

米国 FCC の接続ルールの変遷と
そのインパクトに関する調査研究

《報告書》

平成 21 年 3 月

総務省 情報通信政策研究所

はじめに

我が国を含む欧米主要国にて、NGN（Next Generation Network）の導入や新たなサービス開発等が進む中で、通信ネットワークの IP 化時代に対応した競争政策が模索されている。電気通信事業者の民営化等に伴って策定されてきた各国における ICT 政策は、主に音声通信サービスの競争促進を主眼に策定されてきたという歴史を持つが、今日では VoIP（Voice over Internet Protocol）サービスの浸透、通信と放送の融合等とも相まって、競争政策の見直しを迎える時期となっており、接続ルールについてもその例外ではない。一言で競争促進といっても、設備の借用ベースでのサービス競争と自前設備導入を促す設備競争との異なるアプローチがあるが、このような競争政策に関する基本姿勢が、接続ルールのあり方にも大きな影響を及ぼすこととなるのは疑いないと思われる。

とりわけ米国においては、競争政策の基本スタンスの変化が接続ルールのあり方に大きなインパクトを与え、それが関連する市場の構造変化をもたらしていると考えられる。顧みれば、1996 年の通信法改正において、必要不可欠な施設を独占的に所有している既存地域通信事業者を対象として、ネットワーク構成要素への非差別的アクセス（いわゆるアンバンドリング）が義務づけられた。このネットワーク構成要素の開放義務をめぐっては、その後も連邦通信委員会（FCC）と裁判所の間で規則の策定と訴訟・差戻し命令が幾度となく繰り返され、度重なるルールの改正を経ており、いまだに長期的な方向性が完全に明瞭になったわけではない。しかしながら、当該ルールに関する考え方の変化が、米国の通信市場の構造に与えた影響は大きく、通信事業者と CATV 事業者との間の競争やトリプルプレイ等の新たなサービスの提供の拡大に寄与したものと考えられる。

本調査研究は、以上を踏まえ、米国の接続ルール（アンバンドリングに関するルール）について、ネットワーク構成要素へのアクセス基準に対する考え方にも触れながら、これまでの変遷を概観・整理しつつ、その変遷が関連する市場に与えたインパクトについて分析を行い、当該ルールの功罪について示唆を加えることを目的としたものである。

なお、本調査研究の実施に当たっては、財団法人マルチメディア振興センターに格別のご協力をいただいた。また、本報告書第 3 章については、林 秀弥・名古屋大学大学院法学研究科准教授（総務省情報通信政策研究所特別研究員）にご執筆いただいた。心より御礼を申し上げる。

2009 年 3 月

総務省 情報通信政策研究所 調査研究部
主任研究官 海野 敦史

目次

序章 本報告書の概要と構成	1
概要	1
構成	2
第1章 米国における情報通信政策の制度的枠組み	4
1-1 情報通信政策と三権分立体制	4
1-2 情報通信政策に関する三権の役割	5
(1) 立法府の役割	5
(2) 行政府の役割	5
(3) 司法府の役割	7
1-3 情報通信分野における基本法の概要	8
(1) 「1934年通信法」を改正する「1996年電気通信法」	8
(2) 「1996年電気通信法」における改正内容	8
1-4 FCCの規則制定・執行手続き	11
(1) FCCの規則制定・執行手続きの概要	11
(2) 「1934年通信法」における「FCC規則」の制定	11
(3) 「1996年電気通信法」における「FCC規則」の制定	12
第2章 接続ルールの成立過程－クリントン政権時における競争促進政策	13
2-1 「1996年電気通信法」以前の接続ルール	13
(1) 第一次コンピュータ裁定と分離子会社要件	13
(2) 第二次コンピュータ裁定と分離子会社要件	14
(3) AT&T分割と修正同意審決	14
(4) 第三次コンピュータ裁定と分離子会社要件の廃止	16
(5) RBOCに対する情報サービス提供の解禁	17
2-2 「1996年電気通信法」による接続ルールの制度化	18
(1) 「1996年電気通信法」による市内通信市場における競争促進	18
(2) 「1996年電気通信法」の枠組みにおける通信事業者の分類	18
(3) 「1996年電気通信法」上の主な接続関連ルール	19
(4) 事業者間の相互接続協定	23
2-3 第一次接続ルール	24
(1) 第一次接続ルールの概要	24
(2) 第一次接続ルールによる市内通信市場の競争促進	25
(3) 第一次接続ルールの特徴	26
2-4 第一次接続ルールをめぐる利害関係	26
(1) 「1996年電気通信法」における「妥協」	26

(2) 市場構造からみた利害関係	27
(3) 相互接続料金の算定モデルからみた利害関係	27
(4) 規制管轄権からみた利害関係	27
2-5 第一次接続ルールに関する裁判過程	28
(1) ILEC 及び PUC からの提訴	28
(2) 第一次接続ルールに対する仮処分裁定	29
(3) 第一次接続ルールに対する連邦控訴裁判所判決	29
(4) 第一次接続ルールに対する最高裁判所での審議	30
(5) 第一次接続ルールに対する連邦最高裁判所判決	31
2-6 第二次接続ルール	32
第3章 接続ルールにおけるアクセス基準と独占禁止法の観点からみた不可欠設備理 論	34
3-1 不可欠設備 (Essential Facilities) 理論の生成と展開	34
3-2 Verizon v. Trinko 事件最高裁判所判決	36
3-3 規制と競争をめぐる議論－反トラスト近代化委員会報告書より－	38
3-4 EF 理論から阻害性基準へ至る反トラスト思想の潮流	41
3-5 補論：Linkline 連邦最高裁判所判決 (2009 年)	43
第4章 接続ルール改正の背景－ブッシュ政権時における規制緩和への転換	47
4-1 IT バブルの崩壊－クリントン政権末期からブッシュ政権発足時にかけて	47
(1) ニュー・エコノミーと IT バブルの崩壊	47
(2) IT バブル崩壊による設備投資の減退	47
4-2 ブッシュ政権第一期における FCC のブロードバンド政策	48
4-3 第二次接続ルールに対する連邦控訴裁判所判決 (USTA I 判決)	49
4-4 第二次接続ルールの見直しをめぐるロビー活動の状況	49
第5章 接続ルール緩和の過程－ブロードバンドに関する規制の撤廃	51
5-1 第二次接続ルールの緩和に関する検討	51
5-2 第三次接続ルール	52
(1) TRO の採択	52
(2) 第三次接続ルールの概要	52
(3) 第三次接続ルールにおける主な論点	54
(4) 第三次接続ルールに対する関係者の反応	56
5-3 第三次接続ルールに対する裁判過程	58
(1) RBOC からの訴訟	58
(2) CLEC からの訴訟	58
(3) 第三次接続ルールに対する連邦控訴裁判所判決 (USTA II 判決)	58
5-4 事業者間の相互接続交渉の進展	60

第 6 章 接続ルールの更なる緩和－請願ベースでの規制緩和等	61
6-1 USTA II 判決後の暫定接続ルール	61
(1) 暫定接続ルール	61
(2) 暫定接続ルールに対する主な反応	61
(3) 暫定接続ルールに対する主な意見	62
(4) USTA II 判決見直しに関する連邦最高裁判所の判断	62
(5) 暫定接続ルールをめぐる主な議論	63
6-2 第四次接続ルール	64
(1) 第四次接続ルールの概要	64
(2) 第四次接続ルールをめぐる裁判抗争	68
6-3 規制の差し控えによる更なる規制緩和の進展	68
(1) 請願ベースにおける規制の差し控え	68
(2) 集合住宅向け光ファイバ回線の規制緩和	69
(3) FTTC ループの規制緩和	69
(4) 「1996 年電気通信法」第 271 条に基づく義務の緩和	69
(5) クエストに対する規制差し控え	70
(6) ベライゾンに対する規制差し控え	70
(7) AT&T に対する規制差し控え	71
(8) CLEC による請願への対応	71
6-4 第四次接続ルールを後押しする戦略計画等の策定	72
(1) 戦略計画の策定	72
(2) 政策声明書の採択	72
6-5 情報サービスへのサービス分類による更なる規制緩和の進展	72
(1) 「情報サービス」としてのブロードバンドの位置づけの検討開始	73
(2) ケーブルモデムの「情報サービス」分類－ブランド X 判決	73
(3) 固定ブロードバンド・サービスの「情報サービス」分類	74
(4) 電力線ブロードバンド・サービスの「情報サービス」分類	74
(5) 無線ブロードバンド・サービスの「情報サービス」分類	75
第 7 章 通信市場へのインパクト－市内・長距離通信市場及び UNE 料金の変化	76
7-1 FCC による競争市場の評価	76
(1) 市場評価の枠組み	76
(2) 「市内電話サービス市場競争状況 (Local Telephone Competition)」	76
(3) 「電話サービスの動向 (Trends in Telephone Service)」	76
7-2 市内通信市場の変化	77
(1) 事業者数の変化	77
(2) 回線数の変化	78

(3) 電話サービスの加入世帯数の変化	81
(4) 州における市内通信市場の変化	82
7-3 長距離通信市場の変化	84
(1) 事業者数の変化	84
(2) 長距離通信市場における世帯加入者数ベースの市場シェアの変化	85
7-4 UNE 料金の変化	86
(1) 各州における UNE 料金	86
(2) UNE 全米平均料金の推移	88
第 8 章 ブロードバンド市場へのインパクトー光ファイバ網と融合サービスの拡大	90
8-1 ブロードバンド市場の変化	90
(1) ブロードバンド普及の推移	90
(2) ブロードバンド市場のアクセス技術別の変化	91
(3) ブロードバンド市場の事業者種別の変化	94
(4) ブロードバンドの地理的普及度に関する変化	95
(5) ブロードバンド料金の変化	97
8-2 大型合併の進展	98
(1) RBOC と長距離通信事業者との合併	98
(2) RBOC 間の大型合併	98
8-3 規制緩和と光ファイバ網の拡大	99
(1) 光ファイバ網への投資計画	99
(2) 光ファイバ網による映像配信サービスの展開	100
(3) 光ファイバ網の利用の拡大	100
8-4 トリプルプレイ及び融合サービスの拡大	102
(1) AT&T のサービス概要	103
(2) ベライゾンのサービス概要	104
(3) コムキャストのサービス概要	105
(4) トリプルプレイ市場における競争の有効性	106
(5) トリプルプレイによるサービス競争の現状	107
(6) トリプルプレイの拡大に伴うブロードバンドの高速化の進展	107
(7) トリプルプレイの料金比較	108
8-5 上位レイヤーにおけるサービスの拡大	109
(1) 映像配信サービスの多様化	110
(2) ポータル・サービスの多様化	110
終章	112
《参考資料》	114

1	FCC による接続ルール関連資料一覧	114
2	接続ルールに関する関連裁判一覧	115
3	参考文献	115

図表番号一覧

図表 0-0	接続ルールの変遷と市場へのインパクトの構図	2
図表 1-1	主要規定	10
図表 2-1	第二次接続ルールにおける UNE の扱い	33
図表 4-1	通信事業者による設備投資の推移	48
図表 5-1	第三次接続ルールにおける阻害性基準の適用結果	53
図表 6-1	第四次接続ルールにおける阻害性基準の適用結果	66
図表 7-1	市内通信事業者数の推移	78
図表 7-2	電気通信事業者の総回線数の推移	78
図表 7-3	ILEC と CLEC の回線数の推移	79
図表 7-4	ILEC と CLEC の回線数ベースの市場シェアの推移	80
図表 7-5	固定電話及び携帯電話の人口普及率の推移 (%)	80
図表 7-6	卸売回線と UNE 回線数の合計が ILEC の総回線数に占める割合の推移	81
図表 7-7	電話サービスの加入世帯数の推移	82
図表 7-8	CLEC の住宅向け回線数ベースでの市場シェアの推移（フロリダ州） ..	83
図表 7-9	CLEC の回線数に占める UNE 回線数の比率の推移（フロリダ州）	84
図表 7-10	長距離通信事業者数の推移	85
図表 7-11	世帯加入者数でみた長距離通信市場の市場シェア	85
図表 7-12	米国各州の UNE 回線平均料金の推移	86
図表 7-13	UNE 回線平均料金の最低回線料金と最高回線料金の推移	88
図表 7-14	UNE 料金（全米平均）の推移	89
図表 7-15	UNE 回線料金（全米平均）と UNE-P 料金（全米平均）の推移	89
図表 8-1	ブロードバンド加入者数の推移	91
図表 8-2	アクセス技術別のブロードバンド市場シェア（2007 年 12 月末時点） ..	92
図表 8-3	アクセス技術別のブロードバンド加入者数の推移	92
図表 8-4	固定系ブロードバンド市場におけるアクセス技術別の市場シェアの推移 ..	93
図表 8-5	RBOC、その他 ILEC、非 ILEC のブロードバンド市場シェアの推移	94
図表 8-6	ZIP コード地域における事業者数の推移	95
図表 8-7	ブロードバンド接続サービス提供事業者の分布	96
図表 8-8	平均月額ブロードバンド料金（単位：ドル）	98
図表 8-9	光ファイバ到達世帯数の推移	101
図表 8-10	光ファイバ加入世帯数の推移	102

図表 8-11	トリプルプレイ上位 4 社の加入者数比較（2008 年第 4 四半期）	107
図表 8-12	双方向が 200kbps 以上のアクセス技術別・速度別加入者数	108
図表 8-13	双方向が 200kbps 以上のアクセス技術別・速度別加入者数	108
図表 8-14	代表的なトリプルプレイの料金比較	108
図表 8-15	主なネット動画配信サイト（2007 年 2 月時点）	110
図表 8-16	オンライン・ポータル・サイトの上位 25 社（2008 年 10 月）	111

序章 本報告書の概要と構成

概要

本報告書では、米国の接続ルール（規則）及び関連裁判の内容の分析を通じて、当該ルールの変遷過程を明らかにするとともに、その背景にある政策の変化について考察を加える。また、当該ルールの変遷が関連市場に与えた影響の概要について、市場データの分析を通じて浮き彫りにする。本報告書が分析の対象とする接続ルールは、原則として、「1934年通信法（Communications Act, 1934）」を改正した「1996年電気通信法（Telecommunications Act, 1996）」以降のものとする。

一般に、接続ルールとは、電気通信事業者全般に対して適用される相互接続に関するルールと、既存の市内通信事業者（支配的事業者等）が保有する通信網等を、その構成要素に細分化（アンバンドル）して、当該要素（Unbundled Network Element: UNE）ごとに他の競争事業者に貸し出すことを義務づけるいわゆる「アンバンドリング」に関するルールとが含まれる。そのうち、本報告書では後者のアンバンドリング義務に関するルールを中心に扱うこととする¹。したがって、本報告書において言う「接続ルール」は、特段の説明等がない限り、アンバンドリングに関するルールを指すものとする。

米国における接続ルールの変遷は、事業者間の激しい利害対立を背景に数々の訴訟を引き起こすこととなった結果、関連する裁判の判決から大きな影響を受けていることが特徴的である。したがって、本報告書では、接続ルールの改正過程における関連裁判の判決とそれに基づく規則の改正内容に焦点を当てつつ、分析を加えることとする。

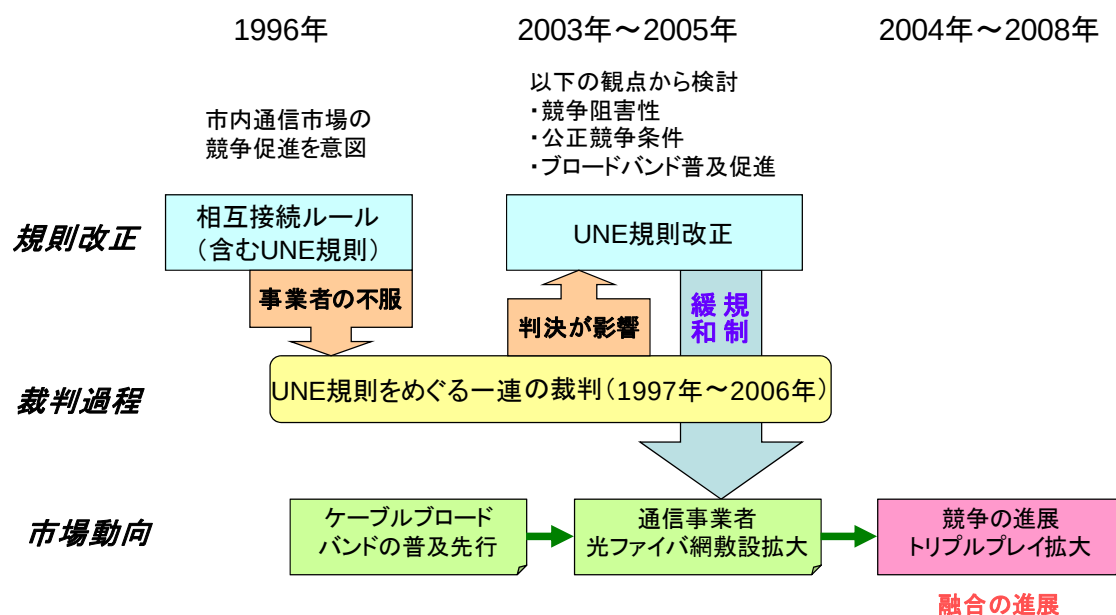
また、このような接続ルールとその変遷は、当該ルールに関連する市場の動向にも影響を与えてきた。とりわけ、2003年における接続ルールの改正に伴う大幅な「規制緩和」は、通信事業者の戦略に対しても影響を与え、それに伴い関連市場の構造も変化していくこととなった。その影響については、それぞれの市場ごとに、競争状況（設備競争、サービス競争）、サービス普及状況、料金等、多面的な観点からの分析が必要であると考えられる。

中でも、米国のブロードバンド市場については、接続ルールの変遷のインパクトを大きく受けたものと考えられ、規制緩和以降、光ファイバ網への投資が活発化するとともに、

¹ なお、アンバンドリングに関するルールは、広義での相互接続に関するルールに含まれると解される。

通信事業者・CATV 事業者間の競争も進展することとなった。それに伴い、電話サービス、ブロードバンド接続サービス、映像配信サービスを一体的に提供する「トリプルプレイ」が拡大するなど、利用者に対するサービス展開が多様化・活発化した。

図表 0-0 接続ルールの変遷と市場へのインパクトの構図



構成

本報告書の構成は以下のとおりである。まず、第1章で、米国における情報通信政策の制度的枠組みを概観する。第2章で、1992年から2001年までのクリントン政権時における接続ルールを取り上げ、接続ルールの成立過程と概要について解説する。第3章では、接続ルールにおいて重要な意義を有するUNEを決定するための基準に注目し、当該基準と独占禁止法上の不可欠設備理論との関係について、経済法学の観点から主な議論の流れを整理する。第4章から第6章までは、ブッシュ政権時における接続ルールの規制緩和に向けた政策の変化について、その過程も含めて明らかにする。以上のような接続ルールの成立とその変遷の過程を踏まえて、第7章では当該ルールの通信市場へのインパクトとして、市内・長距離通信市場とUNE料金の変化について分析する。また、第8章では、規制緩和の背景となる政策目的であった「ブロードバンドの普及促進」という側面に焦点を当て、接続ルールのブロードバンド市場へのインパクトについて分析する。最後に、以上

の調査研究を通じて明らかになった点を終章で総括することとする。なお、各章の表題については、以下のとおりである。

- ・序章
- ・第1章 米国における情報通信政策の制度的枠組み
- ・第2章 接続ルールの成立過程ークリントン政権時における競争促進政策
- ・第3章 接続ルールにおけるアクセス基準と独占禁止法の観点からみた不可欠設備理論
- ・第4章 接続ルール改正の背景ーブッシュ政権時における規制緩和への転換
- ・第5章 接続ルール緩和の過程ーブロードバンドに関する規制の撤廃
- ・第6章 接続ルールの更なる緩和ー請願ベースでの規制緩和等
- ・第7章 通信市場へのインパクトー市内・長距離通信市場及び UNE 料金の変化
- ・第8章 ブロードバンド市場へのインパクトー光ファイバ網と融合サービスの拡大
- ・終章

なお、本報告書では、接続ルールに関し、その変遷過程を明確化するために、各ルールが策定された時期及び内容に応じて、下記のとおり第一次から第四次までの接続ルールに便宜的に分類することとする。ただし、暫定的なルール等、必ずしも下記各ルールに直接該当しない関連ルールが策定された場合もあることには注意を要する。

- ・第一次接続ルール（1996年8月公表）
- ・第二次接続ルール（1999年11月公表）
- ・第三次接続ルール（2003年8月公表）
- ・第四次接続ルール（2005年2月公表）

第1章 米国における情報通信政策の制度的枠組み

米国における政策は、立法、行政、司法の三権分立体制の下で、立案、実施及び評価が行われている。これらの三権は分立している一方で、行政裁判や政策評価の枠組みの中で相互に政策の検証を実施する等、政策に係る一連のプロセスにおいて密接に関わり合っている。したがって、市場環境の変化に柔軟に対応した政策が展開されていくメカニズムが、制度システムに内包されていると言える。

他の行政分野と同様に、情報通信分野における政策の実施においても、三権分立体制に基づくチェック・アンド・バランス作用が機能している。そして、このような三権分立体制による政策の立案・実施・評価のプロセスは、本報告書が取り扱う接続ルールの変遷において、重要な影響を与えていると考えられる。言い換えれば、接続ルールの適切な理解のためには、立法府、行政府及び司法府の各役割をあらかじめ的確に把握しておくことが不可欠であると思われる。そこで、本章では、具体的な接続ルールの内容に立ち入る前に、三権分立体制におけるそれぞれの主体の役割について整理するとともに、情報通信に関する基本法である「1996年電気通信法」の主な体系について概観することとする。

1-1 情報通信政策と三権分立体制

米国における情報通信政策に関する規律は、三権分立体制における各主体の相互作用によって立案・実施・評価され、それによって市場の規律や公共の利益の確保が図られている。ただし、当該相互作用においては、立法府（議会）及び行政府（政府）の独立性が高いため、情報通信政策に関しても、政府と議会が個別に決定を行い、相互の整合性が考慮されないことが理論的にはあり得るということに留意する必要がある。すなわち、例えば議会の多数党と大統領の所属する政党とが異なる場合には、政府と議会の政策決定が大きく異なることが想定される。ただし、このような大きな差異が生じるケースはまれである。

1-2 情報通信政策に関する三権の役割

(1) 立法府の役割

立法府を担う米国議会では、情報通信に関連する法案を審議・採決し、成文法とする。情報通信分野に関する主な法律としては、「1934 年通信法 (Communications Act of 1934)」及び「1934 年通信法」を改正した「1996 年電気通信法 (Telecommunications Act of 1996)」がある。

これに加え、既存条文の修正や新規条文の追加等に関する立法措置が数多く実施されているが、法律の基本的な枠組みを変更するものではないことから、現在の情報通信分野における基本法は、「1996 年電気通信法」であると言える。なお、米国では議員立法が一般的であり、議員が提出した情報通信分野に関する法案は、上下両院の委員会に付託され、審議される。上院に提出された法案は、商業・科学・運輸委員会が主に審議し、下院に提出された法案は、商業委員会及び電気通信・インターネット小委員会が主に審議する。各委員会で法案を審議するかどうかについては、委員長の裁量により左右される部分が大きく、委員長が単独・連名で提出した法案は優先的に取り扱われることが多い。

(2) 行政府の役割

米国の行政府では、情報通信政策を担当する省庁が一元化されていない一方、情報通信に関する規制の実施に関しては、独立規制機関である連邦通信委員会 (Federal Communications Commission: FCC) の役割が大きい。したがって、米国における情報通信行政の仕組みは多元的システムと呼ばれることもある。

①連邦通信委員会 (Federal Communications Commission: FCC) の役割

FCC は、州際・国際通信分野を管轄する独立した意思決定を行う独立規制機関として、1934 年に設立された。なお、州内通信は各州に設置されている公益事業委員会 (Public Utility Commission: PUC) が管轄することとされており、具体的な規制の内容は州により異なる部分もある。

FCC の大きな特徴の一つは、独立規制機関として、行政府に属するものの政府（大統領）の直接的な指揮・命令系統には属さず、法に基づいて独立した判断を行うという点である。また、FCC の管轄範囲は幅広く、州内通信分野を除く電気通信分野と放送分野における規則（ルール）の制定及び執行、連邦政府機関用を除く周波数の管理や無線局の免許付与等を担う。なお、「1996 年電気通信法」により、多くの規則の制

定に関する業務が追加されたことにより、情報通信分野の政策決定における FCC の役割が増大した²。

なお、FCC 委員は、委員長を含めて 5 名で、同一政党からの委員への就任は 3 名までとなっている。また、委員長の指名については、大統領が行うため、政権政党の意向を反映した人事が可能であるが、上院の承認が必要なため、決定に時間がかかる場合もある。この仕組みによって、政権の政策方針が一定程度反映されるものの、特定政党の意見のみが政策に反映されることはない。また、規則の制定において、委員に反対意見がある場合については、その採択時に声明が発表される場合が多い。

なお、クリントン大統領 (William Jefferson Clinton: 1993 年 1 月～2001 年 1 月在任) の政権 (以下「クリントン政権」という) 及びブッシュ大統領 (George Walker Bush: 2001 年 1 月～2009 年 1 月在任) の政権 (以下「ブッシュ政権」という) における主な FCC 委員長は以下のとおりである³。

- ・ハント委員長 (Reed Hundt: 1993 年 11 月～1997 年 11 月在任)
- ・ケナード委員長 (William E. Kennard: 1997 年 11 月～ 2001 年 1 月在任)
- ・パウエル委員長 (Michael Powell: 2001 年 1 月～2005 年 3 月在任)⁴
- ・マーティン委員長 (Kevin J. Martin: 2005 年 3 月～2009 年 1 月在任)⁵

②州公益事業委員会 (Public Utility Commission: PUC) の役割

連邦制を採用する米国では、各州においても立法府、行政府及び司法府があるほか、州内の電気通信 (発信及び着信が同一州内にとどまる電気通信) を含む公益事業に対する州内の規制を管轄する組織として、PUC が各州に設置されている。

情報通信分野における規制に関して、PUC は、「1996 年電気通信法」以前から、市内通信市場の開放に向けた規制緩和及び競争促進を進めてきた。

③商務省電気通信情報庁 (National Telecommunications and Information Administration: NTIA) の役割

NTIA は、商務省 (Department of Commerce) の内部部局として、1978 年 4 月に設置された。同庁は、国内及び国際の情報通信政策に関する大統領の主要諮問機関で

² 特に接続ルールやユニバーサル・サービス制度等に関する役割が増大したといえる。

³ 本報告書における役職の肩書きの表記はすべて当時のものである。

⁴ 委員長就任前には 1997 年 11 月から 2001 年 1 月まで FCC 委員を務めていた。

⁵ 委員長就任前には 2001 年 7 月から 2005 年 3 月まで FCC 委員を務めていた。

ある。同庁では国家の情報通信基盤の維持・発展を促進するために、主に以下の事務を所掌する。

- ・ 情報通信政策に関する大統領への助言
- ・ FCC 規則制定過程での意見表明
- ・ 情報通信政策の策定（連邦政府用周波数の有効利用等）
- ・ 連邦政府機関用の無線局免許付与及び周波数管理
- ・ 電気通信科学研究所による技術開発

④司法省 (Department of Justice: DoJ) の役割

情報通信分野における DoJ の主な役割は、独占禁止法における合併・買収審査である。1970 年代まで、FCC による競争政策の実施は、競争通信事業者に対する排他的・反競争的行為を繰り返す既存の大手通信事業者の抵抗に遭ってきた。この状況を打開する上で、大きな役割を果たしたのが、DoJ による数度にわたる反トラスト訴訟である。

⑤連邦取引委員会 (Federal Trade Commission: FTC) の役割

FTC は、米国の経済活動における消費者保護関連施策及び競争に関する施策を管轄している。FTC は、消費者の利益を促進するために関連法の施行を担当するほか、公聴会や関連会議等を通じて、所要の政策立案を行う。そのほか、消費者や企業向けの教育プログラム開発も行っている。

(3) 司法府の役割

「訴訟社会」と言われる米国においては、情報通信分野においても司法府（裁判所）の判断が政策に大きな影響を与える。連邦裁判所は、地方裁判所、控訴裁判所、最高裁判所の三段階で構成される。なお、FCC 裁定に対する訴訟については、原則として控訴裁判所が管轄する。FCC の決定に対する訴訟は、歴史的に頻発しており、裁判所の命令によって、決定が破棄又は差し戻される場合も多い。また、法律そのものの合憲性についても争われることがあるほか、行政府側が敗訴することもあるなど、裁判所の判断の影響は大きい。なお、裁判所は、自ら事案を取り上げることはなく、訴訟当事者からの提訴があった場合にのみ、法令及び判例法に基づき判断を下す。

1-3 情報通信分野における基本法の概要

(1) 「1934 年通信法」を改正する「1996 年電気通信法」

1996 年 2 月、「1934 年通信法」を改正する「1996 年電気通信法」が成立した。「1934 年通信法」を修正する関連法は数多くあるが、法律の構成を変更する大幅な改正は「1996 年電気通信法」のみである⁶。

もともと、「1996 年電気通信法」においても、「1934 年通信法」の基本的な部分である連邦と州による二元的規制体制、公共の利益、便宜及び必要という規範、公衆電気通信事業者という規制対象については変更されていない。このように、「1996 年電気通信法」による「1934 年通信法」の改正は、条文等の修正及び追加として実施されてきた部分的改正の延長線上に位置づけられるものである。しかし、大幅な改正であること、新規追加条文が多数に及ぶことから、1996 年の改正は、過去の改正の中でも大きな位置づけを占めている。以降、本報告書では、1996 年に改正された内容も含めた「1934 年通信法」を「1996 年電気通信法」と呼ぶこととする。

(2) 「1996 年電気通信法」における改正内容

①改正内容の観点

「1996 年電気通信法」における改正には、以下のような複数の観点からの内容が盛り込まれており、従来からの政策を追認するものから、新しい発想に基づくものまで、多様かつ多岐にわたる改正となった。

- ・議会独自の発想による改正
- ・政府の政策を実現するための改正
- ・FCC の施策を追認するための改正
- ・判例によって確定している事項に対する法的対応のための改正

⁶ 1996 年電気通信法改正による 1934 年通信法については、FCC ウェブサイトから関連情報にアクセスできる (<http://www.fcc.gov/telecom.html>)。

なお、邦訳は、国際通信経済研究所（1997）『米国通信法対訳』を参照している。

また、法律原文は「1996 年電気通信法改正」（<http://www.fcc.gov/Reports/tcom1996.pdf>）、「1934 年通信法」（<http://www.fcc.gov/Reports/1934new.pdf>）からアクセスできる。

② 「1996 年電気通信法」の構成

「1996 年電気通信法」は、47 条から構成される「1934 年通信法」を改正した法律である。同法は、総括的な 3 条及び第 I 編から第 VII 編までの 7 つの編で構成されている。以下が改正後の構成と主な条文である。

改正後の構成

第 I 編 総則（改正）

第 II 編 電気通信事業者

第 1 章 公衆電気通信事業者の規制（改正）

第 2 章 競争市場の発展（新設）

第 3 章 ベル系市内通信事業者（Regional Bell Operating Company :
RBOC）に関する特別規定（新設）

第 III 編 無線に関する規定

第 1 章 総則（改正）

第 2 章 船舶の無線設備及び無線従事者（改正）

第 3 章 対価を得て乗客を運ぶ船舶の無線設備（改正）

第 4 章 公衆電気通信設備に対する支援、電気通信技術の実験、公共放送
機構（Corporation for Public Broadcasting : CPB）の所掌

第 IV 編 司法手続き及び行政手続きに関する規定（改正）

第 V 編 罰則－課徴金

第 VI 編 ケーブル通信

第 1 章 総則（改正）

第 2 章 ケーブル・チャンネルの使用及びケーブル所有の制限（改正）

第 3 章 フランチャイズの付与及び規制（改正）

第 4 章 雑則（改正）

第 5 章 電気通信事業者による映像番組配信サービスの提供（新設）

第 VII 編 雑則（改正）

図表 1-1 主要規定

規 定 事 項	条 項
定義に関する規定	第 3 条 定義
FCC に関する規定	第 4 条 委員会に関する規定 第 5 条 委員会の組織及び機能 第 6 条 予算の授権
料金に関する規定	第 201 条 サービス及び料金 第 202 条 差別及び優遇 第 203 条 料金表 第 204 条 新しい料金の適法性についての聴聞、停止 第 205 条 公正かつ合理的な料金を指定する FCC の権限
線路敷設権に関する規定	第 214 条 線路の延長 第 224 条 電柱添架の規制
相互接続	第 251 条 相互接続
相互接続協定の締結・認可	第 252 条 交渉、仲裁及び協定の承認の手続き
ユニバーサル・サービス	第 254 条 ユニバーサル・サービス
RBOC による LATA* 間サービス規定	第 271 条 RBOC の LATA 間サービスへの参入
RBOC に課される要件	第 272 条 分離関連会社：保障措置
RBOC による通信機器の製造、電子出版、警報監視サービス	第 273 条 RBOC による製造 第 274 条 RBOC による電子出版 第 275 条 警報監視サービス
外資規制	第 310 条 免許の所有及び移転についての制限
通信事業者・CATV 関係	第 651 条 映像番組配信サービスの規制上の取扱い 第 652 条 買収の禁止 第 653 条 オープン・ビデオ・システムの設置

* LATA (Local Access and Transport Area) : ベル系市内通信事業者 (Regional Bell Operating Company : RBOC) の業務区域

1-4 FCC の規則制定・執行手続き

(1) FCC の規則制定・執行手続きの概要

FCC は、1970 年代以降、電気通信分野の自由化、規制緩和、競争促進等に大きな役割を果たしてきた。政策実施過程における FCC の手続きの特色としては、規則の制定・執行に関する手続きの透明性が高いということが指摘されている。当該手続きの概要は以下のとおりである。

- ①FCC による規則制定案告示（NPRM）の採択・発表
- ②利害関係者のコメントの提出
- ③利害関係者のリプライ・コメントの提出
- ④FCC による「報告と命令（Report and Order）」の採択・発表（FCC 裁定）
- ⑤利害関係者の再考申立て
- ⑥FCC の再考裁定

なお、FCC の裁定には、FCC 規則の改正や事業者からの請願（Petition）に対する命令など、多様な命令がある。また、FCC の裁定では、利害関係者の意見紹介と検討が詳細に行われ、利害関係者の意見が加味されるとともに、裁定内容を採用した理由についても記述される。こうした手続きは、透明性が高く、利害調整の機会として機能する一方、時間・経費等の面でのコストもかかるものであるが、民主的な手続きとして必要なものと考えられている。

(2) 「1934 年通信法」における「FCC 規則」の制定

「1934 年通信法」の枠組みの下、FCC では関連規則を適宜制定・改正することで米国の電気通信分野を規律してきた。すなわち、「1934 年通信法」の規定は規律の大枠を規定するのみであったことから、FCC が関連規則を制定し、その執行を担ってきた。FCC が制定した規則は「FCC 規則（Rules and Regulations）」と呼ばれる⁷。

⁷ 「Title 47 of the Code of Federal Regulations」に規則の改定が反映されていく仕組みとなっている。なお、現行の規則については、FCC のウェブサイトからアクセスすることができる。
[http://wireless.fcc.gov/index.htm?job=rules_and_regulations]

(3) 「1996 年電気通信法」における「FCC 規則」の制定

「1996 年電気通信法」は、FCC に対して、関連各条に関する規則制定を命じており、その多くの場合において、規則制定期限が設定されていた。また、その内容の多くは、議会で解決していない利害関係者間の激しい意見対立が含まれるものであった。そのため、「1996 年電気通信法」の下での FCC による規則制定は、当初より「裁判合戦」となることが予見されていた。

「1996 年電気通信法」の下での FCC 規則制定のため、FCC ではスケジュール表を作成し、通常の規則制定手続きと同様の手順で作業を進め、その多くを期限内に制定している。なお、「1996 年電気通信法」が定めた FCC 規則の制定の中でも、接続ルールに関する相互接続規則の制定は大きな関心を集めると同時に、関係者の利害対立の極めて激しい部分であった。

第2章 接続ルールの成立過程－クリントン政権時における競争促進政策

2-1 「1996 年電気通信法」以前の接続ルール

「1996 年電気通信法」以降の接続ルールについて整理する前に、その改正の背景となる前史について、簡単に触れておくこととする。1996 年までの接続ルールは、FCC が新技術の登場により発展しつつあった情報通信サービスの規制として 1971 年から 1986 年までに発出した一連のコンピュータ裁定と、1984 年に実施された独占的事業者の AT&T の分割を背景に形成されていった。

なお、米国における接続ルールの確立は、1913 年のキングスベリー誓約まで遡ることができ、接続ルールの発展は、情報通信政策の発展史であるとも言える⁸。

(1) 第一次コンピュータ裁定と分離子会社要件

FCC による 1971 年の第一次コンピュータ裁定（First Computer Inquiry）は、通信サービスを複数に分類し、サービスごとに異なる規制を導入するものであった⁹。同裁定では、競争的であるデータ処理サービス（回線利用やメッセージ交換のためのコンピュータ利用とは異なる情報処理のためのコンピュータ利用）については非規制、通信サービスについては規制、両者の中間サービス（Hybrid Services）については事例ごとに判断すると決定した¹⁰。ただし、一定規模以上の公衆電気通信事業者（「1934 年通信法」第二編で定める通信事業者）がデータ処理サービスを提供する際には、会計記録、人事、装置及び施設等を完全に分離した子会社（以下「分離子会社」という）を通じてのみ非規制のデータ処理サービスを提供できることとし、分離子会社要件による「構造分離」が課されることとなった。

⁸ キングスベリー誓約においては、独立系の電気通信事業者とベル・システム間の相互接続が約束され、独立系電気通信事業者の電話からベル・システムの電話への通話・接続が可能になった。また、従前は 2 つの電話会社が同一の町内に存在していた場合、利用者は 2 台の電話を契約する必要があったが、これについても解消された。なお、キングスベリー誓約の詳細については、P.テミン（1989）『ベル・システムの崩壊』高橋要文、山ロー臣監訳、文眞堂、p.9-11 及び山ロー臣（1994）『アメリカ電気通信産業発展史』同文館、pp.129-138 を参照。

⁹ FCC (1971) CI-28 FCC 2d 267 (Final Decision)。

¹⁰ 第一次コンピュータ裁定が規制の対象としている事業者は、分割前の AT&T 及び収入が一定規模以上（単独・連結の収入が 100 万ドル以上）のすべての公衆電気通信事業者となっている。第二次コンピュータ裁定では、すべての公衆電気通信事業者が規制の対象とされている。ただし、完全分離子会社要件については、収入が 100 万ドル未満の事業者は適用除外とされている。第三次コンピュータ裁定では、RBOC 及び分割後の AT&T が規制の対象となっている。

(2) 第二次コンピュータ裁定と分離子会社要件

FCC は、1980 年に第二次コンピュータ裁定 (Second Computer Inquiry) を発出した。第一次裁定で定められた中間サービスを事例ごとに判断するという手法が、その後のサービス分類の複雑化等により無理が生じてきたため、第二次裁定では以下のように通信サービスを「基本サービス」と「高度サービス」とに大別し、異なる規制を課すこととした。

- ・基本サービス (basic service) : 純粋な情報の伝送サービス (電話、パケット交換、フレームリレー、ATM、基本 ISDN 等)
- ・高度サービス (enhanced service) : 通信事業者の伝送路上で提供され、アプリケーション等によって情報の加工、蓄積等を行い、情報に付加価値をつけるサービス (ボイスメール機能、インターネット、高度 ISDN 等の基本サービス以外のサービス)

以上のように通信サービスを分類した上で、FCC は、高度サービスの提供に関しては、「1934 年通信法」第二編で規定される公衆電気通信事業者に係る規制 (料金表の届出・公開の義務等の料金・サービス提供条件に係る規制) の適用を差し控えることとした。これにより、高度サービスの提供に関する参入・退出や料金の設定は原則として自由化された。一方、設備を保有する公衆電気通信事業者に対しては、高度サービスを提供しようとする他事業者向けに、基本伝送サービスに関する機能をアンバンドリングし、これを自らの高度サービス提供と同様の条件で、非差別的に、他の高度サービス事業者に提供することを義務づけた。更に、AT&T に対しては、高度サービスの提供及び宅内通信機器製造に際して、完全分離子会社化を義務づけた。

(3) AT&T 分割と修正同意審決

当時、市内通信市場における支配的事業者であった AT&T は、1956 年同意審決¹¹を修正する手続きである修正同意審決 (1982 年) に基づき、1984 年に分割された。同審決は、AT&T を長距離通信事業者 (AT&T) と市内通信事業者のベル系市内通信事業者 (Regional Bell Operating Companies: RBOC) とに分割し、ボトルネック設備を介した市場支配力

¹¹ 1940 年代までに AT&T による市場支配力が強まっていったことを背景に、1949 年に DoJ は AT&T に対して、同社の通信機器製造子会社である WE (Western Electronic) 及びその研究機関のベル研究所の分離を求めた。その結果、1956 年の同意審決によって、AT&T は公衆通信以外の事業は行わず、WE はその製品を AT&T 外部には販売しない等の条件により、WE の分離は行われなかった。

行使の防止のために、RBOCによる長距離（LATA間）通信サービスの提供を禁止する一方、新興企業が無線技術等を利用して本格的に長距離通信市場に参入できる道を開いた。これは、ボトルネックが存在する市内通信市場には競争メカニズムが機能しにくいという認識に基づくものであったと言える¹²。なお、LATA（Local Access and Transport Area）とは、同審決で導入されたRBOCのサービス提供区域を確定するための区分で、従前の市内網と区別して、全米で161区域を設定するものであった¹³。同審決の概要は次のとおりである。

- ・AT&Tの機能を市内通信と長距離通信とに分離し（垂直分割）、市内通信については22のベル系通信事業者（Bell Operating Companies）に分割のうえ、7社の地域持株会社（Regional Holding Companies）に再編成する（本報告書では、これらを合わせてベル系市内通信事業者（RBOC）とする）。
- ・RBOCに対しては、市内（LATA内）通信サービスの提供に業務を限定するとともに、長距離（LATA間）通信サービス、情報サービス（高度サービス相当のサービス）¹⁴の提供及び宅内通信機器の製造を禁止することとし、これらによって長距離通信サービスについてはAT&Tのみにその提供を認める。
- ・RBOCには、すべての長距離通信事業者に対して、種類・品質・料金において、長距離通信事業者となったAT&Tに対するのと同等のアクセス（equal access: イコールアクセス）を義務づける。

¹² 判決は、552 F.Supp. 131 (DDC 1982)を参照。なお、1982年の修正同意審決と1996年電気通信法改正との関係性については、浅井（2001）で分析が加えられている。

¹³ 山口（1994）pp292-294。なお、LATAの数は事業者からの要請等に基づき適宜境界や数に変化している。変更の詳細は、FCCウェブサイト（http://www.fcc.gov/wcb/cpd/other_adjud/lata.html）で情報が公開されている。だが、FCCによるとLATAデータは各州が多様な方法で歴史的に設定していることから、FCCでは現状の数などのデータは保有していないとしている

（<http://www.fcc.gov/oet/info/maps/>）。

¹⁴ 修正同意審決では、「電気通信サービス」と「情報サービス」のサービス区分が導入された。「電気通信サービス」とは、「対価を得て行う電気通信設備の提供又は当該設備による電気通信の提供」と定義された。また、「情報サービス」とは、「電気通信を介して伝送される情報の生成、入手、蓄積、変換、処理、検索、利用又は利用に供するための能力の提供」とであるとされ、「電気通信システムの管理、制御、運用又は電気通信サービスの管理のための上記能力の利用は含まれない」と定義された（浅井:2001、pp.207-208）。なお、「1996年電気通信法」における「電気通信サービス」とは、同法第3条で、「利用される設備が何であるにかかわらず、直接公衆に対し、又は直接公衆に効果的に利用させるような分類の利用者に対し、料金を課して電気通信を提供することを意味する」と定義され、「情報サービス」は「電気通信を介して情報を生成、入手、蓄積、変換、処理、検索、利用又は利用に供するための能力の提供を意味し、かつ、電子出版を含む。ただし、電気通信システムの管理、制御、運用又は電気通信サービスのための管理のための上記能力の利用は含まれない」と定義されている。また、「高度サービス」と「情報サービス」の区別については、FCCによると「高度サービス」であるものはすべて「情報サービス」であるとされている

（http://www.fcc.gov/Bureaus/Common_Carrier/Orders/1996/fcc96489.txt, para99-102）。

- ・ 1956 年同意審決の破棄により、AT&T に対しては、公衆電気通信サービス以外の市場分野への参入を解禁する。

この修正同意審決により、通信市場の競争のあり方について、「市内通信は独占」、「長距離通信は競争」の二分法が導入されたと言える。なお、同審決は AT&T 及び RBOC にのみ適用されるもので、RBOC 以外の独立系通信事業者は、従前より長距離通信サービスへの進出が可能であった。そのため、例えば独立系通信事業者のスプリント (Sprint) は、長距離通信サービス市場へ進出し、市内通信サービスから国際通信サービスまでを一体的に提供していた。

(4) 第三次コンピュータ裁定と分離子会社要件の廃止

FCC は、1986 年に第三次コンピュータ裁定 (Third Computer Inquiry) ¹⁵を発出した。同裁定では、1984 年に分割された AT&T 及び RBOC に対して、ONA (Open Network Architecture) の実施及び会計分離等を義務づける一方、それまでの分離子会社要件を廃止した。ONA の実施は、RBOC の保有する設備のボトルネック性を解消することを目的として、また会計分離の義務づけは内部相互補助の監視システムを構築することを目的として、それぞれ導入された。

同裁定により、RBOC の高度サービスの提供に際しては、分離子会社の設立という構造分離要件に代わり、次の非構造分離要件が課されることとなった。

・ ONA

ONA とは、字義としては、基本ネットワークを利用する事業者によるアンバンドルかつイコールアクセスを通じた接続を可能とする、基本ネットワーク設備及びサービスの総体的設計を指す。この規制は、AT&T 及び RBOC に対し、高度サービスの提供に必要な基本サービスを機能別に別建てにして認可を受けた料金で、すべての高度サービス事業者 (自社が高度サービスを提供する場合も含む) に平等に提供することを義務づけるものである。この ONA の義務づけにより、基本サービスを提供する事業者も、分離子会社を通じなくとも高度サービスを提供することが可能になった。

¹⁵ FCC (1986) "Amendment of Sections 64.702 of the Commission's Rules and Regulations (Third Computer Inquiry); and Policy and Rules Concerning Rates for Competitive Common Carrier Services and Facilities Authorizations Thereof Communications Protocols under Section 64.702 of the Commission's Rules and Regulations, REPORT AND ORDER", CC Docket No. 85-229, 104 FCC.2d 958, & 9 (1986).

- ・ CEI (Comparably Efficient Interconnection)

AT&T 及び RBOC が高度サービスを提供する場合、サービスの種類ごとに、他の高度サービス事業者に対して同等に効率的な相互接続を認める「CEI プラン」について、FCC の承認を受けることとなった¹⁶。

- ・ その他

- 会計分離：基本サービス・高度サービス間の費用の配賦計画の FCC による承認
- ネットワークの情報開示：高度サービスの提供に影響するネットワーク情報の開示
- 加入者情報の提供と加入者情報の流用禁止：加入者情報を高度サービス事業者に提供。ただし、加入者からの要請があった場合を除き、AT&T と RBOC が内部で当該情報を流用することは禁止。

第三次コンピュータ裁定についても、これをめぐって複数の訴訟¹⁷が起こされたものの、構造分離に代わって ONA の実施により高度サービス市場における公正競争条件を確保し、基本サービスを提供する支配的事業者が分離子会社を設けることなく高度サービスを提供することを可能にしたという点で、画期的なルールとなった¹⁸。

(5) RBOC に対する情報サービス提供の解禁

1982 年に AT&T の分割を命じた修正同意審決は、3 年ごとに見直しが実施されたが、当初、RBOC による情報サービス市場への進出は、他事業者に対してアクセスを提供する伝送サービス部分のみが認められるにとどまっていた。しかし、情報サービス市場への本格的な進出を求めて、RBOC 及び DoJ が控訴した結果、1991 年に連邦控訴裁判所が、RBOC の情報サービスへの進出について、宅内通信機器の製造業務と併せて、全面的に解禁するとの判断を下した¹⁹。

¹⁶ CEI は、迅速なサービス提供を可能とするための、ONA に代わる暫定的計画として位置づけられていたが、FCC はその後、CEI プランは ONA 規則とは別個の重要な競争セーフガード措置であるとの見解を示し、CEI 規制の継続を決定している。

¹⁷ コンピュータ裁定関連の裁判としては、1990 年 6 月判決 (People of California v. FCC, 905F.2d1217[9th Cir. 1990.6.6])、1993 年 9 月判決(4F.3d1505[9th Cir.1993.9.3])、1994 年 10 月判決(905F.2d1217[9th Cir. 1994.10.18])がある。

¹⁸ なお、同裁定により、同意審決及び修正同意審決が廃止されたわけではない。第三次コンピュータ裁定は、第二次コンピュータ裁定により構造分離を通じて既に提供が認められていた RBOC による一部の高度サービスの提供のセーフガードを非構造的なセーフガードで代替しようとしたものである。

¹⁹ 774 F. Supp. 11; 1991 U.S. Dist.

これらの経緯を通じて、「1996 年電気通信法」改正以前までの間に、第三次コンピュータ裁定による非構造分離要件を残しつつも、RBOC においても情報サービスの提供が可能となった。

2-2 「1996 年電気通信法」による接続ルールの制度化

以上のように、RBOC による高度サービスの提供は、ネットワーク要素の提供の義務づけを条件として解禁されたが、「1996 年電気通信法」の改正においては、市内通信網に関する接続ルールが法律上明確化される（同法第 251 条、第 252 条）とともに、一定の条件の下で、RBOC による長距離通信サービスの提供が可能となった（同法第 271 条）。また、高度サービスの普及を図ることが併せて規定された（同法第 706 条）。

1996 年以降、米国における接続ルールの改正は、これらの関連条文の規定に関するルールのあり方をめぐる議論を中心として展開されていくこととなる。

(1) 「1996 年電気通信法」による市内通信市場における競争促進

「1996 年電気通信法」における課題の一つは、市内通信市場における競争促進であった。FCC が、1970 年代から、情報通信の各分野における競争を促進した結果、端末通信機器分野の競争が進展するとともに、長距離通信分野では 1984 年の AT&T 分割前から競争の事業者が存在し、分割後には競争が一段と進展していった。一方、市内通信分野においては、市内通信網への設備投資が巨額となることから、AT&T 分割後も地域独占の状態が続いていた。

このような状況を改善することを目的として、「1996 年電気通信法」第 251 条では、市内通信事業者に対するネットワーク開放義務を明文化するとともに、そのインセンティブ付与策として、同法第 271 条で一定の条件の下に長距離通信市場への進出を認めることとした。

(2) 「1996 年電気通信法」の枠組みにおける通信事業者の分類

「1996 年電気通信法」では、市内通信市場の競争促進を図ることを目的としていたことから、市内通信事業者を、同法施行日において通信サービスを提供していた既存市内通信事業者（Incumbent Local Exchange Carrier: ILEC）と「1996 年電気通信法」の改正後に

新たに電気通信市場に参入した競争的市内通信事業者（Competitive Local Exchange Carrier: CLEC）とに区別した²⁰。

なお、ILEC には、RBOC のほか、遠隔地域等でサービスを提供している独立系の市内通信事業者がある。

（3）「1996 年電気通信法」上の主な接続関連ルール

市内通信市場における競争促進政策は、「1996 年電気通信法」以前は、州の管轄下にあったが、同法が接続ルール（本項ではアンバンドリング義務以外の関連ルールも含めた広義の接続ルールを指す）の詳細を FCC が定めるよう義務づけたことから、連邦政府の管轄となった。同法で ILEC に課された接続ルール上の主な義務は、相互接続、ネットワーク構成要素のアンバンドリング、コロケーション、卸売料金による再販売の提供等となっており、それらに係る料金は、「公正、合理的で非差別的」でなければならないこととされている。

①相互接続義務及びアンバンドリング義務－第 251 条、第 252 条

市内通信市場での競争促進のために、ILEC に対する相互接続義務と、接続協定の仲裁手続きが「1996 年電気通信法」の「相互接続（第 251 条）」と「交渉、仲裁及び協定の承認の手続き（第 252 条）」に規定されている。その概要は以下のとおりである。

第 251 条の概要

相互接続に関する規定は、同条（a）「すべての電気通信事業者の義務」、同条（b）「すべての市内通信事業者（Local Exchange Carrier: LEC）の義務」、同条（c）「ILEC への追加義務」の 3 つに大別される。

（a）すべての電気通信事業者の義務（第 251 条（a））

すべての電気通信事業者に対して、他の電気通信事業者の施設及び設備と、直接又は間接的に相互接続する義務が課せられている。更に、「1996 年電気通信法」第 255 条「障害者による利用」又は同法第 256 条「相互接続性確保のための調整」に基づき設定された方針及び基準に適合する機能若しくは能力を有する設備を設置する義務が課せられている。

²⁰ ILEC の詳細な定義は、「1996 年電気通信法」第 251 条（h）項に定められている。

(b) すべての市内通信事業者の義務（第 251 条（b））

市内通信事業者には、同条（a）において課せられている義務に加え、主に次の義務が課せられている。

- ・電気通信サービスの再販売を提供する義務及び再販売の際に不合理又は差別的な条件、制限を他の事業者に対して課さない義務。
- ・「1996 年電気通信法」第 224 条「電柱添架の規制」²¹に適合する料金及び条件に基づき、CLEC に対して、当該市内通信事業者の電柱、管路、導管等へのアクセスを提供する義務。
- ・電気通信の発信と着信に関し相互補償協定を締結する義務。

(c) ILEC への追加義務（第 251 条（c））

ILEC は、同条（b）において課せられている義務に加えて、電気通信サービスの提供において、ネットワーク要素を細分化（アンバンドル）し、個々のネットワーク構成要素（Unbundled Network Elements : UNE）に対する非差別的なアクセスを他の電気通信事業者に対して提供することが義務づけられている。これが、アンバンドリング義務と呼ばれるものである。

更に、第 251 条（d）（2）では、同条（c）に定める UNE を決定するための基準（アクセス基準）として、下記が規定された。

- ・性質上独占的なネットワーク構成要素へのアクセスの必要性の存否（必要性基準）
- ・ネットワーク構成要素へのアクセスを提供しないことによる、アクセスを求める電気通信事業者のサービス提供能力に対する阻害性の存否（阻害性基準）

なお、同条に基づき、FCC は具体的な UNE を特定するための「UNE 規則」を制定することとされた。

²¹公益事業者によって所有・支配されている電柱、管路等に対する CATV 事業者又は電気通信事業者によるアクセスに係る料金及び条件に関する規制を指す。

第 252 条の概要

第 252 条では、相互接続等に関する ILEC と CLEC 等との交渉について、当事者間で任意の合意に至らない場合に、事業者のいずれかの申立てにより PUC が仲裁を行うこととしている。また、同条 (d) 項では、UNE の料金決定基準として以下を規定している。

- ・相互接続又はネットワーク要素（いずれか該当する方）を提供する費用（報酬率その他のレートベースを基礎とする手続きによらずに決定される）に基づいていること²²。
- ・非差別的であること。

②RBOC による長距離通信市場への進出条件－第 271 条

長距離通信サービスには、同一州内の LATA 間の通信と、異なる州の LATA 間の通信との 2 種類がある。前者は州内通信（州内 LATA 間通信）であり、州の所掌下にある。一方、後者は州際通信（州際 LATA 間通信）となり、FCC の所掌下にある。RBOC による州際 LATA 間通信は、1982 年の修正同意審決により禁止されていた²³。しかし、同審決の失効を明記した「1996 年電気通信法」の第 271 条は、同法第 251 条における ILEC に対する追加義務である市内通信網の開放に対するインセンティブ付与のために、設備ベースの競争事業者が存在可能であること、公共の利益に適合すると認められること、少なくとも 3 年間は分離子会社形態でサービスを提供すること等の条件に加え、後述する競争上のチェック・リストの要件を満たすことを条件として、RBOC が長距離通信市場に参入することを可能とした。

第 271 条では、事業者（RBOC）が州際 LATA 間サービスの提供を希望する場合の手続きを定めている。まず、州際 LATA 間サービス提供を希望する事業者は、第 271 条で規定する条件を満たしている場合、FCC に対して、州際 LATA 間サービス提供の申請を行う。申請を受けた FCC は、DoJ と協議した上で、州の PUC とも協議し、申請を認めるか否かを決定する。なお、当該決定に際しては、第 271 条に定める条件である市内網の開放が十分であると認められる場合に、州際 LATA 間通信市場への参入を認めることとなっている。

²² 料金には合理的な利潤を含めることも認められている。

²³ http://www.fcc.gov/Bureaus/Common_Carrier/Orders/1998/da980923.txt, para2.
なお、RBOC は州内の LATA 間通信を提供することは可能である。

なお、第 271 条 (b) 項は、市内通信網の開放度を図るための競争上のチェック・リストとして、次の 14 項目を規定している。

- ・相互接続義務の遵守
- ・ネットワーク構成要素のアンバンドリング（運用支援システム（OSS）の提供を含む）
- ・加入者回線伝送のアンバンドリング
- ・市内交換局の中継線側からの区域内伝送のアンバンドリング
- ・区域内交換のアンバンドリング
- ・緊急通報、番号案内サービスへの非差別的アクセス
- ・電話帳への番号掲載
- ・電話番号割当てに対する非差別的割当（電気通信番号規則の実施までの措置）
- ・呼のルーティングに必要なデータベースへの非差別的アクセス
- ・番号ポータビリティ
- ・ダイヤリングパリティ
- ・公道使用权等への非差別的アクセス
- ・相互補償協定の締結
- ・卸売価格による再販売の提供

クリントン政権下の 2000 年までは、第 271 条に基づいて実施された長距離通信市場参入に関する審査が厳しく、RBOC の長距離通信市場への参入に対する認可数は少なかった。長距離参入の最初の認可は、1999 年 12 月にベライゾン（Verizon）に対して行われた長距離通信市場（ニューヨーク州）への参入に関するものであった。しかし、市内通信市場での競争条件が整備されてきたことに伴い、ブッシュ政権下では次々と認可が実施され、2003 年 12 月にクエスト（Qwest）がアリゾナ州における長距離通信市場への参入の認可を受けたことで、すべての RBOC に対する長距離通信市場への参入の認可手続きが完了した。

③高度電気通信サービスの普及促進－第 706 条

「1996 年電気通信法」第 706 条は、「高度電気通信」をすべての米国人に対して利用可能とすることを規定している。「高度電気通信」とは、高品質の音声、データ、画像、映像の双方向の高速通信であると定義されており、特定の技術によるものではないこととされている。

第 706 条の概要

「総括規定－委員会及び電気通信サービスの規制に対する管轄権を有する各州の委員会は、公共の利益、便益、必要性に合致する方法で、プライス・キャップ規制、規制の差し控え、地域電気通信における競争を促進する施策、その他インフラへの投資障壁を除去する規制方法により、すべての米国人（特に初等・中等学校及び教室を含む）に対して、高度電気通信を合理的かつ時宜に適した方法で提供することを奨励する」

「調査－委員会は本法の制定日から 30 日以内に、その後は定期的に、すべての米国人による高度電気通信の利用可能性に関する調査についての告示を発出し、かつ、その発出後 180 日以内に調査を完了しなければならない。調査手続きにおいて、委員会は、高度電気通信が合理的かつ時宜に適した方法で、すべての米国人に提供されているかどうかを判断しなければならない。」

このように、第 706 条の規定は以下の特徴を有するものであると言える。

- ・すべての米国人に対する高度電気通信の普及促進を明示。
- ・アクセス技術に制限をかけない技術中立的政策を採用。
- ・規制手段としてはインフラへの投資障壁の除去や競争促進を採用。
- ・定期的な市場調査を行いつつ適宜規制を実施。

(4) 事業者間の相互接続協定

「1996 年電気通信法」に基づく FCC の接続ルール策定の前段階で、当時の RBOC のベルサウス（BellSouth）、ベル・アトランティック（Bell Atlantic）及びアメリテック（Ameritech）は、自らの市内通信網と CATV 事業者、競争アクセス事業者（CAP: Competitive Access Provider）²⁴、新規参入事業者等の通信網との間で、任意に相互接続に関する協定を相次いで締結していた。それらの協定における合意内容は、相互接続料金の相互補償、暫定的な番号ポータビリティ、緊急通報サービス（911）へのアクセス、電話帳への記載等となっていた。また、多くの場合、再販売及びネットワーク構成要素のアンバンドリングに関しても、一定の合意が形成されていた²⁵。

²⁴ CAP とは、1980 年代に登場した競争的な市内通信事業者を指し、CLEC とは 1996 年以降に市内通信市場に参入した競争的な市内通信事業者を指す。

²⁵ KDD 総研調査部（1996）、pp.3.

この背景には、通信事業者が、「1996 年電気通信法」に基づいて策定されることとなった接続ルールの策定前の段階で、ネットワークの開放により、同法第 271 条相当の条件を満たすことで長距離通信市場に参入することを表明していたことがあった。そこで、RBOC は、当該条件に準じた形で相互接続協定を自主的に結んでいったと考えられる。

2-3 第一次接続ルール

(1) 第一次接続ルールの概要

「1996 年電気通信法」第 251 条 (d) (1) は、FCC に対し、同法成立後 6 か月以内に「相互接続規則」を制定することを義務づけた。この規定に基づき、FCC は同法が成立した 1996 年 2 月から 約 6 か月後の 1996 年 8 月、接続ルールの詳細を定めた「相互接続規則」を制定し、公表した。本報告書では、この「相互接続規則」に定められたルールの内容を「第一次接続ルール」と呼ぶこととする（ルール {01} ～ {03} ）。第一次接続ルールの主な内容は次のとおりである²⁶。

- ・相互接続点の指定

技術的に可能な範囲で、ネットワーク内のすべての地点における接続が義務づけられた。また、「最低限の要件」（minimum requirements）として、次の 6 か所を技術的に可能な接続点として定め、すべての ILEC はこれらの地点での相互接続を求められた場合は応じなければならないこととされた。

- a. 市内交換機の加入者線側
- b. 市内交換機のトランク側
- c. タンデム交換機
- d. 局間中継線
- e. データベースへのアクセスのための接続点（Out-of-band signaling transfer points）
- f. その他のアンバンドルされたネットワーク構成要素との接続点

²⁶第一次接続ルールに関する相互接続規則関連の FCC 裁定は、参考資料として添付した「UNE 規則関連資料一覧表」における整理番号 {01}（FCC, 96-325）、{02}（FCC, 96-333）、{03}（FCC, 97-295）である。本報告書では、必要に応じて、関連 FCC 裁定について、参考資料の整理番号を引用することとする。

・7つのネットワーク構成要素のアンバンドリングの義務づけ

「最低限の要件」(minimum requirements)として、次の各要素をアンバンドルし、非差別的に、要請する他の事業者を提供することが、すべての ILEC に義務づけられた。

- a. ネットワーク・インターフェース装置
- b. ローカルループ (加入者宅から市内交換機までの加入者回線)
- c. 市内・タンデム交換機 (ソフト機能を含む)
- d. 局間中継伝送設備
- e. データベース (番号変換、転送機能等)
- f. 運用支援システム (Operations Support Systems)
- g. オペレータ及び番号案内

・相互接続料金等の設定に関する原則

ネットワーク構成要素に関するアンバンドリング料金 (UNE 料金) の算出方式として、全要素長期増分費用 (Total Element Long Run Incremental Cost: TELRIC) を採用するとともに、再販売のための卸売料金の設定に関する規定が設けられた。

(2) 第一次接続ルールによる市内通信市場の競争促進

「1996 年電気通信法」第 251 条とそれに基づく第一次接続ルールにより、市内通信市場における競争の形態は多様化し、主に次の 3 つとなった。

- ① CLEC が設備を自ら設置し ILEC の設備と相互接続することによる競争 (設備競争)
- ② CLEC が ILEC のネットワーク構成要素ごとに貸与 (アンバンドル) を受けてサービスを提供する形態 (UNE によるサービス競争)
- ③ CLEC が ILEC の小売サービスを卸料金で仕入れ再販売する形態 (再販によるサービス競争)

(3) 第一次接続ルールの特徴

第一次接続ルールの主な特徴として、以下の事項を指摘することができる。

- ①ILEC の市内通信設備をボトルネック設備として他事業者に開放することによって、「すべての通信分野における競争促進の道筋をつける（to pave the way for enhanced competition in *all* telecommunications markets）」という目標を具体化した。
- ②接続料金について、従来のコストに基づく総括原価主義による料金算出とは異なり、全要素長期増分費用 (TELRIC) 及び適切な共通費用の配賦に基づくこととし、CLEC が比較的低廉な料金でネットワーク構成要素の提供を受けることを可能にした。
- ③サービス市場に対する直接的な規制ではなく、ネットワーク構成要素のアンバンドリングを義務づけることで、CLEC が多様な通信サービスを提供することを可能にした。
- ④FCC が州内の規制に踏み込んだ規則を制定した。

しかし、第一次接続ルールに対する ILEC、RBOC の抵抗は大きく、同規則を不服として長期間に渡って裁判が展開されることとなった。

2-4 第一次接続ルールをめぐる利害関係

第一次接続ルールに対しては、主に TELRIC による料金でのアンバンドリングを不服とする RBOC からの提訴により、裁判抗争が頻発した。この背景には、「1996 年電気通信法」における「妥協」、市場構造、相互接続料金の算定モデル、州と連邦の管轄権の線引きといった多様な側面において、複雑な利害関係が交錯していたことがあると考えられる。

(1) 「1996 年電気通信法」における「妥協」

裁判抗争が頻発した第一の理由として、「1996 年電気通信法」改正時における共和党、民主党間での意見対立が反映され、成立した法律では、解釈が分かれる曖昧な点が残されたことが指摘されている²⁷。議会は、改正法の成立を優先させ、共和党と民主党との対立の中での妥協点を探るため、法文の表現を玉虫色にしたまま同法を成立させ、実質的な間

²⁷ この点については、当時の FCC 委員長であったハント委員長の著書でも述べられている (Hundt:2000)。

題解決を FCC の規則に委ねたとされる²⁸。その結果、接続ルールのみならず、「1996 年電気通信法」に基づいて制定された規則の多くが裁判で争われる結果となった。

(2) 市場構造からみた利害関係

ある分析によると、「新ルールの賛成派（FCC と長距離電話会社）、反対派（州の PUC と RBOC）の間に相互不信に陥り、激しい利害対立が顕著」であり、「その要因として考えられることは、アメリカではもともと市場構造が市内通信市場 対 長距離市場に明確に分断されていた」ことがあるとされている²⁹。1996 年当時の長距離通信市場では、一定の競争の進展がみられていた一方で、市内通信市場では競争が進展していなかった。これにより、市内通信市場における競争を促進したいと考えた FCC 及び長距離通信事業者は、必然的に市内通信事業者と対立することとなったと言える。

(3) 相互接続料金の算定モデルからみた利害関係

FCC には、「インフラ競争を少なくとも短期的にはそれほど重要とは考えておらず、とりあえず新規参入者が全面的に ILEC のインフラに依存するかたちでもいいので新規参入者の増大を促進したいとの意向」があったとする有力な分析がある³⁰。こうした FCC の方針も作用して、米国では、相互接続料金の算定モデルとして、費用の低廉化を可能とする TELRIC 方式が採用されたと考えられる。したがって、この算定モデルのあり方をめぐって、相互接続を提供する側の ILEC が強く反発する一方、新規事業者となる長距離通信事業者は当該モデルを支持することとなり、利害対立が一層先鋭化したと考えられる³¹。

(4) 規制管轄権からみた利害関係

接続ルールの策定に当たっては、市内通信市場に関する規制について、連邦通信を所管する FCC が管轄することが適当かどうかという管轄権問題も議論の的となった。FCC が管轄権を有さないこととなった場合、FCC が策定した料金算定方法についても無効となる。

しかし、この点については、「管轄に関する争いについては、どちらに転んでも相互接続裁定の実施状況に大した影響はな」く、裁判結果を問わず、実質的に TELRIC を採用す

²⁸ 井上茂雄（1996b）、p. 6.

²⁹ 総合研究開発機構（1998）、p.9.

³⁰ 総合研究開発機構（1998）、pp.51-59.

³¹ 総合研究開発機構（1998）、pp.66-67.

る州が存在しており、FCC が策定した接続ルールの内容が既成事実化されていったとする分析もある³²。

2-5 第一次接続ルールに関する裁判過程

第一次接続ルールは、1996 年 9 月 29 日に発効する予定であったが、その多くが裁判により差し止められ、見直されることとなった。第一次接続ルールをめぐる裁判過程は次のとおりである。

(1) ILEC 及び PUC からの提訴

前述のような利害関係を背景として、第一次接続ルールの策定直後から、相次いで ILEC 及び PUC から FCC に対して訴訟が提起された。

この提訴は、さまざまな州で複数行われており、提訴事業者には主な ILEC がすべて含まれていた。それらの多くは、セントルイスの第 8 連邦控訴裁判所のアイオワ州委員会による 1996 年 9 月 6 日の提訴に併合された。

この裁判における ILEC 及び PUC の主な主張は、FCC に接続料金の算定方法を定める権限がないとするものであった。また、立法府（議会）の意図は、PUC にこれらの権限を与えることであるとした。その根拠として、「1996 年電気通信法」第 251 条及び第 252 条における規定内容が挙げられた。ILEC 及び PUC の主張の概要は次のとおりである。

- ・第 251 条では、料金は公正、合理的で非差別的であること及び第 252 条に基づくことだけが定められている。
- ・第 251 条では、更に、ILEC に対する追加義務を定め、FCC にその実施のための規則の制定を義務づけている³³。
- ・第 252 条では、相互接続、ネットワーク構成要素へのアクセス、伝送・着信料、卸料金の設定に関し、それぞれ指針を定めている。
- ・第 252 条では、第 251 条に関する事項について、当事者間の合意が形成されない場合、料金を含めた仲裁基準を定めることとし、その仲裁者は PUC としている。

以上より、第 252 条は PUC を念頭においた条文であり、料金の算定方法は PUC が各州の状況に応じて定めることが「1996 年電気通信法」の目的であるとするのが、

³² 総合研究開発機構（1998）、pp.52-56.

³³ 第一次接続ルール策定時、FCC は、「1996 年電気通信法」第 251 条及び第 252 条の双方に関する規則を制定した。

ILEC 及び PUC の主張の骨子である。また、同裁判で、ILEC は、TELRIC に基づく接続料金の算定についても、ILEC が提供する設備に対して正当な補償が得られないことや、新規参入事業者の設備投資意欲が減退する等の理由から、適当ではないと主張した³⁴。

(2) 第一次接続ルールに対する仮処分裁定

1996 年 10 月 15 日、第 8 連邦控訴裁判所は、仮処分の裁定を下した。これは、控訴請求者である ILEC 及び PUC の主張を全面的に認めた裁定であり、FCC には接続料金算定方法を策定する権限は与えられていない可能性があるとして、主に料金に関する多くの規則が仮差止された。仮差止された対象は以下のとおりである³⁵。

- ・相互接続及びネットワーク構成要素への接続に関する料金算定方法（TELRIC 方式）
- ・ネットワーク構成要素の接続料金に関する初期設定値/代用値（Default Proxy）
- ・アクセスチャージに関する暫定規則
- ・卸料金の算定基準
- ・卸料金の割引率の初期設定値
- ・伝送・着信に関する料金原則
- ・接続を要請する事業者に対する「最恵国待遇」的な取扱い

以上のように、第 8 連邦控訴裁判所の仮処分では、「地域電話市場の競争の活性化に関し、FCC は権限を過度に行使している」として、第一次接続ルールのうち料金に関する多くの部分が無効とされた。その結果、有効とされた相互接続点の指定等に関するルールを除く多くの部分は、差戻しとなった。

(3) 第一次接続ルールに対する連邦控訴裁判所判決

1997 年 7 月 18 日、第 8 連邦控訴裁判所は、第一次接続ルールのすべてを無効化しなかったものの、FCC に管轄権限がないことを理由に、同ルールの中心となっている接続料金規則を含む複数の FCC 規則を無効とする判決を下した（裁判 [01]）。

³⁴ 井上茂雄（1996a）、pp.3～12. なお、同稿においては、この裁判に関して、第 251 条及び第 252 条の相互関係が明確となれば、FCC の管轄権に関する法的根拠の有無が明確になるため、議論の中心は議会がどのような意図を有して立法したかという点に集約されると指摘されている

³⁵ 井上茂雄（1996b）、pp. 4～5. なお、同稿によれば、「『最恵国待遇』的な取扱い」とは、「接続を求める事業者が、求められる事業者が他の事業者と既に締結した接続協定事項のうち、自社に都合の良い条件（料金も含む）を自由に選ぶことを可能とするもの」を指す。

提訴側は、TELRIC について定めた FCC 規則（51.503、51.505）、TELRIC を利用しない場合に代替的に利用される料金算出式を定めた FCC 規則（51.503(b)(2)、51.513、51.705(a)(2)、51.707）について見直しを求めた。これは、当該料金算出式で求められた料金は、コストを正確に反映したものではなく、低すぎるものであるとの主張に基づくものであった。第 8 連邦控訴裁判所は、FCC には州内通信に係る料金算出についての管轄権限がないとして、TELRIC について定めた部分を中心とする複数の FCC 規則を無効とした。なお、FCC は、「1996 年電気通信法」第 2 条（b）の既定により、FCC は純粋な州内事項についても管轄権を有すると主張したが、これについては認められなかった。

以上のように、FCC の第一次接続ルールは、その料金算定に関する部分の大半が、連邦控訴裁判所判決によって無効化されることとなった。したがって、相互接続協定の審査に当たり、PUC による TELRIC の採用が行われなかったということも考えられたが、各州の PUC は、独自の料金算出方法を設定することが困難であったことから、第一次接続ルール上の TELRIC を参照することとなった。その結果、第一次接続ルール上の TELRIC が、いわば接続料金の算定に当たってのデファクト・スタンダードとして、全米に浸透していくこととなった³⁶。

（4）第一次接続ルールに対する最高裁判所での審議

1997 年 11 月 19 日、米国政府は第 8 連邦控訴裁判所判決に対する異議を連邦最高裁判所に申立てることを決定した。この決定を受け、FCC は、第 8 連邦控訴裁判所の判決の見直しを求める請願書を連邦最高裁判所に提出した。請願書を提出したのは FCC のほか、AT&T、MCI 及びその他の CAP となっており、市内通信市場への参入を目指す主要事業者はすべて含まれていた。請願書は、連邦最高裁判所に対して、次の 3 規則に関する第 8 連邦控訴裁判所の無効判決の見直しを求めるものであった³⁷。

- ・相互接続料金に関連する規則
- ・接続を要請する事業者に対する「最恵国待遇」的な取扱いに関する規則
- ・接続を要請する事業者に対して複数の UNE を組み合わせて提供することを義務づけた規定（UNE の結合提供義務に関する規則）³⁸

³⁶ 井上茂雄（1998）、pp. 35.

³⁷ 井上茂雄（1998）、pp. 32.

³⁸ 第 251 条（c）（3）項では、UNE について「ILEC は要請があれば、あらゆる技術的に可能な地点で、アンバンドルベースでネットワーク要素へのアクセスを公正・合理的・非差別的な料金及び条件で提供しなければならない。ILEC は要請があれば、通信事業者が当該要素を組み合わせることを認めるような方法でアンバンドルされたネットワーク構成要素を提供しなければならない」として、UNE を組み合わせた形で提供することを定めている。

(5) 第一次接続ルールに対する連邦最高裁判所判決

1999年1月25日、連邦最高裁判所は、FCCの上訴に対する判決を下した(裁判[02])。この判決では、FCCの主張が原則として認められると同時に、「1996年電気通信法」第251条(d)(2)に規定する必要性基準及び阻害性基準に照らした規則の策定をFCCに命じたという点において、接続ルールの一つの転換点となった。

同判決では、FCCに「1996年電気通信法」で規定された市内通信市場の開放の具体的な計画や料金体系を決定する権限があることとされた。ただし、判事間の意見は割れ、FCCの権限に異議を挟む意見も記されたことから、必ずしもFCCの全面勝訴とは言い切れないものであった³⁹。また、同判決は、接続料金を決定する権限等がFCCにあるとの前提から、第8連邦控訴裁判所がFCCに対して求めている TELRIC 方式に基づく相互接続料金算定の中止を取り消すことを決定した⁴⁰。

同時に、UNEに関する必要性基準及び阻害性基準を検証し、具体的なUNEを再検討するよう、FCCへ差し戻した。これは、第一次接続ルールを基本的には支持しつつも、すべての事業者へのUNEの提供をILECに対して義務づけると規定した部分について再検討を求めるものであり、その理由として、FCCが必要性基準及び阻害性基準に従ってUNEを決定していないことが挙げられた。一方、ILEC側は、「1996年電気通信法」第251条の規定は、ボトルネック設備の開放を規定する反トラスト法における不可欠設備理論(essential facilities doctrine。以下「EF理論」という)に近いものであると主張していたが、連邦最高裁判所としては、以下のとおり、「1996年電気通信法」がFCCに対してEF理論を適用することを求めているかどうかについては判断しないとした。

「ILECは、第251条(d)(2)が、市場のほかの方法ではアクセスすることのできないボトルネック要素についてのみ開放を義務づける反トラスト法における不可欠設備理論に似たものであると主張している。本裁判所では、法的観点からFCCがこの基準を適用することを「1996年電気通信法」が求めているかどうかについて決定する必要はない(The incumbents argue that 251(d)(2) codifies something akin to the 'essential facilities' doctrine of antitrust theory, see generally 3A P. Areeda & H. Hovenkamp, Antitrust Law ¶¶ 771-773 (1996)⁴¹, opening up only those 'bottleneck' elements

³⁹ Wall Street Journal, 1999/01/27.

⁴⁰ The Associated Press, 1999/02/23.

⁴¹ なお、Areeda & H. Hovenkamp, Antitrust Law とは、米国における反トラスト法の判例及び学説を網羅した注釈書を指す。これは、最高裁判所判決等においても多数引用される最も権威のある文献であると言われている。

unavailable elsewhere in the marketplace. We need not decide whether, as a matter of law, the 1996 Act requires the FCC to apply that standard;)」 (裁判 [02])

2-6 第二次接続ルール

FCC は、前述の連邦最高裁判所判決に基づき、ILEC が CLEC に対して開放する義務を負うべき UNE について再検討した結果を 1999 年 11 月に公表した。これは、主に UNE 規則に関する見直しと位置づけられているが、接続ルールの変遷を整理するという本調査研究の主旨に照らし、この決定を本報告書では、「第二次接続ルール」と呼ぶこととする (ルール {04} ~ {06})。

第二次接続ルールでは、高速インターネット接続等の高度サービスを提供するための設備を UNE のリストに加えることが決定され、ILEC には、引き続き一定のネットワーク構成要素を CLEC に対し提供する義務が課せられることとなった。

この一定のネットワーク構成要素については、第一次接続ルールにおいて定められた 7 つの UNE のうち、「交換手によるサービス及び番号案内サービス」が対象から除外されたものの、他の 6 つについては引き続きアンバンドリング義務が課されることとされた。また、ダークファイバ⁴²及びサブグループ⁴³が新たに UNE の対象として含まれることとなった。なお、市内回線交換機能については、競争が進展している市場においてのみアンバンドリング義務が解除されることとなった。

⁴² ダークファイバとは、敷設されているものの利用されていない光ファイバ網を指す。

⁴³ サブグループとは、リモート・ターミナルと加入者間のループの区間の回線を指す。

図表 2-1 第二次接続ルールにおける UNE の扱い

UNE	第二次接続ルールにおける決定
ネットワーク・インターフェース装置	提供義務あり。
ローカルループ	一般電話回線から高速容量回線までを含む、DS1 ⁴⁴ 、DS3 に加え、OC3 から OC192 ⁴⁵ 、xDSL 技術が利用可能な回線も含まれた。更にダークファイバ、屋内配線も対象。また、ローカルループの一部分であるサブループのあらゆる地点での提供も義務化。
市内回線交換機能	提供義務あり。ただし、50 大都市のうち人口密度の高い地域で 4 社以上の企業エンドユーザーが使用している交換機であり、かつ既存地域事業者が高度延長リンク (Enhanced Extended Link:EEL) ⁴⁶ を提供している場合には提供義務なし。
局間中継伝送路	ダークファイバも含まれる。市内交換機が UNE として提供されている場合には、伝送路の共有も義務化。
データベース	アンバンドルされた市内交換機や信号の結合・伝送部分の提供を義務化。
運用支援システム (OSS)	データベースに含まれる加入者情報又は高度サービス提供に必要なその他の記録を含む OSS 機能の提供を義務化。
オペレータ・サービス及び番号案内	アンバンドリング義務から除外。

出所：FCC99-238、UNE Remand Order 等

また、以後 3 年ごとに UNE 関連規定を見直すことも併せて決定された。

加えて、FCC は、同時期の 1999 年 11 月に、DSL サービスの提供を推進する観点から、CLEC による ILEC の加入者回線のうち、高周波数帯域部分へのアクセスを UNE 構成要素の一つとして ILEC に義務づける回線共用裁定 (Line Sharing Order) も採択した⁴⁷。この回線共用 (ラインシェアリング) により、ILEC が固定電話サービスの提供を維持しつつ、CLEC が DSL (ブロードバンド) サービスの提供を行うことが可能となった⁴⁸。

⁴⁴ TDM 技術を用いた高容量ループで、DS1 は約 1.5Mbps、DS3 は約 45Mbps となっている。

⁴⁵ OC とは、光伝送レベル (Optical Carrier Level) を示すもので、続く数字が速度を表している。

OC3 は約 52Mbps、OC192 は 10 Gbps である。

⁴⁶ ローカルループと局間中継伝送設備 (多重化・集中装置及び専用線) を組み合わせるもの。これにより、ILEC 営業地域の中央局すべてでコロケーションを行わなくても、加入者に市内通信サービスや長距離通信サービスを提供することが可能となる。

⁴⁷ FCC99-355, Line Sharing Order.

⁴⁸ OECD/Umino (2003)、p.8.

第3章 接続ルールにおけるアクセス基準と独占禁止法の観点からみた不可欠設備理論

前章において、UNE を決定するためのアクセス基準としての必要性基準及び阻害性基準と不可欠設備理論（EF 理論）との関係に関する 1999 年 1 月の連邦最高裁判所の判断について言及したが、この両者の関係については、長い議論の積み重ねがある。そこで、本章では、EF 理論との関係でみたアクセス基準の重要性の高まりの流れを形作ることとなった大きな潮流を整理し、接続ルールにおいて、独占禁止法の観点からみた EF 理論がどのように取り扱われているのかについて明らかにする。

3-1 不可欠設備（Essential Facilities）理論の生成と展開

「EF 理論」とは、既存の事業者が専有する施設（有形、無形を問わない）に対するアクセスが認められなければ競争の導入が有効かつ適切に進まないとの認識のもと、当該施設を競争導入にとって不可欠（essential）な設備（facilities）と位置づけ、正当な理由なくこれへのアクセスを拒絶することを法律上許さないとする考え方である。

米国において、通信分野における事案で EF 理論が初めて明確に言及されたのは MCI 事件（1983 年）であり、以下の 4 要件を満たしているとき、ボトルネック保有事業者による取引拒絶は違法であると認定されている。

- ①競争相手の事業遂行に不可欠の施設を有する企業が専有していること
- ②それと同等の施設を新設（duplicate）することは不可能に近いこと
- ③競争相手と取引することについて施設を専有している企業が拒絶していること
- ④当該施設の利用を認めることが施設を専有している企業にとって実行可能であること

また、FTC では、ボトルネック施設へのアクセス制限について政策的対応が必要な場合の基準として、以下の 3 要件を挙げている。

- ①ボトルネック施設の利用を求める側にとって不可欠なものか
- ②ボトルネック施設を提供する側に正当な拒絶理由があるか
- ③ボトルネック施設へのアクセスの有無により、競争を通じて達成される消費者の厚生（効率性等）に差異が生じるか

以下では、EF 理論の生成と展開に関して、後述する Trinko 事件に関する連邦最高裁判所判決（2004 年）に至る判決の流れを概略的にたどる。

まず、オッター・テイル事件（1973 年）である⁴⁹。これは「電力における送電網の利用拒否」が「シャーマン法」第 2 条に違反するかどうかの問題となった事案である。すなわち、電力卸業者の独立自営業者に対する配線網への接続拒否に対し、DoJ が「シャーマン法」第 2 条に違反するとして訴えたものである。当該電力卸業者は、合併により、事実上地域の配線網を独占的に管理する地位にあり、電力卸業者の配線網への接続なしには自営業者が電力を売ることは不可能であるという状況にあった。連邦最高裁判所は、配線網が競争業者の競争にとっての不可欠施設であることを理由に、本件の接続拒否は「シャーマン法」第 2 条に違反するとし、電力卸業者の接続義務を認めた。

次に、MCI 事件（1983 年控訴審判決）⁵⁰では、「地域電気通信網の利用拒否」が問題となった。この事件では、長距離通信事業を行おうとしていた MCI が AT&T の保有する市内通信網にアクセスしようとしたところ、AT&T 側がその利用を拒否した事例である。控訴審では、前述の 4 要件を満たしたときに当該取引拒絶は違法であるとされ、これにより、EF 理論の適用要件が明示されることになった。

アスペン事件（1985 年）⁵¹では、スキーリフト共通利用券を使用する権利へのアクセス拒否が「シャーマン法」に違反するかどうかの問題となった。すなわち、スキーリフトの共通利用に関する業務提携を独占企業が一方的に破棄したことが「シャーマン法」第 2 条に違反するとされた事案である。アスペン地方のスキーリゾートに所在する 4 つのスキーリフトのうち、3 つを所有するアスペン・ハイランド社（以下「ハイランド社」という）と 1 つのリフトを所有するアスペン・スキーイング社（以下「スキーイング社」という）は、提携によりすべてのリフトを利用できる共通のリフト券を発行していた。スキーイング社のリフトの場所の状況等から、ハイランド社との提携がなければ利用客が激減するという状況にあった。ハイランド社の提携打ち切りについて、スキーイング社を倒産させてスキーリフトの完全独占をたくらむ行為であって、「シャーマン法」第 2 条に違反するとして提訴が行われた。連邦最高裁判所は、アスペン地方スキーリゾートが関連市場であるとして、ハイランド社の独占的地位を認定したうえで、提携打ち切りを「シャーマン法」第 2 条違反であると判示した。

⁴⁹ Otter Tail Power Co. v. United States, 410 U.S. 366 (1973)

⁵⁰ MCI Communications Corp. v. AT&T, 1983 U.S. Dist. LEXIS 13066 (D.D.C. Oct. 4, 1983).

⁵¹ Aspen Skiing v. Aspen Highlands Skiing, 472 U.S. 585 (1985).

オリンピア・イクイップメント・リーシング事件（1986 年）⁵²では、販売支援（販売スタッフと顧客リスト）の拒否が問題となった。この事件では、独占企業による契約打ち切りが容認された。事案は、テレックス・サービスとテレックス端末のリースについて独占的地位を有するウェスタン・ユニオン社が、テレックス・サービスの拡販のためテレックス端末のリース業者であるオリンピア社の販売を支援してきたが、その後、テレックス端末の販売からの撤退を決定するとともに、オリンピア社に対する販売支援を停止したというものである。裁判所は、EF 理論の適用は、競争の確保のため、ボトルネック独占となっている不可欠施設をすべての競争業者に開放することであり、直接の競争相手を援助する義務を課すものではないとして、契約の打ち切りを容認した。

アラスカエアライン事件（1991 年）⁵³では、CRS（Computer Reservation System: 航空コンピュータ予約システム）の利用に関する差別行為が「シャーマン法」に違反するかどうか問題となった。航空便予約に関する CRS へのアクセスを独立系の地方航空会社が求めたものである。原告は、EF 理論を援用して、アクセスチャージが高価格であり、CRS の高価格設定により、川下の市場である航空チケットの販売で CRS の出資企業が有利になっているのは「シャーマン法」第 2 条に反し、原告は低廉な価格で CRS にアクセスする権利があると主張したが、連邦控訴裁判所は、アクセス拒否の事実を否定した。本件では、ユナイテッド系のシステムとアメリカンエアライン系のシステムの 2 つが存在し、後者のみについてアクセスチャージが高いという事案であり、別のシステムを利用できるので、不可欠施設とはされなかった。これに対して、同一案件で、欧州委員会は両社に対して CRS へのアクセス義務を認めている。

3-2 Verizon v. Trinko 事件最高裁判所判決⁵⁴

本件の概要は次の通りである。ニューヨーク州の地域電話会社であるベル・アトランティック（ベライゾンの前身）は、CLEC としての AT&T が同地区の市内通信事業に参入するに当たり、AT&T と相互接続協定を締結した。当該協定は、州公益事業委員会により、1997 年 6 月 13 日に承認されていたところ、1999 年、複数の CLEC からの申立てに基づき、FCC は、競争業者へのアクセス提供に係るベル・アトランティックの電気通信法違反被疑行為の調査を開始した。

⁵² Olympia Equipment Leasing Company, et.al, v. Western Union Telegraph Company, 797 F.2d 370(1986).

⁵³ Alaska Airlines, Inc. v. United Airlines, Inc., 948 F.2d 536, 542 (9th Cir.1991).

⁵⁴ Verizon v. Trinko, LLP, 540 U.S. 398 (2004).

その結果、2000年3月9日、FCCとベル・アトランティックは、ベル・アトランティックが、①米国政府に300万ドルを支払うこと、②AT&Tその他のCLECに1,000万ドルを支払うことで和解した。

上記の和解に係るFCCの同意命令発出の翌日、AT&Tの顧客は、ベル・アトランティックに対するクラスアクション（集団訴訟）をニューヨーク南部地区連邦地方裁判所に提起した。

原告（AT&Tの顧客であるTrinko）は、「1996年電気通信法」違反を理由とする差止請求及び損害賠償請求のほか、ベル・アトランティックによる、競争業者に対する自社の市内通信網へのアクセス提供の遅延等の行為は、競争業者の顧客等の奪取を目的としており、正当な理由はなく、競争業者の市内通信サービスの提供を困難にさせたものであることから、当該行為は「シャーマン法」第2条に違反するとして、差止請求及び三倍額損害賠償請求を行った。

連邦最高裁判所は、「シャーマン法」に基づく訴訟目的を提示しているものではないとして、原告の訴えを以下の理由により棄却した。

- ①「1996年電気通信法」は、既存の反トラスト法上の基準を満たす請求権を保護しているにすぎないのであるから、当該基準を超える新たな請求権を創設するものではない。そのような新たな請求権が創設されたとする解釈は、「いかなる反トラスト法の適用可能性をも、変更し、弱め、又は廃する」ものではないとする「1996年電気通信法」における反トラスト留保条項（saving clause）に矛盾する。
- ②そのため、ベライゾンによる競争業者に対するサービスの提供における不十分な援助は、取引拒絶事案に係る最高裁判所の判例において認められてきた反トラストの請求権の対象ではない。
- ③更に、最高裁判所は、これまで「不可欠施設の法理」を認めてこなかった。この法理の援用における不可欠な要件は、「不可欠施設」へのアクセスが入手不可能なことであり、アクセスが存在する場合にはこの法理は用をなさない、ということの特記すれば十分である。
- ④本件を「競争者に助力する義務はない」という伝統的な反トラストの原則から数少ない例外に付け加えることを正当化しないと考える。つまり、反トラストへの介入によりもたらされるほんのわずかな利益とそのコストの現実的な評価を比較考量すると、本件のような規制当局による規制構造が既に存在する場合、裁判所による反トラスト執行がもたらす競争への追加的な便益は小さいのに対し、裁判所が本件のような日常的な監視が必要な事案を「シャーマン法」によって取り扱うとなると膨大なコストが

かかる可能性が高いため、反トラスト訴訟の管轄を有する裁判所が市内通信回線の共有義務の履行を有効かつ日常的に強制する主体にはなれそうにない。

- ⑤「1996年電気通信法」の目的（地域電話会社が享受している独占を消滅させること）と「シャーマン法」第2条の目的（違法な独占化を防止する）を混同することは重大な誤りであり、「シャーマン法」は「自由企業のマグナ・カルタ」であるが、他の方法がより競争を増進させる場合には、必ず独占的事業者はそのビジネス方法を変更しなければならないということを裁判官が自由に主張することを許すものではない。

以上から、原告の訴えは棄却された。本判決により、EF理論の適用可能性が低下し、EF理論から阻害性基準へ収斂する流れに拍車がかかることになった。つまり、本判決は、独占禁止法の観点から不可欠設備を開放させるという「シャーマン法」の適用可能性を低下させたことから、FCCにおける必要性基準及び阻害性基準を判断基準とした接続ルールの規制緩和への転換に大きな影響を与えたとみることができる。

3-3 規制と競争をめぐる議論－反トラスト近代化委員会報告書より－

Trinko 事件最高裁判所判決に対して、反トラスト近代化委員会報告書が論評を行っている。反トラスト近代化委員会は、「反トラスト近代化委員会法（Antitrust Modernization Commission Act of 2002）」に基づいて設置された独立行政委員会である。同委員会の任務は、「反トラスト法を近代化する必要性が存在するかを検証する」というものであり、具体的にはMS事件⁵⁵を契機として、ICT産業等のいわゆるニュー・エコノミーといわれる分野における反トラスト法の適用の在り方を見直すことが目的の一つとなっている。

委員会は、委員長及び副委員長並びに委員10名の計12名で構成され、大統領、上院及び下院からそれぞれ4名ずつ指名され、共和・民主両党からの指名が同数となるように規定されている。選ばれた12名の委員は、Fried, Frank, Harris, Shriver & Jacobson LLPのパートナーDeborah Garza委員長をはじめ、結果的に11名の反トラスト法弁護士及び1名の経済学者から構成されており、経済界、中小企業、消費者団体の代表という委員は存在せず、多くの委員は大手法律事務所で被告側弁護士としての経験が豊富な者である。

⁵⁵ マイクロソフトの独占禁止法違反に係る事件。

同委員会では、ほぼ3年間にわたる検討を経て、2007年4月2日、最終報告書が取りまとめられ、議会及び大統領に提出された。その勧告項目は、14の論点⁵⁶について、計80に及ぶものとなっているが、現状維持や技術的な内容のものが多く、法改正や判例変更を伴うようなものは限られている。そこで、以下では、電気通信に関わる既成産業と反トラスト政策についての最終報告書の勧告の概要を示すこととする。

【規制産業における勧告内容－反トラスト近代化委員会最終報告書より】

62. 公共政策は、業界特有の価格、コスト及び参入に係る規制よりも自由市場競争を支持すべきである。これらの経済的規制は、ある産業の特定の要素の中にある自然独占の存在のような、比較的まれな市場の失敗の場合や、経済的規制が競争では対処できない重要な社会の関心に対処できる場合のために取っておくべきである。一般的に、議会は、経済的規制が競争では対処できない重要な社会の関心に対処できるという主張に懐疑的であるべきである。
63. 政府が経済的規制を採用したとき、反トラスト法は、当該規制体系と一致して、可能な限り最大限適用され続けるべきである。特に、競争的目標の達成のため、規制が競争の存在又は市場の力の機能に依存している場合はいつでも、反トラスト法は適用されるべきである。
64. 法律上の規制体系は、いかなる場合でも、議会が反トラスト法を除外しようとしたかどうか、またどの程度までかを明確に述べるべきである。
65. 裁判所は、保留条項 (saving clause) について反トラスト法を尊重するよう解釈すべきである。また、そのような事案において、反トラスト法に最大の効果を与えることにより、議会の意図が促進されることを確保すべきである。

⁵⁶ 最終的に勧告の対象となった項目は、Ⅰ 実質的な論点 (①反トラストとニュー・エコノミー、②合併、③排他的行為、④特許と反トラスト) Ⅱ 法執行制度及び手続 (⑤連邦の法執行、⑥ハート・スコット・ロディノ法事前届出制度、⑦州の法執行、⑧国際問題) Ⅲ 民事及び刑事レメディ (⑨金銭的レメディ及び責任分担ルール、⑩間接購買者、⑪連邦政府のレメディ、⑫刑事レメディ) Ⅳ 自由市場競争に対する政府の適用除外 (⑬ロビンソン・パットマン法、⑭適用除外・規制産業・州の行為) の14項目である。当初、これら以外にも複数の項目が候補として挙げられていたが、最終的に、上記14項目に絞られた。

66. 裁判所は、反トラスト法と規制条項の間に明確な矛盾が存在するときのみに反トラスト法の黙示の免除は認められるべきである。
67. **Trinko** 事件最高裁判所判決は、「シャーマン法」第2条の下での取引拒絶の申立ての限定としてのみ理解されることが最適である。それは、規制産業における反トラスト法の役割を除去するものではない。
68. 議会は、規制産業において規制に基づいて企業から提出されたタリフ（料金表）を規制当局が承認した場合、裁判所は当該タリフが不合理であるとする反トラスト上の申立てを審理しないとする **filed-rate** 理論が適用され続けるべきかどうかについて、規制当局が提案されたレートをもはや特別に見直さない場合において、立法措置により同理論を破棄するかどうか検討すべきである。
69. 経済的規制に服する産業であっても、反トラスト当局は、一般的に、「クレイトン法」の下で完全な合併規制権限を有するべきである。
70. 規制産業における合併では、反トラスト当局は、競争分析を実施すべきである。関連する規制当局は、反トラスト当局の行った競争分析を繰り返すべきではない。
71. 連邦反トラスト法執行当局及び規制当局は、規制の競争に対する効果について協議すべきである。
72. 反トラスト法執行当局及び裁判所は、規制の効果を含め、規制産業の競争上の特性を考慮すべきである。
73. 規制産業における合併は、適切な反トラスト当局がタイムリーに十分情報を得て提起された合併の審査を実施できるよう、「ハート・スコット・ロディノ法」の基準を満たす場合は同法の要請に服するべきであり、また、「銀行合併規正法」に規定されているような同種の事前届出や調査手続に服するべきである。

74. 議会は、規制当局が「公共の利益」基準の下で審査を行った合併及び買収のすべての事例について、そのような規制当局による審査が必要かどうかを決定するため、定期的に見直しを行うべきである。

上に示したように、反トラスト近代化委員会の報告書では、Trinko 事件最高裁判所判決は、「シャーマン法」第 2 条の下での取引拒絶の申立ての限定としてのみ理解されることが最適であるとされており、規制産業における反トラスト法の役割を除去するものではないとされている。このことは、電気通信事業分野における反トラスト法の役割が依然として大きいものであることを示唆している。他方で、公共政策は、業界特有の価格、コスト及び参入に係る規制よりも自由市場競争を支持すべきであるとして、規制の強化には否定的な内容となっている。

3-4 EF 理論から阻害性基準へ至る反トラスト思想の潮流

米国の反トラスト法には 3 つの原理があるといわれる。第一に、競争者（competitor）を守るものではなく競争（competition）を守るものであるということである。第二に、独占的事業者は、仮に非効率な事業者を傷つけることになっても、激しく競争することができる。反トラスト法の目的は消費者利益を促進する競争であり、これにより、イノベーションを生み出すリスク・テイキングを促進する。第三に、過剰規制（false positive）は、反トラスト法が守ろうとしている競争に対する萎縮効果を及ぼすため、その規制コストの大きさから、「シャーマン法」第 2 条は慎重に適用されるべきである。ブッシュ政権時代は特にこの過剰規制の観点が強調された。これを、「カウボーイ資本主義（cowboy capitalism）」と呼ぶ論者も存在する⁵⁷。

この観点は、最近、通信分野における大きな問題として議論されている、いわゆる Net Neutrality（ネットワークの中立性）の問題に関して、FTC のマジョラス委員長（当時。以下同様）の 2006 年の講演でも強調されている。まず、マジョラス委員長は、Net Neutrality 立法の背景にある「市場よりも政府規制の方が裁量の問題解決を提供する」という推測に疑問を提起している⁵⁸。FTC は、明確な市場の失敗や消費者損害がなければ政

⁵⁷ 2005 年 6 月のマクドナルド DoJ 反トラスト局次長（規制担当・当時）の「Section 2 and Article 82: Cowboys and Gentlemen」と題するスピーチを参照。

<http://www.usdoj.gov/atr/public/speeches/210873.htm>

⁵⁸ 「Net Neutrality」と言っても、その統一的な定義はなく、マジョラス委員長のスピーチにおいても、その用語はさまざまに定義され使う人によって意味が異なる可能性があることを指摘しつつ、一つの側面として、「インターネットユーザーは、プロバイダによる制限なしに、アクセス及び使

策決定者は包括的な規制を実施すべきではないという原則を常に主張していること、更に、規制コストにも言及し、一般的に、競争が消費者にとって最良の結果を生み出すものであり、米国の自由市場がイノベーション、創造性、企業家精神を生み出していること、市場には自浄作用があることを忘れるべきではないとしている。そして、立法者は、新たな規制を作る前に、現行スキームがこの分野で生じ得る潜在的な問題に対処するには不十分なのか決定すべきであると述べるとともに、ブロードバンド・サービス・プロバイダーが反競争的行為に従事した場合は、執行権限を用いることも明確にしている⁵⁹。

このように、「シャーマン法」第2条におけるEF理論の適用にあたっては、false positive（過剰執行）の問題が強調され、「シャーマン法」第2条の規制基準は、できるだけ明確かつ執行可能(administrable)な場合に限るとする傾向がTrinko事件以来顕著となった。そうでなければ企業に萎縮効果が生じ、イノベーションを妨げることになるからというわけである。この観点から、EF理論に代わって、Trinko事件におけるDoJのアミカスブリーフで述べられた「経済的有意性基準」が重要視されている。「経済的有意性基準」とは、「メイキング・エコノミック・センス・テスト」とも呼ばれ、反競争効果がない限り、経済的には意味がない行為が反トラスト法上問題なのだとする立場である。いわば反競争的な動機なしには、そのような行為を行う経済的な意味があるかないかという判断を問うものである。いずれにせよ、EF理論に安易に頼るのではなく、競争に与える影響を厳密に検討しようとする姿勢がそこからはうかがえる。

このようなブッシュ政権下の反トラスト規制のスタンスに対して、EUでは、独占的事業者は、正常な競争を損なう行為が許されないという「特別な責任 (special responsibility)」を有しているとされる。欧州では、「企業がジェントルマン (gentleman) のように競争することを期待している。」と評されている。比喩的に言えば、いわばカウボーイかジェントルマンかが米国とEUの競争観の違いを表している。具体的にEF理論の適用（当該取引拒絶を違法とするかどうか）についてみれば、EUと比較すれば、米国においては取引の自由、投資のインセンティブといった事情を重視する傾向がある。また、当該取引拒絶を違法とするかどうかというEF理論の適用において、その判断要素である、市場支配力 (market power) について、EUの「dominance」は米国の「monopoly power」

用の自由を持つべき。」又は「コンテンツ・プロバイダは、民間ネットワークへのアクセス権限を持ち、すべてのデータはサーバースペースにおいて平等の優先性が割り当てられるべき。」という定義があると述べている。

⁵⁹ この講演の中でマジョラス前委員長は、民間団体の主催したシンポジウムで講演を行い、この問題を含むインターネット・アクセスに関する競争政策及び消費者保護政策に係るタスク・フォースの設置を公表するとともに、Net Neutrality 問題等を広範な政府規制で解決しようとする動きに対して慎重な見方を示している。<http://www.ftc.gov/opa/2006/08/neutrality.htm>

よりハードルが低い。例えば、市場シェア 50%は EU では「dominance」とされる可能性が高いが、米国では低い。また、市場への影響についても、EU では、消費者への直接的被害を証明する必要はないが、米国では必要である。

このような反トラスト政策の基本的スタンスがブッシュ政権下における反トラスト法執行の抑制的態度と、次章で見る必要性基準及び阻害性基準に基づく接続ルールの規制緩和への転換の背景にあるとみることができよう。

3-5 補論：Linkline 連邦最高裁判所判決（2009 年）

2009 年 2 月 25 日、Pacific Bell Telephone Co., AT&T California, et al. v. Linkline Communications, Inc., et al.連邦最高裁判所判決が出された。本判決は、電気通信事業分野におけるいわゆるマージンスクイズ（プライススクイズ）に関するものであるが、これまで検討した Trinko 事件最高裁判所判決以降の EF 理論に関する重要な内容を含んでいるので、以下でその概要を紹介することとする。

【事実の概要】

被告（上诉人、以下 AT&T）は、電話線を通したハイスピードのインターネット接続手法である DSL サービスの提供に必要なインフラと設備を所有している。近年の合併の条件の整備が進むにつれて、FCC は、AT&T に、独立企業に対する、AT&T の DSL サービスの小売価格より高くない価格での、DSL サービスの卸売での提供を要請している。原告（被上诉人）は、カリフォルニアにおいて DSL 小売市場で AT&T と競争している独立したインターネット・サービス提供者である。原告は、DSL サービス提供に必要な設備を所有しておらず、AT&T から DSL サービスに係る卸売のリースを受けねばならない。原告は、「シャーマン法」第 2 条に基づいて、AT&T が DSL サービスの卸売価格を高い価格で販売し、自ら小売する DSL サービスに低い価格を設定することにより、違法に提訴者の利潤マージンを「スクイズ（圧搾）」したと主張して訴訟を提起した。主張されているその戦略は、原告を競争上の不利な位置に置くものであり、AT&T に DSL 市場における独占力を維持させるものだといっているのである。AT&T は訴答に関する判決を求める申立を出し、原告の主張は Verizon Communications Inc. v. Law Office of Curtis V. Trinko, LLP, 540 U.S. 298. 410 により排除されていると議論し、当該最高裁判所判決により、ライバルに「十分な」サービスのレベルを提供する義務は反トラスト上の責務として取り扱われていないことが明らかだと主張した。連邦地方裁判所は、AT&T には原告に対してサー

ビスを提供する反トラスト上の義務は存在しないが、それにもかかわらず、Trinko 判決ではマージンスクイズの主張は議論されていないと判示して、申立ては棄却された。地方裁判所は、両当事者が連邦通信法による規制対象であり反トラスト法の問題ではないときに Trinko 事件が価格圧搾を禁止しているかどうかの問いに関する中間上訴を認めた。第 9 巡回区控訴裁判所は、Trinko 事件はマージンスクイズの問題には適用できず、このため原告の主張は「シャーマン法」第 2 条違反の主張を構成すると判示して、地方裁判所の判断を支持した。

【判旨】

1. 原告は、今では、自らのマージンスクイズの理論とは別に、自らの主張が、略奪的価格設定に関する Brooke Group テストを満たすべきであることに合意している。このテストは、略奪的価格設定の 2 つのテスト：費用以下の小売価格設定及び被告が失われた利潤を埋め合わせる事となる「危険な蓋然性（dangerous probability）」を設けている（Brooke Group Ltd. v. Brown & Williamson Tobacco Corp., 509 U.S. 209, 222-224 参照）。

2. AT&T が原告にサービスを提供する反トラスト上の義務がないときに、マージンスクイズの主張を行うことは、「シャーマン法」第 2 条の下ではできない。

(a) 事業者は、一般的に、価格、数量及びそれらの取引の条件と同様、取引の相手方当事者の選択についても自由である（United States v. Colgate & Co., 250 U.S. 300,307 参照）。しかし、ごくまれな環境において、支配的な企業は、「略奪的な」価格設定のような純粋に単独の行動に反トラスト上の義務を負うかもしれない（Brooke Group, 前出, 222-224）。企業のライバルとの単独の取引拒絶もまた限定した環境で反トラストの義務を生じるものである（Aspen Skiing Co. v. Aspen Highlands Skiing Corp., 472 U.S. 585, 608-611 参照）。ここで、提訴者は略奪的価格設定の主張はしていないが、地方裁判所はサービス提供する反トラスト上の義務はないと判示している。原告は、企業が自らの競争者の利潤マージンを「スクイズ」するという異なるタイプの単独行為を争っている。これは、被告が卸売（上流）と小売（下流）市場の双方で営業している必要がある。自らの小売価格を切り下げる一方で投入物の卸売価格を引き上げることにより、AT&T は競争者の費用を引き上げ、一方で下流での収入を押し下げることができる。原告は、被告は「公正」又は「適正」な卸売と小売価格の間のマージンを残しておかねばならないと主張している。

(b) 卸売レベルでの取引義務がなく、小売レベルでの略奪的価格設定がない場合においては、企業には、ライバルの利潤マージンがある程度維持する両方のサービスの価格が求められることはない。

(1) AT&T の卸売価格に対するいかなる主張についても、直接的な *Trinko* 判決の適用により排除されるものではない。同判決事案における主張は、ベライゾンのサポートサービスの質に関するものであり、本件での主張は AT&T の価格構造についてのものである。反トラストの目的なしに、取引の構成要素での価格と非価格との間に意味のある区別は存在しない。双方の事例における主張の要点は同一で、ライバル企業が小売市場において効果的に競争することを妨げるために、原告は（上流で独占者である）被告が卸売市場においてその力を濫用しているとするものである。しかし、卸売市場において取引上何の反トラストの義務のない企業は、競争者に対して好意的な条件で取引せねばならない義務を負わない（*Trinko*, 前出, 410 参照）。仮に、AT&T が単に原告に対する DSL サービスの提供を停止することは、「シャーマン法」と抵触しないであろう。このため、卸売価格でこのサービスを提訴者に好意的に提供する必要はない。

(2) マージンスクイズの主張のその他の構成要素は、被告の小売価格が「あまりに低い」ことである。ここでマージンの主張は、既存の反トラスト法理からは支持できない。「事業を増加させるための価格引き下げは競争の極めて本質部分である」（*Matsushita Elec. Industrial Co. v. Zenith Radio Corp.*, 475 U.S. 574, 594 参照）。積極的な価格競争を阻害することを避けるために、原告が被告の価格は低すぎるとする主張による「シャーマン法」違反の主張ができる場合を最高裁判所は注意深く限定してきた（*Brooke Group*, 前出, 222-224 参照）。本件での主張は、AT&T の行為は *Brooke Group* の要件をともに満たしているとする主張ではない。価格圧搾の主張を認めることで、被告の小売価格が費用以上に保たれている場合、最高裁判所は *Brooke Group* において避けようとした損害を招くことになるであろう。企業は、潜在的な反トラスト違反を避けるために、小売価格を上げるかもしれないし、積極的な価格競争を自制するかもしれない（509 U.S. 223 参照）。

(c) 最高裁判所は反トラスト法における明白なルールの重要性を繰り返し強調してきた。マージンスクイズの主張を認めることは、裁判所がライバル企業はスクイズされていないことを確認するために卸売価格と小売価格の双方を同時に監視することを必要とする。更に、マージンスクイズの違反を避けようとする企業にとって、価格行動にセーフハーバーはなくなるであろう。最も共通したマージンスクイズの基準となるものは、被告がライバルの卸売価格と小売価格の間の「公正」又は「適正」なマージンを残しておかねばならないことである。このテストは、裁判所にとって経済主体の適正な価格率の設定であるか

のように複雑な手続きを採ることなしに適用することはほとんど不可能である。被告の卸売価格が小売価格を超えているときにマージンスクイズを推測すべきだと議論している意見書もある。しかし、仮に、卸売価格と小売価格の双方が独立に合法であったならば、垂直的に統合された企業の卸売価格が小売価格より大きいとか又は同等であることから、反トラスト違反をもたらす根拠は存在しない。

(d) 差戻しによって、地方裁判所は、原告によって変更された主張が **Bell Atlantic Corp. v. Twombly**, 550 U.S. 544, 561-563 における人為的な訴答の基準を認めることができる救済に関する主張であるかどうか、原告は **Brooke Group** の主張を用いて自らの主張を変更することが与えられるべきか、かつ、それらの事項が適切かどうかを考慮すべきである。

第4章 接続ルール改正の背景ーブッシュ政権時における規制緩和への転換

本章では、1999年の第二次接続ルールがどのように規制緩和されていったのか、その過程を明らかにしていく。

政権交代と新たなFCCの規制方針、市内通信市場の競争促進政策からブロードバンド普及促進政策への重点の転換、第二次接続ルールに対する訴訟等を背景として、第二次接続ルールは大幅に改正されることとなった。

4-1 ITバブルの崩壊ークリントン政権末期からブッシュ政権発足時にかけて

(1) ニュー・エコノミーとITバブルの崩壊

接続ルールが大幅に改正された要因は複数考えられるが、そのうちの一つとして、当時の通信分野における市場環境の大きな変化があると言える。

クリントン政権時には、新規参入事業者に対して多額の資金が流入し、一部では情報通信技術の発展による生産性の向上が継続的な経済成長をもたらすとの「ニュー・エコノミー」論が唱えられていた⁶⁰。しかし、クリントン政権の最終年にあたる2000年前半をピークに、それまで右肩上がりで見られていたIT関連株の株価が暴落し、2000年後半から2001年3月頃までには約75%下落し、いわゆる「ITバブル」が崩壊した⁶¹。

(2) ITバブル崩壊による設備投資の減退

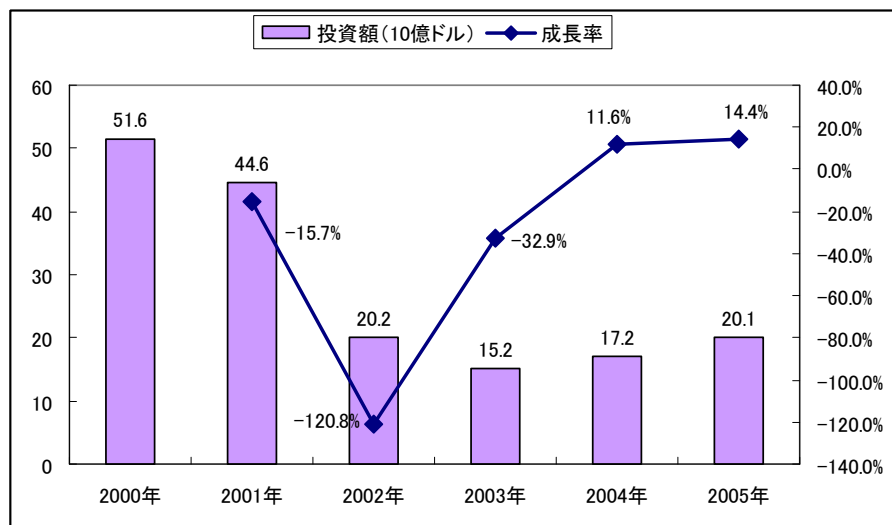
ITバブル崩壊の結果、「ドットコム企業」と呼ばれたIT関連企業の破綻に続き、資金調達が困難となった多くのCLECの破綻が相次いだ。その結果、UNEを通じてサービスを提供していた大手のCLECの多くが破産法の適用を申請することとなり、その大半が事業再建に至らずRBOCに買収されていった⁶²。更に、破綻しなかったRBOCによる設備投資も、2001年以降減少していった。

⁶⁰ U.S. Department of Commerce (2000 June) "Digital Economy 2000"では、ニュー・エコノミーによる長期的な生産性の向上の見込みについて議論されている。

⁶¹ <http://www.kogures.com/hitoshi/webtext/shakai-us-itbubble/index.html>
なお、バブルが崩壊する理由やきっかけについては諸説ある。

⁶² 大寺廣幸（2002）。

図表 4-1 通信事業者による設備投資の推移



出所：Telecommunications Industry Association(2007).

4-2 ブッシュ政権第一期における FCC のブロードバンド政策

2001 年 1 月に発足したブッシュ政権は、当初、情報通信政策に対する関心が比較的低く、情報セキュリティ関連施策を打ち出したほかは、前政権のような競争促進を推進する政策方針は示していなかった。しかし、ブッシュ政権において任命された FCC パウエル委員長（当時。以下同様）は、2001 年 10 月末、ブロードバンド化の推進に向けて以下の①～④の内容を中心とする政策目標を掲げ、すべての国民へのブロードバンド・サービスの普及及びブロードバンドに対する投資を促進するため、必要最小限の規制のみを課するという方針を示した。

- ①ブロードバンド・サービスに関するユビキタスな利用可能性を促進
- ②多様な通信プラットフォーム（DSL、ケーブルモデム、衛星等）間の競争を促進
- ③ブロードバンドに関する規制を必要最小限とし、投資及び技術革新を促進
- ④多様な通信プラットフォームに関する整合的な分析枠組みを創設

この方針の発表以降、FCC におけるブロードバンド関連施策は、これらの政策目標に沿った形で展開されていくこととなる。特に、上記②については、前政権が UNE によるサービス競争を図ったのに対して、異なるアクセス技術間におけるブロードバンド・サービス市場における競争の促進に政策の軸足を移したという点において、重要な方針転換とな

った。そして、ブロードバンドに関する規制を必要最小限にするとの基本スタンスが、接続ルールの緩和へと結びついていくこととなった。

4-3 第二次接続ルールに対する連邦控訴裁判所判決（USTA I 判決）

第二次接続ルールに対しても、米国通信協会（United States Telecom Association：USTA）が、FCC 及び RBOC を相手方とする訴訟を起こした（裁判 [07]「USTA I」）。この DC 連邦控訴裁判所における訴訟では、USTA が、FCC の市場評価が競争的かどうかという観点ではなく、ILEC の保有する設備に対するアクセスの有無という観点から競争阻害性を判断して接続ルールを策定している点が、「1996 年電気通信法」の規定の趣旨に合致しないと訴えるものであった。これを受けて、同訴訟における判決（2002 年 5 月）は、第二次接続ルールにおける競争阻害性の検討が不十分であることを指摘し、FCC に対して、地域・顧客等の市場ごとにより詳細な（「granular」）分析を行う必要性を指摘し、阻害性基準の再解釈と合わせて第二次接続ルールを見直すことを命令した。

また、同判決は、回線共用裁定についても、ブロードバンド市場における関連市場の動向を加味した検討を行っていないとの USTA の訴えを踏まえ、同裁定を無効として FCC に差し戻した。なお、同判決は、ブロードバンド関連市場として CATV 事業者によるブロードバンド接続についても加味しなければならないという回線共用裁定に対する USTA の指摘について、同意すると述べている。

4-4 第二次接続ルールの見直しをめぐるロビー活動の状況

パウエル委員長による前述の政策目標の公表や DC 連邦控訴裁判所の判決は、IT バブルの崩壊後、急速に経営基盤が悪化し破綻が続いていた CLEC の危機感を増幅させた。その結果、第二次接続ルールで規定された 3 年ごとの見直しの時期となる 2002 年と見られた新たなルールの策定を見据え、CLEC によるロビー活動が活発化し、市内通信市場におけるサービス競争の維持を求める動きが相次いだ。

例えば、2002 年 10 月、当時の長距離通信事業者の MCI は、全米 50 州の PUC に対して書簡を送付し、RBOC の第二次接続ルールに対する不満は、市内通信市場における競争を骨抜きにしようとするものだとし、RBOC のロビー活動に屈しないよう求めた⁶³。同社は、RBOC が UNE 規則廃止を訴えるのは、FCC が接続ルールの見直しを進めているのに乗じて設備の貸与や料金の条件を変えようとしていること、「1996 年電気通信法」から 6

⁶³ PR Newswire, 2002/10/17

年を経てようやく市内通信市場に本格的な競争の兆しが見え始めたこと等が背景にあると指摘した。また、RBOC のロビー活動は、市内通信市場の地域独占状態を維持しつつ、長距離通信市場に進出しようとする「典型的市場独占行為」とであると主張した。

他方、UNE を提供する側である RBOC は、アンバンドリング義務及び州政府の UNE 決定への関与を廃止するよう求めた。これに対し、アクセス・インテグレートッド・ネットワーク（Access Integrated Network）、AT&T、ワールドコム（Worldcom）等の競争事業者と競争的電気通信協会（CompTel）等の団体は、2002 年 10 月、連名で FCC に書簡を送付し、3 年ごとに行う UNE 規則の見直しを進める FCC に対し、州政府がこの権限を維持することは市内通信市場における競争促進の方針を策定する上で不可欠な条件であると訴えるとともに、州政府の広い権限を認め、RBOC が繰り返し行う UNE 提供義務廃止を求める請願書の提出を禁止する条項を含むガイドラインの創設も提案した⁶⁴。

このように、RBOC と CLEC の双方がそれぞれの主張を繰り広げたが、後述のとおり、FCC では、ブロードバンドの推進を政策目標としつつ規制緩和路線を進めた結果、CLEC によるロビー活動や請願の多くは認められず、RBOC に対する規制緩和が進展していった。

⁶⁴ CompTel Press Release, 2002/10/24

第5章 接続ルール緩和の過程—ブロードバンドに関する規制の撤廃

FCC は、2003 年に、第二次接続ルールを大幅に見直すこととなった。この見直しは、IT バブルの崩壊、ブロードバンド・ネットワークの普及において世界的に米国が遅れを見せ始めたこと、民主党政権から共和党政権への交代、関連判決結果等の多様な要因を背景として、規制緩和へと舵を大きく切った内容となった。本章では、第三次接続ルール以降の規制緩和がどのように実施されていったのかについて明らかにする。

5-1 第二次接続ルールの緩和に関する検討

前章で述べたとおり、FCC のパウエル委員長は、ブロードバンド化の推進に向けて必要最小限の規制のみを課するという方針を示していたが、接続ルールに関する規制緩和の議論は長期間に及び、関連規則の公表も大幅に遅れる結果となった。

FCC は、2003 年 1 月には、UNE 規定の一部廃止に関する検討を進めていた。これは、市内通信市場独占体制を続けたいと考える RBOC にとっては、「朗報」となるものであった。しかし、市内通信市場に活路を見出そうとする AT&T やワールドコムといった大手長距離通信事業者や新規参入事業者にとっては、RBOC から低廉な料金で加入者回線を借りることができなくなるのは大打撃となるものであった。したがって、この一部廃止に関する案の策定は、民主党系委員等の強硬な反対により、遅延することとなった⁶⁵。当該反対意見は、民主党系委員のみならず、共和党のマーティン委員（当時。以下同様）からも挙げられたことが特徴的であった。

パウエル委員長の指示に基づき作成された案では、AT&T 等が市内通信市場に参入することを事実上断念させる内容となっていたのに対し、マーティン委員の案は、どの程度規制を緩和するかは州政府の裁量に委ねることとなっており⁶⁶、アンバンドリングに関する規制緩和の程度が議論の争点であった。

⁶⁵ Washington Post, 2003/02/11。2003 年 2 月 13 日に予定されていた採決のための公開ミーティングは、改正案反対派の翻意を促すために、同 20 日に延期されることとなった。

⁶⁶ http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-231067A1.pdf
http://www.fcc.gov/Bureaus/Miscellaneous/Public_Notices/Agenda/2003/ag030213.html

5-2 第三次接続ルール

(1) TRO の採択

2003 年 2 月 20 日、FCC は、第二次接続ルールにおける「3 年ごとの見直し」に関する規定を受け、「Triennial Review Order (TRO : 3 年ごとの見直し裁定)」と呼ばれる規則を採択した。ただし、この規則を採択する前段階の「Notice of Proposed Rule Making (NPRM : 規則提案告示)」として、「Triennial Review NPRM」(ルール {10}) が 2001 年 12 月に発出されている。

しかし、この採択においては、FCC の 5 人の委員間の意見が 2 分したため、その詳細を決定する作業が大幅に遅れることとなった。その結果、TRO の採択から約半年後の 2003 年 8 月 21 日、ようやく改正された接続ルールの最終文書が公表されることとなった。この改正ルールは同年 10 月 3 日に発効したが、本報告書ではこのルールを「第三次接続ルール」と呼ぶこととする(ルール {12})。

本改正に当たり、パウエル委員長は、いわゆるナローバンド市場及びブロードバンド市場の双方の規制緩和を目指していた。これは、ナローバンド市場に関する経済的規制を緩和することで、RBOC に収益を確保する機会を与えるとともに、ブロードバンド市場における設備投資を促そうとしたものであった。これに対し、マーティン委員がブロードバンド市場の規制緩和には賛同しつつも、ナローバンド市場の規制緩和に強硬に反対していたことが、議論を複雑化した一因となったものと考えられる。

(2) 第三次接続ルールの概要

第三次接続ルールは、阻害性基準の見直しを図りつつ、個々の UNE に関してアンバンドリング義務を全面的に見直す内容となった。これは、ブロードバンド市場における競争が活発化していた当時の市場の実態を踏まえ、マス市場（個人向けを中心とする市場）におけるブロードバンド・サービスに関するアンバンドリング義務の大半を撤廃し、それによって事業者の設備投資を容易にすることを目的としたものであった。その結果、パウエル委員長が意図していたナローバンド市場の規制緩和の目的は十分に達成されなかったものの、ブロードバンド市場は大幅な規制緩和を受けることとなったことが大きな特徴である。

第三次接続ルールにおいては、阻害性基準に基づく UNE の決定について、前述の DC 連邦控訴裁判所による判断を踏まえ、特定の市場ごとの差異（代替サービスの提供状況やコストの差等）を考慮して判断することを決定した。当該判断に当たっては、図表 5-1 のとおり、FCC において「ナショナル・ミニマム」としての UNE リストを示したうえで、PUC に具体的な分析を行う権限を委譲した。

図表 5-1 第三次接続ルールにおける阻害性基準の適用結果

市場区分		対象設備等		ILEC のアンバンドリング義務
ローカルループ	マス市場	銅線ループ	ナローバンド向け	義務あり。
		プ、サブ ループ	ブロードバンド向け	義務あり。
			光ファイバ網、ハイブリッド網	
	ビジネス市場	高容量	ダークファイバ	義務あり。
			DS1、DS3	競争阻害性がない場合を除き、義務あり（ただし DS3 については、1 加入者あたり 2 回線まで）。
			OCn	義務なし。
市内交換機能	マス市場	DS0 ⁶⁷ 能力		義務あり。
	ビジネス市場	DS1 能力以上のもの		義務なし。
ネットワーク・インターフェース装置				義務あり。
局間中継伝送路		OCn		義務なし。
		ダークファイバ、DS1、DS3		義務あり。
共用伝送路				義務あり。
パケット交換網				義務なし。
信号網等				事業者がアンバンドルされた交換機を購入している場合に限り、義務あり。

⁶⁷ 64kbps の伝送速度のデジタル回線。

呼関連データベース	事業者がアンバンドルされた交換機を購入している場合に限り、義務あり。
OSS	義務あり。
回線共用	義務なし。ただし3年間の移行期間あり。

(3) 第三次接続ルールにおける主な論点

①加入者回線の扱い

マス市場向け銅線ループ及びサブループについては、引き続き ILEC にアンバンドリング義務が課され、規制の多くが撤廃されたブロードバンドに関する UNE と異なり、市内通信（市内固定電話）に関する基本的な UNE は維持されることとなった。

②FTTH の扱い

マス市場向け光ファイバ・ループ（FTTH）⁶⁸については、阻害性基準に照らし、原則としてアンバンドリング義務が解除された。その理由として、FCC は下記の4点を挙げた。

- ・当該義務の撤廃により ILEC だけでなく CLEC の投資インセンティブが高まる。
- ・FTTH サービスを提供可能な世帯の約3分の2が CLEC の営業地域内にある。
- ・新規に FTTH を敷設するコストについては ILEC と CLEC との間に差が見られない。
- ・市場が揺籃期にある。

③UNE-P の扱い

第三次接続ルール策定当時、PUC 等の主導により、CLEC が複数の UNE を一括して入手し、比較的低廉な料金（高い割引率⁶⁹）によって、通信プラットフォームとして利用する形態（UNE-Platform: UNE-P）が増加していた⁷⁰。これを受け、第三次接続ルールの検討においては、音声サービス分野における市内通信市場への参入手段

⁶⁸ ここでいう FTTH（Fiber to the Home）とは、全体が光ファイバ・ケーブルにより構成される市内ループ（及び装着する電子機器）を指し、利用中（lit）か未利用（ダークファイバ）かを問わず、利用者宅内の分界点から中央局までを接続するものとされた。したがって、家庭向け光ファイバ・ループとマス市場に分類される零細企業のロケーションへの加入者系光ファイバ・ループも含まれることとなった。ただし、歩道縁石（curb）までのファイバ（Fiber-To-The-Curb: FTTC）、ノードまでのファイバ（Fiber-To-The-Node: FTTN）、ビルまでのファイバ（Fiber-To-The-Building: FTTB）は、この定義には含まれなかった。

⁶⁹ 個別に UNE の提供を受ける場合に比べ、40%程度の割引となるケースが多い。

⁷⁰ UNE-P の提供は、実質的には再販売に近い形態であるとみることができる。

としての UNE の結合である UNE-P の取扱いについて、廃止の可能性も含めた議論となっていたが、当面維持されることとなった。また、同ルールでは、UNE-P として、複数の UNE 機能（ローカルループ及び局間中継伝送機能）の組合せによる高度延長リンク（EEL）も含まれることとされ、UNE と卸売回線との結合による提供も可能であることとされた。ただし、EEL を利用する事業者は、州政府からの市内音声サービス提供に関する認可を取得することが条件となった。なお、UNE-P の前提である UNE の結合提供義務については、「1996 年電気通信法」第 251 条（c）（3）において規定されている（2・5 参照）。

④市内回線交換機能の扱い

第三次接続ルールでは、市内回線交換機能に関するアンバンドリング義務に関しては、マス市場向け（64kbps 容量の加入者回線の利用者）の機能については、原則として維持することとしたが、ビジネス市場向け（1.5Mbps 以上の容量の回線の利用者）の機能については、原則として課さないこととした。

⑤TELRIC 方式の扱い

第三次接続ルールにおいては、UNE の料金設定方式として TELRIC 方式を用いることが再確認された⁷¹。また、PUC による UNE 料金決定業務の負荷軽減の観点から、UNE のコスト算定方法を簡素化することが規定された。

⑥「1996 年電気通信法」第 271 条の義務との関連性

第三次接続ルールでは、「1996 年電気通信法」第 251 条に基づくアンバンドリング義務は緩和されたものの、それとは独立した義務として、同法第 271 条（c）（2）（B）により、RBOC が長距離通信市場に参入した場合においては、ローカルループ（加入者回線）、市内回線交換機能、局間中継伝送機能、関連信号及び所要のデータベースへのアクセスを提供することが引き続き義務づけられた。すなわち、同法第 251 条の UNE の対象に該当しなくなった要素であっても、当該要素に対する同法第 271 条に基づくアクセス提供義務は継続することが確認された。

⁷¹ http://www.glocom.ac.jp/top/project/chijo/2004_02/2004_02_15.html

⑦回線共用義務の扱い

第三次接続ルールでは、ローカルループの高周波部分を他事業者に UNE として提供する、いわゆるラインシェアリング（回線共用）義務について、UNE の対象から除外することを決定した。ただし、同義務に基づいた回線貸出を利用して多くの CLEC がブロードバンド・サービスを提供していた実態にかんがみて、事業者間の交渉により回線共用に代わる回線貸出方法をとるために 3 年間の移行期間が設けられた。

これにより、ILEC が所有するローカルループへの接続を求める事業者は、事実上、以下から選択することが求められることになった。

- ・ ループ全体を UNE として調達する。
- ・ ループの高周波部分を市場レートで ILEC から調達する。

ただし、ILEC は、UNE として提供される銅線ループで音声サービスを提供する CLEC に対して、別の CLEC が当該ループの高周波部分のみを利用できる能力を提供するよう義務づけられている。すなわち、一方の CLEC が音声サービスを提供し、他方の CLEC が DSL サービスを提供する、いわゆるラインスプリティングが可能となっている。ラインシェアリング義務の廃止を契機として、このラインスプリティングについての明確化が行われた。

（4）第三次接続ルールに対する関係者の反応

第三次接続ルールに対しては、FCC 委員をはじめ、さまざまな反応があった。共和党系委員でありながら第三次接続ルールの採択時には民主党系委員 2 人と手を結んだマーティン委員は、この規律は市場競争を維持しながら新たな投資を促すバランスのとれた内容であると評価したが、大幅な規制緩和案を阻まれたパウエル委員長は、第三次接続ルールの法的根拠は疑わしく、政府の方針としての明確さと一貫性に欠けると批判しつつ、すでに不安定であった電気通信市場にとって混乱の種となるだろうと予想した⁷²。他方、消費者団体は、第三次接続ルールについて、利用者の選択肢を広げ料金の低下を促すものとおおむね歓迎したが、ブロードバンド分野での RBOC との競合が困難になると見たインターネット・サービス・プロバイダ（Internet Service Provider：ISP）各社は、概して批判的であった。

⁷² Los Angeles Times, 2003/08/22

大手通信事業者からもさまざまな反応が寄せられた⁷³。例えば、RBOCの一つであるベルサウスのアッカーマン会長兼 CEO（当時）は、ルール公表後の 2003 年 8 月末には、新ルールに対する批判姿勢を露わにした。同会長は、FCC が新ルールを公表する直前に行われたインタビューにおいて「業界規制が不可能になる時が近づいている」と語りつつ⁷⁴、現在の技術革新のペースは規制改正ペースを大幅に上回っていると指摘した。すなわち、規制を改正してもその直後に新たな問題が持ち上がるのは必至であるとし、電気通信業界の規制に関しては、業界の自主規制に任せるべきだと主張した。

また、ベライゾンのシーデンバーグ CEO（当時）も、FCC の新ルールが光ファイバ網等の敷設を阻害する可能性がある旨を指摘した⁷⁵。同 CEO は、2003 年 10 月 15 日、第三次接続ルールにおける UNE 関連規制の緩和策は「見せかけだけの緩和」が多く、投資家を失望させかねないと指摘し、逆に高速回線網の敷設を阻害する可能性があると言った。具体的な懸念材料として、以下を指摘した。

- ・ ILEC（ベライゾン）には小規模企業への光ファイバ網提供義務があるのか不明。
- ・ 集合住宅へのサービス提供についてアンバンドリング義務があるのか不明。
- ・ 新しく敷設される光ファイバ網がダークファイバとして存在する場合のアンバンドリング義務を除外していない。

更に、SBC コミュニケーションズのウィテカー CEO（当時）は、光ファイバ網を加入者宅まで延長するのは、特に現在の規制の内容を考慮すると費用がかかり過ぎると主張した。同氏によると、第三次接続ルールにおいては、光ファイバ網拡大を安心して行えるだけの規制緩和が行われなかったということであった⁷⁶。

総じて、これらの RBOC は、ブロードバンドに関する規制撤廃路線を歓迎しつつも、収益基盤であった市内通信事業（固定電話事業）の過度の競争による更なる収益の悪化を阻止することに対する期待が実現せず、このような状況では光ファイバ網等への投資の積極化には踏み切れないということについて、不満を表明したとみることができる。

⁷³ New York Post, 2003/08/26

⁷⁴ New York Post, 2003/08/26

⁷⁵ Dallas Morning News, 2003/10/13

⁷⁶ Express-News, 2003/09/20

5-3 第三次接続ルールに対する裁判過程

(1) RBOC からの訴訟

前節で概観した議論の流れの中で、RBOC 側は、第三次接続ルールに関して、光ファイバ網をはじめとするブロードバンド回線設備の大半が、UNE から除外された点については歓迎した一方で、UNE-P の取扱いが維持されたこと、UNE の決定に係る一義的な判断権が PUC に与えられたこと等について、司法府に訴えることとなった⁷⁷。特に、後者の点については、PUC には FCC と異なり RBOC に厳しい対応をするところが多いという RBOC 側の判断も作用したと考えられる。

2003 年 8 月 28 日、SBC、ベルサウス、クエスト及び USTA は、第三次接続ルールの不当性を主張し、DC 連邦控訴裁判所に対して提訴した。彼らは、同裁判所が FCC に対し、2002 年 5 月の同裁判所判決及び法律に従い、合法的な阻害性基準を適用しつつ、アンバンドリング義務を 45 日以内に見直すよう命令するべきであると主張した。提訴した RBOC 各社は、この規制による損害額は合わせて 1 か月当たり 1 億 8,000 万ドルに及ぶと主張した⁷⁸。

(2) CLEC からの訴訟⁷⁹

ISP を含む CLEC 側は、ブロードバンド市場から締め出されることを懸念し、複数の連邦控訴裁判所に対し、第三次接続ルールの正当性を問う訴訟を起こした。

(3) 第三次接続ルールに対する連邦控訴裁判所判決（USTA II 判決）

2004 年 3 月 2 日、DC 連邦控訴裁判所は、FCC の定めた UNE 及び UNE 料金体系等を無効とする判決（USTA II）を下した（裁判 [09] 「USTA II」）。この判決では、FCC が UNE 及び UNE 料金等を決定する権限を各州政府に与えたのは越権行為であると判断された。一方、ブロードバンド回線を UNE から除外した FCC の決定については支持されており、同時に RBOC が移動体通信事業者に市内通信回線への接続を保証する必要はな

⁷⁷ CNET News.com, 2003/08/22

⁷⁸ Washington Post, 2003/08/29

⁷⁹ TelephonyOnline.com, 2003/09/11

いとの判断も示された。同判決は、第三次接続ルールの一部を不服としてきた RBOC 等には、大きな勝利となる判決であった⁸⁰。

これに対し、消費者団体等は、この判決が電話料金の値上がりにつながると懸念を表明した。また、第三次接続ルールを支持した 3 人の FCC 委員は、最高裁判所に上告する方針を明らかにした。なお、USTA II の具体的な概要は以下のとおりである。

①違法性・無効性の判断

- ・「1996 年電気通信法」は、ILEC が提供すべき UNE の決定を FCC が行うよう規定しており、委任に関する明確な権限なしに第三者（PUC）に阻害性の判断を委ねたことは違法である。
- ・FCC が、マス市場向け市内回線交換機能等の競争阻害性に関し、他事業者交換機への回線切り替えの問題のみに基づいて判断したことは、市場ごとにより詳細に分析するよう命じた 2002 年 5 月の連邦控訴裁判所判決の趣旨に従っておらず、無効である。

②合法性・適法性の判断

- ・ILEC によるラインシェアリング（回線共用）義務を廃止した点は、主に以下の理由により支持する。
 - 回線共用に関する機能については、ループ全体のアンバンドリングにより相応の対応が可能
 - ラインスプリティンクが利用可能
 - CATV 事業者等、他市場との間に競争が存在すること
- ・FTTH 等の共用に関し、UNE は投資インセンティブを歪めること、また CATV 等とのインターモダル競争がブロードバンドにおける相当な競争を確保すると考えられることに照らし、これらを UNE から外したことについては合理的として支持する。
- ・市内通信サービスの提供に加えて長距離通信サービスも提供可能とする EEL の扱いについては、FCC が規則の明確化を進めてきた点を評価しつつも、EEL の利用可能な条件が依然としてあいまいである点については、一層の明確化を求めた。

⁸⁰ Wall Street Journal, 2004/03/03

なお、DC 連邦控訴裁判所は、本判決の趣旨を踏まえた適法な FCC 規則が制定されなければ、判決の 60 日後には同判決が発効することとした。これに対し、設備ベースの競争の必要性（ナローバンドに関するアンバンドリング義務の見直しの必要性）を強く主張していたパウエル委員長は、UNE の決定に係る判断を PUC に委任することに法的な根拠がないとする同判決を、「高度サービスと真の競争がもたらされる機会が回復された」として歓迎した。一方、第三次接続ルールを支持していた多数派委員は、「判決に失望した」として、判決の差止め及び連邦最高裁判所への上告を主張した。

5-4 事業者間の相互接続交渉の進展

第三次接続ルールの再検討を命じた USTA II 判決が出た後、電気通信事業者間で自主的に相互接続に係る契約（回線貸与契約）を結ぼうとする動きが進展した。例えば、2004 年 4 月、SBC とセイジ・テレコムが 7 年間の相互接続に係る契約に合意した⁸¹。また、同月、クエスト・コミュニケーションズは、第三次接続ルールの公表後初めて、競合する DSL サービス事業者であるコバッド・コミュニケーションズ（Covad Communications）と商業的なラインシェアリング契約を結んだと発表した⁸²。

⁸¹ Chicago Tribune, 2004/04/15

⁸² CNET News, 2004/04/15

第6章 接続ルールの更なる緩和—請願ベースでの規制緩和等

第三次接続ルールに対する USTA II 差戻し判決を受け、FCC は、いったん暫定ルールを設定した上で、2004 年末に新たなルールを採択し、2005 年 2 月にそれを公表した。そのルールでは、アンバンドリング義務の一層の緩和が進められるとともに、それ以降、事業者等からの請願に基づく「規制の差し控え」による事実上の規制緩和が進展することとなった。本章では、これらの過程について、明らかにする。

6-1 USTA II 判決後の暫定接続ルール

(1) 暫定接続ルール

USTA II 判決を受けた FCC は、第三次接続ルールの改定作業を進めるとともに、RBOC 等から出された数々の請願に対する裁定を 2004 年夏以降に相次いで発出し、「ILEC 寄り」の方針をより明確にしていた。一方、USTA II 判決は、DoJ が同判決に対する連邦最高裁判所への上告を見送った（2004 年 6 月 9 日）ことにより、2004 年 6 月 16 日に確定することとなった。

これを受け、FCC は、2004 年 8 月に暫定的な接続ルール（以下「暫定接続ルール」という）を公表した（ルール {15}）。これは、暫定接続ルールの施行日から 6 か月間は、2004 年 6 月 15 日時点の事業者間接続協定を維持するという内容である。ILEC には、同日時点の相互接続協定で適用されている契約条件及び料金と同一の条件で、市内回線交換機能、ビジネス市場ループ、局間専用伝送路等に対するアンバンドリング義務が求められることとなった。ただし、事業者間の自発的協議に基づく新協定を締結することは妨げられないものとされた。

(2) 暫定接続ルールに対する主な反応⁸³

暫定接続ルールに対しては、クエスト、ベライゾン及び USTA が、回線貸与料金を 6 か月間凍結することを義務づけていることは、第三次接続ルールを無効化した連邦控訴裁判所判決の執行を実質的に延期しようとするものである旨を主張し、DC 連邦控訴裁判所にこれを無効とする判決の執行を求める請願書を提出した。

⁸³ Communications Daily, 2004/09/17

これに対して、FCC は、暫定接続ルールは連邦控訴裁判所によって無効化された規則を復活させるものではなく、同裁判所が支持した規律に完全に一致するものであると説明し、料金等の凍結についても新たな規則を策定するには数か月間は必要であると反論した。FCC は、新たなルールが施行されるまで CLEC に一切の保護を与えないことも検討したが、これにより新たなルールの導入が大幅に遅延し、それによって消費者の支払う通信料金が大幅に値上がりすることも懸念されたため、暫定接続ルールを施行することが公共の利益に最もかなうと判断したとした。

これを受けて、DC 連邦控訴裁判所は、クエスト、ベライゾン及び USTA の請願書に対して、2004 年 9 月 16 日までに回答することを FCC に求めた⁸⁴。

(3) 暫定接続ルールに対する主な意見⁸⁵

暫定接続ルールの施行後、接続ルールの見直しを進める FCC に対し、RBOC 各社及び CLEC からのパブリック・コメントが寄せられた。RBOC は、市内回線交換機能、高容量ループ及び局間伝送設備等を UNE リストから外すよう要請した。例えば、SBC は、UNE リストから除外すべき高容量ループとして DS3（約 45Mbps）以上を指定した。また、ベルサウスは、5,000 回線以上の法人加入者回線を有する市内回線交換機能、高容量ループ、局間伝送設備及び現在利用されていないが稼働準備の整っている光ファイバ回線については、それらを利用できなくても CLEC の業務に支障は生じないと FCC が判断すべきであるとした。

これに対して、CLEC 等は、CLEC が UNE として定められた各要素を必要としていることは明白であると主張した。例えば、アースリンク（EarthLink）は、ブロードバンド市場の競争を促進するためには段階的廃止が決まっている高容量ループのアンバンドリングを復活させることが必要であるとした。

(4) USTA II 判決見直しに関する連邦最高裁判所の判断

AT&T や全米公益事業委員協会（National Association of Regulatory Utility Commissioners: NARUC）は、USTA II 判決の見直しを連邦最高裁判所に求めているが、同最高裁判所は、2004 年 10 月 12 日、当該上告を却下した⁸⁶。

⁸⁴ Communications Daily, 2004/09/02

⁸⁵ Communications Daily, 2004/10/07

⁸⁶ Communications Daily, 2004/10/13

(5) 暫定接続ルールをめぐる主な議論

暫定接続ルールの適用及びその後の FCC による接続ルールの再検討に際しては、全米各地の関係者間でさまざまな議論・請願等が起きた。その主なものとしては、以下のとおりである。

①カリフォルニア州 PUC による命令

2004 年 9 月 23 日、カリフォルニア州 PUC は、ベライゾンによる回線設備貸与を現状のまま維持することを命令した⁸⁷。ベライゾンは、AT&T を含む CLEC 各社と回線設備貸与契約を結んでいたが、同年 9 月 17 日より導入されたパケット交換技術をベースとする回線設備へのアクセスは拒否すると AT&T に主張した。これに対して、AT&T は、ベライゾンが提供する代替設備では回線再販売注文等を電子的に処理することができないと苦情を申立てた。ベライゾン側は、パケット交換システムは CLEC への貸与が義務づけられていない旨を主張したが、AT&T 以外にも 6 社がベライゾンへの苦情を申請した。その結果、カリフォルニア州 PUC は、ベライゾンに対して、同州内でパケット交換機を導入するのであれば、その機能を AT&T 等の他の事業者に貸与することを義務づける一時差止め命令を出すこととなった⁸⁸。

②消費者団体等によるアンバンドリング義務維持の訴え

FCC が第三次接続ルールに代わる新たなルール作りを検討する中で、これに対する意見が消費者団体や PUC 等から寄せられた⁸⁹。例えば、全米消費者連合（Consumer Federation of America : CFA）及びテキサス州の公益事業評議局（Office of Public Utility Counsel : OPUC）は、RBOC が CLEC に市内回線交換機能を貸与しなくなれば、市内通信市場での競争が阻害されると指摘した。ある区域内で CLEC5 社が ILEC の交換機に頼らず加入者にサービスを提供しており、最低でもそのうちの 1 社が市場シェア 1%を確保している場合には、ILEC からアンバンドルされた市内交換機やループ等を一括して借り受ける UNE-P による市内通信サービスの提供から、アンバンドルされたループだけを ILEC から借り受け、ILEC 以外の保有する交換機等と組み合わせる UNE-L による市内通信サービスの提供に移行すべきとしている。

また、ペンシルベニア州 PUC は、市場競争が十分に行われているかどうかを判断するに当たっては、州の役割をこれまでどおり維持すべきであると主張した。このほ

⁸⁷ Telecommunications Monitor, 2004/09/27

⁸⁸ Telephony, 2004/10/04

⁸⁹ Communications Daily, 2004/10/05

かにも、オハイオ州やユタ州の PUC が、UNE-P の廃止は市場競争を阻害し、消費者の選択肢を狭めることになるであろうと警告した。

③CLEC 等からのアンバンドリング義務維持の訴え

接続ルールの規制緩和により最も影響を受けるのが、UNE によるサービス競争を展開する CLEC である。こうした CLEC の業界団体である米国競争的市内通信事業者団体（コンプテル/アセント）は、接続ルールの見直しを進める FCC 等に対して、自社設備を持つ事業者同士の市場競争や IP 電話の普及を促進するには、ILEC のネットワーク構成要素の開放を継続することが唯一の手段である旨を主張した⁹⁰。また、コバッド・コミュニケーションズ等の CLEC12 社は、2004 年 11 月 18 日、RBOC の一部が提案するような、EEL で適用されているアンバンドリング条件を DS1 やその他の UNE 回線単体にも当てはめることは違法かつ不要であるとする意見を FCC に提出した⁹¹。

なお、2004 年 11 月、米国競争的市内通信事業者団体は、CLEC が法人利用者のための DS1、DS3 回線、局間伝送設備を UNE により利用できない場合、米国企業は今後 10 年間で約 1,300 億ドルの追加的な支出を強いられ、新規雇用も 42 万 6,000 人以上減ることになるとする調査報告を発表した⁹²。同報告では、ILEC が高容量ループのアンバンドリングによる提供について消極的であることから、当該アンバンドリング義務がないこととなった場合、これらの設備を用いるサービス分野での市場競争が大幅に阻害されるとした。ただし、これに対してベルサウスは、当該設備の貸出料金については料金規制されていた時期（1992 年から 2000 年頃）よりも急速に下がったと反論した。

6-2 第四次接続ルール

（1）第四次接続ルールの概要

2005 年 2 月、FCC は、USTA II 判決を踏まえ、第三次接続ルールの一部を見直し、更なる規制緩和を進めた規則「ORDER ON REMAND」(TRRO : Triennial Review Remand Order) を公表し、2005 年 3 月 11 日よりそれを施行した。本報告書では、この内容を「第四次接続ルール」と呼ぶこととする。同ルールの主なポイントは以下のとおりである。

⁹⁰ Communications Daily, 2004/11/02

⁹¹ TRDaily, 2004/11/19

⁹² Communications Daily, 2004/11/12

- ・ マス市場向け市内回線交換機能については、アンバンドリングにより生じるコスト（CLEC の投資インセンティブの阻害）がその便益を上回っていることから、競争阻害性がないと判断され、12 か月間の移行期間を経て、アンバンドリング義務が廃止されることとなった。
- ・ 上記市内回線交換機能のアンバンドリング義務の廃止に伴い、UNE-P（EEL を含む）についても、12 か月間の移行期間を経て、段階的に廃止されることとなった⁹³。
- ・ ビジネス市場向け高容量ループのうち、DS1/DS3 ループについては、局舎ごとに競争阻害性が判断され、一定の基準⁹⁴を満たす場合には、アンバンドリング義務の対象から除外されることとなった。
- ・ ダークファイバ・ループについては、収益機会が高く CLEC が自ら投資コストを回収することが可能であると考えられることから、原則として競争阻害性がないと判断され、18 か月間の移行期間を経て、アンバンドリング義務が廃止されることとなった。
- ・ 局間伝送設備のうち、DS1/DS3/ダークファイバ伝送路については、局舎ごとに競争阻害性が判断され、一定の基準⁹⁵を満たす場合には、アンバンドリング義務の対象から除外されることとなった。
- ・ 引込設備（entrance facilities）については、競争阻害性がないと判断され、アンバンドリング義務が廃止されることとなった。
- ・ 移動体通信市場や長距離通信市場における電気通信サービスの提供のためにアンバンドリングにより貸与された UNE を利用することが禁止された。
- ・ なお、「移行期間」が設けられたルールに関し、それが適用されるのは、CLEC が UNE を利用してサービスを提供している場合における当該 CLEC の既存の契約者（利用者）についてのみであり、同期間中に当該 CLEC が新たな利用者との契約を締結することはできない。

⁹³ USTA II で求められた EEL 利用条件の明確化については、既存の定義を適用することとされた。

⁹⁴ 同基準では、DS1 ループについては、6,000 以上のビジネス回線及び 4 者以上の光ファイバ・ベースのコロケーション事業者を収容する電話局のサービスエリア内では競争阻害性なしと判断される。また、DS3 ループについては、3,800 以上のビジネス回線及び 4 者以上の光ファイバ・ベースのコロケーション事業者を収容する電話局のサービスエリア内では競争阻害性なしと判断される。

⁹⁵ 同基準では、DS1 伝送路については、一対の電話局間を接続するルートにおいて、両方の電話局ともに、少なくとも光ファイバ・ベースのコロケーション事業者が 4 者いるか、あるいは少なくとも 3 万 8,000 のビジネス用アクセス回線を収容する場合には競争阻害性なしと判断される。また、DS3 及びダークファイバ伝送路については、一対の電話局間を接続するルートにおいて、一対の電話局のいずれかで、少なくとも光ファイバ・ベースのコロケーション事業者が 3 者いるか、あるいは少なくとも 2 万 4,000 のビジネス用回線を収容する場合は競争阻害性なしと判断される。

図表 6-1 第四次接続ルールにおける阻害性基準の適用結果

市場区分		対象設備等		ILEC のアンバンドリング義務（第 251 条（c）（3））/適用料金	RBOC のアンバンドリング義務（第 271 条の競争チェックリスト（第 271 条（c）（2）（B）））/適用料金
ローカルループ	マ ス 市 場	銅 線	銅線ループ ⁹⁶	あり/TELRIC	あり（第 4 項）/TELRIC
			ラインシェアリング	なし/公正かつ妥当な料金	あり（第 iv 項）/公正かつ妥当な料金
		光 フ ァ イ バ	FTTH	なし/公正かつ妥当な料金 （ただし、銅線を撤去する場合、ナローバンド部分の義務は継続/TELRIC）	なし（ただし、対象は、FTTH ループ、FTTC ループ、ハイブリッド・ループの パケット化された機能、パケット交換機能）/公正かつ妥当な料金
			FTTC		
		ハ イ ブ リ ッ ド	FTTC 以外	あり（ただし、対象は高容量ループ及び音声級相当チャンネルのみ）/TELRIC（パケット機能はなし/公正かつ妥当な料金）	あり（第 iv 項）/TELRIC 又は公正かつ妥当な料金
	ビ ジ ネ ス 市 場	高 容 量	ダークファイバ	なし/公正かつ妥当な料金	あり（第 iv 項）/公正かつ妥当な料金
			DS1、DS3	あり/TELRIC （ただし、一定基準を満たす場合、免除/公正かつ妥当な料金）	あり（第 iv 項）/TELRIC 又は公正かつ妥当な料金
			OCn	なし/公正かつ妥当な料金	あり（第 iv 項）/公正かつ妥当な料金

⁹⁶ 宅内のサブループについては、2007 年 6 月の FCC 裁定により、ILEC は CLEC に対してアンバンドリングし、アクセスを提供することが明確化された。

局間中継伝送路		共用伝送路		あり（ただし、対象は ILEC のアンバンドルされた交換機を利用する既存顧客のみ）/TELRIC（それ以外はなし/公正かつ妥当な料金）	あり（第 v 項）/TELRIC 又は公正かつ妥当な料金
		専用伝送路	ダークファイバ	あり/TELRIC （ただし、一定基準を満たす場合、免除/公正かつ妥当な料金）	あり（第 v 項）/TELRIC 又は公正かつ妥当な料金
			DS1、DS3	あり/TELRIC （ただし、一定基準を満たす場合、免除/公正かつ妥当な料金）	あり（第 v 項）/TELRIC 又は公正かつ妥当な料金
			OCn	なし/公正かつ妥当な料金	あり（第 v 項）/公正かつ妥当な料金
		引込設備		なし/公正かつ妥当な料金	あり（第 v 項）/公正かつ妥当な料金
市内交換機能	マス市場	DS0 能力	なし/公正かつ妥当な料金	あり（第 vi 項）/公正かつ妥当な料金	
	ビジネス市場	DS1 能力	なし/公正かつ妥当な料金	あり（第 vi 項）/公正かつ妥当な料金	
信号網等		共通線信号網		あり（ただし、対象は ILEC のアンバンドルされた交換機を利用する既存顧客のみ）/TELRIC（それ以外はなし/公正かつ妥当な料金）	あり（第 x 項）/TELRIC 又は公正かつ妥当な料金
		呼関連データベース			
		OSS		あり/TELRIC	あり（第 x 項）/TELRIC

(2) 第四次接続ルールをめぐる裁判抗争

第四次接続ルールに対しては、その公表直後から、RBOC、CLEC を含む電気通信業界各方面からの不満の声が出た⁹⁷。ここで特に問題とされたのは、市内回線交換機能のアンバンドリング義務の廃止や、DS1/DS3 ループ及び DS1 伝送路といった高容量設備のアンバンドリング義務に関する FCC の判断であった。ベルサウス、ベライゾン等の RBOC は、2005 年 2 月 24 日、FCC は新ルールを策定するにあたってその権限を逸脱し、以前の規定ルールを差し戻した連邦控訴裁判所の命令にも従わなかったとして、DC 連邦控訴裁判所に請願書を提出した。一方、コバッド等の CLEC 各社は、市内回線交換機能や高容量設備に対するアンバンドリング義務がなければ競争は阻害されるとして、複数の裁判所に請願書を提出した。最終的に、これらの訴えは統合され、DC 連邦控訴裁判所が審理を担当することとなった。

これに対して DC 連邦控訴裁判所は、2006 年 6 月 16 日、RBOC 各社、CLEC 各社の主張をすべて斥け、第四次接続ルールにおける FCC の判断を支持する判決を下した。これにより、米国の接続ルールは、FCC による最初の取組から 10 年近い歳月を経て、ようやく確定することとなった。

6-3 規制の差し控えによる更なる規制緩和の進展

(1) 請願に基づく規制の差し控え

「1996 年電気通信法」第 10 条は、規制の差し控えに関する請願 (petition) について規定している。これは、規制を実施する必要性がない場合や規制の適用を差し控えることが公共の利益に資する場合等において、FCC が当該規制の実施を差し控えることを定めたものであり、電気通信事業者は本条に基づいて付与された権限を FCC が行使することを求める申立て (請願) を FCC に提出することができることとなっている。FCC は、その申立てを受けてから 1 年以内に判断する必要がある、1 年以内に申立てを却下しない場合には、原則として当該申立ては認められたことになる。

第四次接続ルールについては、その策定後、この申立て (請願) に基づく更なる規制緩和が進められていった。

⁹⁷ Telecommunications Reports, 2005/02/15

(2) 集合住宅向け光ファイバ回線の規制緩和

2004 年 8 月、ベルサウス及びシュアウエスト (Surewest) による集合住宅 (Multi-Dwelling Unit: MDU) 向け光ファイバ網のアンバンドリング義務に関する請願について、判定が下された (ルール {14})。同判定では、大部分が居住用となっている集合住宅向けの光ファイバ回線については、FTTH ループに関する規則がそのまま適用され、「1996 年電気通信法」第 251 条のアンバンドリング義務がかからないことが明確化された。

(3) FTTC ループの規制緩和

2004 年 10 月、「1996 年電気通信法」第 251 条のアンバンドリング義務に関し、一部の FTTC ループの分類をハイブリッド・ループから除外し、加入者宅から 500 フィート (約 152m) 内で光ファイバ伝送設備と銅線の配線プラントが接続している FTTC ループについては、FTTH ループと同等に扱い、アンバンドリング義務を解除することが決定された (ルール {16})。

FCC の同決定は、アンバンドリング義務が、ILEC による FTTH 等の超高速ブロードバンド回線への投資意欲を阻害していると考えられたことに基づくものである。なお、FTTC ネットワークは、FTTH によるネットワークと同様に、音声サービス、多チャンネル映像配信サービス、高速データ通信サービス等の高度サービスを提供することを可能とするものである。

(4) 「1996 年電気通信法」第 271 条に基づく義務の緩和

第四次接続ルールにより、「1996 年電気通信法」第 251 条に基づくアンバンドリング義務の多くが緩和されたが、同法第 271 条に基づく開放義務が残ったことから、RBOC は次々と FCC に対して請願を提出した。2004 年 10 月、FCC は、ベライゾン、ベルサウス、SBC 及びクレストからの訴えに対して、同法第 251 条に基づくアンバンドリング義務が外れた ILEC のブロードバンド構成要素については、同法第 271 条に基づく開放義務の適用を控えることを決定した。対象となる構成要素は、以下のとおりである。

- ・新規の FTTH/FTTC ループ
- ・既存の FTTH/FTTC ループ上のブロードバンド・サービス
- ・ハイブリッド・ループの packets 化機能
- ・ packets 交換機能

(5) クエストに対する規制差し控え

2005 年 12 月 2 日、FCC は、ネブラスカ州及びアイオワ州にまたがるオマハ MSA (Metropolitan Statistical Area) において、ILEC や RBOC に対する義務に関して広範な規制の差し控えを求めたクエストからの訴えに対して、その主張の一部を認める決定を下した。この決定により、「1996 年電気通信法」第 251 条 (c) (3) に基づきアンバンドリング義務がかかるループ及び専用伝送路（すべてのアナログ、DS0、DS1 及び DS3 ループ並びに専用伝送 (dedicated transport) 機能を含む）の提供について、アンバンドリング義務の適用が差し控えられることとなった。

これにより、クエストは、オマハ MSA 内における回線センター・サービス地域の 24 地域中、設備ベースの競争が進展している 9 地域において、UNE を他事業者に提供する義務がなくなった⁹⁸。

(6) ベライゾンに対する規制差し控え

FCC は、2006 年 3 月、ベライゾンからの訴えを却下しないことにより、その請願を容認した。ベライゾンは、2004 年 12 月、提供する又は提供の可能性があるすべてのブロードバンド・サービスについて、以下の「1996 年電気通信法」第 II 編及びコンピュータ裁定に基づく義務の適用を差し控えることを求めている。

- ・「1996 年電気通信法」第 II 編に基づく規制（料金表申請義務、料金表申請時のコスト分析提出義務等）
- ・コンピュータ裁定に基づく規制（ONA の実施に関する義務等）

ただし、2006 年 2 月に、ベライゾンは、すべてのブロードバンド・サービスのうち、スペシャルアクセス・サービス（DS1 及び DS2 のサービス）及び TDM (Time Division Multiplexing: 時分割多重) ベースの光ファイバ網に係るサービスについて、訴えの対象から除外したため、同社が最終的に規制の適用差し控えを求めたサービスの範囲は限定的となった⁹⁹。

⁹⁸ FCC は、オマハ MSA 全体における州際マス市場向けの交換アクセスサービス及びブロードバンド接続サービスに関するドミナント規制についても一部差し控えを行い、CLEC と同じ規制に服させることとした。

⁹⁹ 規制の適用差し控えが認められたブロードバンド・サービスの具体的な範囲は、片方向 200kbps 以上の伝送速度を持つパケット交換サービス（レームリレー・サービス、ATM サービス、IP-VPN

(7) AT&T に対する規制差し控え

2007 年 10 月、FCC は、AT&T に対してもその請願を一部認める決定を下した。この中で FCC は、AT&T が現在提供している非 TDM ベースのパケット交換ブロードバンド・サービス又は非 TDM ベースの光伝送サービスについて、「1996 年電気通信法」第Ⅱ編に基づき ILEC に課された規制（料金表申請義務、料金表申請時のコスト分析提出義務等）の適用を差し控えることを認めた。また、RBOC のみに課されていたコンピュータ裁定に基づく義務（高度サービスの機能別提供、ONA の実施等）の適用の差し控えも認めた。

一方、FCC は、「1996 年電気通信法」第Ⅱ編に基づき電気通信事業者又は ILEC に課された一般的な経済規制（相互接続義務、アンバンドリング義務、再販売義務等）や公共政策規制（ユニバーサル・サービス支援機構、身体障がい者向けアクセス拡大、加入者プライバシーの保護、緊急サービスの効率性向上等）に加え、コンピュータ裁定に基づく一般的な経済規制（基本伝送サービスの提供、電気通信サービスの非差別的な提供等）については、引き続き AT&T が提供するサービスにも適用となる旨を明確化した。

(8) CLEC による請願への対応

FCC は、RBOC からの請願に対しては、その多くを認める決定を行った一方、CLEC からの請願の多くに対しては、これを認めず却下した。

例えば、2006 年 9 月 28 日、CLEC がマス市場向けサービス提供のために ILEC の特定の回線設備を使用できないとするアンバンドリング規定条項の適用を CLEC が低所得層にサービスを提供する場合には差し控えることを求めたフォーンズ 4 オールの請願書を却下した。フォーンズ 4 オールは、その請願書において、FCC が「1996 年電気通信法」第 251 条 (d) (2) の一部執行を差し控えることでアンバンドリング義務を拡大するよう要請していた。しかし、FCC は、市内交換機に関する FCC ルールの執行を差し控えるだけでは、既にルールから削除されているマス市場向け市内回線交換機能のアンバンドリング義務を復活させることはできず、同社が望む救済策は実現できないとし、手続上の欠陥があるとの理由で請願書の却下を決定した。

サービス、イーサネット・サービス）、SONET ベースのネットワーク、WDM・DWDM ネットワークといった光設備において OCn 速度で提供される非 TDM ベースの光ネットワーク・光ハブ・光伝送サービス及びその他の関連するサービス（インテリジェント・ブロードバンド伝送、光ネットワーク、光ハブ・サービス、インテリライト光伝送サービス）である。

6-4 第四次接続ルールを後押しする戦略計画等の策定

(1) 戦略計画の策定

FCC は、マーティン委員長（当時。以下同様）就任後の 2005 年 7 月、2006～2011 年の期間を対象とする「戦略計画（Strategic Plan）」を策定し、FCC の所掌事務に関する政策課題の中でも、重要性の高い項目に関して、特に重点的に取り組む姿勢を示した。同計画では、ブロードバンドについて、ブロードバンド・サービス及びブロードバンド・インフラの普及のために、国内外の状況を観察しつつ、競争、技術革新（イノベーション）、投資を促進する制度を導入するとされた。これは、ブロードバンドに関する規制を必要最小限とする観点から規制緩和を図った第三次・第四次接続ルールの延長線上に位置づけられるものである。

(2) 政策声明書の採択

FCC は、2005 年 8 月、ブロードバンド・インターネット接続に関する以下の 4 つの原則の要点を述べた政策声明書を採択した。これにより、規制の目的を消費者の便益を中心に据えることとした。なお、マーティン委員長は、パウエル委員長時代には、同じ共和党に所属しながら、接続ルールの見直しに関して対立する姿勢を見せていたものの、委員長就任後は、パウエル氏の方針と同様に、接続ルールの規制緩和を進めていった。

- ・消費者は、自らの選択で合法的なインターネットのコンテンツにアクセスすることができる。
- ・消費者は、法律を遵守しつつ、自らの選択でアプリケーションやサービスを利用できる。
- ・消費者は、自らの選択でネットワークに害を与えない合法的な装置を接続することができる。
- ・消費者は、ネットワーク提供者、アプリケーション・サービス提供者、コンテンツ提供者間の競争により生じる利益を受ける。

6-5 情報サービスへのサービス分類による更なる規制緩和の進展

FCC は、ケーブルモデムによるブロードバンド・サービスが「情報サービス」かどうかという点に関する裁判の結果として、情報サービスであるとする連邦最高裁判所判決（ブランド X 判決（2005 年））が出されたことを契機として、公正競争条件（equal footing）

の確保の観点から、通信事業者が提供するブロードバンド・サービスについても情報サービスとして分類し、非規制の対象とすることとした。その結果、RBOC に対して課されていた義務の多くが事実上緩和されることとなった。

(1) 「情報サービス」としてのブロードバンドの位置づけの検討開始

2002 年 2 月 14 日、FCC は、ブロードバンド・インターネット・アクセスを暫定的に「情報サービス」と位置づける規則案を公表した。このほか、FCC は以下の項目について、意見を公募した。

- ・コンピュータ裁定におけるネットワークアクセス条項については、修正又は廃止する。
(検討結果については (3) を参照)。
- ・通信網の安全性・信頼性及び利用者保護に関する条項については、固定系ブロードバンド・インターネット接続事業者に対しても適用する。
- ・ブロードバンド・サービスの提供に関する規制における FCC と州政府との業務分担のあり方について見直す。

(2) ケーブルモデムの「情報サービス」分類—ブランド X 判決

2005 年 6 月、連邦最高裁判所は、ケーブルモデム・サービスの規制上の分類に関する「NCTA 等 対 ブランド X 等」の訴訟において、ケーブルモデム・サービスは情報サービスであるとする FCC の主張を認め、従前の連邦控訴裁判所判決を破棄し、本訴訟を差し戻した。従前の裁判では、ケーブルモデム・サービスは「情報サービス」と「電気通信サービス」の両方から構成されるとの判断が下されていたが、これが覆されることとなった。同最高裁判所判決により、ケーブルモデム・サービスを提供する CATV 事業者は、自社インフラを競合する他の ISP に対して開放する義務を負わないことが確認された。

同最高裁判所判決は、FCC の判断に対して、「法律が不明瞭で議会の意図が明確でない場合、政府機関による法律解釈が合理的であると認められる限り、その解釈が連邦裁判所の解釈と異なっている場合でも、政府機関による当該法律解釈を受け入れるべきである」と判断した「Chevron 原則」（「Chevron USA 対 Natural Resources Defense Council」最高裁判所判決（1984 年 6 月））を適用した。なお、「1996 年電気通信法」はケーブルモデム・サービス提供事業者といった設備ベースの情報サービス提供事業者を電気通信サービスの提供事業者として明確に分類することに失敗しており、その「1996 年電気通信法」に基づいて電気通信サービスの定義を FCC が行うことは権限逸脱には当たらないと判断

した。また、「1996年電気通信法」に基づいて FCC が行った電気通信サービスの定義に関しても、Chevron 原則上、不合理なものではないとした。

(3) 固定ブロードバンド・サービスの「情報サービス」分類

FCC は、ブランド X 判決を受け、2005 年 9 月、固定網によるブロードバンド接続サービスについても「情報サービス」として分類し、従前の規制の緩和を行う決定を行った。

これは、固定網によるブロードバンド接続サービス事業者を、競合するケーブルモデム・サービス事業者と同等の規制環境に置くことにより、更なる競争促進を図り、ブロードバンド・プラットフォームに関する潜在的な事業者が、規制環境ではなく、市場原理に基づいて投資を決定できるような環境を整え、その促進を目指すことを意図したものであった。

また、FCC が固定網によるブロードバンド接続サービスを「情報サービス」に分類したことに伴い、ILEC/RBOC に適用されていたコンピュータ裁定による義務についても見直しが行われた。その主な見直し結果は、以下のとおりである。

- ・コンピュータ裁定によって RBOC に課されていた、子会社を通じた固定網によるブロードバンド接続サービスの提供、ONA の実施及び CEI プランの提出に関する義務はただちに廃止する。
- ・設備ベースの固定網によるブロードバンド事業者には、関連会社ではない ISP に対して、固定網によるブロードバンド接続サービスを引き続き 1 年間提供することを義務づける。

ただし、固定ブロードバンド事業者がブロードバンド接続サービスを「電気通信サービス」として提供する場合であっても、料金や接続条件等の FCC への届出義務は課されず、ウェブサイト上で料金や接続条件を開示する等の方法が認められることになった。

(4) 電力線ブロードバンド・サービスの「情報サービス」分類

FCC は、2006 年 11 月、インターネット接続サービスを提供できる電力線ブロードバンド (BPL) を「情報サービス」として規定する決定を行った。

FCC は、BPL の基礎となる伝送要素は「電気通信」であるが、インターネット接続を可能とする最終商品（サービス）としての BPL の一部である伝送要素の提供については情報サービスであるとしている。

(5) 無線ブロードバンド・サービスの「情報サービス」分類

FCC は 2007 年 3 月、「無線ブロードバンド接続サービス」を「情報サービス」として分類する宣言的決定を行った。

FCC は、同決定において、「無線ブロードバンド接続サービス」を「高速のインターネット接続を加入者に提供するために電波、無線設備、無線技術を用いるサービス」と定義し、同サービスの基礎となる伝送要素は「電気通信」であるが、機能的に統合された無線インターネット接続サービスの一部として提供される伝送要素の提供については情報サービスであるとした。

第7章 通信市場へのインパクト - 市内・長距離通信市場及び UNE 料金の変化

本章では、前章までにおいて整理した接続ルールの成立過程からその後の規制緩和に至る時期を対象に、接続ルールのインパクトに関する分析の一環として、市内通信市場における競争状況及び UNE 料金の変化と関連する市場である長距離通信市場の変化について、概観する。

7-1 FCC による競争市場の評価

(1) 市場評価の枠組み

米国における通信分野の市場評価は、「1996 年電気通信法」の規定に基づき、固定通信市場のほか、移動体通信市場、映像配信市場及び高度情報サービス市場を対象として、個別に実施されている¹⁰⁰。当該市場評価は、FCC が収集したデータとその分析により行われ、作成された報告書は議会に提出されることとなっている。

(2) 「市内電話サービス市場競争状況 (Local Telephone Competition)」

固定通信市場の競争評価に関し、FCC は、1998 年 12 月からほぼ半年に一度発表する「市内電話サービス市場競争状況 (Local Telephone Competition)」により、1998 年 6 月末から 2007 年 12 月末時点までの市内電話サービス市場における競争状況の統計データを公表してきた。

同報告書では、主に ILEC・RBOC と CLEC との市内電話サービス市場における競争状況が明らかになっており、2004 年前後を境として、競争の中心形態が UNE によるサービス競争から設備競争へと転換したことがうかがえる。

(3) 「電話サービスの動向 (Trends in Telephone Service)」

FCC は、1998 年から一年に一度「電話サービスの動向 (Trends in Telephone Service)」を発表し、高度電気通信サービスから市内サービス、長距離・国際サービス、移動電話サービスの動向や料金や収益の推移等、総合的な状況を公表してきた。同報告書は、個別市

¹⁰⁰ 報告書は、FCC のサイト (<http://www.fcc.gov/statistical-reports/>) から入手可能である。

場について公表された統計データを集約し、電話サービスの全体像を描くものであり、時系列での変遷についてもたどることが可能な資料となっている。

本章では、主に以上の統計データを活用しつつ、通信市場への接続ルールのインパクトを分析することとする。

7-2 市内通信市場の変化

(1) 事業者数の変化

米国の市内通信市場では、多数の通信事業者がサービスを提供している。2006 年時点で、RBOC のベライゾン、ベルサウス、SBC（当時）、クエストを含む ILEC の数は 1,311 社、CLEC 及び CAP の数は 985 社、地域再販売事業者¹⁰¹の数は 186 社、相互接続 IP 電話事業者¹⁰²の数は 251 社、その他の市内通信事業者の数は 205 社となっており、市内通信事業者数の合計は 2,945 社に及んでいる¹⁰³。

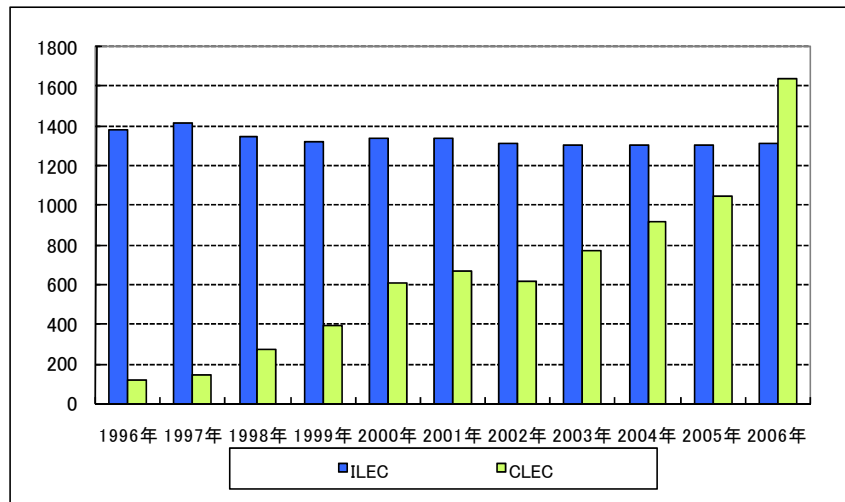
市内通事業者数でみると、1996 年から 2006 年にかけて、ILEC の数が微減傾向にある一方、CLEC の数は約 10 倍に急増したことがわかる。とりわけ、第三次接続ルールが策定された 2003 年以降、CLEC の数は大幅に増加しており、接続ルールに関する規制緩和が ILEC の設備投資を増加させたことに伴い、CLEC の市場参入機会も拡大したことがうかがえる。

¹⁰¹ 地域再販売事業者とは、他の事業者の固定電気通信サービスを再販売する市内通信事業者を指す。

¹⁰² 相互接続 IP 電話事業者とは、リアルタイムの双方向かつ回線交換網とも発着信できる音声サービスをブロードバンド接続経由で IP 技術により提供する事業者を指す。

¹⁰³ FCC (2008 August) “Trends in Telephone Service”.

図表 7-1 市内通信事業者数の推移

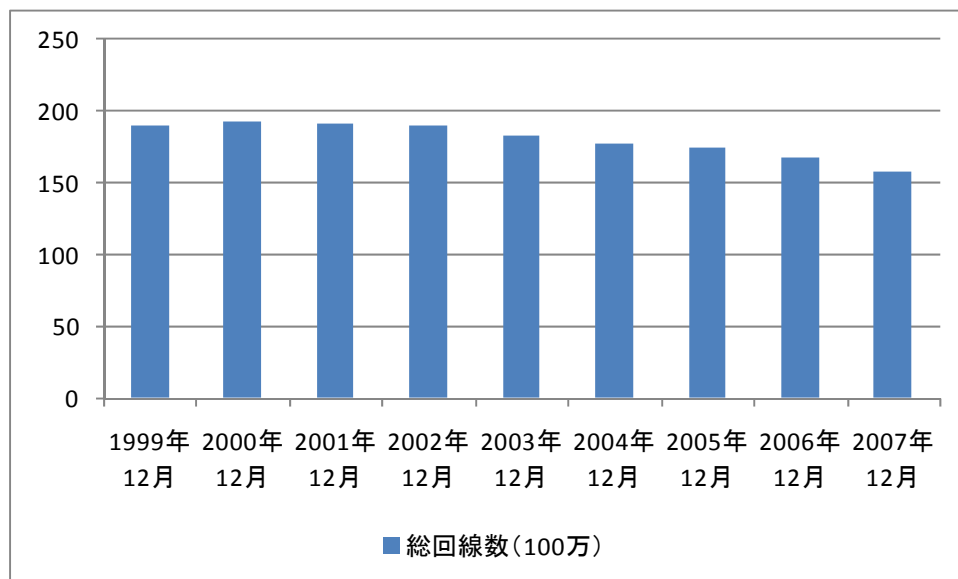


出所：FCC (2008 August) “Trends in Telephone Service”.

(2) 回線数の変化

近年、電気通信事業者の総回線数は減少傾向にある。総回線数は、1999年12月時点では約1億8,940万であったが、2007年12月には約1億5,844万になり、7年間で約3,000万回線の大幅な減少となっている。

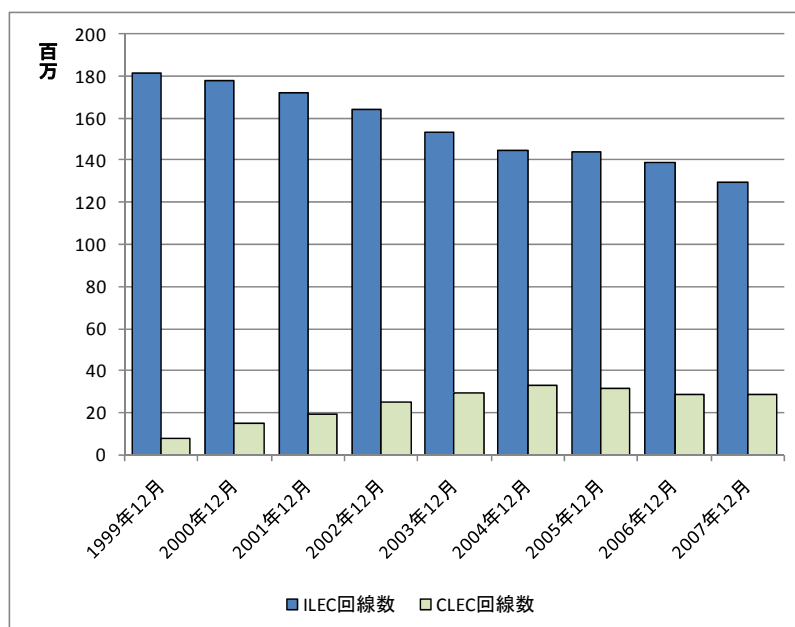
図表 7-2 電気通信事業者の総回線数の推移



出所：FCC, “Local Telephone Competition : Status as of December 31, 2007”.

総回線数の内訳として、ILEC 及び CLEC の回線数の推移をみると、ILEC の回線数（UNE 等の回線数を含まない）が大きく減少していることが特徴的である。ILEC の回線数は、1999 年 12 月時点には約 1 億 8,120 万であったが、2007 年 12 月には約 1 億 2,970 万と、7 年間で約 5,150 万回線減少している。一方、CLEC の回線数（自前回線数を含む）については、1999 年 12 月時点の約 820 万から増加を続け、2005 年 6 月には約 3,400 万となっていた。しかし、その後は減少に転じ、2007 年 12 月には約 2,870 万と、約 2 年半で約 530 万回線減少している。

図表 7-3 ILEC と CLEC の回線数の推移



出所：FCC, “Local Telephone Competition : Status as of December 31, 2007”.

ILEC と CLEC の回線数ベースの市場シェアをみると、ILEC の市場シェアについては、1999 年 12 月時点では約 96%であったが、2007 年 12 月時点では約 82%と、7 年間で 14 ポイント低下している。反対に、CLEC の市場シェアについては、1999 年 12 月時点では約 4%であったのが、2007 年 12 月時点では約 18%と、大幅に上昇している。

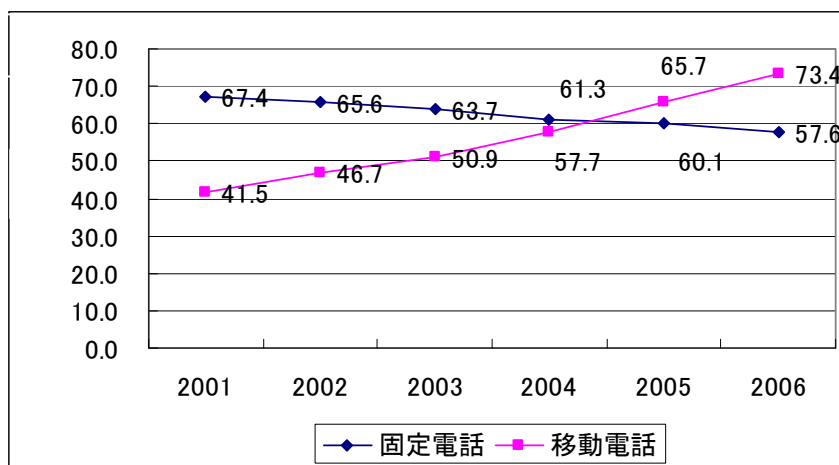
図表 7-4 ILEC と CLEC の回線数ベースの市場シェアの推移

	ILEC シェア	CLEC シェア
1999 年 12 月	95.7%	4.3%
2000 年 12 月	92.3%	7.7%
2001 年 12 月	89.7%	10.3%
2002 年 12 月	86.9%	13.1%
2003 年 12 月	83.7%	16.3%
2004 年 12 月	81.5%	18.5%
2005 年 12 月	82.0%	17.9%
2006 年 12 月	82.9%	17.1%
2007 年 12 月	81.9%	18.1%

出所：FCC, “Local Telephone Competition : Status as of December 31, 2007”.

このような回線数の変化については、接続ルールとの関係でみた場合、第一次・第二次接続ルールの下で UNE によるサービス競争が展開されたことにより、回線数でみた CLEC の市場シェアが上昇したことなどが考えられるが、総回線数の減少に関しては、移動体通信へのシフトが主因であると考えられる。米国では、2005 年に固定電話と移動電話の人口普及率が逆転し、今後もこの傾向は続く見込みであることから、CLEC が回線数ベースでみた市場シェアを維持したとしても、CLEC の回線数の減少は続いていくと考えられる。

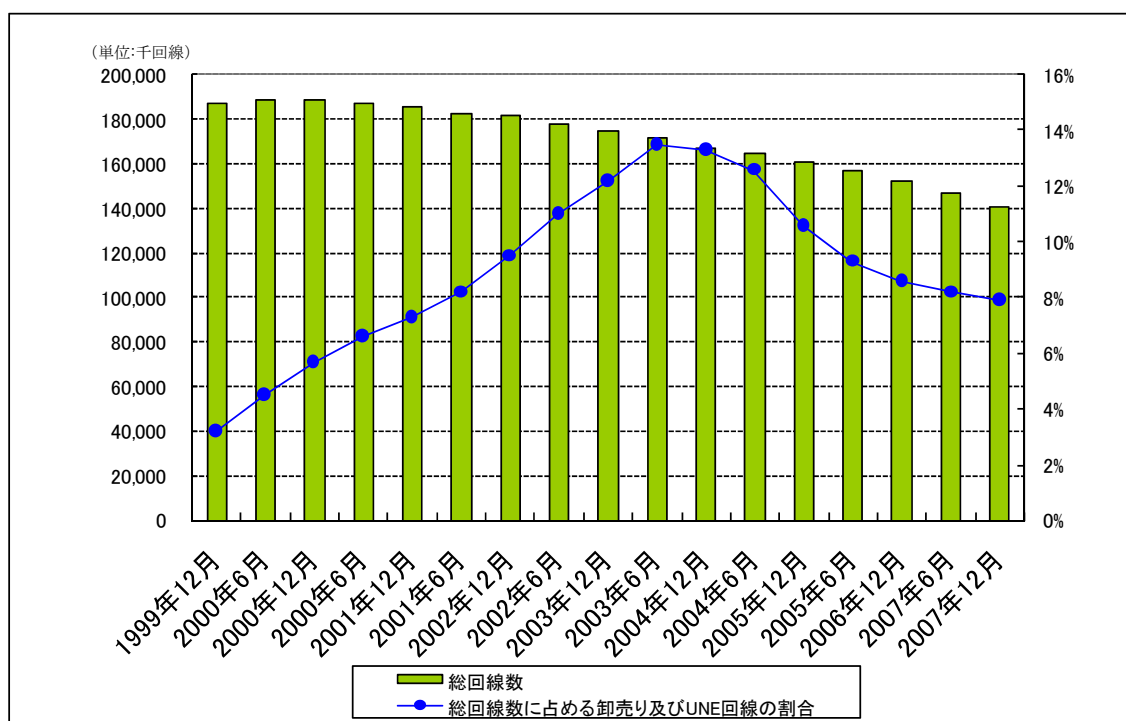
図表 7-5 固定電話及び移動電話の人口普及率の推移(%)



出所：FCC(2008 August)“Trends in Telephone Service”, Table 16-2.

ILEC が関連会社ではない事業者に提供した UNE 回線数と卸売回線数の合計は、2004 年 12 月をピークに減少に転じており、2007 年 12 月末時点では、ILEC の総回線数 (UNE 等の回線数を含む) 1 億 4,084 万のうち約 7.9%を占める約 1,112 万となっている。言い換えれば、2004 年 6 月をピークに ILEC は CLEC への回線の貸出しを縮小させたことになるが、これは第三次接続ルール以降の規制緩和の時期にほぼ対応することから、当該緩和の影響が大きいと考えられる。

図表 7-6 卸売回線と UNE 回線数の合計が ILEC の総回線数に占める割合の推移



出所：FCC, “Local Telephone Competition : Status as of December 31, 2007”, Table 4.

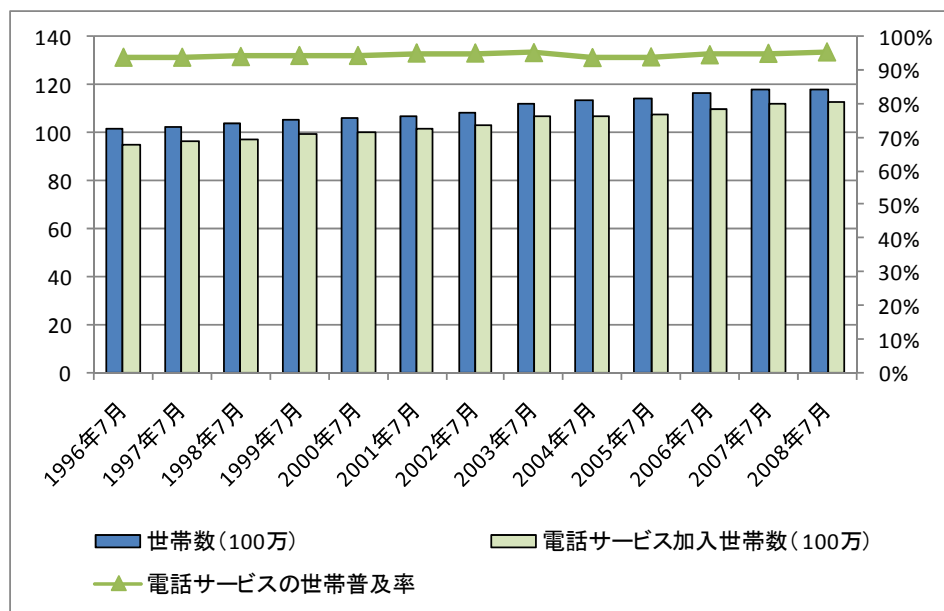
(3) 電話サービスの加入世帯数の変化

米国における電話サービスの加入世帯数¹⁰⁴は、世帯数の増加に伴い微増傾向にある。なお、世帯普及率については、95%前後で安定的に推移している。電話サービス市場の拡大は微増を続けているものの、大幅な増加が見込めない市場である。そのため、アンバンド

¹⁰⁴ 米国の国勢調査データに基づく。なお、同調査では、2004 年 12 月以降から実施した調査については、移動体通信による電話サービスも含むことを調査表に明記されることとなった。そのため、それ以前の調査では、携帯電話を電話サービスに含めている場合と含めていない場合が混在している。

リングによる参入が可能であっても、CLEC からみて電話サービス市場は将来性の大きい市場にはならないと考えられる。

図表 7-7 電話サービスの加入世帯数の推移

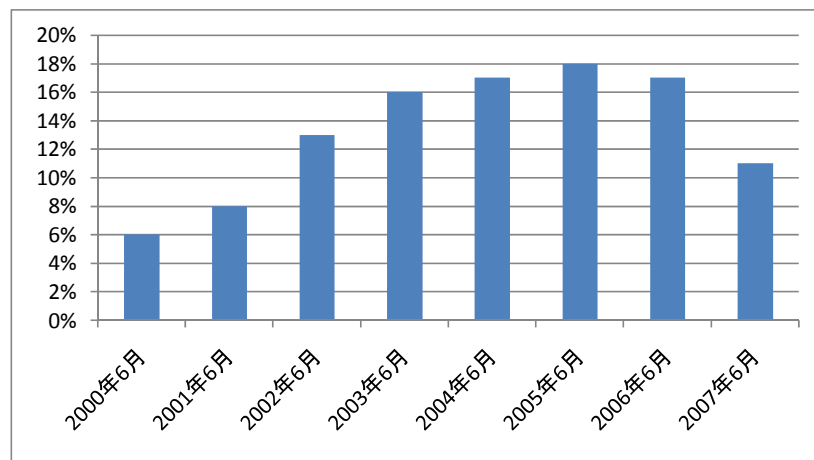


出所：FCC(2009 March)“Telephone Subscribership in the United States”.

(4) 州における市内通信市場の変化

全米市場と同様に、主な州における市内通信市場においても、接続ルールの導入後に上昇した回線数でみた CLEC の市場シェアは、アンバンドリング義務の緩和以降、低下傾向にある。例えば、フロリダ州では、第一次接続ルールが適用されていた 1998 年には、UNE を利用していた CLEC は数社にとどまっており、大半が再販売による市場参入であった。しかし、その後の UNE によるサービス競争の展開に伴い、CLEC の住宅向け回線数ベースでの市場シェアは上昇傾向にあった。実際、2000 年 6 月時点の同シェアは約 6% であったが、2005 年 6 月時点には約 18% となっている。しかし、第四次接続ルールの策定以降、同シェアは低下傾向にあり、2007 年 12 月時点では約 11% となっている。

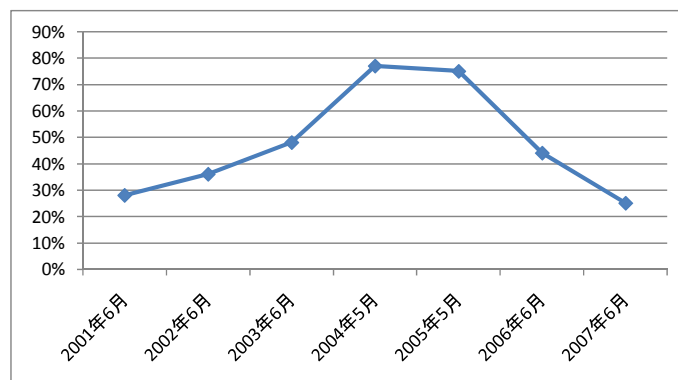
図表 7-8 CLEC の住宅向け回線数ベースでの市場シェアの推移(フロリダ州)



出所：Florida PUC

フロリダ州における CLEC の市場への代表的な参入手法については、2001 年から 2002 年にかけて、再販売を通じた参入から UNE を通じた参入へと変化している。これは、2001 年には、ベルサウスの営業地域において CLEC が UNE-P を利用して提供していた回線数は約 12 万、再販売による回線数は約 22 万であったものが、2002 年には、UNE-P 利用回線数については約 42 万、再販売による回線数については約 13 万と、UNE-P の回線数が大幅に増加した事実から明らかである。また、当該回線数でみた UNE の利用に関する割合をみても、2001 年 6 月には約 28%にとどまっていたものが、2004 年 6 月には約 77%にまで上昇したことも、この変化を裏づけている。しかし、第三次接続ルール以降の規制緩和に伴い、UNE を通じた参入の減少傾向（再販売を通じた市場参入に再び移行する傾向）が顕著になったため、2005 年にはこの割合は低下に転じ、2007 年には約 25%にまで落ち込んでいる。

図表 7-9 CLEC の回線数に占める UNE 回線数の比率の推移(フロリダ州)



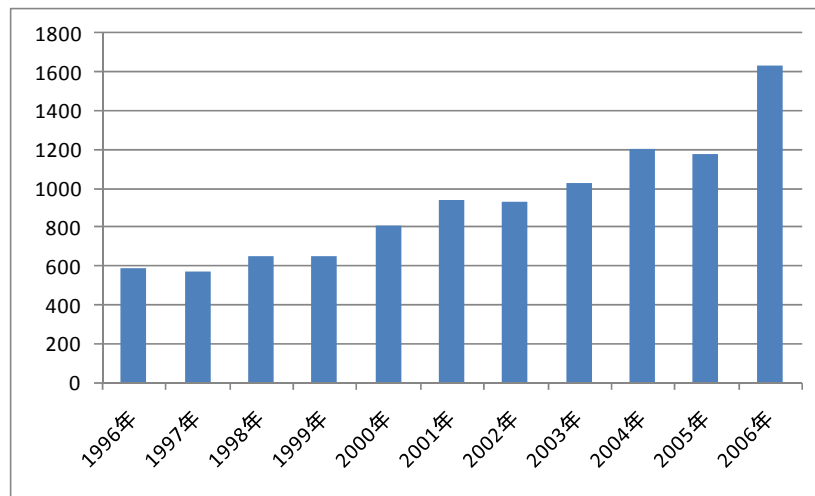
出所：Florida PUC

7-3 長距離通信市場の変化

(1) 事業者数の変化

2006 年時点の長距離通信事業者数については、長距離電話事業者（IXC: Inter Exchange Carrier）が 361 社、オペレータ・サービス事業者等が 29 社、長距離再販売事業者が 923 社、その他の長距離通信事業者が 127 社、衛星通信事業者が 43 社、プリペイドカード事業者が 154 社で、合計 1,637 社となっている。同合計数は、1996 年には 587 社であったが、2006 年にはその約 3 倍の規模となっており、低廉な費用での長距離通信サービスの展開を可能にした EEL の枠組みが第四次接続ルールで廃止が決定されるまで有効であったことが、その増加の一因として作用しているものと考えられる。

図表 7-10 長距離通信事業者数の推移

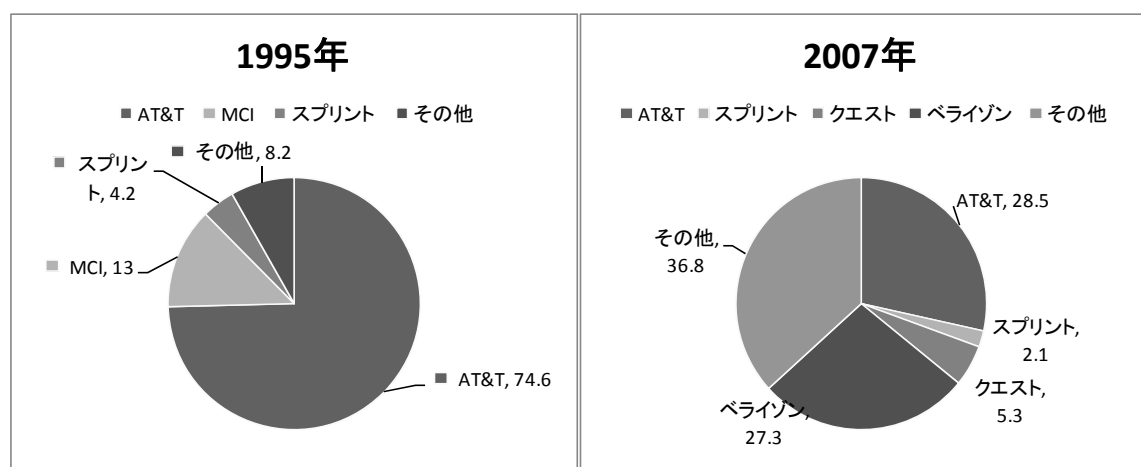


出所：FCC (2008 August) “Trends in Telephone Service”.

(2) 長距離通信市場における世帯加入者数ベースの市場シェアの変化

長距離通信市場における世帯加入者数ベースでの市場シェアについては、1995 年には旧長距離通信事業者の AT&T が 74.6%を占めていたが、1995 年以降同社のシェアは低下を続け、2005 年には 18.1%となった。しかし、2005 年から 2006 年にかけて事業者の合併が進展したことから、2007 年 12 月末時点において、AT&T の長距離通信市場シェアは 28.5%、同ベライゾン の市場シェアは 27.3%となっている。合従連衡の影響が大きいため、当該変化を接続ルールの変遷との関係で説明することは困難であろう。

図表 7-11 世帯加入者数でみた長距離通信市場の市場シェア



出所：FCC(2008 August)“Trends in Telephone Service”, Table 9.5

7-4 UNE 料金の変化

(1) 各州における UNE 料金

米国各州における UNE 料金（アンバンドリングに関する料金）については、連邦規制研究機関(National Regulatory Research Institute)が継続的に調査を実施しており、2001年から2006年にかけての UNE 料金について、各州のデータを収集している。次表は、同期間における各州の UNE 回線平均料金の推移を示したものである。

図表 7-12 米国各州の UNE 回線平均料金の推移

州	回線平均料金					
	2001 年 7 月	2002 年 1 月	2003 年 1 月	2004 年 1 月	2005 年 2 月	2006 年 3 月
アラバマ	\$19.04	\$19.04	\$16.66	\$16.66	\$16.66	\$16.66
アリゾナ	NA	\$21.98	\$12.12	\$12.12	\$12.12	\$12.12
アーカンソー	NA	\$13.09	\$13.09	\$13.09	\$13.88	\$17.21
カリフォルニア	NA	\$11.70	\$9.93	\$9.82	\$11.93	\$11.73
コロラド	NA	\$20.65	\$15.85	\$15.85	\$15.85	\$15.85
コネチカット	\$12.49	\$12.49	\$12.49	\$12.49	\$14.41	\$14.41
ワシントン D.C.	NA	\$10.81	\$4.29	\$8.49	\$8.49	\$8.49
デラウェア	\$12.05	\$12.05	\$12.05	\$12.03	\$12.03	\$12.03
フロリダ	NA	\$15.81	\$13.95	\$13.95	\$13.95	\$13.95
ジョージア	\$16.51	\$16.51	\$12.55	\$12.82	\$12.82	\$12.82
アイダホ	NA	\$25.52	\$20.21	\$20.21	\$20.21	\$20.21
イリノイ	\$9.81	\$9.81	\$9.81	\$9.81	\$13.40	\$13.42
インディアナ	\$8.20	\$8.20	\$8.20	\$12.12	\$11.97	\$11.96
アイオワ	NA	\$20.15	\$15.94	\$15.94	\$15.94	\$15.94
カンザス	\$14.04	\$14.04	\$14.04	\$14.04	\$13.47	\$13.53
ケンタッキー	NA	\$20.00	\$17.26	\$17.26	\$17.26	\$17.26
ルイジアナ	NA	\$17.31	\$16.24	\$16.24	\$16.24	\$16.24
メイン	\$17.53	\$17.53	\$16.19	\$16.19	\$16.18	\$16.18
メリーランド	\$14.50	\$14.50	\$12.00	\$11.26	\$12.00	\$12.00
マサチューセッツ	\$14.98	\$14.98	\$14.98	\$13.93	\$13.93	\$13.93
ミシガン	\$10.15	\$10.15	\$10.15	\$10.31	\$11.73	\$11.76

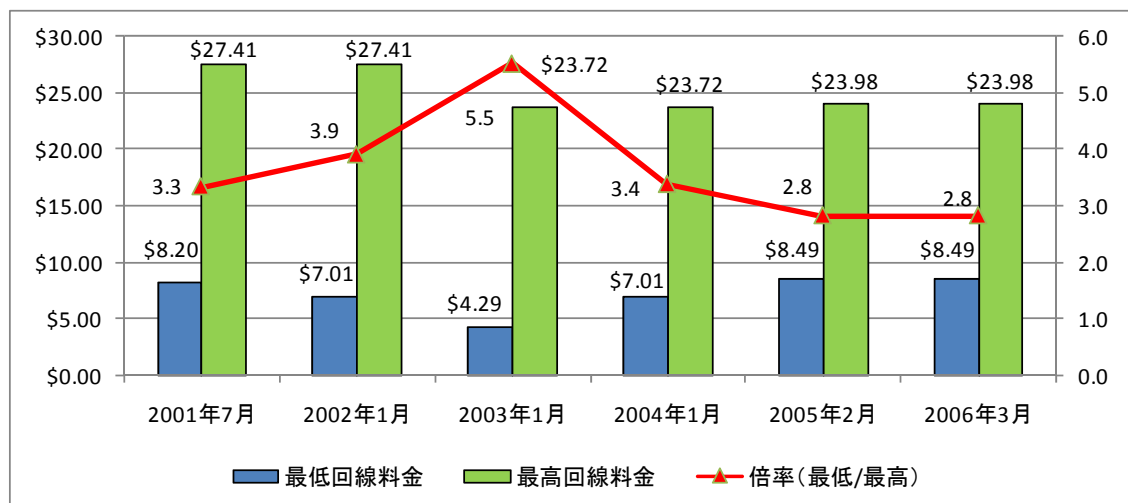
ミネソタ	\$17.80	\$17.87	\$17.87	\$12.86	\$12.86	\$12.86
ミシシッピ	NA	\$21.26	\$22.37	\$22.37	\$22.37	\$22.37
ミズーリ	NA	\$15.19	\$15.19	\$15.19	\$15.71	\$15.76
モンタナ	\$27.41	\$27.41	\$23.72	\$23.72	\$23.98	\$23.98
ネブラスカ	\$14.32	\$15.79	\$14.04	\$14.04	\$17.51	\$17.51
ネバダ	\$19.83	\$19.83	\$19.83	\$19.83	\$21.25	\$21.45
ニューハンプシャー	\$17.53	\$17.99	\$16.21	\$16.21	\$16.21	\$16.21
ニュージャージー	\$16.17	\$9.52	\$9.52	\$9.52	\$10.32	\$10.32
ニューメキシコ	NA	\$20.50	\$18.52	\$18.52	\$18.52	\$21.62
ニューヨーク	\$14.81	\$14.81	\$11.49	\$11.49	\$11.49	\$11.49
ノースカロライナ	NA	\$15.88	\$14.18	\$14.18	\$14.18	\$12.42
ノースダコタ	NA	\$19.75	\$16.28	\$16.28	\$16.71	\$16.71
オハイオ	NA	\$7.01	\$7.01	\$7.01	\$12.63	\$12.64
オクラホマ	\$14.84	\$14.84	\$14.84	\$14.84	\$15.97	\$16.08
オレゴン	\$15.00	\$15.00	\$15.00	\$15.00	\$15.00	\$15.00
ペンシルバニア	\$13.81	\$13.81	\$13.81	\$13.81	\$13.76	\$13.76
ロードアイランド	NA	\$13.93	\$13.93	\$13.93	\$13.93	\$13.93
サウスカロライナ	NA	\$17.60	\$16.51	\$16.51	\$16.51	\$16.51
サウスダコタ	NA	\$21.09	\$21.09	\$18.84	\$18.84	\$18.84
テネシー	\$14.92	\$14.92	\$14.12	\$14.12	\$14.12	\$14.12
テキサス	\$14.15	\$14.15	\$14.15	\$14.15	\$13.78	\$14.32
ユタ	\$20.00	\$16.46	\$13.03	\$13.03	\$12.97	\$12.97
バーモント	\$14.41	\$14.41	\$14.41	\$14.41	\$14.41	\$14.41
バージニア	\$13.60	\$13.60	\$13.60	\$14.43	\$13.76	\$13.76
ワシントン	NA	\$18.16	\$14.20	\$14.20	\$16.71	\$16.71
ウェストバージニア	\$24.58	\$24.58	\$20.41	\$20.41	\$20.41	\$20.41
ウィスコンシン	NA	\$10.90	\$10.90	\$10.18	\$12.25	\$12.25
ワイオミング	NA	\$25.65	\$23.39	\$23.39	\$23.39	\$23.39

*交換料金は、1,000 分当たりの利用に基づき換算している。なお、「NA」はデータが非公表等であることを示す。アラスカ州及びハワイ州については回線平均料金に関するデータが入手できなかった。

出所：National Regulatory Research Institute より入手

図表 7-12 から明らかなとおり、各州の UNE 回線平均料金は一様ではなく、州ごとに相当の格差がある。そこで、UNE 回線平均料金の最低の州と最高の州を抽出したものが次表である。図表 7-13 からは、各州の料金の差は、2001 年から 2003 年にかけていったん拡大したことが読み取れる。これは、最低料金も最高料金もともに値下がりしている中で、最低料金の値下がり幅が大きかったことによる。しかし、2004 年以降は、これらの格差が縮小する傾向にあることが読み取れる。これは、最低料金が上昇したものの最高料金がほとんど上昇していないことによる。接続ルールとの関係からみると、第三次接続ルール以降の規制緩和後に、一部の州で UNE 回線料金の値上がりが見られたものの、各州の回線料金の格差を拡大する結果にはつながらなかったと言える。

図表 7-13 UNE 回線平均料金の最低回線料金と最高回線料金の推移



出所：National Regulatory Research Institute より集計

(2) UNE 全米平均料金の推移

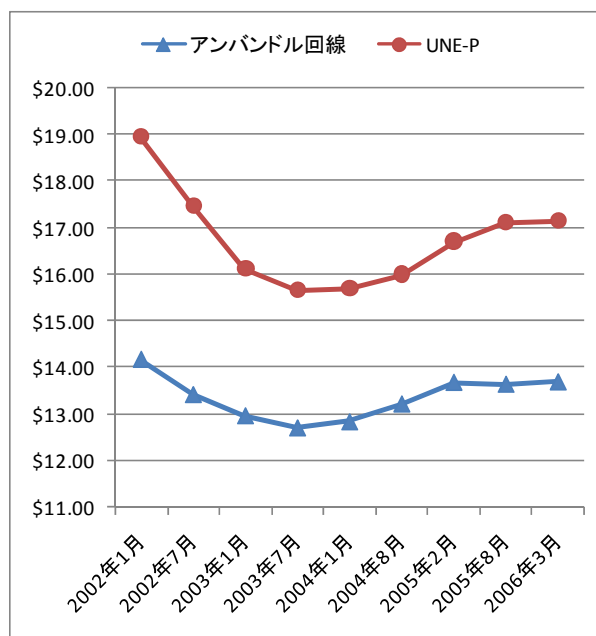
全米平均の UNE 料金については、2004 年 1 月時点を底に、緩やかな上昇傾向にある。これは、第三次接続ルールの策定による規制緩和に伴い、UNE 料金全体が値上がりし、CLEC にとって UNE によるサービス競争のメリットが少なくなったことを示していると考えられる。

図表 7-14 UNE 料金(全米平均)の推移

年月	回線料金 (Stand Alone Loops)	ポート料金 (Port)	スイッチング料金 (Switching)	UNE-P 料金 (1,000 分あたり)
2002 年 1 月	\$14.18	\$2.42	\$2.36	\$18.95
2002 年 7 月	\$13.43	\$2.15	\$1.90	\$17.48
2003 年 1 月	\$12.98	\$1.93	\$1.49	\$16.12
2003 年 7 月	\$12.72	\$1.91	\$1.23	\$15.67
2004 年 1 月	\$12.85	\$1.97	\$1.08	\$15.71
2004 年 8 月	\$13.23	\$1.92	\$1.04	\$16.00
2005 年 2 月	\$13.69	\$2.19	\$1.03	\$16.71
2005 年 8 月	\$13.65	\$2.59	\$1.03	\$17.11
2006 年 3 月	\$13.70	\$2.59	\$1.03	\$17.15

出所：National Regulatory Research Institute より入手

図表 7-15 UNE 回線料金(全米平均)と UNE-P 料金(全米平均)の推移



出所：National Regulatory Research Institute より入手¹⁰⁵

¹⁰⁵ なお、2001 年の各州 UNE 料金の調査結果としては、2001 年 7 月時点のデータを入手した。ただし、2001 年当時は、UNE-P 料金については一般化していなかったと考えられることから、各州データは UNE-P を含まない形で収集されている。

第8章 ブロードバンド市場へのインパクトー光ファイバ網と融合サービスの拡大

本章では、接続ルールの変遷がブロードバンド市場に及ぼしたインパクトについて考察する。第三次接続ルール以降の規制緩和により、光ファイバ網によるブロードバンド・サービスが拡大したことが顕著となっている。米国では、利用者向けのブロードバンド・アクセスに係る光ファイバ網を用いたサービスは、当該規制緩和以前まではほとんど提供されていなかった。特に、大手通信事業者は、2004年10月まで、アクセス回線部分における光ファイバ網によるブロードバンド接続の提供について、方向性としては示しつつも具体的な計画を発表していなかった。

しかし、2004年10月、光ファイバ網に課せられたアンバンドリング義務の多くが緩和されたことに呼応して、AT&T（当時は SBC Communications）及びベライゾンが相次いでアクセス系の光ファイバ接続サービスを開始するとともに、敷設した光ファイバ網を活用した映像配信サービス等の通信・放送融合型のサービス（融合サービス）に係る計画を発表した。すなわち、アンバンドリング義務の緩和後、米国では光ファイバ網の普及が軌道に乗ることとなった。

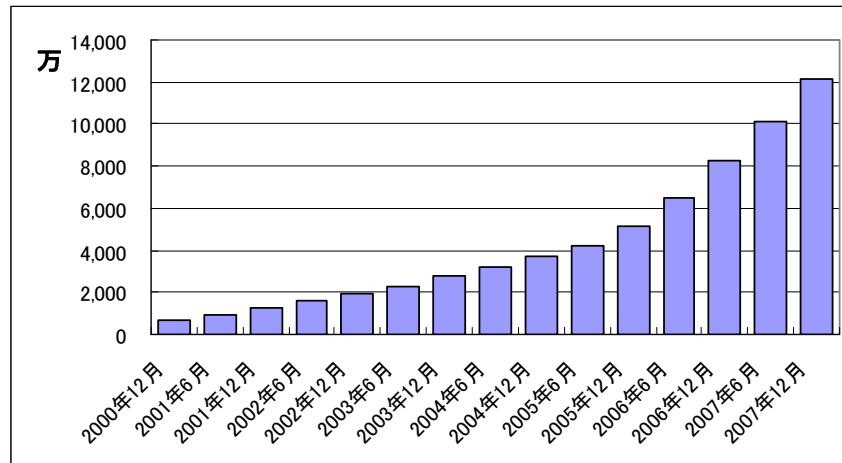
8-1 ブロードバンド市場の変化

(1) ブロードバンド普及の推移

米国では、ブロードバンドの加入者数の増加が続いているが、特に第四次接続ルールの公表の前後から、著しく増加率が上昇している¹⁰⁶。

¹⁰⁶米国におけるブロードバンドの普及状況については、統計によって算出方法が異なるため、複数の数値が公表されている。FCC では、モバイル・インターネットを含めたブロードバンド加入者数の推移のデータを集計している。同データでは、ブロードバンドの定義として、一方向 200kbps 以上としており、携帯端末からの 200kbps 以上のインターネット接続もブロードバンド加入者数として算入されている点に留意が必要である。

図表 8-1 ブロードバンド加入者数の推移

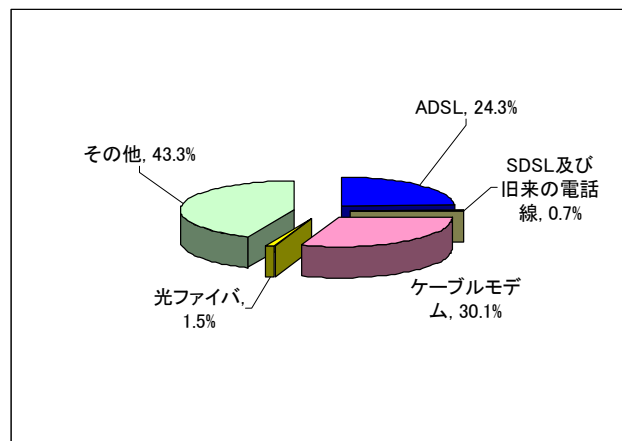


出所：FCC(2008) “High-Speed Services for Internet Access : Status
as of December 31, 2007”, Table 1.

(2) ブロードバンド市場のアクセス技術別の変化

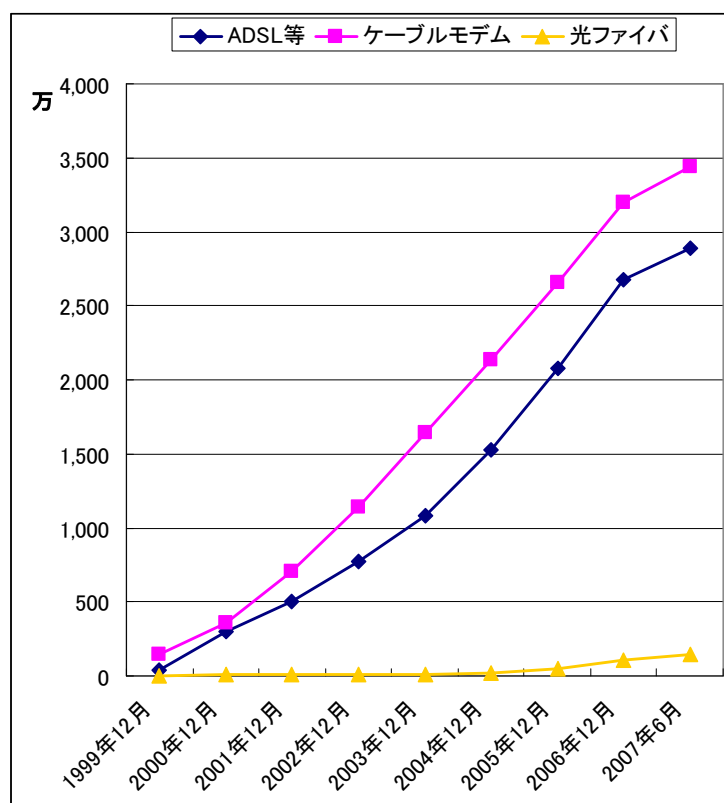
米国におけるブロードバンド接続をアクセス技術別に見た場合、普及初期からケーブルモデムによる接続が最も多く、近年でもその傾向は変化していない。しかし、接続ルールの緩和を契機として、RBOC が光ファイバ網への投資計画を発表し、全米レベルでの光ファイバ網の敷設を開始したことによって、光ファイバ網を利用したブロードバンド・サービス市場が立ち上がったことは注目に値する。ただし、2007 年 12 月末時点において、光ファイバ網によるブロードバンド接続がブロードバンド・サービス市場全体に占めるシェアは、約 1.5%にとどまっている。

図表 8-2 アクセス技術別のブロードバンド市場シェア(2007 年 12 月末時点)



出所：FCC(2008)“High-Speed Services for Internet Access : Status as of December 31, 2007”.

図表 8-3 アクセス技術別のブロードバンド加入者数の推移

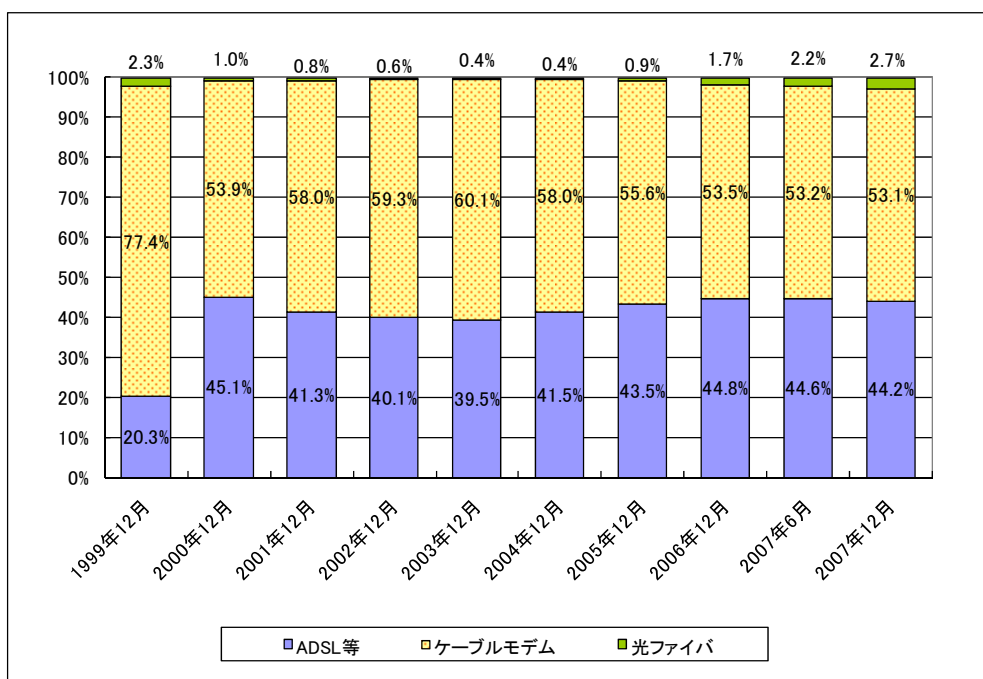


出所：FCC(2008)“High-Speed Services for Internet Access : Status as of December 31, 2007”.

固定系ブロードバンドの加入者数の推移は、図表 8-3 のとおりである。固定系ブロードバンド市場では、接続ルールの緩和によって、光ファイバ網を用いたサービスが徐々に提供されるようになった。

また、1999 年 12 月時点では、固定系ブロードバンド市場においては、ケーブルモデム接続の市場シェアが約 77%を占め、ADSL 接続は同 20%、光ファイバ接続は約 2%であった。その後、ADSL 接続の市場シェアが伸長し、2003 年 12 月時点では約 40%となる一方で、ケーブルモデム接続の市場シェアが低下して約 60%となった。また、2003 年 12 月時点では光ファイバ接続の市場シェアは 0.4%にまで低下した。アンバンドリング義務緩和後に当たる 2003 年 12 月時点以降、光ファイバ接続の市場シェアは回復基調に転じ、2007 年 12 月時点では 2.7%にまで拡大した。また、2003 年 12 月以降、ADSL 接続の市場シェアは緩やかな上昇傾向にあり、2007 年 12 月時点では約 44%となっている¹⁰⁷。

図表 8-4 固定系ブロードバンド市場におけるアクセス技術別の市場シェアの推移



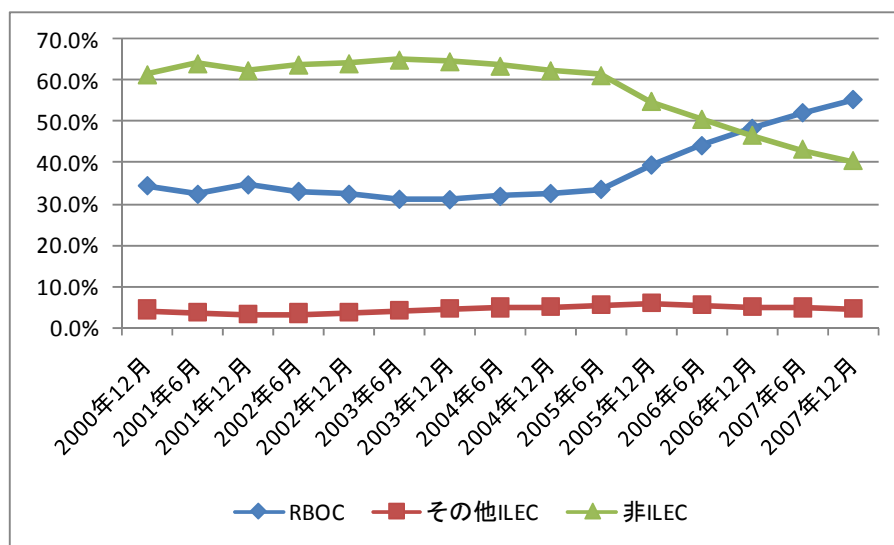
出所：FCC(2008)“High-Speed Services for Internet Access : Status as of December 31, 2007”。

¹⁰⁷第三次接続ルールでラインシェアリングがアンバンドリング義務から除外されたことに伴い、ラインシェアリング方式により DSL サービスを提供していた事業者は戦略変更を迫られた。例えば、コバッド・コミュニケーションズ及び Z-テル・テクノロジーズは、2003 年 8 月、ビジネス向けの DSL サービスにおける提携範囲拡大を発表した。これにより、Z-テルの市内、長距離通話サービスとコバッドの DSL サービスが、ライセンスプリッシングにより 1 本の回線でバンドル提供されることとなった。Covad Press Release, 2008/08/07 参照。

(3) ブロードバンド市場の事業者種別の変化

米国におけるブロードバンド接続を事業者種別のサービス加入者数をもとに見た場合、当該加入者数ベースの市場シェアについては、2007年12月末時点において、RBOCが55.2%を占めている¹⁰⁸。

図表 8-5 RBOC、その他 ILEC、非 ILEC のブロードバンド市場シェアの推移



出所：FCC (1999-2008) “High-Speed Services for Internet Access”より作成。

RBOC とそれ以外の事業者の市場シェアの推移をみると、接続ルールの緩和後に RBOC の市場シェアが拡大していることがわかる。しかし、これは必ずしも当該緩和のみの影響によるものとは言えない。なぜなら、RBOC のブロードバンド加入者数のデータには、移動体データ通信サービスのブロードバンド加入者数が含まれているからである。2004 年以降は、移動体データ通信サービスが拡大した時期に当たることに加えて、RBOC の多くが移動体通信事業を合併により統合した時期でもある。なお、2007 年 12 月末時点、ADSL 接続のうち約 80% を RBOC が提供、ケーブルモデム接続のうち約 100% を非 ILEC（主に CATV 事業者であると考えられる）が提供している。また、光ファイバ接続のうち、約 87% を RBOC が、約 9% を非 ILEC が提供している。

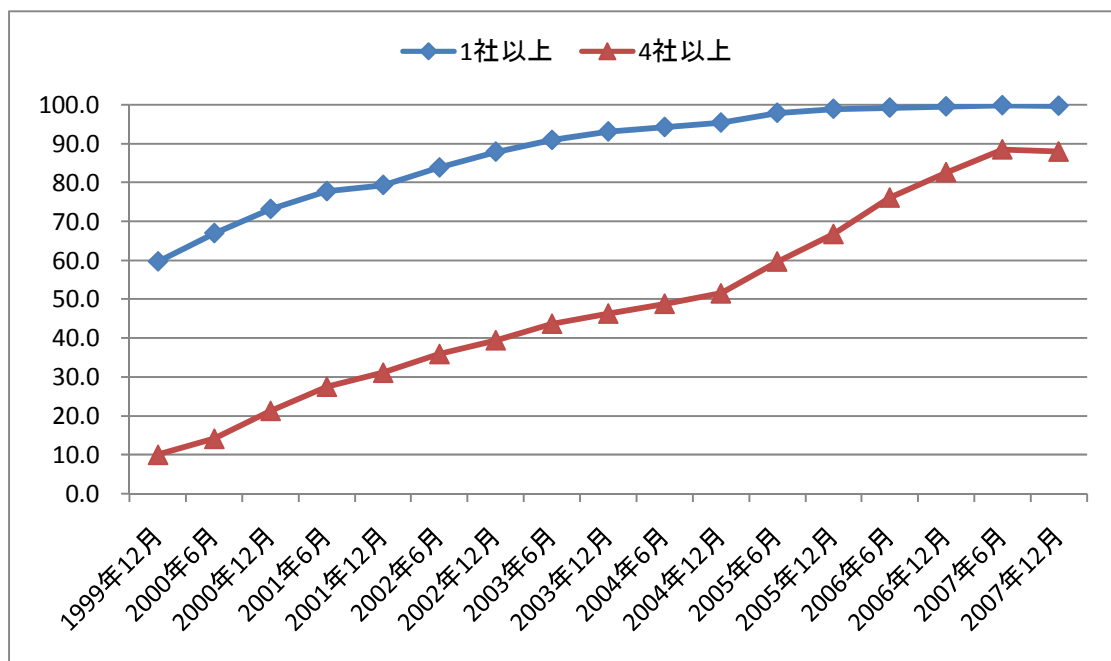
¹⁰⁸移動体データ通信サービスについても、200kbps 以上のインターネット接続サービスに関しては、ブロードバンド接続サービス加入者数に算入されている。

(4) ブロードバンドの地理的普及度に関する変化

FCC では、ブロードバンド（モバイル・ブロードバンドを含む）の地理的普及の推移について、以下の観点からデータを収集している。

- ・各州におけるアクセス技術別の加入者数
- ・各州における加入者数の推移
- ・各州における住宅用・ビジネス用加入者数
- ・各州における電話と基本ケーブルサービスが利用可能な世帯のうち、ブロードバンドへ加入可能な世帯の比率
- ・ZIP コード（郵便番号）¹⁰⁹地域ごとにおける事業者数の数と推移

図表 8-6 ZIP コード地域における事業者数の推移



出所：FCC(2008)“High-Speed Services for Internet Access：

Status as of December 31, 2007”, Table 15.

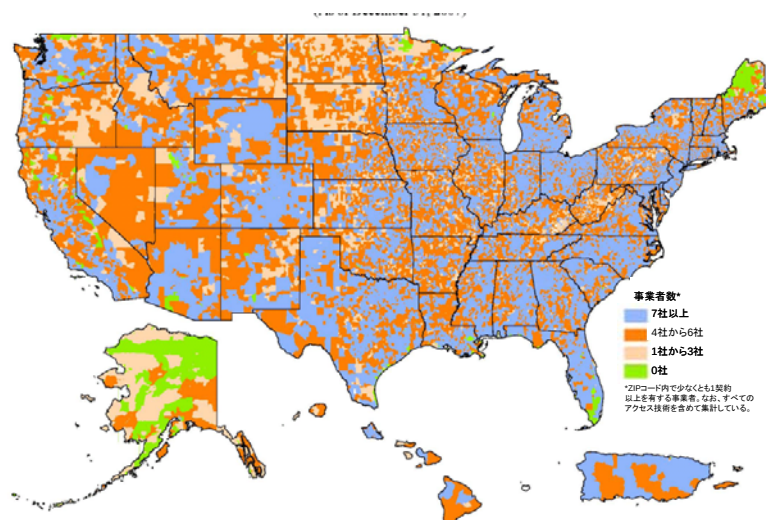
¹⁰⁹ ZIP コードとは、5桁の数字で構成される米国の郵便番号であり、全米を3万6,000の区域に分類したものである。USPSのサイトからZIPコードを検索することができる (<http://zip4.usps.com/zip4/>)。

図表 8-6 から明らかなとおり、2005 年末頃から、米国におけるほぼ 100% の ZIP コード地域で 1 社以上のブロードバンド接続を提供する事業者が存在し、2006 年末頃からは 80～90% 程度の ZIP コード地域で 4 社以上のブロードバンド接続事業者が存在している。また、4 社以上がブロードバンド接続を提供する地域が大きく増加しているのは、2004 年末頃からである。同データでは、どの事業者がどの地域でサービスを提供しているかに関する事業者別データは公開していないため、CLEC が参入しているのか、RBOC 等の大手通信事業者や CATV 事業者がブロードバンド接続の提供エリアを拡大しているのかを判別することは困難であるが、第三次・第四次接続ルールの策定以降、ブロードバンド接続事業者のサービス提供範囲が大きく拡大したことが浮き彫りになっている。

また、同データは米国地図にもマッピングされているが、2007 年末時点において、遠隔地ではブロードバンド接続サービス提供事業者が存在しないエリアが依然存在する一方、多くのエリアで 4 社以上の事業者が存在していることが明らかとなっている。なお、同データの提供が開始された当初の 2000 年 6 月末時点の状況と比較すると、事業者が存在しないエリアが 2007 年には大きく減少したこと、各エリアでサービスを提供する事業者数が増加したことが読み取れる。

図表 8-7 ブロードバンド接続サービス提供事業者の分布

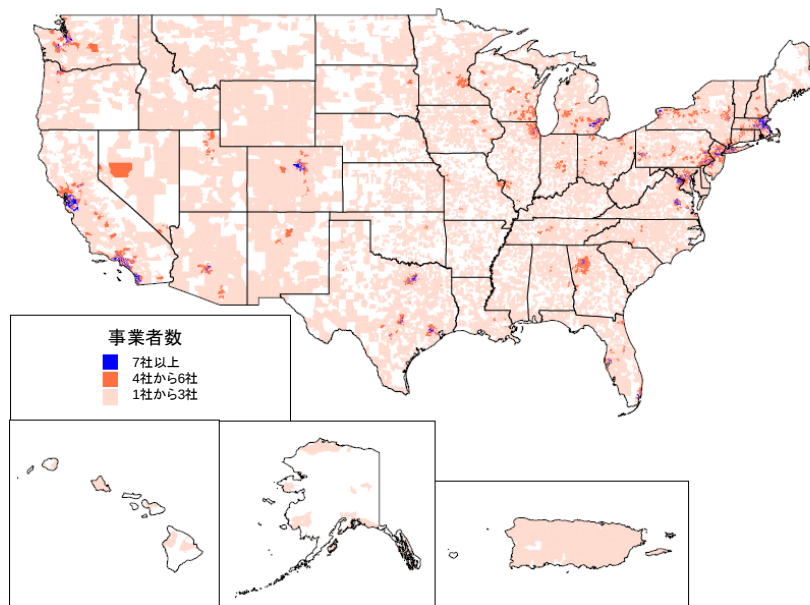
－2007 年 12 月末時点の状況－



出所：FCC(2008)“High-Speed Services for Internet Access：

Status as of December 31, 2007”, Table 15.

－2000 年 6 月末時点の状況－

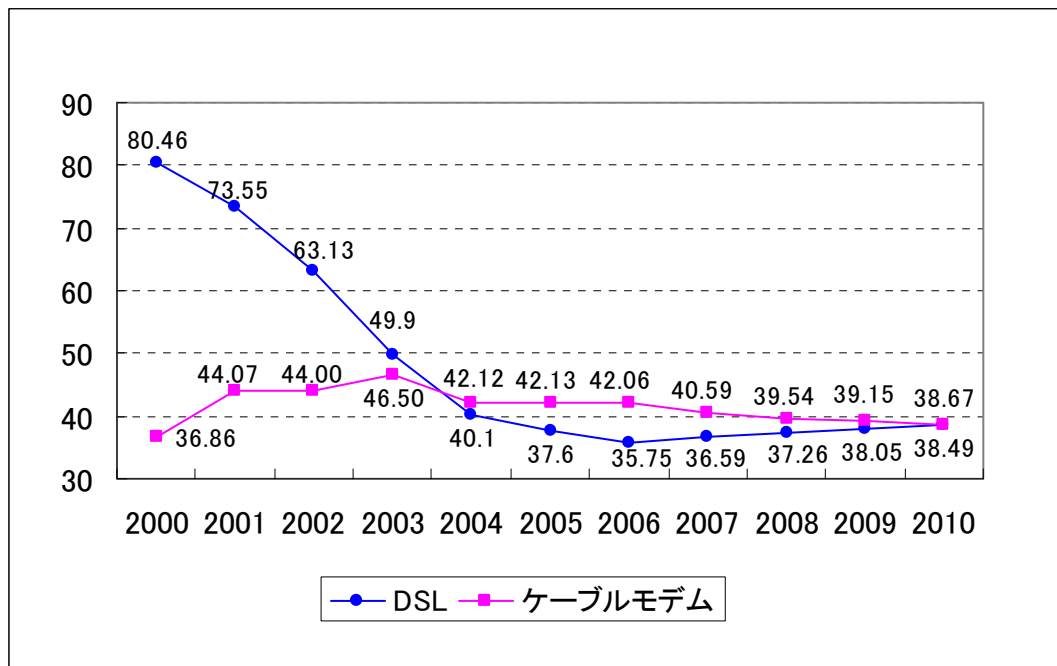


出所：FCC(2000)“High-Speed Services for Internet Access :
Status as of June 30, 2000”, Figure 1.

(5) ブロードバンド料金の変化

NTIA は、ブロードバンドの普及状況や料金について報告書を作成し、FCC とは異なる観点からの統計データを公表しており、2008 年 1 月にはブロードバンドに関する現状を取りまとめた報告書「Network Nation : Broadband in America」を公表した。同報告書では、図表 8-8（ただし、同図表の原典は TIA : Telecommunications Industry Association のものである）のように、米国における DSL による平均月額ブロードバンド料金が、第三次接続ルール以降の規制緩和の時期に対応する 2003 年～2004 年頃から、ケーブルモデムによるブロードバンド料金を下回った旨が指摘されている。これを DSL 事業者の視点からみると、ケーブルモデム・サービスや IP 電話等の競合する市場における競争力の強化を意図して、DSL サービスの料金を引き下げた結果であると考えられ、接続ルールの緩和以後にブロードバンド市場の競争が激化したものと分析することができる。

図表 8-8 平均月額ブロードバンド料金(単位:ドル)



出所：TIA(2007)“Telecommunications Market Review and Forecast”¹¹⁰。

*2007 年以降については予測値。

8-2 大型合併の進展

(1) RBOC と長距離通信事業者との合併

第三次接続ルール以降の規制緩和に対応する形で、ブロードバンド接続サービス提供事業者の大型合併が相次いだ。例えば、2005 年 1 月 31 日、AT&T が SBC による買収に合意した（同年 11 月 18 日合併完了）。また、2005 年 2 月 14 日、MCI がベライゾンによる買収に基本合意するとともに、同年 3 月 29 日には買収総額に関しても合意し、同年 5 月に当該買収に関する最終合意に達した（2006 年 1 月 6 日合併完了）。

(2) RBOC 間の大型合併

2006 年 3 月 5 日、AT&T とベルサウスとの合併が発表され、同年 12 月末に合併が完了した。これにより、米国の通信市場（ブロードバンド市場）は、総売上高でみた場合、AT&T 及びベライゾンの「2 強」時代へと再編されることとなり、少なくとも大手通信事業者の

¹¹⁰ <http://www.ntia.doc.gov/reports/2008/NetworkedNationBroadbandinAmerica2007.pdf>

数でみた場合、第一次接続ルールにおいて目指されていた市内通信市場における競争促進とは反対の趨勢が表出することとなった。なお、AT&Tは当該合併に当たり、以下を含む自発的措置の実施を約束している。

- ・より広い範囲の消費者へ、より低価格でのブロードバンド・アクセスを提供：2007年末までに、AT&Tが地域電話通信サービスを提供する22州の全世帯に対して、ブロードバンド・サービスを利用可能にする。また、ブロードバンド・サービス未利用者のブロードバンド利用を促進する目的で、19.95ドルでのブロードバンド・サービスの提供をはじめとする各種サービスを提供する。
- ・社会的な安全確保への協力：ハリケーン等の自然災害に備え、従来のベルサウスのサービス提供地域での、災害時のサービス障害復旧機能等を提供する。

8-3 規制緩和と光ファイバ網の拡大

(1) 光ファイバ網への投資計画

2004年10月、光ファイバ網に係るアンバンドリング義務の多くが緩和された段階で、AT&T（当時 SBC Communications）及びベライゾンは、それぞれ光ファイバ網への投資計画を公表した。

①AT&T（旧 SBC Communications）

旧 SBC は、2004 年 10 月に光ファイバ網整備計画「Project Lightspeed」を公表した。同計画は、以後 2～3 年間で全米の 1,800 万世帯を光ファイバで結び、IP 電話サービス、超高速ブロードバンド接続及び映像配信サービスを提供するものである。

②ベライゾン

ベライゾンは、2004 年 10 月 21 日に光ファイバ網への設備投資を強化する計画を発表した。この計画では、2004 年中に 9 州（テキサス州、カリフォルニア州、フロリダ州、ヴァージニア州、デラウェア州、メリーランド州、マサチューセッツ州、ニューヨーク州、ペンシルバニア州）の 100 万世帯に、以降は毎年 200 万世帯に光ファイバを用いたサービスの提供を可能にするとしていた。同社の光ファイバ網は、「FiOS」と命名されている。

(2) 光ファイバ網による映像配信サービスの展開

①AT&T

AT&T は、2005 年 11 月にテキサス州で光ファイバ網による映像配信サービスの提供に係るフランチャイズ免許を申請・取得して以来、順次全米各地で当該免許を取得し、サービスエリアを拡大した。

②ベライゾン

ベライゾンは、光ファイバ網への投資計画の発表後、各地で積極的に光ファイバ網による映像配信サービスの提供に係るフランチャイズ免許の取得を進め、2006 年 1 月までにテキサス、フロリダ、バージニア各州の一部で、「FiOS」を用いた映像配信サービス（FiOS TV）を開始した。

同サービスは、光ファイバ網を通じて 330 以上のチャンネルによる番組を配信するもので、2005 年 4 月より放送事業者等との提携が進められた。NBC ユニバーサル・ケーブル、Starz エンタテインメント・グループ、Showtime ネットワークス、A&E テレビジョン・ネットワークス、ディスカバリー・ネットワークス等の事業者に加え、10 歳代向け番組専門局の Varsity TV、ゴスペル音楽専門局の Gospel Music Channel、映画や TV のサウンドトラック・ビデオ専門局の Soundtrack Channel、18～54 歳の男性を対象にスポーツやゲームその他の男性向けトピックスを扱う MavTV、サッカー専門の英語・スペイン語バイリンガル・チャンネルの Go!TV 等と、映像配信サービスを提供するための番組配信契約が締結されている。

(3) 光ファイバ網の利用の拡大

①利用可能エリアの拡大

米国における光ファイバ網の普及状況については、関連業界団体である FTTH Council が公表しているデータ「U.S. Optical Fiber Communities」が明らかにしている。第三次接続ルール以降の規制緩和に対応する形で、2003 年 3 月時点において、光ファイバ網によるブロードバンド・サービスが利用可能であった地区は、20 州における 70 地区であったが¹¹¹、2004 年 10 月には 37 州 217 地区¹¹²、2005 年 3 月には

¹¹¹

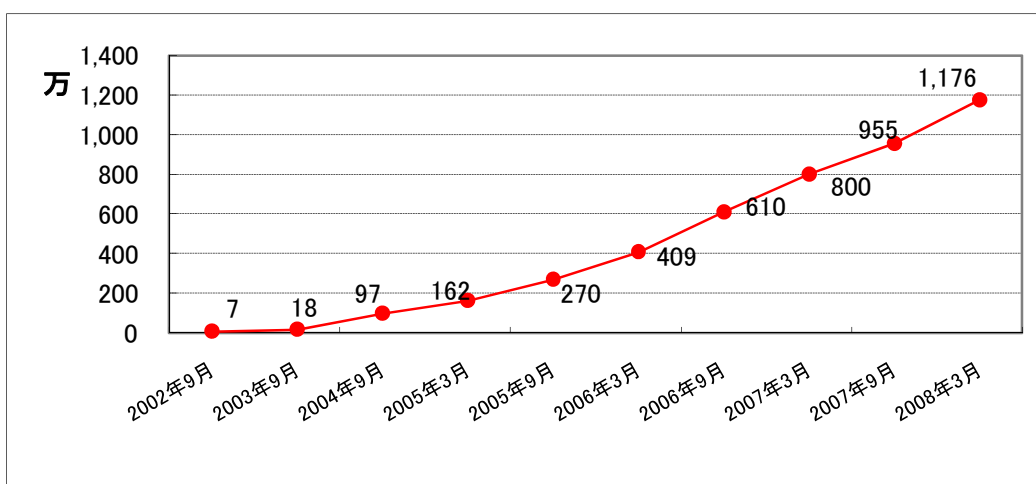
http://lw.pennnet.com/Articles/Article_Display.cfm?Section=OnlineArticles&SubSection=Display&PUBLICATION_ID=13&ARTICLE_ID=171448

43 州 398 地区¹¹³、2005 年 9 月には 46 州 652 地区¹¹⁴、2006 年 3 月には 47 州 936 地区に、それぞれ拡大した¹¹⁵。米国における FTTH サービスに関する市場の立ち上がりの時期は、2004 年から 2005 年にかけてであり、同サービスに係るアンバンドリング義務の緩和以降に、光ファイバ網が敷設された地域が急速に拡大していったことがうかがえる¹¹⁶。

②サービス利用世帯数の増加

第三次接続ルール以降の規制緩和に対応する形で、光ファイバ網を用いたブロードバンド・サービスの利用可能世帯数及び利用世帯数も著しく増加した。光ファイバ網を利用してブロードバンドを利用可能な世帯数は、2002 年 9 月時点では約 7 万世帯であったが、2008 年 3 月時点では約 1,176 万世帯に増加した。また、光ファイバ網によりブロードバンドを利用する世帯数は、2002 年 9 月時点では約 2 万世帯であったが、2008 年 3 月時点においては約 291 万世帯に増加した（図表 8-8、図表 8-9）¹¹⁷。

図表 8-9 光ファイバ到達世帯数の推移



出所：FTTH Council

¹¹² <http://www.tricitybroadband.com/PDF%20files/FTTH.pdf>

¹¹³ <http://electronics.ihs.com/news/2005/us-optical-fiber-growth.htm>

¹¹⁴ <http://electronics.ihs.com/news/2005/tia-ftth-communities.htm>

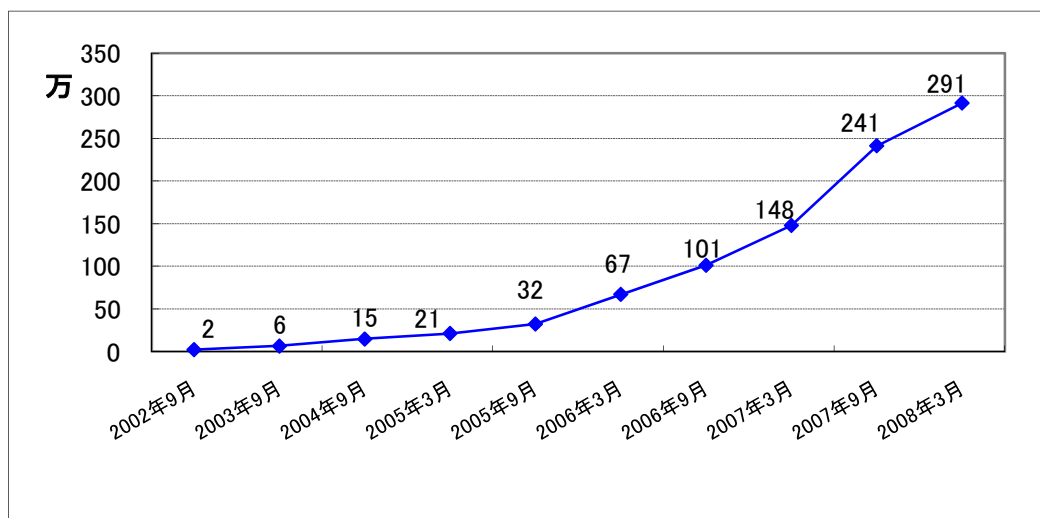
¹¹⁵ <http://www.ftthcouncil.org/documents/213284.pdf>

Fiber-to-the-Home Council/Telecommunications Industry Association, 2006/04/26.

¹¹⁶ 米国通信工業会（Telecommunications Industry Association：TIA）のマット・フラニガン社長は、この結果について「FTTH のアンバンドリング義務廃止等、次世代ブロードバンド敷設を阻害する障壁を取り除く過去数年間の連邦政策が極めて肯定的な影響を及ぼした」と語っている。

¹¹⁷ <http://www.ftthcouncil.org/?t=284>

図表 8-10 光ファイバ加入世帯数の推移



出所：FTTH Council

光ファイバ網によるサービスは、大手電気通信事業者に加えて、他の多様な事業者によって提供されている。2008年調査によると、光ファイバによるブロードバンド接続サービスの加入者数のうち、RBOCが提供するサービスを利用する加入者の数は、全体の光ファイバ・サービス加入者数の72.3%を占めている。同比率は、RBOC以外のILECについては14.4%、CLECについては4.6%、地方自治体が提供する光ファイバ接続サービスについては4.1%、その他の事業者については3.7%、CATV事業者については0.9%となっている¹¹⁸。

8-4 トリプルプレイ及び融合サービスの拡大

光ファイバ網への投資により、通信事業者は、CATV事業者と対抗しうる多チャンネル映像配信サービスの展開が可能になった。これにより、米国では、光ファイバ網の拡大と並行して、通信事業者による多チャンネル映像配信サービスへの加入が増加しつつあり、CATV事業者との競争が拡大している。

これに伴い、通信事業者、CATV事業者のいずれも、トリプルプレイ・融合サービスを拡充し、消費者に多様なサービスを提供する結果をもたらしている。以下、各社の主なトリプルプレイ・融合サービスについて概観したうえで、トリプルプレイ市場における競争の有効性とその進展状況について言及する。

¹¹⁸ <http://www.ftthcouncil.org/?t=284>

(1) AT&T のサービス概要

AT&T のトリプルプレイ・サービスは、「U-Verse」の商品名でサービスが行われている¹¹⁹。

①ブロードバンド

「U-Verse High Speed Internet」では 5 種類のプランが提供されており、最も低速な「Express」プランの場合、下り速度は最大 1.5Mbps、上り速度は 1Mbps である。また、2008 年 9 月にサービスを開始した最速の Max18 プランは、下り速度は最大 18Mbps、上り速度は 1.5Mbps となっている。

②多チャンネル映像配信サービス

「U-Verse TV」による多チャンネル映像配信サービスの種類は提供チャンネル数ごとに分けられており、最大 360 チャンネルの「U450」、最大 290 チャンネルの「U300」、最大 220 チャンネルの「U200」、最大 120 チャンネルの「U100」及び 70 チャンネルに絞った「U-family」がある。また、100 を超える高精細度放送チャンネルがある。

③電話サービス

「U-Verse」加入者に対して、追加料金なしでの音声通話サービスが提供されている。

④トリプルプレイ

「U-Verse」においては、「U100」と下り速度が最大 3Mbps のブロードバンド・サービス、音声通話サービスをバンドルしたトリプルプレイが月額 109 ドルで提供されている。また、「U200」と下り速度が 3Mbps のブロードバンド・サービス、音声通話サービスをバンドルしたトリプルプレイが月額 124 ドルで提供されている。更に、「U300」と下り速度 6Mbps のブロードバンド・サービス、音声通話サービスをバンドルしたトリプルプレイが月額 144 ドルで提供されている。加えて、「U450」と下り速度 18Mbps のブロードバンド・サービスに音声通話サービスをバンドルしたトリプルプレイが月額 204 ドルで提供されている。

¹¹⁹ サービス内容については、本社所在地のサンフランシスコでのものを記述している。

⑤融合サービス

「U-connect」と総称されるビデオオンデマンド（Video on Demand：VoD）サービスが提供されており、ペイパービュー（Pay Per View：PPV）方式での番組視聴が可能となっている。これに加え、「U-Verse」では、133 時間（高精細度映像では 37 時間）対応のデジタルビデオ録画（Digital video recorder：DVR）サービスを行っている。

(2) ベライゾンのサービス概要

ベライゾンのトリプルプレイ・サービスは、「FiOS」の商品名で提供されている¹²⁰。

①ブロードバンド

「FiOS Internet」では、4 種類のプランが提供されており、最も低速な「Fast」タイプで、下り速度が最大 10Mbps、上り速度が 2Mbps となっている。ブロードバンドの速度が最速の「Fastest」タイプは、下り速度が最大 50Mbps、上り速度が 20Mbps となっている。

②多チャンネル映像配信サービス

チャンネル数 295 の「Essential」プランでは、ABC、FOX、ESPN、Discovery、TNT、USA、MTV、CNN 等の主要局の番組が提供されている。高精細度放送を 55 チャンネル含む「Extreme HD」プランでは、348 チャンネルの番組の視聴が可能となっている。このほか、スペイン語放送に重点を置いたプラン「La Connexion」が提供されており、スペイン語放送 25 局を含む 140 チャンネルの視聴が可能となっている。これに加え、有料オプションとして、アラビア語、中国語、日本語、ヘブライ語、ベトナム語等の多様な言語のチャンネルが月額 4.99 ドル（アルメニア語）～29.99 ドル（ロシア語）で提供されている。

③電話サービス

国内通話を対象として、月額 39.99 ドルでの定額音声サービスが提供されている。

¹²⁰ サービス内容については、本社所在地のニューヨークでのものを記載している。

④トリプルプレイ

定額音声サービス、下り速度が 1Mbps のブロードバンド・サービス及び映像配信サービス「DIRECTV Choice」をバンドルしたトリプルプレイが月額 79.99 ドルで提供されている。また、「FiOS」サービスでは、音声通話、「Fast」タイプのブロードバンド及び「Essential Plan」の多チャンネル映像配信サービスによるトリプルプレイが月額 99.99 ドルで、音声通話、「Fastest」タイプのブロードバンド及び「Extreme HD」プランとプレミアムチャンネルを加えた多チャンネル映像配信サービスによるトリプルプレイが月額 139.99 ドルで、それぞれ提供されている。

⑤融合サービス

毎月 1 万 4,000 タイトルの番組による VoD サービスが提供されている。また、月額 19.99 ドルで「Home Media DVR 機器」が提供されている。同機器では、3 本までの番組同時録画と最大 80 時間（高精細度放送については 20 時間）の録画が可能となっている。

(3) コムキャストのサービス概要

CATV 事業者のコムキャスト（Comcast）もトリプルプレイ・サービス等を提供している¹²¹。

①ブロードバンド

下り速度が最大 16Mbps のブロードバンド・サービスが、月額 29.99 ドルより提供されている。

②多チャンネル映像配信サービス

約 100 チャンネルと映画の VoD サービスを含む「Digital Starter」プラン（月額 39.99 ドル）、「Starter」プランのチャンネル数を拡大した約 150 チャンネルの「Digital Preferred プラン」（月額 49.99 ドル）及び映画・スポーツコンテンツを含む「Digital Premier プラン」（月額 79.99 ドル）が、それぞれ提供されている。

③電話サービス

¹²¹ サービス内容については、本社所在地のフィラデルフィアでのものを記載している。

通話及びボイスメールのサービスが、月額 29.99 ドルで提供されている。

④トリプルプレイ

音声通話、ブロードバンド・サービス、高精細度放送を含む CATV 放送を組み合わせたトリプルプレイが提供されている。基本サービスの「HD Starter Triple Play」では、高精細度放送を含む 80 チャンネルの放送と 1 万タイトルの映画の VoD サービス、下り速度が最大 12Mbps のブロードバンド、音声通話サービスを合わせて、月額 114.99 ドルで提供されている。コンテンツが充実しているサービスとしては、「HD Premier Triple Play」が提供されており、このサービスには 200 チャンネルの番組、HD-DVR、下り速度が最大 16Mbps のブロードバンド、音声通話が含まれる。

⑤融合サービス

1 万近いタイトルの映像番組(このうち 1,000 タイトルが高精細度映像)による VoD サービスが提供されている。また、DVR には 2 種類のコースがあり、容量 160GB、標準画質で 90 時間又は高精細度画質で 20 時間録画可能な HD-DVR、容量 80GB、標準画質で 90 時間録画可能な DVR がある。

(4) トリプルプレイ市場における競争の有効性

トリプルプレイによるサービス競争は、光ファイバ網の拡大と歩調を合わせ、第三次接続ルール以降の規制緩和を受けて進展している。

トリプルプレイによるサービス競争の有効性は、早くから指摘されており、通信事業者が光ファイバ回線網を導入する上で直面すると考えられる問題を分析した調査会社のフロスト・サリバンによる報告書「North American Telecommunications Services: Fiber in the Local Loop -Laying the Groundwork for the Triple Play」(2005)では、通信事業者がトリプルプレイを展開する CATV 事業者に対抗するためには、同様にトリプルプレイ又はこれに移動体通信を加えたクワドラプルプレイの提供が有効であるとされている¹²²。また、同報告書では、FCC が ILEC の FTTH、FTTC についてアンバンドリング義務を緩和したことが、光ファイバ網への投資を促進する好材料となったと位置づけられている。

¹²² Business Wire, 2005/05/10

ただし、光ファイバ回線網に対する需要は HDTV やピア・ツー・ピアによるファイル交換アプリケーションなどの双方向アプリケーションに関してどのような規制が課されるかに左右されるとも指摘されている。

(5) トリプルプレイによるサービス競争の現状

トリプルプレイの展開によって、設備を保有する事業者間における複数のサービスが競合するようになっている。2008 年末時点において、米国内でトリプルプレイを提供している大手 4 社の各サービスの加入者数については、次表のとおりであり、AT&T・ベライゾンの「2 強」及び CATV 事業者による激しい競争が展開されていることがうかがえる。

図表 8-11 トリプルプレイ上位 4 社の加入者数比較(2008 年第 4 四半期)

事業社名	ブロードバンド	映像配信	電話サービス
コムキャスト	約 1,493 万	約 2,418 万	約 647 万
タイムワナーケーブル	約 873 万	約 1,307 万	約 378 万
AT&T	約 1,632 万	約 105 万	約 3,084 万
ベライゾン	約 867 万	約 192 万	約 2,096 万

出所：各社四半期財務報告書より作成

(6) トリプルプレイの拡大に伴うブロードバンドの高速化の進展

トリプルプレイ・サービスを提供するためには、ネットワークの高速化が不可欠であることから、第三次接続ルール以降におけるトリプルプレイの拡大に伴い、ブロードバンドの高速化も進展したことが顕著となっている。光ファイバ網によるブロードバンド接続は、概して、ケーブルモデムや ADSL によるブロードバンドよりも高速となっている¹²³。また、図表 8-12 及び図表 8-13 から明らかなおと、2005 年 6 月末時点から約 2 年半で、ADSL 及びケーブルモデムも高速化しており、利用者のスピードに対するニーズが拡大する傾向にあることがうかがえる。

¹²³ 米国におけるブロードバンド網については、2005 年 6 月末時点のデータで初めて、速度別の統計データが公表されるようになった。

図表 8-12 双方向が 200kbps 以上のアクセス技術別・速度別加入者数

(2005 年 6 月時点)

	200kbps< 2.5Mbps	2.5Mbps< 10Mbps	10Mbps< 25Mbps	25Mbps< 100Mbps	100Mbps<
ADSL	10,884,762	2,189,061	5178	*	*
ケーブルモデム	2,297,006	20,222,612	144,218	*	*
光ファイバ	185,369	623,788	31,943	12,581	9,754

出所：FCC(2006 April)“High Speed Service for Internet Access Status as of June 30, 2005,

Table 5 より。

〔注〕*部分のデータは公開されていない。

図表 8-13 双方向が 200kbps 以上のアクセス技術別・速度別加入者数

(2007 年 12 月時点)

	200kbps< 2.5Mbps	2.5Mbps< 10Mbps	10Mbps< 25Mbps	25Mbps< 100Mbps	100Mbps<
ADSL	14,023,169	11,192,006	24,613	*	*
ケーブルモデム	3,879,526	28,315,879	*	*	*
光ファイバ	139,420	812,666	866,994	14,448	13,658

出所：FCC(2009 Jan)“High Speed Service for Internet Access Status as of December 31, 2007,

Table 5 より。

〔注〕*部分のデータは公開されていない。

(7) トリプルプレイの料金比較

DoJ が 2008 年 11 月 17 日に公表した電気通信業界の市場競争に関する報告「Voice、Video and Broadband: The Changing Competitive Landscape and Its Impact on Consumers」によると、通信事業者と CATV 事業者の代表的なトリプルプレイ・サービスの料金については、図表 8-14 のようになっている。

図表 8-14 代表的なトリプルプレイの料金比較

サービスの種類	通信事業者の主な サービスに係る料金	CATV 事業者の主な サービスに係る料金
---------	-----------------------	--------------------------

低価格帯サービス	99-108.98 ドル (ベライゾン FiOS トリプルプレイ、24 か月契約)	89.85-103.96 ドル(プロモーション価格のトリプルプレイサービス)
高価格帯サービス	125.97-137.97 ドル (ベライゾン FiOS トリプルプレイ、契約期間なし)	114.95-153.97 ドル (通常価格のトリプルプレイ)
テキサス州ダラスにおけるサービス	59 ドル (AT&T、ビデオとブロードバンド接続のみ)	74.50 ドル(タイムワーナーケーブル、ビデオとブロードバンド接続のみ)
バージニア州フェアファックス郡におけるサービス	120 ドル (ベライゾン FiOS トリプルプレイ)	156 ドル (Cox トリプルプレイ)
バージニア州フェアファックス郡におけるサービス	100.85-133.80 ドル (ベライゾン FiOS トリプルプレイ、デジタル映像配信込み、2007 年 1 月 22 日前まで) 104.93-137.88 ドル (ベライゾン FiOS トリプルプレイ値上げ後)	96.98-133.98 ドル(Cox トリプルプレイ、10.95 ドル追加でデジタル映像配信) 140.52-165.47 ドル (Comcast トリプルプレイ、プレミアムチャンネル込み)

出所 : DoJ (2008) Voice, Video and Broadband.

同報告書では、トリプルプレイの拡大により、ILEC が映像配信サービス市場に参入したことで、消費者の料金の低下がもたらされたと指摘されている。また、サービス内容についても、通信事業者のトリプルプレイは、CATV 事業者のトリプルプレイと比較して遜色ないとされている。更に、料金面以外の競争の効果として、ブロードバンド速度の向上、高精細度の番組数の増加等のサービス品質の向上が見られるとされている。

8-5 上位レイヤーにおけるサービスの拡大

第三次接続ルール以降、ブロードバンド網の普及が拡大したことにより、コンテンツ・アプリケーション等のいわゆる上位レイヤー¹²⁴におけるサービスの提供が活発化している。

¹²⁴ 端末レイヤー、通信レイヤー等の下位レイヤーに対し、主にコンテンツ・アプリケーション等に関するレイヤーを指して上位レイヤーと称する。

(1) 映像配信サービスの多様化

米国では、インターネットを通じた動画配信サービスが2005年頃から活発化している。この要因としては、接続ルール緩和の「副産物」としての影響に加え、Google が買収した「YouTube」（動画共有サービス提供事業者）に人気が集まった結果、多様なジャンルの動画コンテンツがブロードバンドで配信・ダウンロードされるようになったことが大きい。

図表 8-15 主なネット動画配信サイト(2007 年 2 月時点)

ISP 名	利用者数	セッション数	市場シェア	前月比成長率
YouTube	約 3,564 万	約 1 億 1,494 万	45%	2%
MySpace	約 1,666 万	約 3,818 万	15%	-1%
AOL	約 1,388 万	約 1,644 万	10%	-1%
MSN	約 608 万	約 861 万	6%	-1%
StupidVideos	約 530 万	約 770 万	3%	-1%
Yahoo Videos	約 298 万	約 690 万	3%	0%
Break	約 372 万	約 501 万	2%	0%
eBaums World	約 246 万	約 453 万	2%	0%
Pure Video	約 291 万	約 433 万	2%	0%

出所：Compete.com

(2) ポータル・サービスの多様化

ブロードバンド網の普及・拡大に伴い、インターネットでの動画配信に加えて、近年では、ポータル・サービス¹²⁵の多様化も進展している。図表 8-16 は、米国における 2008 年 10 月時点でのオンライン・ポータル・サイトを運営する上位 25 社の各視聴者数を示している。これによると、近年のオンライン・ポータル・サイトでは、Google のような検索サイト、動画配信サイトから、Amazon や eBay 等の電子商取引サイト、既存のメディア企業が開設した番組サイト等、種類も多様化していることがうかがえる。

¹²⁵ ポータル（Portal）・サービスとは、ウェブ・サービスの中でも、多くのコンテンツやサービスを集約して提供するもので、利用者側から見て、ウェブ利用の拠点となるようなサービスを指す。

図表 8-16 オンライン・ポータル・サイトの上位 25 社の視聴者数(2008 年 10 月)

順位	サイト名	ユニーク ユーザー数	順位	サイト名	ユニーク ユーザー数
	総視聴者数（推計）	190,616	13	Turner Network	49,186
1	Google Sites	147,035	14	Apple Inc.	48,673
2	Yahoo! Sites	144,903	15	FACEBOOK.COM	45,954
3	Microsoft Sites	123,483	16	Viacom Digital	45,884
4	AOL LLC	111,259	17	AT&T Interactive Network	37,036
5	Fox Interactive Media	90,636	18	craigslist, inc.	36,732
6	eBay	70,737	19	Adobe Sites	36,004
7	Ask Network	70,449	20	Weather Channel, The	34,717
8	Wikimedia Foundation Sites	63,275	21	Time Warner - Excluding AOL	33,415
9	Amazon Sites	60,099	22	Wal-Mart	33,038
10	Glam Media	56,640	23	Comcast Corporation	31,250
11	CBS Corporation	52,680	24	Target Corporation	30,950
12	New York Times Digital	49,324	25	Disney Online	30,209

出所：comScore Media Metrix

終章

本報告書では、米国における「1996 年電気通信法」に基づく接続ルールの主な変遷過程について、主要関連裁判の概要や反トラスト法における不可欠設備理論との関係も含め、4 つの時期に区分しつつ明らかにするとともに、接続ルールが関連する市場に与えたと考えられるインパクトについて、市内通信市場及びブロードバンド市場を中心に検討した。ブロードバンド市場に関しては、光ファイバ網の拡大というアクセス技術面での変化やトリプルプレイの拡大というサービス面での変化についても、代表的な事業者の動向を踏まえつつ、分析を加えた。

米国の接続ルールについては、当初、クリントン政権時代における市内通信市場における公正競争及び新規参入の促進という政策目標の実現のための手段として位置づけられ、ILEC にとって厳しい義務が課されることとなった。その結果、CLEC が低廉な料金で ILEC からの UNE の貸与を受けることが可能となり、UNE によるサービス競争の展開が促進されることとなった。しかし、当初のルールについては、関連裁判による差戻し等が相次いだこと等から、度重なる改正を経ることとなった。特に、1999 年以降の判決では、FCC に対して、阻害性基準に基づき UNE を精査することが命令されたことから、ILEC の保有する個々の設備の構成要素について、マス市場やビジネス市場等の市場ごとの差異も考慮して、アンバンドリング義務の存否がきめ細かく決定されることとなった。

ブッシュ政権時代においては、ブロードバンドの普及促進という政策課題の後押しを受ける形で接続ルールが段階的に緩和され、産業の振興に力点が置かれたクリントン政権時代とは異なる文脈で、接続ルールが捉えられるようになったと言える。

このような接続ルールの変遷は、裁判抗争の長期化をもたらし、制度的な安定性を欠くものであった。これは、米国の通信市場における複雑な利害関係を反映しているという側面もあるものの、通信事業者と CATV 事業者に対して、両者ともブロードバンド接続サービスを提供しているにもかかわらず、当該サービスの提供に関して異なる規制が課されていたことも一因となっていたと考えられる。ただし、接続ルールの策定当初は、市内通信網（市内電話網）の開放に政策の焦点が当てられており、ブロードバンド市場は黎明期にあったため、このような問題は十分に検討され得なかったという事情がある。したがって、市場の変化・発展に合わせて、CATV 事業者も視野に入れた公正な競争条件の確保の観点から、接続ルールに関する適切な改正が実施された点は評価できる。

実際、ブッシュ政権時代には、ブロードバンド市場において、RBOC と CATV 事業者との間の競争（設備競争及びサービス競争）が大きく進展している。また、2003 年以降、光ファイバ網に係るアンバンドリング義務が大幅に緩和されたことを受け、光ファイバ網によるブロードバンド接続サービスが本格的に提供され、トリプルプレイ等のサービス展開が活発化するなど、消費者に多くの便益がもたらされるようになったのである。

このような状況の中で、2009 年 1 月に誕生したオバマ政権の接続ルールに対する考え方は現時点では必ずしも明らかではないが、同政権では、次世代ブロードバンド網の普及促進のため、所要の支援策を実施する可能性があるほか、ブロードバンド時代における新たな政策課題であるネットワークの中立性の確保等についても本格的に取り組むと見られていることには留意を要する。このような取組が、今後の接続ルールのあり方にどのように反映されるのかが注目される。

接続ルールの制度設計においては、どのネットワーク設備やサービスをアクセス可能とするのかという「アクセス基準」と、当該アクセスに係る料金水準をどのように制度化していくのかという「料金基準」という 2 つの観点が重要である。「アクセス基準」の明確化は、概して事業者間の接続を一層促進し、競争の拡大につながることが多いと考えられるが、「料金基準」は、その設定方法によっては、事業者の競争や投資インセンティブを阻害する要因ともなり得る。

したがって、米国における今後の接続ルールのあり方を考えるうえでは、「アクセス基準」の一層の明確化を図ることで、市場競争の促進を図ることが有益であると思われる。一方、「料金基準」については、その適切な設定に配意しつつ、政府の介入を必要最小限にとどめ、可能な限り市場における事業者間の交渉等に委ねることが望ましいと考えられる。ただし、接続ルールの改善を通じて達成され得るブロードバンドの普及促進という政策目標に対しては、利用者側の利用阻害要因（地理的要因や収入格差等）を明らかにしつつ、政府において所要の支援策を講じるという視点を考慮することも有用になろう。

《参考資料》

1 FCC による接続ルール関連資料一覧

整理番号	日付	FCC 命令	文書番号
{01}	1996 年 8 月 8 日	Local Competition First Report and Order (Local Competition Order)	96-325
{02}	1996 年 8 月 8 日	Local Competition Second Report and Order	96-333
{03}	1997 年 8 月 18 日	Local Competition Third Order on Reconsideration (Shared Transport Order)	97-295
{04}	1999 年 3 月 31 日	Advanced Services First Report and Order	99-48
{05}	1999 年 11 月 5 日	Local Competition Third Report and Order (UNE Remand Order)	99-238
{06}	1999 年 12 月 9 日	Local Competition Fourth Report and Order, Advanced Services Third Report and Order (Line Sharing Order)	99-355
{07}	2000 年 8 月 10 日	Advanced Services Order on Reconsideration (Collocation)	00-297
{08}	2001 年 1 月 19 日	Local Competition Fourth Report and Order on Reconsideration, Advanced Services Third Report and Order (Line Sharing Recon Order)	01-26
{09}	2001 年 8 月 1 日	Advanced Services Fourth Report and Order	01-204
{10}	2001 年 12 月 20 日	Notice of Proposed Rulemaking (Triennial Review NPRM)	01-361
{11}	2002 年 9 月 4 日	Order on Reconsideration of Fourth Report and Order, and Fifth Report and Order (Collocation)	02-234
{12}	2003 年 8 月 21 日	Report and Order and Order on Remand (Triennial Review Order)	03-36
{13}	2004 年 7 月 13 日	Second Report and Order (All-or-Nothing Order)	04-164

{14}	2004 年 8 月 9 日	Order on Reconsideration (MDU Recon Order)	04-191
{15}	2004 年 8 月 20 日	Interim Order and NPRM (Triennial Review Remand NPRM)	04-179
{16}	2004 年 10 月 18 日	FTTC Recon Order	04-248
{17}	2004 年 10 月 27 日	Section 271 Broadband Forbearance Order	04-254
{18}	2005 年 2 月 4 日	Triennial Review Remand Order	04-290
{19}	2007 年 6 月 8 日	Inside Wire Subloop Clarification Order	07-111

出所 : http://www.fcc.gov/wcb/cpd/triennial_review/triennialremand.html

2 接続ルールに関する関連裁判一覧

整理番号	日付	裁判ケース名称	管轄裁判所
[01]	1997 年 7 月 18 日	Iowa Utils. Bd. v. FCC	8th Cir.
[02]	1999 年 1 月 25 日	AT&T v. Iowa Utils. Bd.	S. Ct.
[03]	2000 年 3 月 17 日	GTE Service Corp. v. FCC	D.C. Cir.
[04]	2000 年 7 月 18 日	Iowa Utils. Bd. v. FCC	8th Cir.
[05]	2001 年 6 月 26 日	USTA v. FCC (ASCENT v. FCC)	D.C. Cir.
[06]	2002 年 5 月 13 日	Verizon v. FCC	S. Ct.
[07]	2002 年 5 月 24 日	USTA v. FCC (USTA I)	D.C. Cir.
[08]	2002 年 10 月 25 日	USTA v. FCC	D.C. Cir.
[09]	2003 年 2 月 4 日	USTA v. FCC (USTA II)	D.C. Cir.
[10]	2006 年 6 月 16 日	COVAD Communications Co. vs. FCC	D.C. Cir.

出所 : http://www.fcc.gov/wcb/cpd/triennial_review/triennialremand.html

3 参考文献

KDD 総研調査部 (1996) 「RHCs, 市内網の相互接続に次々と合意 (各国のテレコム情報)」

KDD 総研 R&A 6(4), 1996 07, pp.3

浅井澄子 (2001) 『情報通信の政策評価—米国通信法の解説』 日本評論社.

依田高典 (2001) 『ネットワーク・エコノミクス』 日本評論社.

井上茂雄（1996a）「FCC の相互接続決定を巡る論議」『KDD 総研 R&A』, Vol.6, No.7 (1996/10) pp. 3～12 KDD 総研調査部.

井上茂雄（1996b）「連邦控訴裁 FCC の接続ルールの一部を仮差し止め」『KDD 総研 R&A』, Vol.6, No.8 (1996/11), KDD 総研調査部.

井上茂雄（1997）「連邦控訴裁, FCC の相互接続規則（一部）を無効と決定」『KDD 総研 R&A』, Vol.7, No.6 (1997/09) pp. 18～23, KDD 総研調査部.

井上茂雄（1998）「相互接続規則無効決定, 最高裁判所にて審査される見通し」『KDD 総研 R&A』, Vol.7, No.10 (1998/01) pp. 32～35, KDD 総研調査部.

大寺廣幸（2002）「ワールドコムを経営破綻と情報通信市場競争のセイフティ・ネット」『郵政研究所月報』2002 年 10 月号、pp.88-99.

[<http://www.yu-cho-f.jp/research/old/pri/reserch/monthly/2002/169-h14.10/169-to-pics5.pdf>]

城所岩生[2001]『米国通信改革法解説』木鐸社.

末永茂康（2000）「FCC、新 UNE 規則を発表」『KDD 総研 R&A』, (2000/01) pp. 25～27, KDD 総研調査部.

電気通信政策総合研究所（1993）「第 1 章 米国」『欧米諸国における情報通信の動向』所収.

電気通信政策総合研究所（1995）「第 2 章 米国」『主要国・国際機関における情報通信の現状と動向』所収.

電気通信政策総合研究所（1997）「第 2 章 米国」『主要国・国際機関における情報通信の現状と動向』所収.

国際通信経済研究所（1998）「第2章 米国」『主要国・国際機関における情報通信の現状と動向』所収.

志田玲子、白川一郎（2000）「米国通信市場における規制改革 規制産業から競争産業への転換」 [http://www.ps.ritsumei.ac.jp/assoc/policy_science/081/08108.pdf]

土佐和生（1996）「電気通信事業における相互接続規制の法制度的検討」立命館法学 一九九六年六号（二五〇号）一四七五頁（一三五頁）
[<http://www.ritsumei.ac.jp/acd/cg/law/lex/96-6/TOSA.HTM>]

本間雅雄（2004）「米国における通信政策混迷の根源」『Infocom アイ』
[<http://www.icr.co.jp/newsletter/eye/2004/e2004004.html>]

総合研究開発機構（1998）『電気通信産業における事業者網相互接続に関する研究—公平な相互接続のための新しい枠組み作りに向けて—』総合研究開発機構、平成10年2月発行.

福家秀紀（2000）『情報通信産業の構造と規制緩和』NTT出版.

Hundt, Reed E. (2000) “You Say You Want a Revolution : A Story of Information Age Politics”, Yale University Press. (邦訳 R.E. ハント『ご注文は革命ですね—情報時代の政治にまつわる物語』小野 和夫 訳、早稲田大学出版部)

OECD/ Umino, Atsushi (2003), “Developments in Local Loop Unbundling”
[<http://www.oecd.org/dataoecd/25/24/6869228.pdf>]

U.S. Department of Commerce (2000 June) “Digital Economy 2000”. (邦訳 竹中平蔵監修 (2001) 『デジタルエコノミー2001 日本とアメリカ』フジタ未来経営研究所)

山口一臣（1994）『アメリカ電気通信産業発展史』同文館.

Temin, Peter et. (1987) "The Fall of the Bell System", Cambridge University Press.

[テミン, ピーター (1989) 『ベル・システムの崩壊』高橋要文、山口一臣監訳、文真堂.]

Sapolsky, M. Harvey et. ed. (1992) "The Telecommunications Revolution: Past,

Present and Futre", Rourledge. (邦訳 H. M.サポルスキー、R.J.クレイン、W.R.ニューマン、E. M. ノーム編 (1992) 『世界情報通信革命』日本評論社、武内信博監訳)

総務省情報通信政策研究所（調査研究部）

<http://www.soumu.go.jp/iicp/>

〒100-8926 東京都千代田区霞ヶ関 2-1-2

中央合同庁舎第 2 号館

TEL:03-5253-5496 FAX:03-5253-5497