆる国の特許庁にとって極めて重要なことです。おそらく、わが国の法律が20年の保護期間と公開制度を採用するにあたり妥協があったために、米国は知的財産の問題に関していくぶん孤立しているという評価がなされてきました。私が次官に就任した時、わが国は他の国々からもっと学び、わが国の豊かな歴史と経験を大いに共有すべきであることははっきりしていました。

—我々には学ぶべきこと共有すべきことがたくさんある—このことを心に刻むことで、我々の国際的な交流が発展し始めたのです。三極特許庁の作業に加え、世界知的所有権機関(WIPO)によって、他の領域においても国際協調を拡大し始めることができました。私にとって最も重要な2点は、5大特許庁会合を確立することと、とりわけ知的財産における韓国と中国の成長と強みを認識して高く評価することでした。私のUSPTO在職中に、両国の特許庁は特許出願件数においてEPOを追い越しました。

知的財産専門家の海外配属

米商務省、海外通商サービス部及び國務省とのパートナーシップによって、USPTOは知的財産上の課題が最も大きく注目度の高い国々に向けて、えり抜きの知的財産の専門家を配属してきました。これらの国々として、ブラジル、インド、タイ、中国(3名)及びエジプトに専門家を配属しました。専門家たちは、合衆国の知的財産政策及び利益の提言、知的財産権の問題についての教育の実施、米国企業の支援、さらに大使館または領事館の知的財産権に関する計画の支援などを行っています。さらにUSPTOは、将来はブリュッセル、ジュネーブ、東欧、中央アメリカ及びアンデス地域に知的財産の専門家を駐在させることを検討しています。これにより、米国は知的財産政策に関して地域に特化した教育とコンサルタントを拡大することが可能となるでしょう。

グローバル知的財産アカデミー(GIPA)の設立

USPTOは、知的財産権の保護とエンフォースメントに関する教育と能力開発のプログラムについてのUSPTOの

カリキュラムを統合し、これを大きく拡張したGIPAを設立しました。GIPAを通じて、裁判官、検察官、警察官、税関検査官、特許・商標・著作権当局者を含む外国政府の当局者及び政策立案者を合衆国に招き、グローバルな知的財産権の保護及びエンフォースメントについて学び、討議し戦略を練る教育を行っています。GIPAプログラムは、USPTOによって提供され、世界経済が直面している知的財産権のエンフォースメントに関する諸問題の全てをカバーし、他の米国連邦政府機関と緊密に連携して活動しています。

このアカデミーの設立によって、USPTOは、国際協力と教育の面ではこの種のものとしてはUSPTOでは初となる、海外審査官現地教育プログラム(FEIR)を実施しています。中国、インド、ブラジル、エジプト、メキシコ及びフィリピンの特許庁から選ばれた審査官が8ヶ月間のパイロット教育プログラムに参加しました。互いのシステム、制約及び機会について学んだという点で大きな成功を収めました。



国民意識啓発プログラムの実施

USPTOは、参加者が知的財産権の重要性と権利の保護および強化方法について学べるような、中小企業向けの会議を開催しました。2007会計年度に、USPTOは米国商工会議所とパートナーシップを構築し、政策立案、資金調達及び支援活動の職務を共有することができるようになりました。ローリー、デトロイト、バーリントン(バーモント)、サンアントニオ、ポートランド、オレゴン、シアトル、デンバーそしてロサンゼルスでイベントを開催しました。USPTOは、中国に特化した二つのイベントをフィラデルフィアとミズーリ州カンザスシティで開催しました。

大企業は小企業の出席者に対して「学んだ教訓」と「最善の方策」についてプレゼンテーションを行い、小企業は知的財産権の保護の重要性について議論しました。1,300以上の中小企業から参加がありました。新規の支援及び教育ツールとして、知的財産権保護に関するCDを1,500枚以上配布しました。USPTOは、小企業向けの支援セミナーを継続して開催していく予定です。また、2007会計年度に、USPTOは広告協議会とパートナーシップを築き、子供の生活の一部として発明と新しいアイデアを追求する「発明

のすすめ」と題する全国キャンペーンを通じてアメリカの若者たちに思いを伝えました。ラジオやテレビコマーシャルを通じて「不可能なことなんてないさ。考え続けよう！」というメッセージを全国に届けています。

五大特許庁会合と特許審査ハイウェイ

国際舞台で徐々に業務を共有していくための討議を数十年重ねた結果、実際のワークシェアリングに取り組み、単なる概念的な討議を超えて問題解決に向けて行動することが必要であるということがはっきりしてきました。日本国特許庁(JPO)がこの状況を作り出す実際のリーダーでした。日本からのアプローチの後、米国がプログラムを試行することに同意しました。その目的は、結果を共有することと効率性向上が得られたかどうかを判断することでした。各国は、効率性向上や信頼性のあるシステムについて予め方向づけるのではなく、各国の審査官がこのシステムをどのように利用したかについて単に測定して報告するだけでした。この試みは大成功を収め、米国はパートナーにとどまらず、このシステムの支持者となりました。米国は日本とともにこのシステムを国際的に推進し、現在では12カ国を超えるパートナー国を得ています。日本と米国は、ワークシェアリングという考え方を単純な試行プログラムによって現実のものとしたのです。

中国および韓国における特許出願と特許許可の驚異的な増加と、他の諸国における劇的な成長に対処する必要が出てきました。三極特許庁、すなわちUSPTO、JPO及びEPOは、世界全体の特許出願数の約85%を一時占めていました。その当時においては、これら3つの特許庁が定期的に会合を開催し、特許庁がかかえる大きな問題を討議すればそれで十分でした。ところが、中国は今や3番目に大きな特許庁(USPTO、JPOに次ぐ)であり、年率約25%という最速のスピードで成長しています。韓国は4番目に大きな特許庁であり、年率約9%で成長を続けております。EPOは5番目であり、ドイツは6番目です。他の発展途上国や先進国等多くの国々が目覚ましい勢いで成長を続けています。知的財産が世界中の人々のためにあるということが実現されつつあります。フランシス・ガリー長官が雄弁に語っているように、アイデアはあらゆる国にとって天然の資源であります。国によっては石油や木材がない国もあるかと思いますが、全ての国に優れた才能をもった国民がおり、彼らを活用することができます。

五大特許庁が抱える類似した問題や関心に対する最善の方策を共有するために、五大特許庁会合が構成されました。

五大特許庁は、それぞれ、更なる協働や、共通コストやサーチ及び審査結果の共有、最善の方策の共有することを目的とする10の基礎プロジェクトを進めています。その主な目的は、年間10万件以上の特許出願数を抱える特許庁における運営管理や技術的問題に対応することです。議論となり得る政策や政治的問題は議題としておりません。第1回会合は米国ハワイで開催されました。全ての特許庁が会合に参加して行動計画を策定することにより、成功を収めました。それに引き続いて、韓国のご庁長の手腕により会合が前進し、全ての特許庁を重要な作業計画に導きました。今年も、中国のティエン局長が各国の協調を更に強化し、前進させました。ティエン局長は素晴らしいビジョンと実務能力を持ち、これまでの3回の会合に参加してきた唯一の長官として、その使命を導く真のセンスを持つ人です。



こうした各特許庁間の素晴らしい協調は、PPHによるワークシェアリング結果と共に、いたるところでイノベーションを生み出す世界に向かって我々が正しい方向に進んでいることを示す、非常に明確なサインなのです。

学んだ教訓

商務省知的財産担当次官と米国特許商標庁長官を務める機会をいただいたことは、私にとって生涯最大の幸運でした。発明者、出願人、USPTOの職員たち、世界中のIP分野の首脳陣、議会の議員の皆さんそして広く国民の皆さんから、日々大事な教訓を学びました。USPTOが大きな教訓を学び、知恵を共有できた国は、1つの国だけではありません。その全てを取り上げ、教えを頂いた皆さんに感謝申し上げるには、この特集のページ数では到底足りませんが、それらを幾つかのポイントにまとめてみると：

- 1) 信頼するに値しないという理由が得られない限り、職員を信頼することです。USPTOの1万人の職員たちは、驚くべき力を発揮してくれました。方向性を定め、目標達成を支援する状況を与えれば、各自は持てる力以上のものを発揮してくれました。彼らの成果は、単に厳しいスケジュールを盲目的に追いかけた結果ではありません。反対に、すばらしいアイデアは、全て問題に取り組んでいる彼等の中から生まれてきたのです。全力で問題に取り組み、問題解決にむけて工夫するという状況が、USPTOの成功を支えてくれたのです。システムを活用する彼等が、気がついたことや適切に忠



告をしたことなどが、決定的に重要でした。少数の違反者がいたとしても、USPTOの共有の財産のためにも、台無しにははいけません。

- 2) USPTOは全ての国から重要なポイントを学び、全ての国と重要な情報を共有できるということです。



- 3) 諸国が原則で合意し、現実の問題を解決できることがあまりにも数多くあり、意見の分かれる他の諸問題が、妨げになっているということです。五大特許庁会合の準備をしている最中、米国と中国は、知的財産に関して微妙な関係になりました。エンフォースメントをいかにするか、エンフォースメントが十分かどうかについての意見の不一致は、WTO（世界貿易機関）に委託されました。エンフォースメントの問題をめぐって、このような意見の相違があったとしても、中国の機関とUSPTOは協力することで、両国が直面する現実の問題を解決するために、力をあわせることができました。

- 4) 解決するに値するどんな問題も、全ての人が満足できる解決策はないということです。事実、意見が分かれる問題は、しばしば一方の利害関係者に不満を残します。1984年の選挙で、レーガン大統領が圧勝したとき、挑戦者の地元州を除き、彼は全ての州で多数の支持を得ました。にもかかわらず、彼に投票したのは、全投票者のうちわずか55%に過ぎませんでした。簡単な答えは、支持があろうとなかろうとただ正しいことを行うことです。時として、最も困難なことが正しいことと一致することがあります。

最後に、技術革新が、米国及び世界にとっていかに重要であるか学びました。USPTOに在籍した時間は何ものにも代えがたいものですが、私は現在、FIRST（科学技術の創造と認識のために）という技術革新にとって、更に根本的で重要であると考えられる機関に所属しております。USPTOで、発明者の革新的な技術を保護するのに一役買うことができたことは、大変光栄なことでした。しかし、更なる技術革新につながる学科に進む若い人たちの数が減ってきていることが、次第に明らかになってきました。米国は、技



術革新を支援し促進する、基本的にして強力な自由の哲学を持っていると、強く信じております。このビジョンを実現するためには、我々は更に知識を開拓しなければなりません。

FIRSTは、我々がワールドカップサッカーやハリウッドのスターたちを賞賛するのと同じように、子供たちに技術革新と技術に感動する機会を与えます。FIRSTは55の国、米国の学校の10%以上で運営されています。FIRSTの子供たちは、まもなく卒業し、エンジニアリングを専攻し、エンジニアリングの仕事に従事し、成功を収めることでしょう。私は、技術革新を提供する側で仕事ができることに、この上ない喜びを感じています。最後までお読みいただき、ありがとうございました。



profile

ジョン・デュダス

デュダス氏の14年間にわたるアメリカ政府での素晴らしい業績が、2004年から2009年までのUSPTO長官及び商務省知的財産担当次官として実を結びました。デュダス氏は、USPTO長官として20億ドルの年度予算と9千人の優秀な職員をリードしてきました。デュダス氏の在職期間中、USPTOは会合における重要な年次目標に対して4倍増を達成しました。また、デュダス氏は、中国、インド、ヨーロッパ、ブラジルやその他多くの国々と、前例のないほど多くの特許協力とその発展について陣頭指揮をとり、知的財産制度をグローバルに進歩させ、発明者による世界中での知的財産権の確立や行使の環境を向上させてきました。

近年、デュダス氏は、知的財産戦略及び政策を専門としてフォーリー＆ラードナー法律事務所のパートナーを務めました。USPTO長官及び商務省知的財産担当次官の職務に就く前は、下院における上級スタッフとして様々なポストに就いていました。彼のキャリアは、シカゴにおける法律の実務家としてスタートしました。シカゴ大学において優秀な成績で法律の学位を取得し、イリノイ大学において最優秀成績でファイナンスの学士を取得しました。

デュダス氏は、現在ニューハンプシャー州のベッドフォードで、妻のニコルと7歳から16歳までの4人の子供と暮らしています。