

論 説

米国国際ビジネス評議会の プラット・スピーチに関する考察(一)

遠 矢 浩 規

はじめに

- 1 プラット・スピーチの概要
- 2 考察
 - (1) 全体のトーン
 - (2) 指摘された知的財産権問題
 - ①情報公開法の悪用
 - ②製法特許の侵害
 - ③衛星通信の再送信(以上本号)
 - ④医薬品等の特許保護撤廃
 - (3) 政策提言の行方

はじめに

1980年代の始めから半ばにかけて、知的財産権に関するアメリカ産業界とりわけ多国籍企業の当面の政治的課題は、①知的財産権が貿易問題と密接に関連したものであることを政府(レーガン政権)に認識させ、②知的財産権の保護強化を目的とする国際条約の締結を政府に決意させることにあった。カーター前民主党政権は知的財産権の保護強化に一定の理解を示していたが、「産業政策」に原理的に反対する共和党のレーガン政権が1981年に誕生して以来、「知的財産権」は政府のアジェンダから姿を消していたからである。

尤も、1980年代前半の時点では、産業界全体が知的財産権の重要性を十分に理解していたわけでも実はなかった。したがって、知的財産権に自覚的な一部の多国籍企業は、上記①、②の活動と同時並行的に、③産業界内部での

コンセンサス作り、すなわち「知的財産権＝貿易問題」というアイデアと「国際交渉(後のいわゆる TRIPs 交渉)のアジェンダ化」という選好の共有知識 (consensual knowledge) 化を実現しなければならなかった。

それら一連の政治過程の嚆矢と言えるのが「プラット・スピーチ」である。

1984年10月10日、ファイザー社(Pfizer Inc.)の会長兼最高経営責任者(CEO)であるエドムンド・T・プラット・Jr. (Edmund T. Pratt, Jr.) がニューヨークに本拠を置く米国国際ビジネス評議会 (United States Council for International Business) で行った講演は、「知的財産権」を初めて「産業競争力」の問題に結びつけ、アメリカが採用すべき国際戦略の青写真を示したものであった。「アメリカの競争力を守る知的財産(Intellectual Property — Safeguarding America's Competitive Edge)」と題されたこの講演は、その後の歴史を見るとアメリカの知的財産権政策に転換をもたらす一つの契機であったことがわかるが、現在ではほとんど忘れ去られている。

ファイザーはアメリカを代表する大手医薬品メーカー(農薬、特殊化学品、化粧品、トイレタリー用品を含む)であり、海外部門の売上が全体の44%(1984年当時)を占める多国籍企業である⁽¹⁾。プラットは当時、「米国政府のハイテク関係の顧問格の一人」⁽²⁾と評されるほど政策決定過程で大きな影響力を持っていた。講演が行われた米国国際ビジネス評議会は、多国籍企業を中心に約300社のアメリカ企業で構成される民間産業団体であり、貿易、金融、投資等の問題に関してアメリカ産業界の利益を内外の政府・産業団体・国際機関に反映させることを主な活動としていた⁽³⁾。プラット・スピーチの目的は、知的財産権の国際的な保護の強化がアメリカの多国籍企業の利益を増大させるものであることを評議会のメンバーに理解させ、近い将来の国内的・国際的圧力活動の展開を促すことにあった。

以下、プラット・スピーチの概要を紹介し、その内容・影響等について簡単な考察を加えたい。

1 プラット・スピーチの概要

講演の中でプラットは、議論の前提として、アメリカの多国籍企業の利益がアメリカの国益そのものであることを強調している⁽⁴⁾。その根拠として、プラットは、「アメリカの輸出の84%はアメリカの多国籍企業によって製造されたものである」ことや、「海外投資を行っているアメリカ企業のアメリカ国内での雇用増加率がドメスティックな企業のそれよりも高い」ことを挙げている。

ところが、アメリカの製品(これは必ずしも多国籍企業の製品に限定されるわけではないが——遠矢注)は、鉄鋼、自動車、工作機械等の成熟産業のみならず一部のハイテク産業でも世界市場を支配できなくなってしまった。「これはアメリカがその競争力(competitiveness)を失ったことを意味するのであろうか?」。「そうではない」とプラットは自答する。プラットによれば、アメリカの労働力の生産性、アメリカ企業の技術革新能力、アメリカ国民の企業家精神はいずれも最高の水準にある。

にもかかわらずアメリカが競争力を低下させた(ように見える)のは、他の国の「不公正」な競争(competing unfairly)によってアメリカ企業の活動が不当に妨げられるようになったからだと言っている。そのような「不公正」の例として、プラットは、対米輸出に対する優遇税制、対米輸入に対する課税(関税との区別は不明——遠矢注)、成熟産業への補助金、民間の研究開発への財政的支援、外資規制(現地法人との合併・提携、製品価格の制限、本国からの輸入制限、輸出の義務付け)を挙げる(「講演」というものの性格上、これらが具体的にどの国のどの制度を指し、それはどの程度「事実」なのか、本当に「不公正」と言えるのかは明確でない——遠矢注)。

だが、それ以上に、技術を競争力の基盤とするアメリカ企業(特に多国籍企業はその傾向にある)に深刻な影響を及ぼすようになったのが、外国の競争相

手による知的財産権の侵害という不公正行為だとプラットは主張する。曰く、外国の競争相手は、①アメリカの情報公開法 (Freedom of Information Act : FOIA) を利用して最新技術を手に入れ、②アメリカ企業の製法特許を用いて製造した製品をアメリカに輸出し、③アメリカの衛星通信 (商業放送を含む) を無断で複製 (pirate) して商業目的で再送信 (redistribute) している、と。また、④ブラジル、アルゼンチン、インド、メキシコ等の政府は医薬品等いくつかの産業の特許保護を事実上撤廃した (effectively abolished) とも指摘している (これらの主張の背景については2で考察する——遠矢注)。

ところが、これまでアメリカはその優越的な地位に安住してしまい、「外国の競争相手に求められるままに(時には求めがなくても)、彼らが我々の技術を奪うのを容認してきた」。途上国では技術のただ乗りが産業構造に根付いており、「開発」の名のもとにアメリカ企業の技術を手に入れる権利があると信じられている。一方、アメリカを含む先進国では、途上国による技術の盗用 (stealing) を容認することが、第三世界に対する「貢献」であるとすら考えられてきた。技術の盗用は個人や会社が単独で行うだけでなく、政府によって支援・奨励されているにもかかわらず、アメリカ政府は貿易や海外投資の分野でそのような通商政策的措置を知的財産権侵害に対して講じてこなかった。それが事態を悪化させたとプラットは分析している。

そこでプラットは、アメリカ政府による「新しい包括的な知的財産権政策 (a new, comprehensive United States policy for the protection of intellectual property rights)」の確立の必要性を説く。曰く、「知的財産権は、通常、専門家に任せておくべき技術的な分野の一つと考えられている。しかし、最も価値ある国家資源となりつつある我々の技術を保護しようとするなら、知的財産の保護は国内政策と外交政策の最重要課題とされなければならない」。

プラットは包括的知的財産権政策を、「技術の海外流出を許してしまっている国内法の改正」と「外国の競争者に技術を盗用させている国際協定の改革」という2つの柱からなるものとして構想している。このうち国内対策として

プラットが挙げたのは、①製品・サービス・商標の模造 (counterfeiting) に対する罰則の強化、②情報公開法の改正、の2点である。

「真のチャレンジは、しかし、海外における知的財産権の保護を強化することにある」とプラットは強調する。そして、4つの国際戦略を提言する。すなわち、①アメリカ政府は貿易や海外投資に関する国際交渉の主要な目標に「知的財産権の保護」を掲げなければならない、②アメリカ政府は途上国における知的財産権保護を推進するために一般特惠関税制度等の援助プログラムを利用しなければならない (例えば知的財産権保護の不十分な途上国から特惠関税利益を剝奪するということである——遠矢注)、③アメリカ政府は途上国との二国間知的財産権協定 (知的財産法の制定・運用のための技術的・財政的支援等を含む)の締結を検討しなければならない、④アメリカ政府は多国間協定の合意を図らなければならない。この多国間協定は、排他的強制実施権 (exclusive compulsory licenses) の禁止を明確にし、各種知的財産権の「最低限の保護基準 (minimum levels of protection)」を設定したものでなければならない。そして、知的財産権の保護は貿易と海外投資の進展に不可欠のものであるから、この協定は OECD (経済協力開発機構) や GATT (関税と貿易に関する一般協定) のような「より広い存在基盤を持つ経済機関 (more broadly based economic organizations)」で確立されなければならない。

プラットは包括的知的財産権政策のあるべき姿を示しただけでなく、その実現のためには民間からの積極的な働きかけが必要であることも指摘している。彼は講演の中で、「この目標を達成するためには、貿易と海外投資の問題同様に、産業界と政府が共に働かなければならない」と企業と国家の協調を説き、さらに、「我々は企業人として、技術が如何に企業にとって重要なものであるかを外国政府に説明し、また、技術を保護するために我々がアメリカ政府に強く働きかけていることを知らしめなければならない」と国際的な啓蒙・圧力活動の展開を呼びかけている。そして講演の最後をプラットは次の言葉で結んでいる。「これは実現困難な挑戦となるであろう。しかし、我々は

やらなければならない。我々の国際競争力の将来は、これにかかっているのである」。

2 考 察

(1) 全体のトーン

言うまでもなく「プラット・スピーチ」は論文でもなければ報告書でもない。そのためその内容は必ずしも論理的・体系的ではないし、表現もレトリックに溢れている。外国の競争者による技術の「盗用」は「不公正」でありアメリカの「競争力」を低下させているという主張は、基本的にはレトリックで構成されたプロパガンダに過ぎない。

まず、steal や pirate という言葉は、刑事罰の対象となる「犯罪」を想起させる誹謗的な表現である。しかし、或る国でどのような産業分野の技術が、どのような要件と審査基準で特許権を与えられ、それが何年間保護されるかは、その国の産業政策上の判断に従って制度化されているのであり、究極的には国家主権にかかわる問題である(この裁量範囲は後にアメリカの思惑通り TRIPs 協定によって大幅に縮小されることになるが)。当然、アメリカで特許権を与えられた技術が他の国で特許権にならないということはある。それを「盗用」と呼ぶのであれば、アメリカも同じことをしていることになる。なぜなら、外国企業が外国で特許権を取得している技術がアメリカで特許権を認められるとは限らないし、特許権を取得できたとしても保護期間(特許付与の日から17年——当時⁽⁵⁾)が過ぎればアメリカ企業はその技術を自由に steal したり pirate することができるからである。アメリカの特許期間は途上国のそれより長いかもしれないが、それは本質的に程度の問題でしかない。

上の議論からもわかる通り、「不公正」とは、アメリカ企業への所得移転の阻害要因となる一切の動き(たとえそれが合法的であろうと)を一方向的に糾弾するための倫理的表現を纏ったレッテルに過ぎない。そのため、同じことをア

アメリカがしても——1987年に日本の「不公正」な慣行を見習ってアメリカ政府と企業は共同出資で半導体研究開発組合(セマテック)を作った⁽⁶⁾——、アメリカは決してそれを「不公正」だとは言わない。いわゆる「不公正貿易」論の欺瞞性については既に多くの論者が指摘している⁽⁷⁾ので一々繰り返さないが、「最も一般的な外国による『不公正貿易慣行』は、アメリカ企業より低い価格でアメリカ企業より良い製品を作るということである」⁽⁸⁾との佐藤英夫の批評は正鵠を得ていよう。

プラットは「アメリカ企業の競争力」と「アメリカの競争力」を同義に論じているが、そのような考え方が「妄想 (obsession)」に過ぎないというポール・クルーグマンの論評はあまりにも有名であろう⁽⁹⁾。ロバート・ライシュも指摘するように、多国籍企業(ファイザーもその一つである)の企業内国際分業で製造された製品が貿易統計上アメリカからの輸出となり、それがアメリカの貿易収支を改善しているように見えるだけである⁽¹⁰⁾(そもそも比較優位説によれば貿易赤字は何ら困った問題ではないはずであるが、その点はひとまず置く)。

以上のように「技術の盗用(知的財産権の侵害)=不公正貿易慣行=競争力の低下要因」というロジックは多くの矛盾と欺瞞を含んでいる。しかし、以後、プラットが定式化したこのアイディアは、民間セクターの様々な提言の基調となってゆく。そして1982年以來の製造業の貿易赤字の解消に腐心するレーガン政権と議会をも惹きつけ、その後の知的財産権関連の政策及び法案の中で同様のレトリックが繰り返し用いられていくことになるのである。

(2) 指摘された知的財産権問題

プラットが非難した知的財産権問題は、①情報公開法の悪用、②製法特許侵害、③衛星通信の再送信、④医薬品等の特許保護撤廃の4つであるが、このうち①、②及び④はプラットが身を置く製薬業界の利害と関係している。③は放送番組の著作権の問題であり、製薬業界の要求が突出して見えないようにするために挿入された感が否めない。

いずれの項目についても、プラットは具体的な説明をほとんどしていない

ので、以下に簡単に解説しておく。

① 情報公開法の悪用

情報公開法（以下、^{フオイヤ}FOIA）は1966年に制定された法律で、連邦政府が保管する公文書や情報にアクセスする権利を国民に与えたものである⁽¹¹⁾。市民団体、消費者グループ、ジャーナリスト等が FOIA の開示請求をしたことで製品の欠陥と安全性、薬品の副作用、政府の不正や無駄な出費などが明らかになったケースが多数あり、FOIA はアメリカの民主主義を支える制度と理解されている。

しかし、立法趣旨に反して、実際の開示請求のかなりの部分が商業目的によるもの、すなわち企業がライバル企業の営業情報の公開を求めるものだとされている。FOIA の開示請求者は直接の利害関係人である必要はなく何人でも（外国人でも）請求を行うことができ、公開の必要性についても立証責任を負わない（開示拒否の正当性の立証責任を行政機関側が負う）。そのため、製薬業界では、医薬品や農業化学品の販売承認申請のために政府に提出した試験データがライバル企業（外国企業）によって開示され、模倣品等の承認申請に利用（フリーライド）されているのではないかと問題視されていた（ただし、それが事実なのか被害妄想に過ぎないのかは別途検証を要する）。

FOIA の問題は、後に、産業界の意見を中心に纏められた大統領産業競争力委員会（President's Commission on Industrial Competitiveness）の「ヤング・レポート」（1985年）で詳細に取り上げられ、レーガン大統領の「新通商政策」（1985年）や連邦政府の「1987年貿易・雇用・生産性法案」にも FOIA 改正案が盛り込まれた。その一方で、プラットが議長を務める貿易交渉諮問委員会（Advisory Committee for Trade Negotiations : ACTN）の提言（1985年）や日米欧民間3極会議の共同提案（TRIPs 協定のモデル案、1988年）で、政府提出データを明示的にトレード・シークレット／財産的情報として保護する協定を策定すべきことが提案されたことなどから、要求の焦点は「情報公開法改正」から「TRIPs 協定による政府提出データの（トレード・シークレット

としての) 国際的保護の実現」にシフトしていった。この要求は TRIPs 協定の第39条 (非開示情報の保護) の第3項にそのまま反映されている。

② 製法特許の侵害

アメリカの特許法 (当時) では、製法特許 (正確には方法特許) の権利者は、その製法を利用して海外で製造された製品の輸入に対して権利行使することができなかった。特許法に明文規定された製法特許の侵害行為は、特許対象の方法を使用することのみであり、それによって製造された物を「輸入」することは含まれていなかったからである。かかる輸入に対する救済措置としては、関税法337条違反の「不公正な競争・行為」として国際貿易委員会 (International Trade Commission : ITC) に提訴し通関を排除する命令を出してもらうことのみが可能であったが、同法は民事法ではないため損害賠償が認められないという難点があった。

日本を含む先進各国の特許法では製法特許を利用した製品の輸入は権利侵害とされており、同様の問題は起きていなかった。要するにこの問題はアメリカ法の不備に過ぎない。外国の不公正貿易慣行として非難する前に、国内法を改正すれば済む問題であった。前述のヤング・レポートで同じ趣旨から特許法改正が主張されているが妥当なことである。そのような産業界の要望に応える形で、FOIA 改正案と同様に、レーガン大統領の新通商政策や連邦政府の「1986年知的財産権改善法案」で特許法改正の方針が示された。その後、立法過程の紆余曲折を経て、最終的には「1988年包括通商・競争力法」で法改正が実現した。TRIPs 交渉では、インドを中心とする途上国が製法特許の効力を輸入に及ぼすことに強く反対したが⁽¹²⁾、第28条第1項に規定されるところとなった。

③ 衛星通信の再送信

アメリカの空中波テレビ局は契約したケーブル・テレビ局用に衛星を使ってプログラム (番組) を送信している。ケーブル・テレビ局はこれを受信して視聴者向けに再送信する。この衛星波を国境を越えて受信したカリブ諸国の

地元テレビ局が無許諾でプログラムを再送信していた。このため、海外のテレビ局に映像ソフトをライセンスするアメリカ映画産業の利益が損なわれていた。カナダでもアメリカのテレビ局のプログラムが地元のケーブル・テレビ局によって無許諾で再送信されていた⁽¹³⁾。そこでプログラムの「再送信権 (retransmission right)」を著作権者に認めるよう求めたのである。

この問題も①、②同様、ヤング・レポートで取り上げられ、連邦政府の包括的な知的財産権政策 (1986年) でも指摘された。カリブ諸国に対しては、アメリカは既に前年 (1983年) に「カリブ海域貿易促進構想 (Caribbean Basin Initiative : CBI)」を打ち出し、著作権を含むアメリカの知的財産権の保護を特惠関税適用の条件としていたが、プラット・スピーチ以降の一連の動きは、衛星通信の著作権問題を特に名指しすることで、その徹底を図ろうとしたものであろう。カナダに関しては、「米加自由貿易協定」(1989年)で再送信権の保護が合意された。TRIPs 協定には、再送信権を直接明文化した規定は盛り込まれなかったが、第9条で「文学的及び美術的著作物の保護に関するベルヌ条約」の第1条から第21条までと附属書の遵守義務が定められており、間接的な形で再送信権 (ベルヌ条約第11条の2) が規定されている (したがってベルヌ条約未加盟国——当時、カリブ諸国の多くは未加盟だった——も WTO 加盟国であれば TRIPs 協定に従い再送信権を認めなければならなくなった)。

- (1) 『1986年版 外国会社年鑑』(日本経済新聞社、1985年) 266頁参照。
- (2) 藪中三十二「ガット・ウルグアイラウンドと知的所有権問題」『国際問題』第329号 (1987年) 45頁。
- (3) 米国国際ビジネス評議会発行の小冊子 *A Guide to the Multilateral Agreement on Investment (MAI)* (1996). による。
- (4) 以下、プラット・スピーチの内容・引用は、“Intellectual Property — Safeguarding America’s Competitive Edge,” a Speech by Edmund T. Pratt, Jr. to the U. S. Council for International Business (October 10, 1984). による。
- (5) 1994年の特許法改正によりアメリカの特許期間は「最初の出願の日から20年」となった。

- (6) セマテックについては、山田敦『ネオ・テクノ・ナショナリズム——グローバル時代の技術と国際関係——』（有斐閣、2001年）第5章参照。
- (7) 例えば、石黒一憲『情報通信・知的財産権への国際的視点』（国際書院、1990年）、同『ボーダーレス・エコノミーへの法的視座——続・ボーダーレス社会への法的警鐘——』（中央経済社、1992年）、ジェームズ・ボバード（佐藤英夫訳）『アメリカ貿易は公正か——知られざる保護主義の全貌——』（日本経済新聞社、1992年〔原書1991年〕）。
- (8) ボバード・前掲書の「訳者はしがき」iv頁。
- (9) See Paul Krugman, "Competitiveness : A Dangerous Obsession," *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 2, 1994, pp. 28-44.
- (10) See Robert B. Reich, "Who Is Us?," *Harvard Business Review*, Vol. 68, No. 1, 1990, pp. 53-64.
- (11) 情報公開法については、松井茂記『情報公開法』（岩波書店、1996年）参照。
- (12) 尾島明『逐条解説 TRIPS 協定——WTO 知的財産権協定のコンメンタール——』（日本機械輸出組合、1999年）第2部第5節参照。
- (13) See Ronald V. Bettig, *Copyrighting Culture : The Political Economy of Intellectual Property* (Boulder, Colorado : Westview Press, 1996), chapter 7.

本研究は文部科学省の科研費（課題番号 15530104）の助成を得た。