

米国の電子メディア規制の基本理念と地域レベルの放送局所有規制

佐々木秀智¹

要 旨

米国においては、メディア市場の変化に対応した電子メディア所有規制を実施するために、1996年電気通信法に基づいて連邦通信委員会が各規制について定期的に審査し、公共の利益に資さないと判断した規制の廃止又は緩和を行っている（規制改革審査）。しかし、この規制改革審査のあり方について様々な議論が行われ、訴訟も提起されている。そこでは、連邦憲法修正第1条に根拠づけられる情報の多様性、地域性の確保並びに競争の維持といったメディア法政策の基本理念の具体的内容及び同理念と個別の規制との具体的関連性が特に問題となっている。

本稿は、地域レベルでの放送局所有規制を対象として、米国のメディア法政策の基本理念が具体的規制の中でいかに考慮されているのかについて検討する。

キーワード：1996年電気通信法、情報の多様性の確保、地域性の確保、競争の維持、規制改革審査、Prometheus Radio Project 事件連邦控訴裁判決

1. はじめに

1. 1. 問題の所在

表現の自由を保障し、民主主義が発達するために、放送等の電子メディアに関する法制度を整備し、その時代のメディア環境に適合した政策を実施するのは、現代国家において重要なテーマとなっている。わが国においても放送法第1条が、同法の目的としてこの点を明確に規定している。同法に基づいて放送における番組内容に関する規制（政治的中立性等）、経済法的手法を用いたマスメディア集中排除原則等が実施されてきた。

しかしながら、その時代のメディア環境に適合した法制度を設計することは極めて困難である。とりわけ20世紀後半以降の、ケーブルテレビ、衛星放送の発達・普及による多チャンネル化、インターネットの発達・普及等に対応するために、各国家が法的対応を試みている。そのなかで特に問題となっているのが、メディア企業の寡占化の問題であり、メディア企業の寡占化によって、経済的な問題だけではなく、表現の自由、民主主義に与える悪影響が深刻なものとなっている。

このなかで総務省は、2012（平成24）年11月より「放送政策に関する調査研究会」を設置して検討を行い、第1次とりまとめ（2013年6月）、第2次とりまとめ（同年12月）

¹明治大学法学部教授

を公表している。その中では、多元性、多様性、地域性の確保を基本原則として、放送の社会的役割に基づいたマスメディア集中排除原則の運用のあり方を検討している。しかしながら、これらの基本原則がどのような具体的内容で、またそれぞれが個別の規制とどのように関係するのかは十分明確になっていないと思われる。

このことについて、本稿で検討するように、たとえば米国においては情報の多様性（diversity of information）が表現の自由を保障する連邦憲法修正第1条上の原理であり、この原理には、1934年通信法（Communications Act of 1934）によって設置された連邦通信委員会（Federal Communications Commission, FCC）が実施する電子メディア規制において、見解の多様性、番組の多様性、アウトレットの多様性、情報源の多様性が含まれる。そのなかで見解の多様性が同概念の中核であるとされている。その後、1996年電気通信法（Telecommunications Act of 1996）によって定期的な規制改革審査が規定され、競争の観点から不必要と判断されたメディア所有規制の緩和又は廃止が命じられた。そこでFCCによって具体的な規制と情報の多様性の確保がどのように関連づけられるのかが詳細に検討されており、それらの規制のあり方が争点となった訴訟において連邦控訴裁も詳細に分析し、より実証的データに基づいた検討をFCCに求めている。

そこで本稿は、1996年電気通信法に基づく規制改革審査、それに対する連邦控訴裁の2つの判決について、特に2002年規制改革審査以降の地域レベルでのテレビ所有（Local Television Station Ownership, LTSO）規則、ラジオ所有（Local Radio Station Ownership, LRSO）規則について検討する²。ここでLTSO規則、LRSO規則を対象とするのは、一連の審査手続及び訴訟において最も問題とされているからである³。

1. 2. 米国の電子メディア規制の概要

米国において電子メディアは、1934年通信法上、放送（Broadcasting）、通信（Common carriage）、ケーブル（Cable）、直接衛星放送（Direct Broadcasting Satellite, DBS）に分類され、それぞれのメディアの特性に基づいた規制が行われてきた。これらの電子メディアは、連邦憲法修正第1条の保障対象となり、それぞれの特性に基づいて修正第1条上の保護のレベルが異なっている⁴。放送に関しては、電波の有限希少性、社会的影響力との放送の特性に基づいた表現の自由の保護のレベルの低下が認められている。そして情報の多

² なお、ここで米国の法学説の研究も重要であるが、それは別稿で行いたい。米国の表現の自由・メディア法に関する学説研究は多いが、実際の法規制はあまり研究されていないといわざるをえない。米国の法学説は米国の実際の法規制を前提としており、実際の規制に関する理解がなければ法学説の十分な理解は不可能である。そこで本稿は、個別の法規制、判例に検討対象を限定する。

³ 他の電子メディア所有規制に関しては、別稿でもって検討している。新聞・放送局相互所有規制につき、佐々木秀智「米国の新聞・放送相互所有規制と連邦憲法修正第1条」『海外情報通信政策研究会報告書（第1集）』（2010年・総務省情報通信政策研究所）139頁以下、ケーブル所有規制につき、佐々木秀智「米国におけるケーブル所有規制と合衆国憲法修正第1条」『海外情報通信政策研究会報告書（第2集）』（2011年・総務省情報通信政策研究所）149頁以下参照。

⁴ 各電子メディアの修正第1条上の位置づけについて、佐々木秀智「アメリカの電子メディア規制と言論の自由論」情報通信学会誌第94号（2010年）31頁以下参照。

様性 (diversity of information) の確保、地域性 (localism) の確保、公正競争 (fair competition) の維持が電子メディア規制の基本理念としてあげられ、これらの理念を具体化するために電子メディア規制が正当化され、逆に、これらの基本理念に関連しない規制は認められなかった。連邦最高裁も、情報の多様性の確保、地域性の確保が修正第 1 条に根拠づけられる情報通信政策の基本理念であるとしている⁵。なお、公正競争の維持は、憲法上の原理としては認められておらず、1996 年電気通信法第 202 条等で通信法上の基本理念として認められている。そして放送メディア規制においては、これら 3 つの基本理念は、後述のように政府利益として認められている。

各電子メディアに関しては、その表現内容に基づく規制（わいせつ表現規制等）、内容には中立的でメディアの事業的側面に着目した規制（所有規制等）が行われてきた⁶。そのなかで放送局所有規制に関しては、全米レベルでの複数局所有規制、地域レベルでの複数局所有規制、新聞等の他メディアとの相互所有規制、ネットワーク規制が行われてきた⁷。

これらの放送局所有規制の合憲性判断基準に関しては、日刊新聞と地域放送局との相互所有規制の合憲性が問題となった、1978 年の *FCC v. National Citizens Commission for Broadcasting* において連邦最高裁が (NCCB 判決)、当該規制が表現内容中立規制であり、放送電波の有限稀少性を根拠として、ほぼ合理性の基準と同様の基準に基づいた合憲性審査を行い、当該規制が修正第 1 条に違反しないとしている⁸。

そして LTSSO、LRSSO の各規則は、複占規則 (duopoly rule) と呼ばれる規制が行われ、1941 年に LRSSO 規則が制定され、自らの信号が重複する同一サービス (AM 又は FM) のラジオ局の複数所有が禁止され、また 1964 年に LTSSO 規則が制定され、Grade B 信号が重複するテレビ局の所有又は支配が禁止された。これらの複占規則の目的としては、「第 1 に、自由競争を基礎とする放送制度において、様々な人々によって所有される局は同一の視聴者及び広告主をめぐって相互に競争できることを前提とするのが、単一の者又はグループの支配下にある局よりも、より合理的である。第 2 に、特定の地域における所有の多様性が増加することで、政治、社説又はそれに類する番組の中で当該地域レベルの世論への単一の者又はグループが過度な影響力を有する機会が減少する」ことがあげられ、情報の多様性及び地域の確保のための規制であるとの認識が示されていた⁹。

その後、各メディアの経済状況等を考慮しながら規則改正が行われ、1996 年電気通信制

⁵ *Turner Broadcasting System v. FCC*, 512 U.S. 622 (1994).

⁶ なお、米国における電子メディア所有規制に関しては、マイノリティ、女性によるメディア所有を促進することを目的とした様々な規制が実施されているが、これらの規制には、米国の特殊事情を考慮しなければならず、また平等という大きなテーマが関係することから、本稿では、当該規制に関する検討は省略した。

⁷ 米国の放送メディアの所有規制の全体については、佐々木秀智「アメリカにおける放送産業の構造規制—メディア市場の変化と連邦通信委員会の政策アプローチの変容—」法律論叢第 77 巻 2・3 合併号 (2004 年) 57 頁以下参照。また、メディア所有規制に関して、経済学等の隣接諸科学でも研究がなされている。See, e.g., Seabright and Hagen (ed), *The Economic Regulation of Broadcasting Markets; Evolving Technology and Challenges for Policy* (Cambridge University Press, 2007); Eli Noam, *Media Ownership and Concentration in America*, (Oxford University Press, 2009).

⁸ *FCC v. National Citizens Commission for Broadcasting*, 436 U.S. 775 (1978)

⁹ *Report and Order in Docket 14711*, 45 FCC 1476(1964).

定時点では、LTSO 規則に関しては、複占規則に、①それらの局の少なくとも1つが当該 DMA (Designated Market Areas) において上位4局の中にランキングされていないこと、②提案された企業結合がなされた後に、当該 DMA において独立に所有され、かつ運営されている営利又は非営利の大出力テレビ局が少なくとも8局存在することの2つが追加されていた (top four ranked/eight voices test)。LRSO 規則に関しては、①45以上の大出力の営利及び非営利のラジオ局を有する市場においては8局までの営利局を所有できること

(AM、FM の同一のサービスを行う局は5局まで)、②30～44 までの大出力の営利及び非営利のラジオ局を有する市場においては7局までの営利局を所有できること (AM、FM の同一のサービスを行う局は4局まで)、③15～29 までの大出力の営利及び非営利のラジオ局を有する市場においては6局までの営利局を所有できること (AM、FM の同一のサービスを行う局は4局まで)、④14 局以下の大出力の営利及び非営利のラジオ局を有する市場においては5局までの営利局を所有できること (AM、FM の同一のサービスを行う局は3局まで) が規定されていた。

そして1996年電気通信法第202条(c)(2)は、LTSO 規則の所有上限について存続又は改廃の検討を行うよう命じ、さらに同法第202条(h)は、FCC に対して隔年(後に4年毎)で電子メディア所有規制に関する規制改革審査(regulatory reform review)を行うよう規定した。そして同項は、FCC に対して「それらの規制が競争の結果として公共の利益にとって必要か否かを判断」し、「もはや公共の利益に資しないと判断されたいずれの規制も廃止又は改正」するよう命じている。

これをうけて FCC は、まず LTSO 規則に関して改革審査を行い、1999年に LTSO 規制に関する命令(Local Ownership Order)を公表した¹⁰。同命令において FCC は規制緩和の立場を明確にしていたが、LTSO 規則は若干の改正にとどめた。この FCC の決定の妥当性が争点となった、2002年の *Sinclair Broadcast Group, Inc. v. FCC* においてコロンビア特別区連邦控訴裁は¹¹、「放送における番組の多様性といった『抽象的』かつ『容易に定義できない』分野に関する問題の場合、当裁判所の審査はかなり礼讓的なものとなり、委員会による範囲画定に関する決定への裁量を認めるものとなっている」とし、「所有に関する規則を『当該規則が競争の結果として公共の利益に必要なものであるか否かと判断する』ために隔年審査を行うのに加えて、委員会は、もはや公共の利益に必要でないと判断した規制を廃止又は修正しなければならないとの1996年法第202条(h)に関する連邦議会の教示によって必然的に情報提供されている」との基本的な立場を明らかにしたうえで、LTSO 規則について検討している。

そして連邦控訴裁は、当該規則の具体的判断要素として、①ケーブル、DBS、インターネット等の非放送メディアの普及によって消費者の選択肢が増加した一方で、テレビ・ラジオ局数が1970年より85%増加していること、②地域ニュース・情報の入手源として非放送メディアは未成熟なものであり、いまだ放送が主要な情報源であること、③非放送メディアが放送メディアに代替しうるほどの経済的能力を有するとする明確な証拠がないこ

¹⁰ Review of the Commission's Regulations Governing Attribution of Broadcast and Cable/MDS Interests, Report and Order, 14 FCC Rcd 12903 (1999), *on recons.*, 16 FCC Rcd 1067 (2002).

¹¹ *Sinclair Broad. Group, Inc. v. FCC*, 284 F.3d 148, 159 (D.C.Cir. 2002).

とをあげて、FCC の判断を基本的に支持している。しかしながら、8 ヴォイス基準に関してのみは、「8 という判断とその『ヴォイス』の定義の間に明確な相互関係があること、…『委員会に提出された証拠に自らの行為が違反していないこと』に関して合理的な説明がなされなければならない」として、FCC に差し戻している¹²。

2. 2002 年規制改革報告と *Prometheus I* 連邦控訴裁判決

2. 1. 2002 年規制改革報告

FCC は、2003 年に 2002 年規制改革審査報告を公表した¹³。本報告では、地域レベルの所有規制として、LTSSO、LRSO の各規制及び相互所有規制が検討されている。また個別の規制を検討する前提作業として FCC は、3 つの基本理念のあり方、2002 年段階のメディア市場の状況把握を行っている。そこで、まず 3 つの基本理念に関して 2002 年時点の FCC がどのような認識であったかについて明らかにしたうえで、LTSSO 規則、LRSO 規則の検討を行う。

2. 1. 1. 2002 年規制改革報告の基本的立場

2. 1. 1. 1. メディア市場に関する認識

まず FCC は、メディア市場の変容について「今日のアメリカ人は、以前とくらべて自らが入手できる、より多くのメディア選択肢、より多くのニュース及び情報源、より多様な娯楽番組を有している。……今日、数多くの映像番組チャンネルがこの国のすべての市場において利用可能であり、インターネットを経由してアメリカ人は、すべての話題のほぼすべての情報にどこでもアクセスできるようになった」との認識を示している。

そして FCC は、このようなメディア市場において「……技術の進歩が自宅、学校及び職場に情報及び番組への前例のないアクセスをもたらした一方で、FCC の放送所有規制は、過去からの遠い山彦のように、ラジオ及びテレビの放送免許を所有する者を、あたかも放送事業者がアメリカの情報の門番であるかのごとく、規制し続けている」と問題視している。そのうえで FCC は、現行規則がケーブルの競争的な地位を十分に評価せず、インターネットの多様性向上的価値を無視しているとの問題点を指摘し、政策的観点からも、法的観点からも、現行規則が公共の利益のために必要であるとはいえず、現行規則は、「つまり、原理上は称賛に値するが、それらが資するよう求めている利益に資していない、執行不可能かつ弁護不能な規制のパッチワークである」と結論づけている¹⁴。

2. 1. 1. 2. 基本理念の検討

¹² *Id.* at 164. *Sinclair* 判決及び後述の *Prometheus I* 判決における LTSSO 規則の議論状況については、これまでも検討したことがある。佐々木秀智「アメリカ電気通信法におけるテレビ局の複数所有規制」法律論叢第 77 巻 4・5 合併号（2005 年）153 頁以下参照。これは、全米及び地域レベルでのテレビ局複数所有規制を検討したものである。

¹³ In the Matter of 2002 Biennial Regulatory Review — Review of the Commission's Broadcast Ownership Rules and Other Rules Adopted Pursuant to Section 202 of the Telecommunications Act of 1996, 18 FCC Rcd 13620 (2003).

¹⁴ *Id.* at 13623.

2002年規制改革報告においてFCCは、情報の多様性、地域性、競争の3つの基本理念を維持することを明らかにしたうえで、それぞれの理念の具体的内容及び測定方法について検討を行っている。

2. 1. 1. 2. 1. 情報の多様性

まず情報の多様性についてFCCは、これを見解（viewpoint）の多様性、アウトレット（outlet）の多様性、番組（program）の多様性、情報源（source）の多様性に分類して分析している¹⁵。

見解の多様性に関してFCCは、多様な分析視点を反映するメディア・コンテンツの入手可能性であると定義し、多様かつ活発な思想の自由市場は、民主主義の基礎であるとしている。そしてFCCは、アウトレット所有者が発信されるべき内容を選択することを根拠として、表明される見解とアウトレットの所有の間に明確な相関性があるとの前提をFCCが伝統的に採用してきたとし、また公衆に提供される見解を多様化するために、複数の会社間でのメディア・アウトレットの分散を追求してきたとし、2002年規制改革報告においてもこの立場を維持している¹⁶。またFCCは、財務上のインセンティブが地域のニュース報道をバイアスのないものとさせることから、多様性を促進するために地域レベルでの所有規制は不要であるとの指摘に対して、①メディア企業は、ニュースに関する決定に至るまで様々な財務上のインセンティブを有しており、バイアスの明示を避けることは、そのような財務上のインセンティブの1つに過ぎない、②財務上のインセンティブ以外にも、ニュース報道に関する判断において考慮される要素が存在し、バイアスのないニュース報道を行う際にメディア企業が有している財務上の利益がどんなものであれ、財務上のインセンティブがニュース報道における判断の唯一の要素ではないことをあげて、規制不要論を否定している¹⁷。

そのうえでFCCは、見解の多様性の測定方法について、「映像及び音声メディアのすべてのコンテンツが見解を表明する可能性を有しているが、見解の多様性はニュース及び公的事項に関する番組を通じて最も容易に測定される」とし、その理由として測定の容易性に加えて、ニュース番組等がメディアにおける活発な民主主義的議論を促進するという中核的な政策目的に直接関係することをあげている¹⁸。ここでテレビショーが公的事項を扱う場合の取り扱いについてFCCは、テレビショーは次に述べる番組の多様性で考慮されるべきであり、見解の多様性では検討しないとしている。

番組の多様性に関しては、番組フォーマット及びコンテンツの種類を意味するとされている。そこでは、テレビに関しては、料理、音楽等の専門番組チャンネルとドラマ、連続ホームコメディ等が含まれるとされ、ラジオに関しては、ジャズ、ロック等の音楽フォーマットや、スポーツ及びニュース・フォーマットの多様性に番組の多様性が反映されるとされている。そして番組の多様性に関してFCCは、政府規制よりも、配信システム間の競

¹⁵ なお、ここでマイノリティ及び女性による所有も分析項目として提示されているが、前述の通り、省略する。

¹⁶ 18 FCC Rcd at 13627.

¹⁷ *Id.*

¹⁸ *Id.* at 23631.

争に委ねた方がよりよく達成されるとの立場を明らかにしている。そのうえで FCC は、放送市場が競争的である限り、消費者の嗜好に応えようとするメディア企業に委ねることにより番組の多様性が最もよく達成されとし、「配信システムは消費者の関心を集めるために強力に競争し、消費者の多様な番組需要に資するために自ら提供する番組を適合させる強力な財務上のインセンティブを有している」と指摘している¹⁹。

アウトレットの多様性に関して FCC は、ある市場において複数の独立所有の企業が存在することを意味するとし、アウトレットの多様性はそれ自体が目的ではなく、見解の多様性を確保するための手段であるとしている。また FCC は、アウトレットの多様性の確保が、刷新性²⁰、公共の安全²¹の確保という別の公共の利益に資するとしている。

情報源の多様性に関して FCC は、多様なコンテンツ制作者からメディア・コンテンツを容易に入手できることであると定義し、情報源の多様性が見解の多様性及び番組の多様性の「小売り」(retail)に貢献するものであると説明している。そして FCC は、情報源の多様性は視聴可能なチャンネル数が限定されていた時代には有益なものであったが、視聴可能なチャンネル数の著しい増加等の今日のテレビ市場の劇的な変化に照らして、情報源の多様性を促進するために政府規制が必要であるとはいえず、「情報源の多様性を当委員会の放送所有規則の政策目標とすべきであると結論づけることはできない」としている²²。

以上のように FCC は、情報の多様性をさらに 4 つに細分類し、それぞれを詳細に分析し、それが LTSSO 規則とどのように関連づけられるかを実証的に分析している。ここで注目されるのは、情報源の多様性が多チャンネル化によって地域レベルでの放送局所有規制を根拠づけられなくなったとしている点である。

2. 1. 1. 2. 2. 競争

競争の維持に関して FCC は、放送メディア所有規制の合憲性を認めた連邦最高裁判例を提示し²³、また 1996 年電気通信法第 202 条等を示して²⁴、憲法上及び法律上の根拠を主張している。そのうえで FCC は、「競争は、当委員会の公共の利益義務に密接に関係しているポリシーであり、また我々が遂行するよう制定法によって義務づけられているものであ

¹⁹ *Id.* at 13631-2.

²⁰ ここでは、特にラジオが新規に参入しやすい点が重視されており、メディア企業が成長するための経験を積む手段としてラジオを位置づけている。*Id.* at 13632.

²¹ これは、緊急時に特定の市場において複数の独立した放送企業間で放送設備及び職員を分離させておくことが、1 つの企業が必要不可欠な公共の安全情報を送信できないことで、そのサービスを提供する他の放送局所有者が存在しない状態におかれるのを回避することを意味している。*Id.* at 13633.

²² *Id.*

²³ *FCC v. Sanders Brothers Radio Station* 309 U.S. 470(1940); *United States v. Storer Broadcasting Co.*, 351 U.S. 192(1956).

²⁴ またここでは、連邦議会の上下両院共同解釈声明 (Joint Explanatory Statement) が、1996 年電気通信法が「すべての電気通信市場を競争にさらすことによって、民間部門による高度な電気通信及び情報技術並びに全国民へのサービスの迅速な普及を加速させることを目的として設計された、競争親和的、規制緩和的な全米政策枠組みを提示している」と述べている点も引用されている。

る」との立場を明らかにしている²⁵。そこでは、「消費者は、1 又は少数の企業が市場支配力を行使する市場よりも、競争的な市場において、より多くの選択肢があり、低廉な価格及びより刷新的なサービスを受け取ることができる。これらの競争による便益は、活力ある競争が可能となる市場構造を規制機関が正確に把握する場合に達成できる」と指摘されている²⁶。

次に FCC は、経済法上の競争と放送局所有規制における競争の関係について、「経済的競争を促進するために放送局所有を制限する際に、当委員会はまた、思想の自由市場における競争の保護—見解の多様性—という当委員会の別個の政策目標を保護、促進するための重要な試みを行っている」として、連邦憲法修正第 1 条が前提としている思想の自由市場での自由な思想、情報の交換を競争の手法でもって達成させることが重要な目的であると指摘している。その理由として FCC は、「このことは、独占禁止の理論が、その核心において、当委員会の見解の多様性の促進という目標と類似した目的を有しているからであり、双方の公共政策上の目的は、少数の企業による過度な市場シェアの集約が公共の福祉に危害を与える傾向があるという共通の信念を共有しており、双方とも高度に集中した市場が、一部の企業に極めて有利に、また当該企業に対抗する者には不利になるように支配力の適正な均衡を傾けるという信念に基づいて構築されている」ことをあげている²⁷。そのうえで FCC は、放送局所有規制における競争の意味について、次のように指摘している²⁸。

「放送局所有規則は経済的な競争分析に根拠づけられるものであるが、それはまた、地域ニュース及び公的事項に関する番組の制作を通して、地域における見解の多様性への著しい貢献者となるのがほぼ確実となる地域テレビ局を別々に所有することによる効果を生じさせている。にもかかわらず、……収集された記録の分析によって、競争的な市場を維持することが、すべての事例において見解の多様性を適切に保護することはないとの結論に至った。……当委員会は、小規模市場における一定の企業結合が、標準的な独占禁止の理論に基づく競争上の危害を生じさせない場合であっても、見解の多様性に不当な脅威となりうるとの結論に至った。」

以上をふまえて FCC は、競争の測定方法について検討を行っている²⁹。FCC は、従来の測定方法が、「放送アウトレット間の競争が、消費者の番組嗜好に合致する番組を提供可能な状態にしておくことによって消費者に便益を与えることができる」との認定を前提として、メディア市場における消費者の福祉から派生するものとしての広告市場における競争の調査に重点を置いてきたとしたうえで、メディア市場の変化に対応するために、他の指標を採用するとの立場を明らかにしている。特に従来テレビ局は他のテレビ局とのみ、またラジオ局も他のラジオ局とのみ競争していたが、今日、テレビ及びラジオ事業の財務モデルが変化してしまった点が重視されている。2002 年規制改革報告の時点において、テレビ事業における収益の大部分は消費者による直接的な支払いによって構成されているとし、そこでは全米総世帯の 85%が、テレビ番組を視聴するために、ケーブル、DBS 等の配信シ

²⁵ 18 FCC Rcd at 13638.

²⁶ *Id.* at 13638.

²⁷ *Id.* at 13639.

²⁸ *Id.*

²⁹ *Id.* at 13639-40.

システムを通じた多チャンネル映像番組サービス（Multichannel Video Programming service from Delivery system, MVPDs）によって供給されているテレビ番組と契約していることが指摘されている。そして MVPDs が CNN、MTV 等の非放送系番組ネットワークに対して、それらのチャンネルを契約者に送信する権利の対価を支払っている。番組ネットワークによって受領された支払金は、番組ネットワークの収入源の 1 つとなる。また番組ネットワークは自らのチャンネルの広告時間を販売している。これらから、放送事業者との競争において、非放送番組ネットワークは番組の制作又は購入のための 2 つの収入ルートを有していることになると指摘されている。

また FCC は、ケーブル及び DBS の事業モデルが、広告のみのテレビ放送局に対するさらなる競争上の有利性を提供すると認定している³⁰。そこでは、視聴者の番組嗜好の傾向を放送では把握できない一方で、MVPDs では、基本サービス、プレミアム・サービス等とチャンネルを区分けして、それぞれの料金を設定し、料金を支払ってでも視聴したいチャンネルを把握することができることが理由としてあげられている。

以上の 2 点に基づいて FCC は、視聴占拠率（audience share）を指標の 1 つとして採用するとの立場を明らかにしている。また広告市場による測定は、視聴占拠率による分析が十分ではないと FCC が判断した個別の市場に限定するとしている。

同時に FCC は、価格競争に焦点を当て、競争的な市場構造の運用を通じた経済的効率性を確保することに関心を払う独占禁止法の観点とは異なり、放送局所有規制における競争が消費する公衆に競争の減少が与える最終的な影響を考慮するものであるとしている。そして FCC は、「公衆は、地上波放送の信号を受信するために契約料金を支払わないけれども、当委員会は、情報の多様性及び地域性とは別個の目標である、放送市場を競争的なものとし続けることによって競争のすべての便益が公衆にもたらされるのを確実にする公共の利益義務を有している」と結論づけている³¹。

他方 FCC は、基本理念としての競争の中に、刷新（innovation）を付加すべきであるとしているが、その具体的内容、測定方法について詳細には検討されていない³²。

以上から FCC は、競争法上の市場とメディア規制の対象となる市場を区別していることが明らかになる。そして、メディア規制の対象となる市場は、競争上の市場に加えて、情報の多様性をも対象とする広義のものであり、また多様性の確保のための手段として競争を用いるとの立場を明らかにしている。それは、情報の多様性の確保が憲法上の原理であり、競争が法律上のものにすぎないという点からも理解できる。一方測定方法については、MVPDs との事業構造の相違に注目した検討がなされているといえることができる。

2. 1. 1. 2. 3. 地域性

地域性の確保に関して FCC は、1996 年電気通信法に関する立法資料が「地域性は、高い価値を有している。連邦議会は、それが本質的に重要な価値のあるものであり、次の世紀のための法改正を行って地域性の価値を維持、発展させなければならないと確信してい

³⁰ *Id.* at 13640-1.

³¹ *Id.* at 13642.

³² *Id.*

る」と述べていること³³、放送局の系列所有規制の合憲性が問題となった1943年の *NBC v. United States* において連邦最高裁が「地域番組サービスは、コミュニティの生活の重要な部分を占めている。放送局は、地域コミュニティの需要に資する準備を行い、能力を持ち、意欲を持っていなければならない」と判示している部分をふまえて³⁴、「当委員会は、放送メディアにおける地域性の促進に関与することを再確認する」と結論づけている³⁵。

そして FCC は、地域性の測定方法として、①地域の需要及び利益に対応した番組選別、②地域ニュースの量及び質の2つを提示している。

なお2002年規制改革審査報告において、地域性に関する検討は以上であり、他の基本理念と比較して地域性は、そもそも地域レベルを対象とした規制を検討していることもあって、あまり重視されていないといえる。

2. 1. 2. LTSO 規則の検討

FCC は、*Sinclair* 判決をふまえた LTSO 規則の再検討を行っている。まず FCC は、競争の観点から現行の LTSO 規則について検討し、現行規則の一部が競争の維持にとって必要なものではないとしている。具体的には、8 ヴォイス基準が小規模及び中規模市場において効率性を向上させ、競争を促進させる合併を禁止しており、また2を超えるテレビ局の共同所有を禁止していることによって、大規模市場において効率性を向上させる合併を禁止していると指摘している。一方、上位4局同士の合併の禁止に関しては、競争を促進するために必要なものであり、存続させるとしている³⁶。

このような判断を行った前提として、FCC によるテレビ市場の分析がなされている³⁷。そこでは、テレビ市場は、配信映像番組市場 (market for delivered video programming)、映像広告市場 (video advertising market)、映像番組制作市場 (video program production market) の3つに分類されている。FCC は、自らの関心が視聴者に関する競争の促進であって、視聴者に直接影響を与えるのが配信映像番組市場であるとして、同市場が最も重要であるとしている。他の2つに関しては、これらの市場における競争の維持が公衆への付加的な保護を追加し、すべてのテレビ放送事業者が広告収入及び番組制作に関して公正に競争できるようにする限りにおいてのみ重要であるとしている。そして、政策目標としての競争にとって必要不可欠なものは、十分な数の強力な競合事業者が視聴者をめぐる競争に活発に関与する状況を確認することであり、配信映像番組市場に多くの競合事業者が存在する限り、視聴者の利益が増進されると指摘している。

FCC は、配信映像番組市場に関してパブリック・コメント等で提出された事実を分析したうえで、まずテレビ視聴者が非映像娯楽（読書、音楽鑑賞）及び非配信映像（ビデオカセット、DVD、映画館）をテレビ視聴に十分代替しうるものとは考えていないと認定している。それに対して、ケーブル・DBS の契約料金がインフレ率以上の高騰をしている一方で、その高騰がケーブル・DBS の契約解除、又は世帯がテレビ視聴に費やす総時間数の減

³³ H. Rep. No. 104-104(1996) at 221.

³⁴ *NBC v. United States*, 319 U.S. 190, 203(1943).

³⁵ 18 FCC Rcd at 13643.

³⁶ *Id* at 13671.

³⁷ *Id* at 13671-2.

少につながることはないことから、ほとんどの視聴者にとって、地域テレビ放送局及びケーブル・DBS から提供される番組が、相互に十分代替しうるものであると認定している。

しかしながら FCC は、放送とケーブル・ネットワークを区別するとの立場を継続すると結論づけている。その理由としては、典型的なケーブル・ネットワークは全米向けの番組を全米に向けて提供しており、ケーブル・ネットワークは全国市場の条件に適合しようとするインセンティブを有していることがあげられている。そして、いずれの市場におけるテレビ放送局間の合併も全国的ケーブル・ネットワークの競争上の戦略を変更させることはありえず、逆に一般的には DMA 以上とはならない地理的エリアに全国向け番組と地域向け番組を取り混ぜたものを提供していることから、地域テレビ放送事業者が地域市場の諸条件に適合しようというインセンティブを有していると指摘している³⁸。

また FCC は、配信映像番組市場におけるテレビ放送局の共同所有の効率性について検討している。そこで配信映像番組市場での参加者間の合併は配信映像番組の流通数に影響を与えないかもしれないが、合併会社によって提供される番組のタイプ又は性質に、視聴者の不利益となる悪影響を与えるとの一般理論を提示しつつも、視聴率データから合併後の方が状況が改善するという事実認定に基づき、地域テレビ市場における合併の緩和によって、効率性を促進し、視聴者に好まれる番組の配信がなされると結論づけている³⁹。

次に FCC は映像広告市場について分析し、現行規則が多く放送事業者を最適以下の規模に制限し、広告収入に関する他メディアとの競争能力を阻害していると結論づけている⁴⁰。その理由としては、まず、競争的なテレビ広告市場が配信映像番組市場における競争を維持するために必要なもの以上の配信映像番組所有者数を必要としており、映像番組市場における競争を確保することは、公衆に付加的なレベルの競争を提供することとなることがあげられている。また地域市場におけるテレビ放送局所有者数がより多くなることが、特定の放送事業者による市場支配力の行使の可能性を低減させ、広告収入に関する小規模又は合併していない放送事業者の競争を補助することも指摘されている。

最後に FCC は映像番組制作市場に関して分析し、その前提として映像番組シンジケートの状況を分析したうえで、シンジケートはテレビ放送事業者、ケーブル事業者等を同一視し、代替可能なものと理解しており、同一市場における合併が個々の地域テレビ局に番組を直販しているごく少数のシンジケートにとって懸念事項であると認定している。そのうえで、ほとんどの市場においてテレビ放送局の共同所有を排除することで、現行規則は番組シンジケートが受領するその番組の適正な価格を保障するのに必要以上なものを規定していると結論づけている⁴¹。

地域性の確保について FCC は、地域レベルでのテレビ局の合併が地域ニュース及びその他の地域の関心事項に関する番組の質並びに量にいかなる影響を与えるのかについて分析する必要性を指摘し、実証的データ及び逸話的データの収集に重点をおいている。その結果、地域番組の質及び量に関しては、同一市場での結合組織の所有者又は運営者が自らのコミュニティの需要及び利益により対応した番組を提供する能力もインセンティブも有し

³⁸ *Id* at 13673.

³⁹ *Id* at 13675.

⁴⁰ *Id*.

⁴¹ *Id* at 13677.

ており、多くの場合実際に行っていると認定している。そのうえで FCC は、現行規則の改正が地域性を増進する可能性が高いと結論づけている。また地域ニュース番組等の制作コストの問題について、ニュース制作その他のコストの高騰によって放送事業者がより費用のかからない番組選択肢に頼るようになっていないと認定している。そして同一市場内での結合と地域番組の提供の間に明確な相関関係があるとして、現行規則の改正が、制作コストの削減等を行い、放送事業者が新規の地域ニュース及び公的事項に関する番組に投資すること、又は少なくとも現在の地域番組を維持することが可能となる効率性を生じさせると結論づけている⁴²。

最後に情報の多様性の確保に関して FCC は、過半数の市場で見解の多様性が豊富であるとして、非放送メディアの役割を重視している。そして、見解の多様性を確保するために、複数テレビ局の所有によって創出されるかもしれないし、されないかもしれない経済的インセンティブのみに依拠することはできないとしつつ、地域市場において非放送メディアが見解の多様性に貢献しているとして、現行規則が多様性の目標を達成するには必要なものではないと結論づけている。その中で FCC は、テレビのみが地域市場における見解の多様性に貢献する唯一のメディアではないとし、見解・思想の市場は、放送局が競争する経済的市場よりも広いものであると指摘している。さらに FCC は、テレビのみを規制することを問題視し、言論の自由を不当に侵害する恐れがあるとして、現行規則が情報の多様性の確保を根拠として正当化されえないと結論づけている⁴³。

番組の多様性に関しては、それまで番組の多様性が LTSSO 規則を根拠づけることはないと立場をとっていたが、2002年規制改革報告において番組の多様性が当該規則を根拠づけるとの立場に変更している。そして前述の FCC の基本的立場に基づいて、「市場が競争的であり続ける限り、消費者の嗜好にメディア企業が対応しようとすることによって番組の多様性が達成される」と述べて、番組の多様性が政府規制よりも配信システム間での競争に委ねる方が最もよく達成されるとしている⁴⁴。ただ、1990年子供のテレビ法(Children's Television Act of 1990)が子供に提供される教育・教養番組の総量を増加させるよう命じているのに対して、合併によって同一の市場で共同所有されている局が同一の教育・教養番組を放送した場合、この種の番組の多様性が低減されるとして、1の市場において複数の局が共同所有され、同一の教育・教養番組を放送する場合、それらの局の1つのみが同法に基づいて行われている FCC による規制の対象となるとしている⁴⁵。

以上をふまえて FCC は、LTSSO 規則の「改正が番組の多様性を増大させるかもしれないが、当委員会は見解の多様性よりも番組の多様性を優先することはない。むしろ当委員会は、地域レベルのテレビ所有規制の全体枠組みを他のメディアの貢献及び地域テレビ市場における見解の多様性を反映させるために改正している。付加的な便益として、今回の規則改正が、市場のさまざまな力によってより多くの番組の多様性が生み出されるのを可能にする」と結論づけている⁴⁶。

⁴² *Id.* at 13678-83.

⁴³ *Id.* at 13688-9.

⁴⁴ *Id.* at 13690.

⁴⁵ *Id.*

⁴⁶ *Id.* at 13691.

以上の基本理念からの検討を前提として FCC は、次のような LTSSO 規則の改正を行うとした。①17 以下のテレビ局を有する市場においては、2 局までの共同所有を認め、18 以上のテレビ局を有する市場においては 3 局まで共同所有を認める。②この基準に基づくテレビ局の算定において、ニールセン (Nielsen) 社によって割り当てられた DMA 内のすべての大出力の営利及び非営利のテレビ局を対象とする。③1 の者が視聴占拠率に基づいて当該市場における上位 4 局に順位づけられる複数の局を所有することになる局の結合を禁止する (5 局未満の市場内での結合も禁止される)。他方、8 ヴォイス基準は廃止された。

その際 FCC は、新しい LTSSO 規則が対象とする危害を明らかにし、また独占の測定基準について検討を行っている⁴⁷。まず対象とする危害については、①一方的効果 (unilateral effect) として、複数の免許を所有する者が視聴者の不利となるように自らの競争的行動を変更することが利益となると判断すること (共同所有するチャンネル上での地域ニュース番組の中止等)、②協調的効果 (coordinated effect) として、集中の進行によって視聴者に危害を与える方法でもってすべての市場参加者の競争的行動に共同変更に生じさせることの 2 つをあげている。

次に独占の測定基準について FCC は、司法省 (Department of Justice) ・連邦取引委員会 (Federal Trade Commission, FTC) の合併ガイドライン (DOJ/FTC Merger Guideline) で採用されている HHI 指数を基本とした基準を採用するとしている⁴⁸。そして HHI が 1800 以上であれば高度に寡占的とされるが、FCC は、1800 というのが、6 つの均等な競争事業者の存在に対応するものであるとしている。ただ HHI 指数は、FTC 等が全産業を対象としたものであって、産業特定のなものでないとし、特に配信映像番組市場に特化した判断基準を作成する必要性を強調している。その際 FCC は、①配信映像番組市場の特性から、各シーズンの新規の番組選択に関して継続的な番組の刷新が存在し、番組を配信する企業の収容能力は、企業の現在の市場シェアと同様に、市場の競争的な構造の測定において重要な要素となること、②各放送局が免許を必要とすることから、市場において企業がコントロールする免許数はその番組配信能力を測定する基準となることをあげて、合併ガイドラインの単純な適用は不可能であるとしている。

2. 1. 3. LTSSO 規則の検討

LTSSO 規則に関して FCC は、当該規則が地域ラジオ市場の競争を維持するとの公共の利益に必要であるとして、規則を存続させるとの立場を明らかにしている⁴⁹。その理由として FCC は、次のように指摘している⁵⁰。

「何らかの抑制がなければ、代替するものがほとんどないまま、聴取者、広告主及び番組制作事業者を置き去りにしつつ、1 の者による地域コミュニティの限定された数のラジオ放送チャンネルのすべて又は著しい部分の取得が可能となる。そのような状況はまた、相対立する局グループを構築するために取得できるラジオ局が極僅かしか存在しないことから、新規参入者による市場参入のコストを上昇させうる。事業刷新の最も可能性のあるソ

⁴⁷ *Id.* at 13693.

⁴⁸ *Id.*

⁴⁹ *Id.* at 13712.

⁵⁰ *Id.* at 13735.

ースが新規参入から生まれることから、参入コストを著しく上昇させる市場構造は、事業刷新及び番組の質の観点から最善ではない結果を生じさせ、公共の利益に損害を与える。」

このことを前提として FCC は、地域市場において 1 の者が所有できるラジオ局数に制限を課すことはラジオ局が競争する市場における適切な競争の維持のために必要であると結論づけている。このことから、FCC が事業刷新、番組の質の維持・向上のために競争的環境を整備する必要があると考え、特に新規参入の促進の観点からの規制の必要性を重視しているといえることができる。

ただ一方で FCC は、現行の LRSO 規則は、①ラジオ市場の画定に関する信号外辺重複基準との現行手法及び当該市場における放送局の計算方法が、地域ラジオ市場における競争を維持する手段として破綻していること、②地域ラジオ市場における非営利ラジオ局との競争について十分に考慮していなかったことをあげて、これらの 2 点に対応するために改正を行うとしている。

そして①につき、信号外辺重複基準に代えて、Arbitron Metro 市場 (Arbitron Metros Market) との基準を新たに採用するとし、②については、当該ラジオ市場における非営利局も計算対象とするとした⁵¹。以上と同時に FCC は、競争の維持との目的に沿う形で、共同売買協定 (Joint Sales Agreements, JSAs) が一定の場合に被仲介局を仲介免許所有者に連結させると結論づけている。

2. 1. 3. 1. ラジオ市場の分析

このなかで FCC は、競争の分析の前提として地域ラジオ市場を、ラジオ広告市場 (radio advertising market)、ラジオ聴取市場 (radio listening market)、ラジオ番組制作市場 (radio program production market) の 3 つに分類して、ラジオ以外のメディアとの区別について検討している⁵²。

ラジオ広告市場に関して FCC は、パブリック・コメントにおいて提出された意見及び委託研究のデータを示したうえで、広告主がラジオ局を新聞及びテレビ局に代替しうるものとみなしておらず、また少なくとも収益を得るとの広告主の顧客としての観点において、ラジオ広告、新聞広告、テレビ広告は別個の市場を形成していると結論づけている。

ラジオ聴取市場に関しては、まず読書、テレビ視聴等の音声以外の娯楽の選択肢がラジオに十分に代用しうるものと聴取者が考える証拠が存在しないとしている⁵³。またインターネット上でのラジオ番組のストリーミング放送は、コンピュータを使用する職業及び小規模事業所においては地上波ラジオに十分代替しうるものとなるが、音声聴取のほとんどは、(自動車運転時等) 自宅又は職場の外でなされ、モバイル端末によってインターネット上のストリーミング放送にアクセスできないことから、当該放送がラジオに代替しうるとはいえないと結論づけている。同時に衛星ラジオについても、その加入者数が極めて少ないことを理由に、地上波ラジオ放送に代替しえないとしている。

以上をふまえて FCC は、広告収入及び番組に関してラジオ放送事業者が公正に競争するのを可能にすることで、ラジオ広告市場及びラジオ番組制作市場における競争が聴取者に

⁵¹ *Id.* at 13712-3.

⁵² *Id.* at 13713.

⁵³ *Id.* at 13716.

間接的な影響を与えるが、公衆にほぼ直接的な影響を与えるのは、聴取者市場における競争のみであるとしている。そして FCC は、競争的なライバル事業者に対するインセンティブの増大が番組の質を向上させ、既存の聴取者に好まれる番組を制作する可能性を増大させるとし、地域ラジオ局所有規制は、多数のライバル事業者が聴取者の関心を得るために競争することを確かなものとすることによって、ラジオ聴取市場における競争を促進していると結論づけている⁵⁴。

最後にラジオ番組制作市場に関して FCC は、ラジオ局が多様な音声番組制作事業者から音声番組の購入を希望しており、また音声番組販売事業者の多くが地域ラジオ局に十分代替しうるものを有していないとの事実認定を行っている。そのうえで FCC は、地域コミュニティにおけるラジオ局が 1 又は少数の会社によって所有されている限り、当該会社が当該コミュニティの消費者にラジオ番組制作事業者が自らの番組を提供できるようにする能力を阻害するボトルネックとなりうると指摘している⁵⁵。

以上のように FCC は、LRSO 規則の大前提となる市場について詳細に分析し、いかなる市場の競争が重要であるのかについて論拠を提示しているといえる。ここでは特に番組の種類、質の向上が重要視され、番組制作・流通についても十分に検討されている点が注目される。

2. 1. 3. 2. 信号外辺重複基準及び LRSO 規則の検討

FCC は、次に信号外辺重複基準について検討し、同基準変更提案に関して何らの異議も提示されなかったこと、同基準における算定基準自体の問題（算定対象となるラジオ局及び市場規模の判断基準の不統一（numerator-denominator inconsistency））を理由として、当該基準が地域ラジオ市場における競争維持の手段としては破たんしており、市場の定義に関して全く新しい基準を構築する必要があると結論づけている⁵⁶。

そして FCC は、新たな基準として地理的基準に基づいた市場の定義が必要であるとして、Arbitron Metros 市場基準を採用している。Arbitron Metros 市場基準は、全米のラジオ格付けサービスの大手民間企業である Arbitron 社が導入したもので、全米の人口の多い都市部のほとんどをラジオ市場として定義しており、その市場は合衆国行政管理局（Office of Management and Budget）が指定した広域都市圏（Metropolitan Areas）に基づくものである。同基準採用の理由として FCC は、個々の局の信号到達地域の測定において、地理的地域に基づいた基準が信号外辺基準よりも正確ではないが、ラジオ局が土地ではなく人間に役務を提供するものであり、ラジオ無線信号が誰も住んでいない土地又は水面で重複する一方で、国民は、人口密集地周辺に分散する傾向があることを指摘している。もっとも Arbitron Metros 市場基準は、全米を網羅するものではなく、全米の営利ラジオ局の約 60%、全米のカウンティの 30%、全米の 12 歳以上の人口の 78%しかカバーしていないと指摘さ

⁵⁴ その理由として FCC は、ある市場が競争的である場合、ライバル事業者が新規聴衆を引き付けること、また競合事業者の番組から既存の聴衆を引き付けることによって収益を得るのに対して、独占事業者であれば、新規の聴衆を引き付けることができるだけであり、自らの他の番組から既存の聴衆を引き付けても収益を得ることはできないとしている。Id.

⁵⁵ Id.

⁵⁶ Id. at 13718.

れていた。そのことから FCC は、当分の間信号外辺重複基準も補完的に存続させるとした。

Arbitron Metros 市場基準に変更したうえで FCC は、LRSO 規則のあり方について検討を行っている。その際、数値規制を行うことそのものの必要性について次のように指摘している⁵⁷。

「ほぼすべてのラジオ電波が免許制であることから、ラジオ市場における参入障壁が高くなっている。したがってラジオ放送は、市場参入を締め出している。すなわち、新規参入は、一般的に、既存のラジオ放送事業者から電波を取得することでのみ行われる。ラジオの閉鎖的参入特性は、新規参入に用いられうる能力の範囲が、ラジオ放送において市場支配力が展開されるか否かを判断する際に重要な影響を与えることを示唆している。ラジオ局所有に関する数値規制は、少数の所有者の手に『集中する』ような状況から、新規参入に利用可能な能力を隔離することを支援し、地域ラジオ市場における市場支配力の形成を防止するのを支援する。」

次に FCC は、数値規制の基準となる 6 の競合事業者（結合事業者と 5 の競合他事業者）の存在について、まず「競争に関する理論は、競争の完全な便益が現実化するのを担保するのに必要な、均等な規模の競合事業者の数に関する厳格なルールを提示するものではないが、経済理論及び実証的研究は、5 以上のより比較的均等な規模の会社が分散的かつ構造上競争的な市場に相当する市場効果を達成することができることを示唆している」との一般的認識を示している。そのうえで、その認識をラジオ放送事業に当てはめて、「27～51 のラジオ局がある市場において 5 又は 6 程度の大体均等な規模のラジオ局会社が存在することが確実となっている。上位 100 の Arbitron Metro 市場の分析から、これらの市場の多くがこの範囲内に存在する」と認定している⁵⁸。そして FCC は、現行規則によって認められている集中のレベルが競争に関する一般理論に適合するラジオ放送にとって合理的かつ必要な調整を反映しているとして、規制緩和を否定している。また一方で FCC は、合併が認められる上限を 8 局とすることによって、極めて少数の所有者の手に集中させる市場の最も強力な局間の合併に対する保護措置を講じ、またラジオ放送への新規参入の機会を与える市場構造を確保するとの立場を明らかにしている⁵⁹。さらに AM と FM で差を設けること（AM/FM subcap）について FCC は、AM と FM 間の著しい技術的相違、市場の相違を無視することはできないと指摘している。他方、非営利局をラジオ市場規模の判定の際に排除してきたことについて FCC は、その市場における非営利局の存在が潜在的聴取者の一定層の関心を集めようとする当該市場の他のすべてのラジオ局に競争上の圧力を与えることを理由としてあげ、それが公共の利益にとって必要でないとしている⁶⁰。

地域性の観点からの検討において FCC は、LRSO 規則が地域性の確保の利益を著しく増進することを示すものを認定できなかったと結論づけている⁶¹。

さらに情報の多様性の確保に関して FCC は、見解の多様性、番組の多様性の 2 点から分析を行っている。まず見解の多様性の観点について FCC は、LRSO 規則が見解の多様性の

⁵⁷ *Id.* at 13731.

⁵⁸ *Id.*

⁵⁹ *Id.* at 13732-3.

⁶⁰ *Id.* at 13733-4.

⁶¹ *Id.* at 13738.

確保に貢献すると認定している⁶²。その際 FCC は、ラジオの特性として、①ラジオが他のマスメディアよりも容易に一定の地理的グループに到達すること、②他のマスメディアと比べて相対的に費用負担が容易であることを示して、ラジオが、特に市場の需要に合致させようとする、又はサービスを受けられないコミュニティに番組を提供しようとする小規模事業者、女性、マイノリティ及びその他の企業家によるメディア事業への新規参入の有望な方法であると指摘している。そして「新規参入は、アウトレットの多様性を促進し、同様に見解の多様性及び公共の利益を向上させる」ことから、FCC は「競争を基本とした地域ラジオ局所有規制は、十分な数の独立したラジオ・ヴォイスを確保することによってだけでなく、新規及び過小代表の者による地域メディア市場への参入を促し、競争促進的な市場構造を維持することによって、見解の多様性を促進する」と結論づけている。他方で番組の多様性に関しては、確立した調査手法に関する理論が確立されておらず、LRSO 規則の正当化根拠として用いることはできないとされている⁶³。

以上とは別に 2002 年規制改革報告において FCC は、ラジオ局に関する JSAs について検討を行っている。JSAs とは、放送局の取引において免許所有者に支払われた料金の対価として、仲介業者が被仲介局の広告時間の販売を認めるものである。この場合、仲介業者が当該局に関する市場リスクを負担することから、JSAs は、仲介業者に対して、営業職員の雇用、広告料の設定等についての決定権を付与するのが一般的であった。しかしながら、JSAs は、FCC による利害関係規則の対象とならなかったことから、LRSO 規則による所有上限規制の対象とならなかった。このことから、2002 年規制改革報告において FCC は、ある免許所有者が地域市場において複数局について所有又は株式上の利益を有している場合、被仲介局の 1 週当たりの広告時間の 15%を超えるものに関する当該市場の他局の共同広告販売があったならば、仲介免許所有者の所有上限に被仲介局も含めるとした⁶⁴。

そこでは特に、JSAs が地域ラジオ市場における競争に与える影響が懸念されている。FCC は、1 局が特定の市場において広告時間の大きな割合をコントロールする場合、当該局が市場支配力を行使する潜在的能力を有していると認定し、JSAs が小規模放送事業者の競争能力に関する懸念を生じさせ、地域ラジオ産業全体の健全性に否定的な影響を与えると指摘している⁶⁵。そこでは、JSAs が価格及び放送方針に関する判断を単一の組織に認めることになり、ラジオ局間の競争の代わりに、単一の組織がすべての局の時間のパッケージ販売を行い、当該市場における競争を縮減させると指摘されている。さらにまた FCC は、仲介業者が被仲介局の広告収入に関してコントロールを行うことから、正当な連結に関する重大な競争上の懸念を生じさせるに十分な局の中核的な運営への影響を与える可能性がある」と認定している。

以上のように、LRSO 規則に関して FCC は、新基準を採用して、市場での競争の維持のあり方について詳細に検討している。そこでは特にラジオ市場への新規参入に重点がおかれ、当該障壁による市場支配力の行使について問題視している。また 6 の競合事業者の理論のように競争に関する一般理論を LRSO 規則にも導入しようと試みている。そして

⁶² *Id.* at 13739.

⁶³ *Id.* at 13742.

⁶⁴ *Id.* at 13742-3.

⁶⁵ *Id.* at 13743.

AM/FM サブキャップ、JSAs といった個別の問題にも市場構造を把握したうえで規制を行うという立場が明らかとなっている。

2. 2. *Prometheus I* 連邦控訴裁判決

2002 年規制改革報告による所有規制改革の妥当性が問題となったのが、2004 年の *Prometheus Radio Project v. FCC* に関する第 3 巡回区連邦控訴裁判決 (*Prometheus I* 判決) である⁶⁶。

2. 2. 1. LTSO 規則

LTSO 規則に関して連邦控訴裁は、まず FCC が経済法的手法を用いて電子メディア所有規制を行うことの妥当性について検討を行っている。そこでは特に、米国において経済法政策を担当する FTC、経済法訴訟に対処する司法省とは別個に FCC が独自に規制を行うことの意義について検討されている。このことについて連邦控訴裁は、「独占禁止規制当局は、結合企業が競争的なレベルを超えて価格を上昇させないとの独自の目的を有する一方で、FCC は、放送免許の譲渡が多様性、競争及び地域性という公共目的に資するのを確保する」と指摘している。そのうえで連邦控訴裁は、FCC の規制と独占禁止目的での規制との違いについて、視聴者嗜好 (audience preference) をあげたうえで、LTSO 規則が、次の 3 つの方法でもって視聴者嗜好を反映させていると指摘している⁶⁷。①FCC は、番組配信市場が視聴者に直接影響を与えることを理由として、当該市場に焦点を当てて競争分析を行っている。②FCC は、地域レベルでのテレビ局の共同所有が番組の質を向上させると結論づけるのを補強するために、視聴者嗜好データを用いている。③FCC が、上位 4 局間の結合規制を、ほとんどの市場における上位 4 局と第 5 位局との間の視聴者シェアの緩衝帯を証拠として正当化している。

一方連邦控訴裁は、放送以外のメディアが放送に代替できるほどに地域における情報の多様性確保に貢献するかについては、「FCC が決定した特定の数値規制を根拠づける非放送メディアの正当な代替性を論証する」よう再検討を命じている⁶⁸。ここで連邦控訴裁は、FCC の提出した記録が「見解の多様性のソースとしてケーブルが地上波テレビ放送の代用となることに関する貧弱な証拠のみ」であると指摘し、またインターネットについては、インターネットの利用可能性が限定的であり、その地域ニュースの情報源としても限定的なものであるとしている⁶⁹。そのうえで連邦控訴裁は、FCC が「地域放送局の結合が見解の多様性に与える脅威を軽減させるものとしてケーブル及びインターネットに依拠できる程度

⁶⁶ *Prometheus Radio Project v. FCC*, 373 F.3d 372 (3d. Cir. 2004), *cert. denied*, 545 U.S.1123 (2005). 同判決の評釈として、*See, e.g., Johannes M. Bauer and Steven S. Wildman, Looking Backwards and Looking Forwards in Contemplating the Next Rewrite of the Communications Act*, 58 Fed. Comm. L.J. 415 (2006).

⁶⁷ 373 F.3d at 414.

⁶⁸ *Id.* at 414-415.

⁶⁹ *Id.* at 415. その例として連邦控訴裁は、FCC がすべてのケーブル加入者中の 30%だけが地域のケーブル・ニュース・チャンネルにアクセスできると認定していることを指摘している。

は、限定的である」と結論づけている⁷⁰。

次に連邦控訴裁は、2002 年規制改革報告において FCC が 8 ヴォイス基準を廃止する前提として、地域市場におけるテレビ局の共同所有が無駄な出費を削減する等の消費者の福祉のための効率性を上昇させると認定したことについて検討している。その際 FCC がこれらの効率性が地域ニュース及び公共の利益番組に転化され、地域性の確保が促進されとしたことについて連邦控訴裁は、①共同所有局が他局よりも地域ニュースを送信し、他局と同等の質量の地域ニュースを放送する可能性が大きいこと、②企業結合が視聴者格付けを一般的に向上させるとの調査研究が存在することをあげて、FCC の判断を支持している⁷¹。

連邦控訴裁は、さらに FCC が上位 4 局基準を存続させたことの妥当性について検討している。特に 5 局以下の市場において合併が事実上禁止されることが問題となったが、連邦控訴裁は、FCC が市場支配力の集中による損失が効率性の便益に優越すると判断したことは不合理ではないと判示し、その理由として、企業結合が全体として便益的なものとなる小規模市場において上位 4 局基準の執行停止が認められていることをあげている⁷²。

そして連邦控訴裁は、ほとんどの市場において 4 位局と 5 位局の間に視聴者シェアの差があることを認定し、それが同基準の維持を根拠づけると指摘している。その際連邦控訴裁は、①通常、系列局の地域市場におけるランキングに反映されるネットワークの全国視聴者調査において、4 位と 5 位にランクされるネットワークの間に、実質 40% の視聴者シェアの低下があること、②10 大市場において、上位 4 局の結合により、それぞれの市場における地域商業シェアの少なくとも 69%（平均 83%）を支配することになり、10 大市場のすべてにおいて 3 位局と 4 位局間の結合が新たな最大手局を誕生させることになることを認定している⁷³。

さらに連邦控訴裁は、FCC がほとんどの市場において 6 の同規模の競合局を創出することについて検討を行っている。そこでは、特にこの判断を根拠づける合理的理由が存在するのかが争点となった。この点に関して連邦控訴裁は、他の産業よりもテレビ産業の市場シェアが変動するとの前提を補強する証拠が 2002 年規制改革報告に提示されていないこと、また他の産業とは異なり、テレビ局所有者が免許制という参入障壁に直面し、テレビ局所有者という市場参加者数が減少していることから当該前提が事実ではないという指摘に FCC が反論できていないと指摘している。そして連邦控訴裁は、「FCC の規制範囲画定に関する判断を当裁判所が審査する際の FCC の裁量に対する尊重は、当該範囲画定が証拠に合致するものであるか、『明らかに不合理な』ものでないものに限定される」との基本原則を提示したうえで、FCC の平等な市場シェアという前提を補強する証拠は存在せず、現実の市場シェアを無視すると FCC の判断を根拠づける合理的説明もなされていないとして、「改正規則は、FCC の設定する競争の基準点である 1800 を超える集中の程度を認める点において、規制根拠と結果の間に明白な不一致があり、かつまた不合理である」と結論づけて、FCC に差し戻している⁷⁴。

⁷⁰ *Id.*

⁷¹ *Id.* at 416.

⁷² *Id.* at 416-417.

⁷³ *Id.* at 418.

⁷⁴ *Id.* at 420. なお、Scirica 裁判官の一部同意・一部反対意見は、法廷意見が同規模シェア

2. 2. 2. LRSO 規則

LRSO 規則について連邦控訴裁は、まず市場画定基準を Arbitron Metros 市場基準に変更したことについて FCC が合理的根拠を提示しているか検討している。連邦控訴裁は、Arbitron Metros 市場基準が都市部のみを対象とし、農村部を対象としていないことから、全国的に適用できないとの主張に対して、「実際、全米の約 70%のカウンティが、287 の Arbitron Metros 市場外にある。しかし、人々は一定の人口密集地域に分散する傾向があり、全米の総人口中、12 歳以上の者の 78%が Arbitron Metros 市場に居住している。また FCC は、Arbitron Metros 市場内に居住していない公衆のマイノリティを無視していない。FCC は、これらの地域に関する市場の定義を明確化するための規則制定手続を開始しており、中間報告において『現行制度の問題のある側面を最小化する』信号外辺重複方式の修正版を使用すると決定した」として、米国の人口状況から Arbitron Metros 市場基準が乖離していないと認定している。

そして、現行の信号外辺重複方式が競争上の危害を実際に生じさせることを証明していないとの主張に対して連邦控訴裁は、①自らの信号がより多くの局と重複するところの最有力局がより多くの局を買収する能力を有していることから、信号外辺重複方式が「強固なインセンティブ」問題を生じさせること、②信号外辺重複方式が矛盾なく定義された市場における競争を適正に測定し、比較する FCC の能力を減じさせていることをあげて、同方式によって生じる不一致性は単なる机上の空論ではないとする結論を FCC が的確に正当化していると結論づけている。その際、FCC が当該修正に関する合理的な説明を行っていないとの指摘に対して、「FCC が固定的で地域を基準とした市場定義が、取引特定の、信号を基準とした定義よりも、より容易に競争の測定及び比較を行うことを可能とすると結論づけることは、合理的なものである」と指摘している⁷⁵。

また、Arbitron Metros 市場基準が、Arbitron 社という民間企業が作成したものに基づいていることも争点となった。この点に関して連邦控訴裁は、「FCC は、潜在的危険を認識し、Arbitron Metros 市場の境界変更又は当該市場へのラジオ局の追加のいずれかによって便宜を受け取りうる潜在的市場操作を抑止するための特定のな予防措置を適切に設定している」と判示し、その理由として「Arbitron 社は集中を測定するための手段を提供しているだけである。申請されたラジオ局の結合が公共の利益に資するか否かの唯一の審判者は FCC のままであることから、不適切な権限移譲は生じえない」と指摘している⁷⁶。

さらに、Arbitron Metros 市場基準の中に非営利局を入れることの妥当性も問題となった。特に非営利局を算入することによって、市場の総局数が増加し、企業結合が認められやすくなるという点が問題となった。それに対して連邦控訴裁は、このような主張は事実に関する前提が間違っており、また市場の定義において非営利局を算入したとしても、Arbitron

の前提に関する FCC の事実認定を補強する証拠が存在しないとしたことに対して、FCC による認定が合理的であったとしている。また、その際には法廷意見が、地域レベルでの規制が情報の多様性という目標に貢献するとの FCC の主張を軽視していると批判している。*Id.* at 476.

⁷⁵ *Id.* at 424-425.

⁷⁶ *Id.* at 425.

Metros 市場基準への変更は、ほとんどの規模の市場において最終的には減少方向に作用すると指摘して、退けている⁷⁷。

連邦控訴裁は、JSAs を所有上限の対象とすることの妥当性についても検討を行っている。まず連邦控訴裁は、FCC の認定を支持して、JSAs を所有上限の対象とすることが公共の利益に資するものであるとし、民事法に関する政府規制に連邦憲法修正第 5 条の経済的デュー・プロセス論を適用する基準を定立した、2003 年の *State Farm Mutual Automobile Insurance Co. v. Campbell* 連邦最高裁判決⁷⁸基準に基づいて、「……当裁判所は、FCC による今回の改正をこれまでの政策の『不適正さ (inaccuracy)』の修正として解釈することから、FCC が介在する特定の変更を引用しなかったことが、合理的な分析にとって致命的なものではない」と結論づけている⁷⁹。さらに、JSAs によるメディアの連結が経済的デュー・プロセスを保障する連邦憲法修正第 5 条に違反するかが問題となったが、「JSAs 等の契約は修正第 5 条で保護される財産上の利益であるが、FCC は、何らの契約も無効にしたり、妨げたりしてこなかった。JSAs による連結を決定した際に FCC は、JSAs の対象となる局は、一定の状況下において、ある市場において仲介組織が何局所有できるかを決定する際の規制上の制限において考慮されなければならないとのみ決定した。それ以上に局所有者は、いずれの特定の規制上の枠組みの継続に対しても、全く既得権を有していない」として、JSAs を上限の対象とすることが修正第 5 条に違反しないと結論づけている⁸⁰。

一方連邦控訴裁は、具体的な規制のうち、5 の同規模競合他事業者基準に関して、合理的な説明がなされていないとして、FCC に差戻している。もっともこの際、2002 年規制改革報告において FCC が示したデータに基づいて、FCC が数値規制を行うこと自体は合理的なものであり、公共の利益に資すると判断している。さらに他の機関の行った研究を引用して連邦控訴裁は、1996 年に現行規制が実施された以降、ラジオ局数が 5.4%増加したにもかかわらず、ラジオ局所有者数は 34%減少していること、現在 10 の親会社が全米のラジオ産業を支配し、全米の視聴者及びラジオ収益の 3 分の 2 を支配していることを認定している⁸¹。さらに連邦控訴裁は、原告側の提出した記録から、企業結合の増加によって局の価値が上昇し、そのことが新規市場参加者の機会を制限し、結果として局所有及びアウトレットの多様性を制限していること、さらに企業結合によって地域で制作されるラジオ・コンテンツ総量が減少し、大規模グループ所有者が、地域の職員が制作する番組に代えて、遠く離れた全国事務所で制作された番組を放送することが多いと認定している⁸²。

そのうえで連邦控訴裁は、FCC が合理的な分析でもって現行の数値規制を維持するとの決定を理論づけていないと結論づけ、特に数値規制がほとんどの市場における対等な 5 の競合他事業者を前提とする理論が十分に証拠づけられていないことを問題視している。

ここで FCC は、5 の対等な競合他事業者の存在によって地域市場が分散的なものとなり、構造的に競争的なものとなるとの前提についてゲーム理論 (game theory) に依拠していた。

⁷⁷ *Id.* at 426.

⁷⁸ *State Farm Mutual Automobile Insurance Co. v. Campbell*, 538 U.S. 408 (2003).

⁷⁹ 373 F.3d at 429-430.

⁸⁰ *Id.*

⁸¹ *Id.* 432.

⁸² *Id.*

そして訴訟において3つの論文を提示していたが、原告側がこれらの論文が対等な規模の競合事業者が存在しない市場を競争的な市場から除外していない点を理由として不十分であると指摘し、連邦控訴裁もそれを支持している。また連邦控訴裁は、司法省及びFTCが改訂した最新の合併ガイドラインが5の対等な規模の他の競合事業者の存在する市場を高度に独占的なものとしていることと矛盾しているとし、LTSO規則においては同ガイドラインに準拠しつつ、LRSO規則においては採用しないことは疑問であるとしている⁸³。

そして連邦控訴裁は、FCCが当該数値規制の下で5の同規模の競合他事業者が出現する、又は実際に出現してきたことを十分に正当化しておらず、このことは上位局の結合が低位の結合と同様に競争的であるとの前提に論理的に矛盾すると指摘している⁸⁴。さらに連邦控訴裁は、認定した証拠から、現行の数値規制が5の同規模の競合他事業者を前提としていないことが明らかになるとしている。当該証拠によれば、ほとんどの市場が1又は2つの大規模局所有者によって支配されており、上位4局の所有者がともに当該市場の大部分を統制していることが明らかになるとされている。そして4局の所有者が同規模であったとしても、当該市場のHHI指数が2500になると予想され、合併ガイドラインが高度に独占的であると認定する基準の1800を超えていると指摘されている⁸⁵。

また他方で連邦控訴裁は、FCCがAM/FMサブキャップ規則を存続させたことについて、なぜAMにサブキャップを設ける必要があるのかについて全く説明を行っていないと批判している⁸⁶。

以上をふまえて連邦控訴裁は、FCCにLRSO規則の再検討を命じた。

2. 2. 3. 小括

以上から、*Prometheus I*判決では、まずLTSO規則の基本枠組みの存続は支持された。しかしながら、各基本理念との具体的関連性、また規制の対象とする問題状況の実証的な把握を要求しているということができる。

LRSO規則については、特に市場の把握方法について厳格な証明をFCCに対して要求しているということができる。とりわけ経済学的手法を用いることについて、基本理念、特に競争の維持の観点から、実証的かつ客観的データを要求しているといえる。

3. 2006年規制改革報告と*Prometheus II*連邦控訴裁判決

3. 1. 2006年規制改革報告の公表

3. 1. 1. 2006年規制改革報告の基本的立場

*Prometheus I*判決を受けた2006年規制改革報告においてFCCは、2006年時点のメディア市場の状況について、まず「…今日のメディア市場は、伝統的な『主流派メディア』がいまだ多くの側面において主導的な役割を維持し、またそれらのメディアが新しいデジタル及びオンライン環境に対応しつつあるけれども、ダイナミックな競争の場のままである」と放送が重要な役割を果たしているとしつつ、今回の規制改革審査手続において収集

⁸³ *Id.* at 433.

⁸⁴ *Id.*

⁸⁵ *Id.* at 433-434.

⁸⁶ *Id.* at 434.

された「記録は、まったく新規のメディアの出現よりも、技術的及び市場の改善の本質において多くの記録に値する進展が現れていることを反映している」と述べて、新規メディアの開発の段階から普及の段階に移行しているとの認識を示している。そのうえで FCC は、「特にオンライン・メディアは、音声、映像及び文字コンテンツの配信のためのもう 1 つのプラットフォームとして十分に認識されている。今日、新旧双方のメディア企業は、自らの競争上の地位を維持するために技術の最善の利用を明らかにするよう努めている」と、ネット・メディアが放送に代替しうる市場規模になりつつあると指摘している⁸⁷。

そのうえで FCC は、次のように述べている⁸⁸。

「5 年前、当委員会は、デジタル技術がより多くの消費者の選択肢となり始めていると認識した。その時から、消費者の選択肢の増加がまた、聴衆の細分化を生じさせていることが明確となった。同様に、このような進歩により、伝統的なメディア企業が、自らのコミュニティに対するニュース及び情報の入手並びに発信を含む（またそれに限定されない）、自らの経営を支援するというビジネス・モデル上の効果があった。当該記録は、委員会がメディア所有に関する規則を最後に検討した時から、オンライン限定のアウトレットが成長したにもかかわらず、伝統的なメディア・アウトレットの数がほとんど変化していないことを明らかにしている。その結果、伝統的なメディア事業体は、新たな配信モデルを導入しつつ、収入の拡大を維持する方法を模索し続けてきている。オンライン及びデジタル環境に注意を払いつつ、かつて報じられた新聞発行会社の安定性が疑問の余地あるものとなった一方で、放送局所有者間の統合のスピードが遅くなっているように思われる。」

FCC は、以上のように市場の細分化⁸⁹と伝統的なメディア事業を維持するのに必要な収入の減少にもかかわらず、市場、特にニュース、情報提供に関する市場における主要な役割を維持していることを指摘している⁹⁰。その根拠として FCC は、自らの調査研究によって、地域ニュース及びその他の非娯楽番組に関して消費者がいまだテレビ及び日刊新聞を最重視していること（一方、ラジオ局に関してはテレビほど重視されていないとされている）、ニュース入手に関するインターネット利用の特質に関する調査から、新聞社及びテレビ局によって運営されているサイトが極めて多くの割合の消費者の関心を集めていることが明らかになっていると指摘している。また、その理由として FCC は、既存の新聞社や放送事業者が長年にわたって消費者の親近感や信頼を勝ち得ており、競争的な市場において

⁸⁷ In the Matter of 2006 Quadrennial Regulatory Review — Review of the Commission's Broadcast Ownership Rules and Other Rules Adopted Pursuant to Section 202 of the Telecommunications Act of 1996, *Report and Order and Order on Reconsideration*, 23 FCC Rcd 2010, 2014(2008).

⁸⁸ *Id.* at 2015-16.

⁸⁹ 米国においては、ケーブル加入者が増加し続け、また地上波放送以外のネットワークの全体数が増加し続けていることから、地上波放送テレビ局の視聴者シェアは、減少し続けている。See *Annual Assessment of the Status of Competition in the Market for the Delivery of Video Programming*, 21 FCC Rcd 2503, 2550-51 (2006). それと同時に、MVPDs 技術の導入及び採用によって、最近ケーブル事業者の市場シェアの減少が生じているとされ、ケーブル事業者の市場シェアは、2004 年に 71.6%だったのが、2005 年には 69.4%に減少している (*Id.* at 2617.)。

⁹⁰ 23 FCC Rcd at 2016.

ブランド力を有している点を指摘している。さらに FCC は、まとめサイトやブロガー等の新規メディア・アウトレットが引用するような、独自の取材・報道をほとんど行っているのが伝統的なメディアであることも、その理由として指摘している。以上をふまえて FCC は、「オンライン上のメディア世界の将来がどのようなになるのかは想像困難であるが、想像可能な近い将来のうちは、伝統的なメディア・アウトレットが、特に地域レベルにおいては、ニュース及び情報の主要な源のままでいることは明らかである」と結論づけている⁹¹。

以上から、メディア市場に関する認識として 2006 年規制改革報告では、放送等の伝統メディアの社会的役割として、独自に取材・報道している点が重視されているといえる。ただ、このことは個人ブロガー等のネット・メディアが独自に取材・報道できればその差がなくなることを意味しているといえる。またブランド力（信頼性）についても、同様のことがいえる。

以上の基本的立場を前提として FCC は、2006 年規制改革報告において、LTSO 規制及び LRSO 規制に関して検討を行っている⁹²。

3. 1. 2. LTSO 規制

2006 年規制改革報告において FCC は、LTSO 規制に関して 2002 年規制改革報告以前の規則に戻すとの方針転換を行った。そこでは「視聴者に関する競争及び地域テレビ広告市場における競争の維持」との公共の利益が存在し、当該規制が「地域テレビ市場における競争の適正なレベルの維持」のために必要であるとの立場が明確にされている⁹³。

ここで指摘されている公共の利益に関して FCC は、次のように述べている⁹⁴。

「公衆は、数多の競合事業者が視聴者に関して競争する状況において最もサービスの提供を受ける。映像番組市場において、競合事業者は、新規視聴者を引き寄せることによって、また既存の視聴者を競合他事業者から引き寄せることによって利益を得ることができる。したがって競争は、良質な番組への投資及び視聴者に好まれる番組の提供へのインセンティブをテレビ局に提供する。地域コミュニティは、視聴者に高品質な番組が提供されるという形式でもって、テレビ放送局間の競争による便益を得ることができる。」

そのうえで FCC は、ほとんどのケーブル番組がケーブル・ネットワークによって提供され、またそれらのネットワークが主に全国的及び地方的な諸勢力に対応するものであることから、地域の需要及び利益に対応するためにケーブル番組制作事業者と競争していないとの認識を示し、地域のテレビ局は地域市場における諸条件に対応するインセンティブを有しており、これらのインセンティブは、反競争主義的なレベルにまで競争を減少させる局間の合併によって消滅させられるとしている。また FCC は、広告市場の観点から「地域のテレビ放送局間の競争は、自らの商品をテレビで広告したい地域企業による広告に関する競争を維持するためにもまた必要である。広告費用の削減は、効率性を促進し、また事

⁹¹ *Id.*

⁹² 2006 年規制改革報告においては、この 2 つの規制の他にも、日刊新聞・放送局、ラジオ・テレビ交差所有（cross ownership）規制、二重ネットワーク（dual network）規制に関しても検討がなされている。

⁹³ 23 FCC Rcd at 2060.

⁹⁴ *Id.* at 2064.

業者が広告を行う商品の広告費用削減分を消費者に波及させることを可能にすることによって、消費者に恩恵を及ぼす」と指摘し、2002年改革報告においてテレビ市場における市場支配力の行使が、テレビに十分に代替する手段を有している広告主に対する価格上昇なしに、そのような代替する手段を有しない広告主に対して、目標が設定された、非統一的な価格上昇を生じさせることを再確認している。

以上をふまえて FCC は、8 ヴォイス基準に関して、「それぞれの市場は、4 大ネットワーク（ABC、NBC、CBS 及び FOX）に加盟する 4 局、また、4 大ネットワークに加盟していない、独立的に所有・運営されているテレビ放送局が含まれることで維持されている」と指摘し、独立局を存置することが、「競争によって刺激を受けた地域テレビ局が、地域ニュース及び公的事項に関する番組を含む、動的かつ躍動的な代替メニューを提供することが確保される」ことを支援するとしている。そして、系列局と独立局の競争によって双方の局の放送する番組が向上するとしている⁹⁵。また、同基準に大出力局のみを対象とする理由として、LTSO 規則の主な目的が地域テレビ局間の競争の促進であることがあげられ、「地域市場における見解の多様性に関係する他のアウトレットが存在することを理由として、LTSO 規則が多様性を促進することはもはやなく、また単一サービスの所有の制限はもはや多様性を促進するために必要ではない」と結論づけられている⁹⁶。そして同基準が LTSO 規則にのみ限定されることが明確にされており、「当該規則が地域テレビ局間の競争を促すことを主目的とするが故に、当該規則を存続させることが必要であるとした当委員会の判断は、他の映像番組アウトレットへの競争上の影響に基づくものではない」として、あくまでもテレビに限定されることが強調されている⁹⁷。

他方、2002 年規制改革報告において FCC は、当該規制の緩和による効率性がより多くの、また高品質の地域ニュース及び公的事項に関する番組を生み出すとしていた。しかしながら 2006 年規制改革審査報告においては、複数局所有が地域番組に与える影響に関して説得的な証拠が得られなかったとしている。そのことを理由として FCC は、地域性の確保を目的とせず、「同規則を維持することに関する公共の利益の目的が地域のテレビ局間の活発な競争を維持するためである」と結論づけるにとどまっている⁹⁸。

また、その市場における上位 4 局間の合併を禁止することに関して FCC は、視聴者シェア割合の数値の重要な緩衝帯（cushion）が上位 4 局と 5 位の局を分離し続けていると認定している。そのうえで FCC は、「4 大ネットワーク（その加盟局はその市場の上位 4 局である傾向がある）が広告量及び価格に関連して他の放送事業者に対する大きな、かつ拡大しつつある優位性を享受することを理由として、上位 4 局のうちの 2 局の合併を認めることは地域テレビ放送広告市場における競争に危害を与える」と結論づけている⁹⁹。

以上の FCC の判断から、情報の多様性が重要であるとしても、実証的な根拠づけが得られなければ、情報の多様性の確保を理由として当該規則の正当化は不可能であり、それよりも実証的な根拠づけが可能な競争が重要になってきたといえる。

⁹⁵ *Id.* at 2065.

⁹⁶ *Id.*

⁹⁷ *Id.* at 2066.

⁹⁸ *Id.* at 2067.

⁹⁹ *Id.*

3. 1. 3. LRSO 規則

2006年規制改革報告において FCC は、LRSO 規則が電気通信法第 202 条 (h) の基準を満たしていると結論づけて、規則の改正を行わないとした。その際に FCC は、当該規則が、ラジオにおける競争の維持、地域性の確保及び情報の多様性との公共の利益に資するものであり、現行の地域ラジオ局所有の数値制限が FCC に提出された証拠の分析に基づくものであるとしている¹⁰⁰。そのうえで FCC は、3 つの政策目的を個別に検討している。

まず競争の維持に関して FCC は、2002 年規制改革報告を踏襲し、LRSO 規制が競争の維持という公共の利益の促進のために合理的な手段であるとし、ラジオ局所有に関する数値規制が、「1 又は少数の所有者の手中に『囲い込み』される状況から、利用可能な無線電波を確保することを補助し、したがって地域ラジオ市場における市場支配力の形成を防止することの補助となっている」と認定している¹⁰¹。そして FCC は、現行の数値規制を維持することによって、「当委員会は、市場における最大手局のさらなる統合によって極めて少数の所有者の手中に入ることを防ぎ、またラジオ放送への新規参入の機会を与える市場構造を維持することを求めている」と参入障壁の排除の必要性を指摘している。その根拠として FCC は、営利ラジオ局所有者数が 1996 年から 2007 年の間に 39%減少したが、その減少のほとんどは、1996 年電気通信法制定後 5 年の間に生じていると認定している¹⁰²。その際には、すべての Arbitron Metro 市場の営利ラジオ局所有者の平均的な所有局数は 9.4 局であるが、各 Arbitron Metro 市場における最大手社は、当該市場のすべてのラジオ広告の平均 46%を占めており、大手 2 社では、その 74%を占めているとのデータが示されている。さらに、299 の Arbitron Metro 市場のうち 111 市場において、営利局所有者の上位 2 つがラジオ広告収入の少なくとも 80%を支配しているとのデータも示されている。これらの証拠から FCC は、営利ラジオ市場における集中の増加が、たとえ小規模であっても、広告料の明らかな高騰を生じさせているとしている¹⁰³。

他方、地域ラジオ局所有規制の強化については、企業分割の拡大を必然的に生じさせることによって、市場を混乱させると指摘されている。また FCC は、さらなる企業分割を要求することは、10 年前、競争に必要な規模の経済を構築するために政府規制による救済を

¹⁰⁰ *Id.* at 2071. なお、本報告に関するパブリック・コメントの中で、FCC がラジオ規制の中で、①地域性の確保と情報の多様性の確保を別個の政策目的として理解していない、②地域性の確保及び情報の多様性の確保を競争の維持の副産物的な位置づけしかしていない、③競争が地域性及び情報の多様性を確実なものとするという証拠が欠けている、との問題点が指摘され、政策目的に合致する地域性及び情報の多様性に関する多角的な測定手法の構築が提案されていた。また、ラジオ局の統合がどの程度効率的であるのか、そして FCC がラジオ事業への参入条件について非統一的な審査を行っているとの批判もなされた。後者の 2 点に関して FCC は、第 1 に、経済学の理論から、統合によって企業が規模及び事業対象の経済を達成できるようになり、同様に、そのような効率性を達成できない企業は競争に勝ち残る可能性が低いことから、統合企業に対してより多くの効率性を達成する能力を提供すべきであるとし、第 2 に、数多くの企業譲渡が現在も行われていることから、審査が統一的でないとは言えないと反論している。*Id.* at n 368.

¹⁰¹ *Id.* at 2072.

¹⁰² *Id.* at 2073.

¹⁰³ *Id.*

放送事業者が必要としていた、市場における明確な期待を毀損するとしたうえで、「多くの放送事業者が本規則の下で認められた局の追加的取得による著しい財務上のリスクを負担し、現在の自らの規模の経済に基づいた業務改善の将来計画を作成している。当該制限を下げることは、当該市場に対して顕著な衝撃を与えるだろう。それ以上に、上限を下げることでそのような会社が他の方法でもって現在の自らの規模の経済から得られる効率性の増進、また局の経済的地位向上を支援し、高品質の番組を自らの地域コミュニティに提供する能力を向上させる効率性の増進を毀損する」とし、規制の強化が現行規則よりも公共の利益をより効率的に達成するとの説得的な証拠が存在しないならば、市場を混乱させることはできないと結論づけている¹⁰⁴。

次に地域性の確保に関して FCC は、「地域性という目的は、免許を有する放送設備が免許を付与された地域のコミュニティの需要と利益に資し、対応することを確かなものとするという当委員会の使命から派生するものである」とし、「健全かつ競争的な地域ラジオ市場を維持することによって、地域ラジオ局所有規則は、我々の地域性に関する利益の促進を補助する」と述べている。ただ実際問題として FCC は、「競争的なラジオ市場から生じる地域性に関する肯定的な効果の点から離れてみると、当委員会は、地域レベルのラジオ局所有規則が地域性の利益を著しく促進することを認定することは、これまでなかった」として、地域性の確保の観点から、LRSO 規則においてはあまり意味のあるものではないとの認識を示している¹⁰⁵。

そのうえで FCC は、地域市場における企業結合が地域性を害すると証明する証拠が存在しないとしている。

情報の多様性に関して FCC は、2002 年規制改革審査報告の立場を維持するとの立場を明確にしている¹⁰⁶。その際 FCC は、ラジオ以外のメディアが地域ニュース及び公的事項に関する情報の発信において重要な役割を果たしている一方で、十分な数の独立系ラジオ・ヴォイスの確保及び地域ラジオ市場への新規参入を促進・奨励する市場構造の維持によって競争ベースの地域ラジオ局所有規制が多様性を促進するとしている。

そのうえで FCC は、パブリック・コメントで提出された規制存続論、廃止論それぞれを検討したうえで、地域ラジオ所有に関する競争を基本とした数値規制が 2002 年規制改革報告において提示したのと同じ根拠でもって多様性を間接的に促進すると結論づけている。そして FCC は、当該規制が競争の観点から公共の利益に資するとして規則の存続を正当化している。

他方 FCC は、AM/FM サブキャップについても検討を行っている。FCC は、①ラジオが他のマスメディアよりも容易に一定の人口層に到達できること、②他のマスメディアに比べて比較的費用負担が容易であることを理由として、ラジオがメディア事業への新規参入における王道であり続けているとの事実認定を行っている¹⁰⁷。そこでは特に、十分な役務を提供されていないコミュニティに番組を提供することによって市場の需要にこたえようとする中小企業、女性、マイノリティ及び企業家による新規参入が重視されている。この

¹⁰⁴ *Id.* at 2073-2074.

¹⁰⁵ *Id.*

¹⁰⁶ *Id.* at 2078.

¹⁰⁷ *Id.* at 2079.

事実認定に基づいて FCC は、競争を基本としたサブキャップが、新規かつ過小評価されている当事者による地域メディア市場への参入を促進・奨励することによって、間接的に多様性を促進すると結論づけている。また FCC は、上位にランクされている AM 局を有する一定の地域市場において、当該サブキャップは 1 の局所有者の手に集中することによる過度な市場支配力を防止するために必要であるとしている。

3. 2. *Prometheus II* 連邦控訴裁判決

以上の 2006 年規制改革報告における地域レベルでの放送局所有規制に関する決定を不服としたメディア等が訴訟を提起したのが、2011 年の *Prometheus Radio Project v. FCC* に関する第 3 巡回区連邦控訴裁判決である（*Prometheus II* 判決）¹⁰⁸。

まず本件において連邦控訴裁は、行政手続法上の審査基準及び 1996 年電気通信法第 202 条（h）に関して、*Prometheus I* 判決で自らが示した判断基準を維持している¹⁰⁹。そして電子メディア所有規制に関しても、この規制が表現内容中立規制であり、競争の促進及び見解の多様性の確保という実質的な政府利益に資するものであり、その政府利益達成のために所有規制を行うことは、合理的な措置であるとしている¹¹⁰。また、放送メディア規制の憲法上の根拠に関して連邦控訴裁は、*NCCB* 判決を引用しつつ、「当裁判所は、この先例に拘束される」とし、「とにかく、自らの先例を変更する権限を有しているのは連邦最高裁である」との立場を採用している¹¹¹。

3. 2. 1. LTSO 規則の検討

LTSO 規則に関して連邦控訴裁は、まず第 1 に 2006 年規制改革報告において FCC が、当該規則の廃止が地域市場におけるテレビ局間の競争に有害であると認定した際に、この産業におけるメディア・アウトレットの爆発的増加を考慮しつつも、視聴者に関する競争及び地域広告市場における競争の維持との公共の利益のために当該規則の存続が必要であるとした点を支持している。次に連邦控訴裁は、当該規則の根拠について FCC が、2002 年規制改革報告においては他のメディアも検討対象としながら情報の多様性の確保のみに依拠していた一方で、2006 年規制改革報告においてはテレビ局間の競争の促進に限定している点を評価している。そのうえで当該規則の根拠について次のように判示している¹¹²。

「当該規則が情報の多様性の促進に必要なものではないことを理由として、FCC が当該規則を公共の利益に資するものではないと結論づけた限りにおいて、情報の多様性の確保は、もはや当該規則の根拠たり得ない。FCC が情報の多様性と競争を融合させているとの全米放送事業者連盟の指摘とは逆に、情報の多様性の目標は地域メディア市場が様々な見

¹⁰⁸ *Prometheus radio project v. FCC*, 652 F.3d 431 (3d Cir. 2011). なお、本判決では、地域レベルでの放送局所有規制の他に、新聞・放送局に関する相互所有規制、ネットワーク規制に関しても争われている。また、マイノリティによる所有に関する優遇措置に関しても問題となっている。本判決につき、*See, e.g., Cynthia Conti, Accepting the Mutability of Broadcast Localism: An Analytic Position*, 21 CommLaw Conspectus 106 (2012).

¹⁰⁹ 652 F.3d at 444-5.

¹¹⁰ *Id.* at 464

¹¹¹ *Id.* at 465.

¹¹² *Id.* at 459.

解の多様性で満たされていることを確保することにあるのに対して、競争の便益は、『競争は、……放送局に対して良質の番組への投資及び視聴者に好まれる番組の提供に関するインセンティブを与える』という独自のものである……。それ以上に、当該規則が競争及び見解の多様性の確保という2つの目的を促進することでもって、——競争のみを前提とする——FCCの根拠づけが不合理なものとはならない。」

第2に連邦控訴裁は、合併する放送局の1つが当該市場において上位4局にランクづけられていないこととの基準、また8ヴォイス基準に関して検討を行っている¹¹³。まず *Sinclair* 判決において8局の中から非放送メディアを排除したことが公共の利益に資することがないとし、また見解の多様性に基づく根拠づけを退けていたことについて、「本件においてFCCは、競争というこの政策選択に関する新規かつ合理的な根拠を提示している」として、*Sinclair* 判決と区別している。また連邦控訴裁は、「当該規則の目的が放送局そのものの間の競争を促進することから、当該規則は、他の映像番組の影響に基づいていない」とも指摘している。次に上位4局の例外に関しても連邦控訴裁は、上位4局における合併によって誕生したテレビ局が他局より市場シェアを獲得し、多くの視聴者にアピールする番組制作へのインセンティブを減じさせる等のFCCの認定を支持している。

第3に、テレビ放送のデジタル化によって多チャンネル放送が可能となったことから、それらを個別にとらえて所有規制を強化すべきとの指摘に対してFCCが規制を強化しなかった。このことに関して連邦控訴裁は、次の3点をあげてFCCの立場を支持している¹¹⁴。①地上デジタルへの移行は2006年規制改革報告が公表された時点では完了しておらず、2006年規制改革審査手続中に存在していた問題としてまったく検討しなかったかは不明である。②規則を変更しないとのFCCの決定は、1999年以降の規則が地域市場における放送局間の競争に対して危害となると証明されていなかったからである。③FCCは、ある者が同様の規模の経済を得て、多チャンネル放送によって新たな収入を生み出すことのみを理由としてより厳格な規則を制定する必要はない。

3. 2. 2. LRSO 規則の検討

LRSO 規則に関して連邦控訴裁は、FCCの決定が十分な証拠に依拠した合理的な分析に基づいていないとの主張に対して、FCCは自らの決定のもととなった証拠と相反する証拠も検討しており、またFCCは反対の論者の提案する規則案よりも自らの採用した規則が優れていることを論証するよう命じられておらず、「むしろその採用した規則がFCCに提示された証拠によって根拠づけられる合理的な分析に依拠するよう命じられている」と判示している¹¹⁵。また、AM/FM サブキャップについて連邦控訴裁は、FCCの行った事実認定を検討したうえで、これらの事実認定が当該サブキャップの維持を正当化するのに十分であると結論づけている。その際に連邦控訴裁は、「提示された記録において、上位市場の多くにおいて現在AMは極めて重要なラジオ・ヴォイスであること、またさらなる結合に関して、マイノリティ及び女性による所有の促進という目標への危害を含む、公共の利益を

¹¹³ *Id.* at 460-1.

¹¹⁴ *Id.* at 461.

¹¹⁵ *Id.* at 462.

毀損する証拠が存在する」と指摘している¹¹⁶。

以上をふまえて連邦控訴裁は、LRSO 規則の維持という FCC の決定を支持している。さらに、その際、ラジオ放送のデジタル化を規則の検討に反映すべきであるとの指摘に対して連邦控訴裁は、検討は時期尚早であるとしている¹¹⁷。

3. 2. 3. 小括

本件判決において連邦控訴裁は、どちらの規則も支持することとなった。

まず LTSO 規則について考えてみると、同規則が情報の多様性の確保に直接関係してなくとも、競争に関係すればよいとされているといえる。また競争の維持の観点から、他メディアも含めた検討では対象範囲が拡大しすぎるのに対し、テレビ局間に対象を限定することで市場を明確にしたのが連邦控訴裁によって評価されているといえる。

LRSO 規則については、2006 年規制改革報告における FCC の実証的データに基づく詳細な検討をほぼ認める形になっているといえる。

4. おわりに

FCC は、2011 年に 2010 年規制改革審査に関する手続を開始した¹¹⁸。しかしながら、手続が難航したため、2010 年規制改革審査報告の取りまとめを放棄し、2014 年規制改革審査手続が開始されている¹¹⁹。そして *Prometheus II* 判決で支持された LTSO 規則、LRSO 規則それぞれが、その後のメディア市場の変化に対応しうるか検討されている¹²⁰。このように電子メディア所有規制は、メディア市場の急激な変化等に対応する必要性等から、適時の対応が困難となっている。

このような状況を念頭においたうえで、2002 年規制改革審査報告以降の FCC の試み及び連邦控訴裁の判断を検討した結果、以下のことが明らかになる。

まず、FCC がそれぞれの規制改革審査報告において、その時点のメディア市場について詳細に検討し、それぞれの電子メディアが果たしている社会的役割について多角的に分析している点があげられる。また司法が FCC の分析・判断に高い実証性を要求し、基本理念の細分化、各規制との具体的関連性の論証を要求している。たとえば LTSO 規則についてみると、ケーブル、DBS との比較の点が重視され、それぞれのメディアの収益構造、主に

¹¹⁶ *Id.* at 463.

¹¹⁷ *Id.*

¹¹⁸ 2010 Quadrennial Regulatory Review – Review of the Commission's Broadcast Ownership Rule and Other Rules. Adopted Pursuant to Section 202 of the Telecommunications Act of 1996, Notice of Proposed Rulemaking, 26 FCC. Rcd 17489 (2011)

¹¹⁹ 2014 Quadrennial Regulatory Review — Review of the Commission's Broadcast Ownership Rules and Other Rules Adopted Pursuant to Section 202 of the Telecommunications Act of 1996, MB Docket No. 14-50, Further Notice of Proposed Rule Making and Report and Order, 29 FCC Rcd 4371 (2014).

¹²⁰ このなかで LTSO 規則の規則改正提案においては、信号外辺重複基準に代えて、NLSC (digital noise limited service contour) という新たな基準が提案されている。LRSO 規則においては、改正すべきではないとの立場が明らかになっている。また、唯一 LRSO 規則の JSAs に関する規制が LTSO 規則にも導入されることが決定されている。

対象とする視聴者層等が分析され、地域テレビ局の社会的役割等を明確にした具体的な規制の根拠が提示されている。

次に、3つの基本理念について詳細な検討が行われている点があげられる。

第1に競争の維持に関しては、FTC等の行う経済法の一般理論に基づいた規制とは別個の規制をFCCが行っている点が強調され、またその根拠が提示されている。そこでは、連邦憲法修正第1条に保障されている言論の自由が前提とする「思想の自由市場」論に基づいて、物品の市場と思想・情報の市場が異なることが明確にされている。ただ、結局はFCCも、思想の市場においても経済法で用いられるHHI指数を採用しており、それが連邦控訴裁によって問題視されていることから、具体的な区別は困難なものであるといえる。

また、競争の具体的測定のあり方として、放送以外のメディアをどのように位置づけるかが詳細に分析されている。そこでは、2002年規制改革審査報告では、ケーブル、DBSが主な対象とされていたが、その後はインターネットメディア等が追加されているように、最近10年ほどの間のメディア市場の急激な変化にどのように対応すべきか難しい問題が生じている。

第2に情報の多様性の確保については、具体的には、見解の多様性、番組の多様性、情報源の多様性等に分類されている。この点、わが国の議論においては情報源の多様性のみが重視されることが一般的である点とは、極めて異なっている。そして、2002年規制改革報告でFCCがLTSS規則において情報源の多様性が当該規則を正当化しないとしている点も、わが国の一般的な見解と異なる点である。

また米国では見解の多様性、番組の多様性が、それぞれの規則をどのように根拠づけるのかについて詳細かつ実証的な検討がなされている。わが国の議論においては、特に実証的なデータを基にした法的議論が一般的には受け入れられていないように思われるが、2つの *Prometheus* 判決にも明らかなように、米国においては、表現の自由の保障を最大化するために、明確かつ実証的な根拠を提示する必要性が一般に認識されているといえる。

第3に地域性の確保については、逆に具体的内容があまり詳細に検討されていないと思われる。もっとも、それぞれの規制が地域性の確保とどの程度根拠づけられるのか、また根拠づけられないのかについては、詳細に検討されている。

以上の検討をふまえて、わが国への示唆を考えると、日米間のメディア市場構造に小さくない相違（NHKの存在等）があることから、具体的な規制のあり方について指摘することはできないが、同様の基本理念が採用されていることから、それぞれの基本理念の内容の整理・具体化がまず必要ではないかと思われる。そして、メディア市場構造を法的に分析し、具体的な規制を行っていくべきである。特に、競争の維持と情報の多様性の確保についてみていくと、まず競争について、その前提となる「市場」を明確化すべきである。わが国の表現の自由論においても思想の自由市場論が一般的に支持されているが、思想の市場と経済の市場は同一視してよいのか、区別すべきなのかといった議論が必要ではないだろうか。前述のように、この問題について様々な議論を行っている米国の状況は（実際に採用するか否かは別として）非常に参考になるといえる。

情報の多様性の維持に関しても、前述のように、わが国では情報源の多様性（多元性）のみが重視されているが、このことについて十分な説明がなされていないように思われる。表現の自由の保障を最大化するためには、漠然とした法概念を用いることは極めて重大な

問題を生じさせる。したがって情報の多様性の確保を理念として採用するのであれば、同概念の明確化、具体的な規制との関連性等について詳細な根拠づけが必要になり、現在この問題に対応を試みている米国の議論は、極めて有益なものとなる。

ただ、FCC が 2011 年規制改革報告をまとめることができなかったように、さまざまな新規メディアの出現等のメディア市場構造の断続的な変化に適時に対応し、具体的な規制を実施することは困難である。また、現在の基本理念が不変のものであるということも確かなものではない。しかしながら、メディア市場構造の変化を読み取りつつ、適切な規制を行わなければならないことから、米国の対応は、大いに参考になると思われる。

参考文献

- [01] 鈴木・砂川・山田『放送法を読みとく』（商事法務・2009年）
- [02] 山口いつ子『情報法の構造』（東大出版会・2010年）
- [03] 舟田正之『放送制度と競争秩序』（有斐閣・2011年）
- [04] 曾我部真裕「マスメディア集中排除原則の議論のあり方」法律時報 83 巻 2 号（2011年2月号）93頁
- [05] 総務省放送政策に関する調査研究会『第1次とりまとめ』（2013年6月）、『第2次とりまとめ』（2013年12月）
- [06] Mark Cooper, Media Ownership and Democracy in the Digital Information Age (Consumer Federation of America, 2003) USA
- [07] Philip M. Napoli, Foundations of Communications Policy: Principles and Process in the Regulation of Electronic Media (Hampton Press, 2001) USA
- [08] Mark Lloyd, Prologue to a Farce: Democracy and Communication in America (University of Illinois Press, 2006) USA
- [09] Jacob Rowbottom, Democracy Distorted: Wealth, Influence and Democratic Politics (Cambridge University Press, 2010) UK
- [10] Philip M. Napoli, Media Diversity and Localism: Meaning and Metrics (Routledge, 2013) USA

本論文は、科研費（基盤研究（C）「米国における電子メディア産業構造規制と合衆国憲法修正第1条」）（研究課題番号：25380016）の助成を受けた研究成果の一部である