

11 技術標準化、パテントプール、そして競争政策

招聘研究員 金正勲^(*)

一つの製品生産に複数の投入物が必要である結合生産が、財生産の一般的形態である場合、必須投入物の確保が財生産において必要条件となる。ただ、必須投入物が複数であり、それらが財産権化され、さらに異なる事業者によって分散所有されている場合、財生産を行う事業者は当該財産権者とライセンス契約を結ぶ必要が生じる。しかし、そこには高額な取引費用の発生や、ライセンス拒否等によって財の生産自体が中止される可能性があり、それはいわゆる「アンチcommonsの悲劇」を招く原因となる。これは、技術標準化と知的財産権が組み合わされた時に、特に深刻な問題を発生させる。その解決策として近年注目されているのが、パテントプールである。ただ、技術標準化も、パテントプールも潜在的に競争政策問題を発生させるのも又、事実である。本研究では、この「技術標準化、パテントプール、そして競争政策」の関係について様々な角度から考察を行った。

第I章では、「標準化」と題し、標準と標準化の概念化を試みた。報告書では、標準(Standard)を「人間や技術の反復される相互作用における不確実性を低減、取引費用を削減させるための集合的事前処理として、その採択が自発的なもの」として定義し、その「標準を決めるための集合的合意形成プロセス」を標準化(Standardization)と定義する。標準化は、純粋な技術的プロセスとは限らず、また標準化によって生まれた標準は必ずしも技術的に最善の選択策である必然性もない。それは異なる利害関数を持つ複数の関係者間での妥協の産物として理解される必要があり、従って標準化の分析においては、何を(標準化される対象)、誰によって(標準設定主体)、いつ(標準設定のタイミング)標準化するかということに加え、その標準化が状況付けられた技術的、商業的、法律的、規制的文脈に依存するという認識することがまずは重要である。報告書では、このような問題意識の下で、標準と標準化の様々な側面を考えてみた。特に注目した標準と標準化の側面は、制度としての標準、公共財としての標準、公共規制の代替物としての標準、技術的インフラとしての標準、ドミナント・デザインとしての標準、アーキテクチャーとしての標準、企業組織としての標準、コミュニティ特有の標準、技術的知識のキャリアとしての標準、技術的外交活動としての標準化、そして技術に関する認識形成の手段としての標準化である。これらの側面の詳細に関しては、報告書を参照してもらうことにして、ここでは「制度としての標準」と「公共財としての標準」についてごく簡略に述べることにする。

まず、「制度としての標準」であるが、制度とは、社会における様々な交換のための構造を提供するもので取引費用を決定するものである。その制度形成の背後には、経済的取引を安定化させ、予測可能性を高めることで不確実性を低下させ、より低い取引費用を実現することで経済的取引を促進す

るという目的があり、その形成・維持プロセスは、本質的に集合的なものとなる。これは標準の目的やその形成プロセスと相通ずるところがある。次に、「公共財としての標準」である。標準は、古くから消費における非競合性と排除不可能性で定義される公共財概念と一致するという主張がなされてきた。しかし、これには根強い反対意見もある。両者の主要議論を整理・概観した後、報告書では標準は完全な公共財でも、又完全な私的財でもないとし、「準公共財としての標準」という位置付けが妥当であるとした。つまり、標準はその使用において、ある程度排除可能であるという意味で私的財的機能を持つが、同時に消費における競合性が低いという意味で公共財的機能も持つのである。

報告書では、標準化をその「プロセスの違い」によって、次の四つに分類し、議論した。第一に、法律や公共規制によって標準が設定され、その標準の実行が強制される方式である。これは中央政府が国民の健康や安全など公共利益を促進するなどといった何らかの公共政策目標を達成しようとする際、それを実行する政策手段として、技術標準を中央政府がトップダウン的に設定・宣言し、その実行を強制するものである。第二に、標準化組織内での交渉を通じて得られた合意に基づいて、自発的・公式的標準が設定される方式である。これは一般的に「デジュール(de jure)標準化」と呼ばれるもので、「立法や規制の文脈の外において標準化組織という仲介組織を通じて、複数の利害関係者間の合意形成へ向けての自発的交渉によって形成される標準化」のことを指す。第三に、標準化組織に依存することなく、市場での競争の中で勝ち残った技術が事後的にデファクト標準として設定される方式である。つまり、政府によるトップダウン的標準化でも、又公式的標準化組織による事前に調整された標準でもない、市場による標準化を指す。この方式では、市場競争で勝ち抜い

(*) 米インディアナ大学 テレコミュニケーション学部講師 ソーシャル・インフォーマティクス・センター研究員

た製品やサービスが実質的に標準となるという意味で、「デファクト(de facto)標準化」と呼ばれるものである。デファクト標準化は、市場におけるプレイヤー間での自由な相互作用、すなわち競争の結果として、事後的に形成される。最後に、公式的標準化とデファクト標準化の中間形態で、公式的標準化組織には依存しないが、標準化における事業目的を共有する複数の事業者が特定の技術の標準化に当たって保有する技術を持ち寄り、事前調整を通じて、スピーディーに標準設定を行うために組織されたいわゆる「コンソーシアム型の標準設定方式」が挙げられる。コンソーシアム型標準化は、標準から生まれる「互換性や安定性」と、市場競争からくる「柔軟性や多様性」の妥協案として捉えることが可能である。コンソーシアムの商業的・政策的重要性が急速に高まっているのに対しその研究は乏しかったこともあって、報告書ではコンソーシアム型標準化に関する詳細な議論を行った。

従来の標準化はどちらかといえば、すでに確立された製品・技術を承認する形、つまり事後的標準設定が多かったが、1980年代中盤頃になると情報通信分野を始めとするハイテク産業を中心に、技術革新のスピードが速くなり、その結果製品のライフサイクルが短くなったこと、そしてネットワークの規模によってその価値が高まるというネットワーク効果によって、「事後的標準化」の価値は薄れるようになり、標準化組織が事前に技術を予測して、製品化の前に標準を設定するいわゆる「事前的標準化」の必要性が高まるようになった。報告書では、このような事後的標準化から事前的標準化への標準化方式の移行の流れについて論じた。

標準化には、様々なメリットとデメリットがある。具体的にいえば、標準化のメリットとしては、生産者側からは、取引費用の削減、技術の普及の促進による市場の拡大、規模の経済性の実現と新規参入や投資の刺激、標準内での競争促進、市場での認知度の向上、標準普及による標準に含まれる特許のライセンス収入の確保とそれによる売り上げの上昇、研究開発費用の重複の除去や研究開発費用のサンクコスト化の回避による研究開発投資の促進、標準化による補完財ネットワーク効果が挙げられる。又、消費者側からは、製品に関する予測可能で一貫性のある情報の入手が可能になること、共通の基準を持ってサービスや財の比較が可能になること、そして環境保護や製品の安全が保証されること、等が挙げられる。一方、標準化にはデメリットもある。複数あるデメリットの中で、報告書では代表的であると思われる標準化の二つのデメリット、すなわちロックイン効果による標準レベル競争や世代交代の制限と、システム多様性の制限について議論した。

標準化をめぐる環境はここ20年間、情報通信分野を中心に急速に変化して来た。その変化の中核を成すものとしては、グローバル経済の台頭やWTO/TBT(貿易の技術的障害に関する協定)協定による国際標準の重要性の拡大、標準化活動のグローバル化、地域標準化の台頭、事前標準化の重要性の増大、インターネットや電子商取引などといった新しいデジタル経済の急速な拡大、それに起因する技術進歩のスピードの加速、コンソーシアムやフォーラムなどの民間非公式標準化組織の台頭による公式的標準化組織から非公式標準化組織へのパワーシフト、標準化組織の多様化と調整体制の形成、標準化関連利害関係者の多様化、標準の相互依存性や複雑性の増加、技術的融合の進展による産業間の融合とそれによる標準化組織間での管轄権の重複と衝突の可能性の増大、そしてプロパテント政策の進行による標準設定における知的財産権の台頭などが挙げられる。中でも、報告書においては、「標準化組織の多様化と調整体制の形成」や「1995年WTO/TBT協定による国際標準の重要性の拡大」について詳細に議論した。又報告書では、これらの標準化環境の変化が、産業標準化にどのような影響を与えたのかについて、電気通信標準化を事例にして議論を行った。中でも、PTT(Post, Telephone, and Telegraph: 電気通信主管庁)やCCITT(Consultative Committee for International Telephony and Telegraphy: 国際電信電話諮問委員会)体制下の伝統的電気通信標準化パラダイムが、三つの要因すなわち(1)1960年代から始まったデジタル技術を基盤とする電気通信と情報処理の融合といった技術的要因、(2)グローバル化の進展による多国籍企業の登場やIT事業者の電気通信事業者間での相互乗り入れなどといった産業的要因、(3)1980年代における電気通信市場の自由化と規制緩和の流れといった政治的要因によって、どのように崩壊を向かえたのかについて分析した。

第II章では、「標準化政策の国際比較分析」と題し、標準化政策という観点から、ヨーロッパ、米国、そして日本の標準化政策の歴史や特徴について概観した。詳細については報告書を参照頂きたい。

第III章では、「技術標準化における知的財産権と競争政策問題」と題し、近年急速に進んでいる技術標準化と知的財産権の融合問題を取り上げ、それに対する主要標準化組織の取り組みを紹介すると共に、競争政策的観点から事例を分析した。一般的に技術標準化と知的財産権は、相克関係にあると言われている。つまり、技術標準化が、集合的合意形成プロセスを経た標準設定を通じて「共有による便益」をもたらすのに対し、知的財産権の場合は、新たな知を生み出した者に対し一定期間の間、独占的所有権を与えることによって

技術開発や市場開発の誘引を高める、という「専有による便益」をもたらす。ただ、両者とも、イノベーションを促進し、産業発展に寄与し、そして消費者厚生を増進させるという点では、相互補完的であるとも言える。

従来、標準化においては、知的財産権は無償ライセンスで提供されるのが原則で、有償ライセンスでの提供は例外であったが、近年その「原則と例外の逆転」が起きつつある。つまり、現在は標準化組織の合意形成プロセスを経て標準が設定されたからといって、その標準が自由に（無償で）使用出来るとは限らず、標準の使用・実行に知的財産権が含まれる場合は、当該権利権者からライセンスを受けることが必要となる。その背後には、近年の知的財産の価値への認識の高まりや、それによって標準化における知的財産権の行使がより積極的になったこと等、技術標準化と知的財産権の融合の深化がある。その融合の流れの中で、様々な問題も発生している。中でも、知的財産権者によって標準設定後に知的財産権が主張され、高額過ぎるライセンス料が要求されること、競合事業者を排除するなどのライセンスにおける差別的扱い、無償のグラントバックなどのライセンシーに対する過度な付帯条件の要求、等は至急な政策課題である。標準化組織は、これらの問題に対し以前から様々な対策を講じてきた。報告書では、ITU (International Telecommunication Union: 国際電気通信連合)、ISO (International Organization for Standardization: 国際標準化機構)、ANSI (American National Standards Institute: アメリカ規格協会)、そして ETSI (European Telecommunications Standards Institute: 欧州通信規格協会)など主要標準化組織の知的財産権政策を整理した。中でも、1993年ETSIの知的財産権政策を巡る論争は、技術標準化と知的財産権のバランス議論において主要な示唆点を与えてくれると思われるので、報告書ではやや踏み込んだ議論を行った。

技術標準化は、もともと市場プレイヤー同士での集合的な合意に基づくものであるため、潜在的に競争政策問題を内包するものとして理解出来る。このような標準化組織による技術標準化に対し、伝統的に競争政策当局は、「非介入」の立場を取ってきた。それは公式的標準化組織によるほとんどの技術標準化の場合、その参加がオープンであり、RAND (Reasonable and Non-Discriminatory: 合理的で非差別的) 条項に基づくライセンスが行われ、且つ設定された標準の採択が自発的で強制されないということが前提となっていたためである。それに、技術標準の便益の側面、例えば、標準内製品競争の促進、規模の経済性の実現、製造費用や製品価格の削減、そして標準内研究開発への投資誘因の向上、等を通じて消費者利益を増進するという点を競争政策当局側がき

ちんと認識していたことも非介入政策の一因であると言える。ただ、だからと言って競争政策当局が標準化組織による技術標準化に対し、規制権限を完全に放棄したわけではない点に注意する必要がある。というのは、競争政策当局の基本的な立場が非介入であるとしても、上述したように標準化組織による技術標準化というのは、競争市場における民間事業者同士での集合的な協力作業という側面を持っているため、競争政策問題を発生させる可能性は十分に考えられる。特に、上記の前提が崩れた場合がそうである。更に、標準設定における知的財産権の扱い如何によっては、競争政策当局による審査の標的になる可能性は高い。公式的標準化において発生し得る競争政策問題としては、「代替不可能な技術標準に含まれる知的財産権のライセンス付与を拒否する行為」、「標準化に参加するメンバー間での生産数量・価格・製品化時期などに関する事前合意」、「公正な標準化プロセスを歪曲した行為」、そして「標準成立以降における特許主張と高額ライセンス料の請求」、などが考えられる。中でも報告書では、標準成立以降における特許主張と高額ライセンス料の請求問題について、1996年のDellケースを事例にして分析を行った。

第IV章では、「知的財産権」の主要な側面について述べた。ここでは、知的財産権保護の正当性とその種類、メリットなどについて議論した。中でも、特許権設定のラショナルとして、発明のための誘引システムとしての特許権と、情報開示のための誘引システムとしての特許権、という二つの側面に関して議論を行った。

第V章では、「パテントプール概念」と題し、パテントプールの定義、分類、メリット、そして問題点等を検討した。この章では、パテントプールに関する既存の諸定義を踏まえて、パテントプールを「二つ以上の特許保有者が相互に特許権による排除権行使を留保することで、メンバー間でクロスライセンスを行うまたは第三者に対し共同でライセンスを付与することへの相互合意」と定義した。また報告書では、パテントプールのメリットとして、(1)取引の規則化による取引費用の削減、(2)パテントプール形成によるブロック性の解消、(3)累積ライセンス料の削減、(4)高額な権利侵害訴訟合戦の回避、(5)排除権の留保による経済的便益の増大、そして(6)特許の期待価値の上昇による研究開発への投資誘引の向上、を挙げる一方で、デメリットとしては、(1)市場分割や価格固定のための口実として悪用される可能性、(2)必須特許以外の特許の抱き合わせを行う可能性、(3)プールで定めるライセンス条件を利用して川下市場に対し様々な制限を加える可能性、(4)弱い特許(weak patent)をプールすることによってその特許への特許無効訴訟を難しくする可能性、(5)新たな標準レベ

ルのイノベーション活動を阻害する可能性、(6)フリーライディングを助長する可能性、(7)市場への参入障壁として作用する可能性、そして(8)特定事業者を排除する可能性、を挙げ分析を行った。

第VI章では、「知的財産権と競争政策の関係の歴史」と題し、米国における知的財産権と競争政策間の関係の歴史を、パテントプールの扱いを中心に概観し、検討を加えた。歴史的に、知的財産権と競争政策の関係は安定的なものではなく、時代状況などによって変化するダイナミックなものであった。報告書では、両者の関係の歴史を大きく四つの時期に分け、両者の関係の変遷を論じた。まず、1945年までを「知的財産権優位の時代」と名づけた。20世紀初期において、知的財産権に対する競争政策当局そして裁判所の基本的な立場は、「知的財産権は神聖なもので、競争政策当局の権限の外に位置する」というように要約できる。その立場に基づいて、競争政策当局は、長い間知的財産権を保有する事業者の行為に対し、例外条項を広く解釈することで競争政策審査を免除する判断を下してきた。パテントプールやカルテル行為に対しても同じような思想のもと、特許権は法的独占権に当たるものとし、特許権者はライセンシング行為において幅広い裁量権を持つとされていた。このような優遇措置によって、パテントプールを形成した事業者は、実質的に競争政策当局を意識することなく、ライセンサーとのライセンシング条件に様々な制限を付けることが出来た。次に、この章では1945年から1970年代までを「競争政策優位の時代」と名づけ、分析を試みた。この時期は、知的財産権に対し競争政策が権限を伸ばしてきた時期として理解することが出来る。このような知的財産権に対する厳しい競争政策審査は、1975年司法省によって公表された「Nine No-Nos (九つのノー)」と呼ばれる政策で最高潮を迎えることになる。Nine No-Nosとは、司法省が競争を阻害すると判断する九つの行為で、これに該当すると判断された場合は、ライセンス行為は当然違法(per se illegal)と見なされていた。しかし、このような厳しい競争政策も、1980年代初期のプロパテントを掲げる共和党レーガン政権の誕生や、自由市場を標榜し競争政策の制限的役割を主張するシカゴ学派の台頭などによって、転換期を迎えることになる。報告書では、この時期を「プロパテントの時代」として特徴付けた。最後は、「95年IPガイドラインの時代」であり、これは1995年4月6日に司法省によって発表された『Antitrust Guidelines for the Licensing of Intellectual Property: 知的財産権ライセンスに関する反トラスト分析のためのガイドライン(以下95年IPガイドライン)』によって特徴付けられる。95年IPガイドラインは、1988年及び1989年の『U.S. Department of Justice Antitrust Enforcement Guideline for International Operation: 国際事業活動ガイドライン』の中の知的財産権に

関する部分を差し替えるものであり、知的財産権のライセンス活動上で発生する問題に対する競争政策当局の基本的な審査基準を示したものである。このIPガイドラインは、それまでの対立関係として捉えてきた知的財産権政策と競争政策の関係を補完的なものとして設定し直した点、その後の民間事業者の様々なライセンス活動における制度的不確実性を大きく削減するのに貢献した点、競争政策側でより一貫性のある政策的対応が可能になった点、そしてパテントプールやクロスライセンスなどの集合的ライセンス管理メカニズムに対しより友好的な方針を示した点、等その意義は極めて大きいと言える。95年IPガイドラインの主要論点について簡略に述べると次の四点に要約出来る。第一は、競争政策上では知的財産権は他の財産権と基本的に同等(comparable)に扱うという無体財と有体財の同視である。第二は、知的財産権の付与と市場支配力を同視しないという点である。第三は、補完的知的財産権の統合は競争促進的であった点である。そして第四は、パテントプールなど集合的ライセンス管理メカニズムなどのような知的財産権と関連するライセンス取引行為に対し、当然違法ルール(per se illegal rule)ではなく、合理のルール(rule of reason)を以って対応する点である。パテントプールに対する合理のルール分析は、基本的には他の知的財産権と同じである。具体的には、パテントプールの形成を受け、競争政策当局は、まずパテントプールによって競争制限効果が生まれたかどうかを審査し、それが見つかった場合、次の段階で競争制限的效果と、(1)補完的技術の統合、(2)それによる取引費用の削減、(3)特許間でのブロック関係の除去、(4)高額な権利侵害訴訟合戦の回避、そして(5)技術普及の促進、等と言った競争促進効果又は効率性増進効果を比較考慮する。そこで競争制限的效果が競争促進効果より大きいと判断された場面で初めて、反トラスト的措置がとられることになる。

第VII章では、「パテントプールの事例研究」と題し、五つの事例すなわち(1)航空機プール、(2)MPEG-2プール、(3)DVDプール、(4)Summit/VISXプール、そして(5)3G特許プラットフォームを取り上げ、其々のケースに対する競争政策的対応について分析した。ひとつの製品の生産に複数の投入物が必要であるという結合生産が主要な生産形態となっているバイオテクや情報通信のようなハイテク分野においては、投入物としての知的財産権の円滑な取引が製品生産において不可避である。中でも代替不可能な財産権、すなわち必須な特許技術が重複されている場合は、取引費用の上昇やホールドアップの可能性の存在により製品生産の誘引が低下し、最終的には、財産権の重複によって資源の過少利用が発生するという「アンチコモنزの悲劇(tragedy of anti-commons)」が発生することになる。パテントプールは、集合的

管理メカニズムによって事前にライセンスを一元化し、取引費用を削減することで、アンチコモنزの悲劇の発生を防ぐという点で、近年注目されている。このような問題意識に基づいて、報告書では、政府の要請によって作られたパテントプールである航空機プール、司法省のビジネスレビューレーター下で審査され承認されたパテントプールであるMPEG-2プールとDVDプール、競争政策当局によって審査され解体されたSummit/VISXプール、そしてパテントプールの変形としてより柔軟なライセンス交渉を可能にした第三世代(3G)移動体通信のパテントプラットフォーム方式を取り上げ、競争政策的観点からの分析を試みた。

第Ⅷ章では、「パテントプールに対する競争政策審査のポイント」と題し、パテントプールに対する競争政策分析において重要であると思われる十の論点を挙げ、検討を加えた。具体的には、(1)パテントプールは、「必須特許の集まり」であるのか、(2)その選定プロセスには、「独立性・中立性」が維持されているのか、(3)特許間の関係は「相互補完的」なものであるのか、(4)プールによるライセンスは「オープンで非排他的」なものであるか、(5)プールによるライセンスは「非差別的」に行われているのか、(6)プールメンバーによる「個別ライセンス」は保証されているのか、(7)「適切な特許の価値評価」と「公平なライセンス収入の配分」は保証されているのか、(8)プールメンバー間での結託の可能性の低減のための「競争的敏感な情報の共有を禁止」する措置は取られているのか、(9)「イノベーションへの効果」は考慮されているのか、そして最後に(10)「グラントバック規定」はバランスのとれたものであるのか、について議論した。

以上、報告書では、主に技術標準化とパテントプール、そして競争政策について議論を行った。技術標準化とパテントプールは、双方とも自発的・集会的調整を通じて、経済的取引に付きまとう不確実性を削減し、取引費用を低下させ、取引やイノベーションを促進する効果を持っている。一方で、技術標準化とパテントプールは、自由市場における民間事業者同士の協力的行為によって成立するため、潜在的に競争政策問題を発生させるのも事実である。技術標準化、パテントプール、そして競争政策という三者間の「調和した共存」は経済効率性を著しく向上させるが、逆にその三者間の衝突は、経済効率性を著しく悪化させる結果を招く。その「調和した共存」を如何に実現させるかという問題は、政策当局にとって今後非常に重要な課題である。ただ、この問題に関する学術的・政策的研究は十分に行われて来なかった。今後、更なる議論が期待されるところである。

