

イノベーションと競争政策に関する検討会（第2回）

議事要旨

日 時：令和5年4月5日（水）9:30～11:30

開催方法：対面・オンライン併用

参 加 者：委員名簿（別紙）参照

議 題：イノベーションへの影響メカニズム等の検討について

資料2の2. について

- 一般的に補助金や減税政策はイノベーションへの影響が大きいといわれている。企業が研究開発のための資金調達を行う場合に、補助金等によって特定の企業だけが非常に有利になるような状況は競争の前提条件を歪め得るため、法的観点からどのような規制、ルールとすべきか注目されており、競争法上も意識しておく必要はないか。
- 補助金制度自体は、必要な分野や交付先の選定方針に係る規律の議論であって競争法上の影響評価の射程とはならないが、企業結合審査において、当事会社が補助金を受けていることがどのような影響を生じるかは考慮要素になると考えられる。
- 補助金の交付は何らかの技術開発の必要性という産業政策的見地から行われ、交付先の選抜も適切に実施されているのであれば、競争法上の問題にはならないと考えるが、補助金を受けていることが市場シェアを高める源泉となるといった影響評価上の考慮材料の一つと捉えることはあり得る。
- 一般的に研究開発は社会的に過小な水準となっており、資金調達のための企業結合や研究開発共同化は投資を増加させる点では望ましいといえるところ、補助金や減税もそれらの企業行動と併せて研究開発の資本コストの低下要因として整理できると考えられる。ただし、米国では研究開発税制について研究されている一方、日本では非常に研究が少なく結果も頑健とはいえない。
- 投資ファンド等が複数の企業の株式を保有することで当該企業間の協調行動の可能性が生じるというコモンオーナーシップの問題についてもイノベーションへの影響要因として論点になるのではないか。
- 補助金やコモンオーナーシップの問題は、研究開発コンソーシアムへの補助金のイノベーション促進効果や共同研究開発における権利配分の議論もあり、企業結合だけでなく共同研究開発にも共通のものとして議論できるのではないか。

企業結合関係について

- 本検討会で検討すべきイノベーションへの影響メカニズムとして、企業行動により生じる製品市場での競争状況の変化が研究開発活動に影響を与えるという形については、明示的ではなくとも従来から実務でも考慮されてきたと考えられる。この考え方についてより明確化することにも意義があると思うが、ダウ／デュポンの件での欧州委員会の判断の

ように、研究開発・イノベーション市場のようなものを観念した上で、企業行動が研究開発競争へ与える影響自体を直接捉えて競争法上の検討対象とすることも考えられるところ、本検討会ではどのように取り扱うべきか。

- EU のイノベーションスペースや米国の R&D マーケットのようなイノベーション競争という捉え方は日本ではこれまで明示的に議論されてこなかったところ、本検討会で改めて提起することは当然あってよいと思料。

なお、その場合は、影響評価における時間軸や市場の動態的な変化も視野に入れながらの議論となり、難しい課題も出てくる。

- 将来の新製品につながるイノベーションを活発にしていくことは重要であり、そのために必要な議論は当然あるべき。独占禁止法の現行解釈上は技術取引市場への影響に留まっており、イノベーション自体の市場にまでは至っていないという法的な限界がある状況ではあるが、本検討会での議論を踏まえて、必要に応じてイノベーションスペースといった考え方を取り入れていくことも考えられる。
- 経済学においては、まず、古くは 90 年代に純粋な技術開発市場でのインセンティブに特化した研究が行われ、その後、技術開発市場と製品市場の競争とを同時に対象とする研究が行われてきたという流れがある。今回の資料では主に後者の研究に関する文献が基となっていると理解しているが、技術開発市場と製品市場の競争はいずれも重要であるため、両方を検討対象とすることに異論はない。
- 製品市場とイノベーション市場の競争は完全に独立して論じられないと思うが、例えば非常に基礎的な研究が重要になるハイテク分野では、ある程度上流市場にフォーカスして議論することもあり得るかもしれない。
- 影響メカニズム等の整理の仕方としては、企業結合等の影響について、例えば Business stealing 効果の問題など製品市場で現れる現象と、競合企業が研究開発をやめたり競合企業の研究開発が阻止されたりするといった研究開発市場で起こる現象に区分けしてはどうか。その上で、更に相互の関係性をみるというのがよいのではないか。
- 製品市場で競合しつつ研究開発活動を行う企業間の企業結合について、資料 3-1 を基にすれば、研究開発競争に直接生じる影響メカニズムとしては①専有可能性・スピルオーバー、②マージン拡大・需要拡大、③シナジーという古典的でシンプルな整理をし、そこに製品市場競争からの研究開発インセンティブへの影響として、当該市場での競争環境の変化を踏まえた戦略的な効果を取り入れていくという構成でよいと考える。
- 研究開発競争への影響をみる上では、既存文献でもイノベーション転換率や Pipeline to Pipeline への着目がまとめられており、これらを深掘りしていけばよいと思われる。
- 各資料に用いられている「水平型」とは現在の製品市場で競争関係があるという意味だと理解しているが、イノベーションに視野を広げると、製品市場では競争関係にある企業間で補完性のある技術・資産を保有し合っていることもあり得る。その場合、従来は垂直型企業結合の論点とされてきた投入物閉鎖による競争者排除というメカニズムが水平型企業結合でも生じ得るといえる。

- 研究開発競争を直接的に評価する際には、企業結合による技術の補完性が競争促進と競争制限のどちらにつながるのかは評価上のポイントの一つになると思われる。ただ、技術補完性の有無や程度の評価を企業結合審査で行う必要も出てくるかもしれない。この点、製品市場でどのような製品が出てくるのかによって補完性の評価は変わり得るものであり、将来の製品がはっきりしなければ補完性の評価もやりにくくなるだろう。
- 技術の補完性や代替性を評価する場合、技術自身の補完性・代替性を精緻に把握しなければならないのか、あるいは、ある特定の技術的潮流に乗っているイノベーションスペースにプレイヤーが何人いるのかを把握すれば十分なのかといった様々な考え方があると思われる。技術間の距離を分析する手法としては、例えば、パテントコードを利用するなどあるが、産業横断的に一般化することは難しい。
- 汎用性の高い技術についても、将来市場における幅広い排除効果が懸念され得る一方、そうした技術の場合は将来の製品市場が何なのかははっきりせず、例えば、垂直型・混合型企業結合でどのような場合を問題とすべきかという課題がある。

共同研究開発について

- 基本的に共同研究開発は、企業結合よりも、通常競争への影響はより小さくなると一般的に思われていると理解しているが、研究開発競争に着目した場合もそれは正しいのか。例えば、自動車メーカーによるグリーンウォッシュが欧州で問題とされたように、合併はしていないが、共同研究開発で競争を阻害するような行為があっても審査の目が粗い分、そこを通り抜ける可能性もあるのではないか。
- 合併は3者以上で行われることは相当まれだが、共同研究開発は3者以上で行われる場合もある。合併よりも結託を促す拠点となり得るという意味では、むしろ共同研究開発の方が慎重に評価する必要がある可能性もある。
- 基本的な考え方としては、共同研究開発は共同で行う必要性・メリットがあるから行うものであり、そのこと自体は競争に悪影響を及ぼすことはほとんどなく、共同研究開発を行うついでに、研究開発とは直接関係のない既存製品の事業活動について情報交換や価格協調を行うことがあり得るため、チェックが必要という理解である。一方、一般にイノベーション競争での共謀は起こるのか、割に合うのかという指摘もあるが、欧州の実例もある以上、研究開発競争を共同で遅らせるカルテルが起こり得る状況としてどのような特徴があるかといった点について明らかにできるとよい。
- 共同研究開発における参加者間での協調行動については、米国における二大ビール会社のジョイントベンチャー設立後に、協調が高まったという論文がある。これと欧州の自動車産業におけるグリーンウォッシュの事例の2つの産業だけで一般化することは難しいが、競争が成熟化してイノベーションが難しくなっている産業では、協調のインセンティブは当然高まってくるといい得るだろう。
- 対等な関係における共同研究開発では、協調的な行動に繋がりやすいように思われる。他方で、スタートアップとの共同研究開発のような優劣関係のある場合では、むしろ搾取

的な行動が行われやすく、特定の企業のいずれかが強くなるだけで協調には繋がりにくいと思われる。

- 共同研究開発については、社会的に望ましいレベルの研究開発投資がなされているかどうかをみればよい。研究開発のスピルオーバーが大きい場合はフリーライドの懸念により過小投資となり、パテントレースで競争すると過当競争により過剰投資となるために、それらの問題を内部化するために共同化が行われる。共同研究開発で補完的な知識・資産にアクセスできるというメリットもある。他方で、共同研究開発の結果としての成果によって製品市場での競争関係が変わってしまい、むしろ社会的に望ましい投資水準に至らない場合が考えられる。加えて、共同研究開発において権利の範囲を決めることになるが、これにより排除効果が生じることもあり得る。
- 共同研究開発そのものではないが、技術の標準を取り決めたり、研究開発対象が標準技術に関わったりするものについては、必ずしも研究開発全体を底上げするという意図ではなく、標準として採用される期待利益が生じることで、自社にとって有利な標準の採用に向けて技術標準を歪める活動が起きる可能性がある。
- イノベーションは異なるものの組み合わせにより生じることが多いため、共同研究開発は当然出てくる発想であり、推奨されるべきである。また、実際に成果を生む技術はごくわずかでほとんどは芽が出ないという中では、先進的な取組に当たって、開発段階である種の結託が生じて最終製品に近づくにつれてそれが解消されるため、余り目くじらを立てる必要はないという考え方もある。他方、AI や Chat GPT など基盤的・汎用的な技術や様々な分野とつながる技術については、研究開発の成果は独占したいがために投資を行うものであり自己優遇的な行動も起こり得るところ、イノベーションを推進するためには、発明の正当な対価でもある独占をどこまで認めるかが重要であり、認めすぎると将来的な競争を阻害してしまう。
- 共同研究開発から生まれた技術を用いて共同研究開発の参加者以外と何か行う場合に、特にどこまでが共同研究開発で生まれた技術でどこからが関連しない隣接的技術かの区分けが困難であれば、そこで妨害行為が行われやすくなることはあり得る。閉じた世界の中だけで研究開発活動をせざるを得なくなるような力が働くと、外の企業が排除され、競争阻害の可能性が出てくると考えられる。
- 共同研究開発の成果をどのくらい開放すべきなのか、ライセンスを拒絶するのが正当化されるかどうかは、競争法の世界でも議論されている。従来は、製品市場における競争への悪影響が検討されてきたが、他の企業のイノベーションへ影響を及ぼすのかという観点から見直すこともあり得るのではないかと。共同研究開発の成果を全てオープンにすることを義務付けることはできないが、どのような場合にライセンスの拒絶が許容されるのかという議論を、イノベーションへの影響という観点から再整理することはあり得る。
- 個々のイノベーションへの影響メカニズムのインパクトや相互関係性については、経済学的な文献に基づいている場合でも単純化しすぎるとミスリーディングになるおそれがある。実務を考えると、極端な二極のスペクトラムのどこかにあるという状況がほとん

どで、単純化された考え方をそのまま適用することが適当ではない局面は多いと思われるので、書き方やニュアンスには注意する必要がある。

- 需要拡大効果・マージン拡大効果、外部性の内部化による投資インセンティブの問題、技術的補完性が確保される点あたりは、企業結合と概ね同じメカニズムとみなせると考える。他方、違いとしては、企業結合では一つの組織になるため、ただ乗りの問題が起きず、技術の使い方についても、調整が容易で、他の事業者と使う場合も一つの組織内で意思決定ができるため自由度が高い。一方で、共同研究開発では、あくまで独立の事業者が集まっているだけであるため、ただ乗りの問題が起これ、技術の利用についての調整が難しく自由度も低い。こうした障害があり自由に使えないことで排除が起きてしまうことは共同研究開発固有の問題の一例と考えられるのではないか。
- 共同研究開発は、水平的関係から生じる論点だけでなく、技術の補完性や汎用性の点も含めて企業結合と基本的に同じメカニズムといえると思う。他方で、条件を付けて競争を制限したりカルテルしたりするという問題は企業結合からはみ出すところだろう。ただ、こうした問題は共同研究開発ガイドラインやカルテル規制において既に明らかとなっているところであり、本検討会が新たな価値をもたらすという観点からは、業界全体で広く行うような共同研究開発の問題に絞って検討することも一案ではないか。
- あえて新たな考え方を示さずとも、既に様々なガイドラインがあるものの錯綜しているような議論を、本検討会でよく整理して示すことにも価値があるのではないか。
- これまでにない論点を提示できればそれに越したことはないが、イノベーションへの影響を主軸に据えた本検討会として既に存在する論点と重複することはやむを得ないのではないか。イノベーションという観点から、これまでのガイドラインの考え方を補強・修正して、問題を整理することも十分に意義があると考えている。

以上

(文責：公正取引委員会事務総局 速報のため事後修正の可能性あり。)

イノベーションと競争政策に関する検討会
委員名簿

上武 康亮	イエール大学経営大学院マーケティング学科准教授
大山 睦	一橋大学大学院経営管理研究科教授 一橋大学イノベーション研究センター教授
座長 岡田 羊祐	成城大学社会イノベーション学部教授
福永 啓太	アリックスパートナーズ・アジア・エルエルシー ディレクター
松島 法明	大阪大学社会経済研究所教授
宮井 雅明	立命館大学法学部教授

(五十音順、敬称略、役職は令和5年4月5日現在。)

(オブザーバー)

池田 毅	池田・染谷法律事務所 代表パートナー弁護士
滝澤 紗矢子	東京大学大学院法学政治学研究科教授
松田 世理奈	阿部・井窪・片山法律事務所 パートナー弁護士

(五十音順、敬称略、役職は令和5年4月5日現在。)