

知的財産権の一時放棄という決断と米国の国内政治

The Support for Waiving Intellectual Property Protections and the US Domestic Politics

西村もも子*

NISHIMURA Momoko

〔抄録〕

2021年5月5日、米国のバイデン政権が新型コロナウイルスのワクチンに関わる知的財産権の一時放棄を表明した。米国の製薬業界は、ロビー活動を通して米政府に大きな影響力を及ぼしてきたことで知られている。本稿は、米国がなぜ一時放棄という政策を選択することができたのか、その政治的要因を探るものである。

バイデン政権内において、一時放棄に対する意見は大きく二つに分かれている。一方は、製薬業界の反発を懸念する勢力であり、他方は、このコロナ禍において米国は国際社会を救う道徳的な使命があると主張する勢力である。今回の一時放棄という決断を導いた後者の勢力は、実はクリントン政権時から見られた。当時、国際社会では、HIV/AIDS感染症の拡大を背景として、医薬品アクセスに関する知的財産権の保護強化に否定的なアンチ・パテントの主張が強まっていた。これを受けて、米国の民主党議員を中心に、通商政策を通して劣悪な労働条件や地球環境の悪化といった問題を解決すべきという主張が広がった。知的財産権の保護についても同じ文脈で議論され、途上国の人々の生命を救うために必要な医薬品へのアクセス確保を前提とした上で通商政策を推進すべきという考え方が、米国の議員の間で多数を占めるようになった。米国産業界でも、必ずしも新しい技術に関わる知的財産権の保護に固執せず、特定の企業の間で知的財産権を無償開放する動きが活発になってきた。今回の米国一時放棄の決断は、パンデミックという異常な事態を受けて、米政府が知的財産政策を突如一変させたことを意味するわけではない。TRIPs協定の制定後から続いた米国の議会および産業界の変化を受けて、米国の知的財産権に関する通商政策が変化してきたことを如実に示す出来事と見ることができる。

1. はじめに

2021年5月5日、米国のバイデン政権が新型コロナウイルスのワクチンに関わる知的財産権の一時放棄を表明し、世界に大きな衝撃を与えた。パンデミックの収束に向けて、国家間で広がるワクチン接種の格差の是正が喫緊の問題となっている。先進国ではワクチン接種が順調に進んでいるもの

の、後進国における接種は進んでいない。先進国で新型コロナウイルスが収束したとしても後進国で感染拡大が続けば、新しい変異株の出現を抑えることができず、また、サプライチェーンの混乱によって世界経済が停滞する恐れもある。この問題状況の打開に向けて、2020年10月16日、世界貿易機関(WTO)において、インドと南アフリカ

* 東京女子大学現代教養学部 国際社会学科 国際関係専攻 専任講師
Lecturer, Department of International Relations, Division of Global Social Sciences, School of Arts and Sciences, Tokyo Woman's Christian University

が、新型コロナウイルスのワクチンおよび治療薬について、知的所有権の貿易関連の側面に関する協定（TRIPs 協定）の適用を一時的に除外することを提案した¹⁾。この提案は、ワクチンや治療薬を開発した先進国企業に知的財産権を放棄させて、途上国のジェネリック企業が自由にワクチン等を増産することを目指したものであり、途上国を中心に 100 カ国を超える加盟国が賛成の意を表している。これに対して先進諸国は、研究開発に製薬企業が投じてきた投資を回収できないとして強く反発し、何度も開催されてきた WTO における議論は平行線をたどってきた。ファイザーやメルクなど多数の大手製薬企業を国内に有する米政府は、インドと南アフリカの提案に反対する陣営の先頭に立ってきた。その米政府が方針転換を図り、冒頭で述べたようにインドと南アフリカ政府の提案への支持を表明したのである。

政治学では、外交政策や通商政策などの対外政策を決定づける要因について、古くから様々な研究が行われてきた²⁾。その一つとして、企業の選好が政府の政策に結びつくメカニズムについて、多くの研究が蓄積されている。特に米国では、企業の盛んなロビー活動が議会の立法を導き、政府の政策を決定づけてきたことで、知られている。製薬業界は、その典型を示してきた。そしてこの製薬業界の中でも、新薬の研究開発を進める先発企業は、知的財産権の保護を強く訴えてきた。それにもかかわらず、バイデン政権が知的財産権の一時放棄という政策を打ち出すことができたのはなぜだろうか。本稿の目的は、その政治的要因を探ることにある。本稿は、今回の米政府による決断を、通商政策を通じた知的財産権の保護強化に積極的ではなくなった米国の姿勢を端的に示す事例として位置づける。その上で、このような通商政策の変化の要因を、米国の連邦議会と産業界か

ら読み取る。

以下では、まず、バイデン政権が新型コロナウイルスのワクチンに関する知的財産権の一時放棄という決断に至った過程を見る。次に、米国の製薬産業のロビー活動の現状を確認する。次に、米国の通商政策において知的財産権の保護のあり方がどのように変化したかを明らかにする。そしてその変化を、議会における民主党議員の主張の変化、および、産業界の変化という観点から説明する。最後に、今回の米国の方針転換が、新型コロナウイルスのワクチン格差に関する多国間の議論に及ぼした影響を考察する。

2. 一時放棄決断の経緯

2020 年 10 月の WTO における南アフリカとインドの提案に対して、ドナルド・トランプ前大統領は断固反対の考えを示し、ジョー・バイデンが大統領に就任した後も、米政府は一時放棄に反対する姿勢を明示していた。このため、バイデン政権の方針転換は、世界に大きな驚きを持って受け止められたが、実際にはバイデンは 2020 年の大統領選挙キャンペーンにおいて、企業による知的財産権の一時放棄を「世界でなされるべき唯一の人道的なこと」として支持する考えを示していた³⁾。

南アフリカとインドの提案に賛同するようバイデン政権を促したのは、エリート層への不信や経済格差への不満といった世論を背景に躍進した急進派の民主党議員である。2021 年 4 月には、バーニー・サンダースを中心とする 10 人の民主党議員が、南アフリカとインドの提案への支持を強く促す内容の書簡をバイデン大統領に送っている⁴⁾。民主社会主義を標榜してきたサンダース上院議員は、2020 年の米大統領選の民主党候補者指名をバイデンと最後まで競い、最終的にはバイデン支持を表明することによって民主党側の団結を導いて

おり、現政権への影響力は強いとされている。この一時放棄という政策については多くの民主党委員が支持を表明しており、その中には下院歳出委員会の議長であるローザ・デラウロ議員など、有力下院議員が含まれている。

バイデン政権は、発足直後は米国民に対するワクチン供給に重点を置かざるを得なかったが、その見通しが立つと、公約実現に向けた動きを進めた。政権内でも米国通商代表 (USTR) のキャサリン・タイや国家安全保障を担当するジェイク・サリバン大統領補佐官など、外交・通商政策を担当する幹部は、一時放棄がもたらす外交上の効果に注目していた。一時放棄の決断によって、米国はワクチン輸出が少なくワクチンを独り占めしているという海外からの批判をかかわすことができ、また、自国製ワクチンの販売によって途上国への影響力を拡大させている中国やロシアに対抗できると考えられたのである。2021年4月には、ジェン・サキ大統領報道官が記者会見において「特許放棄も選択肢の一つ」と語っていた⁵⁾。また、USTRのキャサリン・タイは、省庁間協議を重ね、一ヶ月近くかけて様々な利害関係者との対談を重ねた⁶⁾。この対談への参加者には、ファイザー、モデルナ、ジョンソン・アンド・ジョンソンといった大手製薬企業の幹部、これらの製薬企業を代表する米国研究製薬工業協会 (PhRMA) やバイオテクノロジー・イノベーション協会 (BIO)、全米特許労働組合や米国教師連盟などの労働組合、パブリック・シチズンやヒューマン・ライツ・ウォッチといった市民団体が名を連ねている。協議を重ねた上で、2021年5月5日、タイは「COVID-19という非常事態においては異例の措置が必要とされている」とし、バイデン政権の目的は「できる限り多くの安全かつ有効なワクチンを、できる限り多くの人々に迅速に提供すること」にあると声明を出し

たのである⁷⁾。

他方で、バイデン政権内には一時放棄に反対する意見も多数見られる。例えば、米国特許商標庁 (USPTO) を傘下に置く商務省のジーナ・レモンド商務長官は、一時放棄が米国の知的財産権に及ぼす長期的な影響に懸念を示し、新型コロナウイルス対策諮問委員会の議長でありワクチンの早期開発や配布を進める政府イニシアチブの責任者でもあるデイビッド・ケスラー米国食品医薬品局 (FDA) 元長官も、反対の考えを示していた⁸⁾。また、現政権の首席医療顧問を務めるだけでなく歴代の大統領に対して感染症に関する助言を行ってきたことで知られるアンソニー・ファウチ博士がインタビューにおいて、長期の法廷闘争を招きかねないとして一時放棄に慎重な姿勢を示したことは、大きな注目を集めた⁹⁾。

以上のように、製薬業界からの強い反発があり、現政権の幹部からも懐疑的な考えが示されていたことから、現政権が実際に一時放棄という決断を下すことはないというのが大方の予想だった¹⁰⁾。それにもかかわらず、バイデン政権は一時放棄を表明したのである¹¹⁾。次章では、このような米政府の方針転換の背景として、近年の米製薬業界のロビー活動に何らかの変化が生じていたのかどうかを見る。

3. 製薬業界のロビー活動

米国における選挙献金とロビー活動に関する公開データを分析した研究によると、1999年から2018年までの20年間に、米国の製薬およびヘルスケア業界が米連邦政府に対するロビー活動に費やした総額は、全産業界の中でも最高額であり、年間平均2億3,300万ドルとなっている¹²⁾。1990年代には1億5,000万ドルに届かなかったが、2000年以降急激に増加し、2009年の最高額3億ドルか

らは少し減少したものの、ここ数年は増加傾向にある。献金額のトップに君臨するのは PhRMA であり、ファイザー、アムジェン、イーライリリー、メルクといった医薬品やバイオ医薬品の製造企業やバイオテクノロジー・イノベーション協会がその後が続いている。主な献金先は、大統領や議会の選挙候補者や全国党委員会であり、特に医薬品の価格設定や規制との関係が強いシニア議員に対して多額の献金が行われている。ブッシュ前政権の下での高齢者向け公的医療保険（メディケア）の改革やオバマ前政権の下での医療保険制度改革（通称オバマケア）に関連する重要法案が審議された年は、製薬業界からの献金額が急激に伸びている。

米国の研究開発型製薬企業が長年支持してきたのは、共和党だった。2016 年の大統領選挙では、米製薬業界からの献金額の三分の二近くが共和党に対して行われている¹³⁾。しかしながら、2020 年大統領選挙時には、民主党が政権を握った場合に備えて、製薬業界からの政治献金の半分近くが民主党の大統領候補に向けられている。当時の民主党は、メディケアから支払われる医薬品の削減を目指しており、それを阻止しようとする製薬業界が民主党への献金が増やした。特に、ファイザー、アムジェン、アッヴィ、ジョンソン・エンド・ジョンソンといった大手企業は、2016 年から 2020 年の間に資金を大幅に民主党へシフトさせている。

以上のように、製薬業界による連邦政府や議会に対するロビー活動は依然として活発に行われており、その献金先として、民主党にも重点が置かれるようになってきている。その中で、新型コロナウイルスのワクチンおよび治療薬に関する知的財産権の一時放棄に対して、製薬業界は一貫して強い反対を示してきた。一時放棄は米国の製薬業界の創造力やイニシアチブを奪うものであり、偽造ワ

クチンの拡散を招きかねないというのが、主な批判内容である。前述の USTR のタイ長官との対談においても、大手製薬企業の幹部は、TRIPs 協定の一時適用除外を支持すればワクチンの材料の争奪戦が激化し、また、米国の技術発展にロシアや中国がアクセスすることを許しかねないと訴えた。対談に参加した代表者は、自分たちの声が政府にしっかり届いたという感触を語っていた¹⁴⁾。

それにもかかわらず、米政府が一時放棄を支持したことに對して、製薬業界からは厳しい批判の声を相次いでいる。特に PhRMA は「バイオ医療の開発における米国のリーダーシップの弱体化をもくろむ国々に米国のイノベーションを引き渡す行為であり、米国のインフラ整備や雇用創出を目指すバイデン大統領の政策に相反するものだ。」¹⁵⁾と、米国の国際的な競争力が阻害される可能性にまで言及している。

以上のように、新型コロナウイルスのワクチンについても、製薬業界は従来と同じようにロビー活動を展開していた。それにもかかわらず、バイデン政権は、製薬業界からの反発を顧みずに一時放棄へと踏み切った。ここに、米国の製薬業界の政治力の低下が見られる。なぜ米政府はこのような政策をとることができたのか。今回の知的財産権の一時放棄という政策は、TRIPs 協定の適用除外という通商政策である。米政府が製薬業界の利害に反する政策を選択することを容易にした背景には、次章で述べる、知的財産権の保護に関する米国の通商政策の変化があると考えられる。

4. 米国通商政策と知的財産権の保護

(1) プロ・パテントとアンチ・パテントの時代¹⁶⁾

米国では、1970 年代までは自由競争が最優先され、知的財産権の保護は軽視されていた。しかし国際競争力の低下が明らかになるにつれて、米政

府は知的財産権の保護強化へと方針を改め、他国にも同様の措置を求めるようになった。知的財産権を通商問題として扱うよう最初に求めたのはファイザーやモンサントといった製薬、化学企業だった。物質特許を認めず強制実施権の発動要件も緩いアジア諸国や南米諸国で、医薬品の模倣品が大量に流通していたためである。途上国の知的財産権侵害を訴える声は映画、音楽、コンピュータ・プログラムなどを製造する著作物産業にも広がった。これを受けて、米政府は、知的財産権の保護強化によって国際競争力向上を目指すプロ・パテント政策を推進した。当時、関税および貿易に関する一般協定（GATT）において、ウルグアイ・ラウンド（1986-1994年）開催に向けた準備が整えられていた。米企業は日欧企業と連携して先進国政府に対するロビー活動を展開し、GATT交渉において新たな知的財産条約を制定し、途上国の知的財産法の基準を向上させることを目指した。

その結果として TRIPs 協定が制定された後も、米国の製薬企業は、スペシャル 301 条の積極的な適用などを通して途上諸国に法改正を促すよう、米政府に催促した。スペシャル 301 条とは、スーパー 301 条¹⁷⁾ の知的財産分野に関する特別規定であり、米国の知的財産権を侵害している国について、USTR が、懸念水準が高い順に優先交渉国、優先監視国、監視国の特定を行う¹⁸⁾。このスペシャル 301 条について、米国の製薬企業は、アルゼンチン、インド、トルコを優先交渉国に指定して強制実施権の適用条件の厳格化と並行輸入の規制強化を実現させるようたびたび求めた¹⁹⁾。

しかしながら、TRIPs 協定の成立と同時期にアフリカやアジア諸国において HIV/AIDS の蔓延が深刻化したことが、この流れを変えることとなった。これらの国の人々が必要とする医薬品を入手できないのは、先進国企業が独占する特許のせい

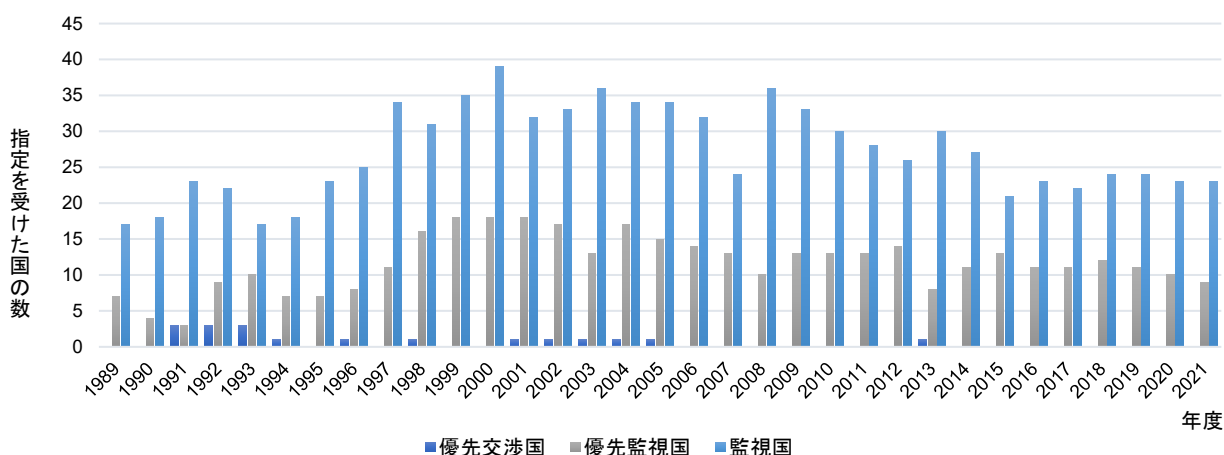
だというアンチ・パテントの考えが、国際社会において広まったのである。国境なき医師団やオックスファムといった NGO が途上国政府と協力し、医薬品アクセスキャンペーンを大々的に展開した。

このような途上国の動きに対して、当初、米国の製薬企業は新薬に関する特許が認められなければ開発に投じた巨額の投資を回収ができないとして、強く反発した。しかしながら、特許独占に対する批判が世界的に広がると、次第に態度を軟化させた。例えば、アボット、ブリストルマイヤーズ、メルクといった大手企業は、欧州の製薬企業や国際機関と協力して、途上国に対して HIV/AIDS 治療薬を低価格で提供する試み（Accelerating Access Initiative）を 2000 年に設立している。またビル・クリントン大統領も二期目に入ると、医薬品特許について途上国に法改正を迫る姿勢を弱めるようになった。2000 年 5 月には、サブサハラ諸国における HIV/AIDS 治療薬に関する政策に対して 301 条を適用することを禁ずる大統領令を発している²⁰⁾。

(2) 近年の米国の通商政策と知的財産権

医薬品アクセスについてアンチ・パテントの動きが世界的に強まった結果、米国における通商政策には大きな変化が生じた。以下では、米国の自由貿易協定（FTA）に関する政策とスペシャル 301 条に関する政策を通して、その変化を見ていくこととする。

WTO における多国間交渉が停滞の様相を強め、各国が通商政策の軸足を FTA に移す中で、米国も 2000 年頃から FTA 交渉に積極的に乗り出すようになった。特にジョージ・ブッシュ前大統領は、2002 年に貿易促進権限（TPA）を獲得すると、他国との FTA 締結を熱心に進め、南米、中東、アジ



【図1】スペシャル 301 条に基づく指定を受けた国の数（1989 年～2021 年）

(IIPA “Special 301 Report on Copyright and Protection and Enforcement,” January 31, 2022, AppendixB に基づいて筆者作成)

ア太平洋諸国における 11 カ国との FTA を成立させた。これらの FTA には、TRIPs 協定を上回る知的財産権の保護を義務づけるに規定が設けられている (TRIPs プラス)。しかしながら、その後の米政権は FTA 交渉について目立った進展を見せていない。交渉難航の要因の一つが、以下で述べるような医薬品関連の知的財産権条項をめぐる争いである。

FTA 交渉に通商政策の力点を置く方針は既にクリントン政権によって示されていたが、この時期には、製薬企業が、FTA を通して途上国に対して強制実施権の適用条件の厳格化や並行輸入の規制に関する条項を盛り込むよう求め、米政府もこれに応じる姿勢を示していた²¹⁾。しかしながら、前述のように、世界的にアンチ・パテントの論調が強まると、米政府は途上諸国に対して法改正を迫る姿勢を弱め、これは FTA 政策についても同様だった。FTA に強制実施権の適用条件の強化に関する規定を入れることによって、途上国におけるコピー薬の製造・流通を取り締まることに、それほど固執しなくなったのである。ただし、米国の先発企業の権益を守るため、特許期間侵食の回復のための特許保護期間延長や販売承認を得るため

に作成される新薬の試験データの保護強化など、米国の法基準をそのまま盛り込んだ条項を入れることが目指された。しかしながら、これらの条項について、途上国から強い反発が生じ、タイや南部アフリカ諸国との FTA 交渉が頓挫する一要因となった。

さらに、ブッシュ政権の第二期には、後述するように民主党議員の間で途上国の医薬品アクセスを考慮するよう求める声が高まっていた。この動きに拍車をかけたのが、米政府の FTA 政策に対する米国内の後発企業のロビー活動の拡大である。その主張内容は、表面上は途上国における医薬品アクセスの確保と人命の尊重を訴えるものだが、同時に、FTA 政策を通して米国内において後発薬の普及が促されることを求めている。これに対する先発企業の反発も高まり、このような米国の製薬業界内での対立が、FTA 交渉の進展を難しくしている。

以上のように、途上国の知的財産制度や医薬品アクセスに対する米政府の姿勢の軟化は、スペシャル 301 条の適用についても見られる。図 1 は、1989 年から 2021 年までに、USTR がスペシャル 301 条に基づいて優先交渉国、優先監視国、監視

国に指定した国の数の変遷を見たものである²²⁾。この図から明らかであるように、USTR が問題ある国として指定した国の数は、2000 年前後をピークに次第に減少している。また、1990 年代前半にはインド、タイ、ブラジルといった国が医薬品に関する知的財産制度の改善が実現していないとして優先交渉国に指定されたが、1990 年後半以降、これらの国が優先交渉国に指定されることはなく、近年は、優先交渉国への指定自体がほとんど行なわれていない。また、2000 年代以降、優先監視国に指定されている主な国は、アルゼンチン、インド、インドネシア、タイ、中国、ロシア、ウクライナであり、これらの常連国が毎年指定を受けるといったルーティンが続いていることが見てとれる。

5. 議会の変化

以上のように、米政府の途上国の法制度に向けた知的財産政策が従来より弱まった最大の要因として挙げられるのが、以下で述べる民主党議員を中心とする連邦議会の変化である。

米国では、通商政策における決定権は、憲法上、連邦議会に付与されている。労働組合を支持基盤に持つことが多い米国の民主党議員は、自由貿易に否定的な立場をとりがちである。貿易の自由化によって米国の労働者の雇用が失われるという主張である。これに対して、小さな政府を標榜する共和党議員は自由貿易を推進する傾向にあった。ただし米国では、議会から大統領に貿易促進権限が付与されることが多い。貿易相手国との交渉から最終的な取り決めの全てが大統領に委ねられ、議会では、その大統領の政策を承認するか否かが、最後一括して決められる。世界における自由市場の広がりやグローバル化の拡大の下で、近年の米国大統領は、党派を問わず自由貿易の推進を掲げることが多い。

これを受けて、民主党議員からも自由貿易を支持する声が聞かれるようになってきている。ただし、自由貿易を正面から指示するのではなく、新たな制度の形成を通して、米国および相手国における労働・環境基準の向上を実現させることができるというレトリックを多用するようになった²³⁾。冷戦の終焉や経済のグローバル化を背景に、従来は通商の別個の問題と位置付けられていた労働、環境といった問題が、通商の枠組みで議論されるようになった。この中で、自由貿易の推進が米国の労働者の失業、劣悪な労働条件、地球環境の悪化を招きかねないという意見が労働団体や環境団体から寄せられるようになっていた。これを受けた民主党議員は、FTA や投資協定を通して環境・労働問題に関する条件をさらに厳格にすることができると訴えたのである。これに対してブッシュ政権は、環境・労働条件を厳しくすることは産業界の自由な活動を妨げるとして強く反発した。しかしながら、議会内では次第に、貿易における環境や労働問題の重要性を認める声が、共和党議員の間でも広がっていった。この結果として成立した一つの妥協が「2007 年 5 月 10 日合意」である²⁴⁾。これは、ブッシュ政権と民主党との間で締結された超党派合意であり、今後の FTA について議会承認を得るためには、より高度な労働・環境条件を加えることが約束されている。

知的財産権問題も、以上のような労働・環境問題の一つとして議論されることとなった。アンチ・パテントの広がりを受けて、民主党議員の間では次第に、新たに研究開発された医薬品が途上国の人々の命を救うことにつながるのであれば、それらの医薬品に関する知的財産権の保護を過度に強化すべきではないという意見が広がった。前述の 2007 年 5 月 10 日合意には、知的財産権に関する項目も含まれており、途上国の人々の生命を救う

ために必要となる医薬品の確保のために、柔軟性のある FTA を制定することが約束され、例えば、試験データの保護期間が米国の同等の製品について与えられる保護を超えることがないようにすることなど、具体的な規定内容に踏み込んだ合意となっている。バラク・オバマ大統領が 2009 年に交渉参加を表明した「環太平洋パートナーシップ (TPP)」にも、医薬品関連の知的財産権について、基本的には 2007 年 5 月合意に沿った内容の規定が置かれている。

以上のように、バイデン政権が製薬業界の利害に反する通商政策を展開する下地は、2000 年代後半において既に、議会内で成立していたと見ることができると言える。

6. 産業界の変化

米国の知的財産権に関する通商政策を変化させたもう一つの要因として挙げられるのが、知的財産権について新たな考え方が産業界内で広まっていることである。

前述のように、医薬品アクセスについてアンチ・パテントの考え方が国際社会において広がる中で、2000 年代半ばには、米国の国内制度についても、プロ・パテント政策の行き過ぎを是正しようという動きが生じた²⁵⁾。オバマ政権下では、アンチ・パテント政策を主張する IT 業界出身のミッシェル・リーが USPTO 長官に任命され、2011 年には当時問題化していたパテント・トロール対策を含む改正特許法が成立した。

この頃から、米国の産業界では、ハイテク業界を中心に知的財産の保護強化が必ずしもイノベーションを促進するものではないという考え方が広まった。関連発明の特許化が相次ぐと特許ライセンスの数が増えるため研究開発の効率が下がる、業種や分野を越えた様々な主体が技術やアイデア

を共有することが革新的な研究成果やビジネスモデルの獲得に結びつくといった考え方である。これに基づいて、従来のように自らが創作した知的財産に関わる権利を独占するのではなく、特定の企業の間で無償開放する動きが生じている。その代表的なものが、2008 年に IBM、ソニー、ノキア、ピツニーボウズの日米欧 4 社が始めた「エコ・パテント・コモنز」と呼ばれる活動である²⁶⁾。専用サイトを開設し、ここを通じて各社が環境関連特許を無償で開放し、原則として全ての人が利用できるようにするというものである²⁷⁾。

この動きは、新型コロナウイルスの感染拡大を受けてさらに拡大しており、アマゾンやマイクロソフトといった米大手企業が集まって「オープン・コビッド・プレッジ」という共同プロジェクトを結成し、感染拡大の阻止につながる研究や開発に向けて、それぞれが保有する特許を一時的に無償開放すると発表している²⁸⁾。他方、これらの取り組みに対する米国のワクチン・メーカーの姿勢は積極的なものとは言えない。

以上のように、米国では特にハイテク業界を中心に、知的財産権の保護を強化することだけが米国の競争力強化につながるわけではないという主張が強まっている。ここ数年は、ハイテク業界の政治献金額が製薬業界を抜いてトップに躍り出ており、当業界の米政府や議会に対する政治的な影響力も高まっている。これを受けて、米国の通商政策において、知的財産権の保護強化への比重が従来に比べてますます小さくなっていると考えられる。

7. むすびにかえて

本稿では、米政府による一時放棄の決断は、パンデミックという異常な事態を受けて米政府が方針を一変させたわけではなく、TRIPs 協定の制定

後から見られた米国議会および産業界の変化が、導いた通商政策の一環であることを明らかにした。新型コロナワクチンに関する一時放棄をめぐる議論はまだ現在進行形であり、今回の米国による一時放棄の表明の帰結を予測することは難しいが、結びにかえて、今回の米国の決断がワクチン格差に関する多国間交渉に及ぼした影響を考察することとする。

米国の一時放棄の公表に対して、諸外国の代表者は様々な反応を示した。シャルル・ミシェル欧州理事会議長は、一時放棄は魔法の解決策にはならないとしてワクチン輸出を促すことが重要だと述べた²⁹⁾。ドイツのアンゲラ・メルケル元首相は、特許放棄がワクチンの普及につながるとは考えられないと述べ、企業の創造性や技術確認の維持のために特許は必要という考えを示した。他方、フランスのエマニュエル・マクロン大統領は、当初は米国の方針転換に反対の姿勢を示していたが、その数日後に開催されたアフリカ経済の支援に関する国際会合において、米国の政策を支持する考えを表明している。さらに、新型コロナウイルス対策を多国間で議論する国際会議において、中国の習近平国家主席がワクチンに関する知的財産権の一時放棄への支持を表明し、注目を集めた³⁰⁾。

この中で、それまでは南アフリカとインドの提案に対して具体的な提案をすることに慎重な姿勢をとっていた EU が、次第にその姿勢を変化させ、両国の提案に対する対案を提示していることが注目される。2021年6月、EUは途上国への新型コロナワクチンの普及における知的財産権保護についての意見書を、WTOのTRIPs理事会に提出した³¹⁾。そこでは、新型コロナウイルスのワクチンを世界に公平に普及させるためには、多国間の合意を得た通商ルールに基づいた対処が必要であるとして、TRIPs協定上の強制実施権に関する規定

の柔軟な適用を提案している。ドーハ閣僚宣言によって、公衆衛生の分野における強制実施権の適用可能性が認められていると指摘した上で、TRIPs協定第31条の強制実施権の規定について、発動要件や手続の明確化や簡易化など具体的な提案を行っている³²⁾。インドと南アフリカも、一時放棄の対象を少し狭め、その期間を最低で3年と明示するなど、当初の提案よりはやや先進国に歩み寄った提案を示している³³⁾。また米国のバイデン政権は、民主党の急進派からの度重なる催促を受けて、一時放棄の実現に向けた具体的な提案を作成する動きに入っている³⁴⁾。

各国の報道や論説には、新型コロナウイルスのワクチンをめぐるWTO交渉が停滞状態にあるとみなすものが多く、また、製薬業界からの強い反発によって米国の一時放棄の表明が反故となる可能性を指摘するものも少なくない。しかしながら、米国による一時放棄の表明は少なくとも、ワクチン格差に関するWHO多国間交渉を、TRIPs協定の具体的なルールのあり方をめぐる議論へと一歩進めたと見ることができよう。

このような状況は、アンチ・パテントの時代に、HIV・AIDS治療薬をめぐってWTOで行われた多国間交渉と重なる。TRIPs協定の制定とその後の時代に共通しているのは、通商分野において知的財産権の保護の基本原則がどうあるべきか、国家間の合意が見出されないままに、企業の選好に応じて国際条約や宣言が形成されたことである。自由貿易の推進と知的財産権の保護強化はそう簡単に結びつくものではない。TRIPs協定では、WTO協定の基本原則である無差別原則の実現に重点は置かれておらず、先進国の知的財産制度を基準に制度調和を図ることが目指されている³⁵⁾。だからこそ、同協定に対する途上国の反感が止むことはなかった。先進国の知的財産制度自体が揺らぎを

見せている今日、TRIPS 協定上の歪みを正すチャンスが、現在の新型コロナウイルスという異例の

事態の下で到来したとみることができよう。

注)

- 1) WTO, IP/C/W/669, “Waiver from Certain Provisions of the TRIPS Agreement for the Prevention, Containment and Treatment of COVID-19,” Communication from India and South Africa, October 20, 2020.
- 2) 政府の対外政策の決定と企業の選好の関係については、以下を参照されたい。拙著「分析：外交政策の理論的分析（2）——選好分析」大矢根聡編著『戦後日本外交からみる国際関係』ミネルヴァ書房，2021年4月，118-122頁。
- 3) *New York Times*, May 5, 2021; *Financial Times*, May 8, 2021.
- 4) *The HILL*, April 16, 2021.
- 5) 日本経済新聞，2021年5月4日。
- 6) *Financial Times*, May 8, 2021.
- 7) Office of the United States Trade Representative, “Statement from Ambassador Katherine Tai on the Covid-19 Trips Waiver,” May 5, 2021.
- 8) *Financial Times*, May 8, 2021.
- 9) *New York Times*, May 3, 2021.
- 10) *Financial Times*, May 8, 2021.
- 11) 他にも、バイデン政権が製薬業界からの強い反発を受けつつ実施した政策として、薬価引き下げがある。2021年7月に署名した大統領令で関係省庁に規制緩和を指示し、同年8月には医薬品の価格を引き下げるための法改正を議会に要請している。後者は、メディケアにおいて製薬企業と処方薬の価格交渉を行うことを認めることによって薬価の高騰を抑えようというものである。
- 12) Olivier J. Wouters, “Lobbying Expenditures and Campaign Contributions by the Pharmaceutical and Health Product Industry in the United States, 1999-2018,” *JAMA Internal Medicine*, Volume 180, Number 5, 2020, pp.688-697.
- 13) *The Economic Times*, October 28, 2020.
- 14) *Financial Times*, May 8, 2021.
- 15) PhRMA, Press Release, “PhRMA Statement on WTO TRIPS Intellectual Property Waiver,” May 5, 2021.
- 16) 米国におけるプロ・パテント政策の推進とアンチ・パテントの拡大については、以下を参照されたい。拙著「知的財産権の保護——模倣防止と利用促進の狭間で揺れる国際社会」西谷真規子・山田高敬編著『新時代のグローバル・ガバナンス論：制度・過程・行為主体』ミネルヴァ書房，2021年1月，219-228頁。
- 17) 外国の不公正な貿易政策・慣行等に対して、一方的対抗措置をとることを認める規定。

- 18) 優先交渉国に特定されると、優先的に交渉が開始され、協議がまとまらなければ制裁手続が行われる。
- 19) *Inside US Trade*, April 28 1995; *Inside US Trade*, February 23, 1996.
- 20) President of the United States, *Executive Order 13155*, May 10, 2000.
- 21) 米国 FTA における医薬品関連の知的財産規定の制定過程の詳細は、以下を参照されたい。拙著「米国 FTA の知的財産規定をめぐる政治過程」田村善之・山根崇邦編著『知財のフロンティア（第2巻）』勁草書房，2021年10月，259-278頁。
- 22) ここでの優先監視国に、「306条監視国（1974年通商法306条に基づき、米国との通商上の問題改善や協定上の履行義務について USTR に監視される国）」を含めている。
- 23) 拙著，2021年，275-277頁。
- 24) USTR, Trade Facts, “Bipartisan Trade Deal,” May 2007.
- 25) 柳澤智也「米国における知的財産政策の動向（前編）」『特技懇』No.302，2021年，26-35頁。
- 26) 日本経済新聞，夕刊，2008年1月15日。
- 27) 日本では2015年にトヨタ自動車燃料電池自動車の関連特許を，2019年には、ハイブリッド車関連の特許を無償開放することを発表している。
- 28) 日経産業新聞，2020年6月22日。日本でも同様の取り組みとして、感染対策のための技術開発を行う企業や研究機関に知的財産の無償開放を呼びかける「知的財産に関する新型コロナウイルス感染症対策支援宣言」が進められており、トヨタ自動車やソニー、パナソニックなどを含む日本企業102社（2022年1月現在）が参加を表明している。
- 29) 朝日新聞，2021年5月9日。
- 30) 朝日新聞，2021年5月22日。
- 31) Communication from the European Union to the Council for TRIPS, “Urgent Trade Policy Responses to the COVID- 19 Crisis: Intellectual Property,” June 4, 2021.
- 32) ただし、欧州議会は、2021年6月、新型コロナウイルスのワクチンに関する特許の一時放棄に向けた交渉を求める決議を賛成多数で採択しており、EU内でもコンセンサスは確立していない。
- 33) WTO, IP/C/W/669/Rev.1, May 25, 2021.
- 34) *The HILL*, November 23, 2021.
- 35) 木村福成「知的財産権保護に関する国際的政策規律」『アジア経済』第45巻，11/12号，2004年，11-22頁。