

近時のアメリカ合衆国における
電気通信事業者間の大型合併をめぐる議論について・再論
—— AT&T Inc. と BellSouth Corporation との合併を中心に ——

松 宮 広 和

情報法研究室

A Consideration on a Recent Telco Mega-merger in the United States :
The AT&T Inc./BellSouth Corporation Merger

Hirokazu MATSUMIYA

Information, Law and Technology

Abstract

On October 11, 2006, DOJ closed its investigation into the AT&T/BellSouth merger without further action. On December 29, 2006, FCC approved it. The competitive framework formed during the preceding SBC/AT&T and Verizon/MCI merger proceedings was strengthened with these approvals. However, the scope of the merger remedies including those ensured in the merger commitments is not so broad. They mainly focus on existing communications networks based on PSTN, including no small parts of the Internet. Problems raised by the Next Generation Network (NGN) and Fixed Mobile Convergence (FMC) are yet to be solved. Government authorities should make the comprehensive framework based on the layers model for the future.

はじめに

インターネット通信の発展、特に、近時のブロードバンド・サービスの普及は、近時の情報通信市場における競争環境に多大な影響を与えてきた。本稿は、近時のアメリカ合衆国において発生した、地域 Bell 電話会社と大規模な長距離通信事業者との合併である、SBC Communications Inc. と

AT&T Corporation との合併及び Verizon Communications Inc. と MCI, Inc. との合併に続く電気通信事業者間の大型合併である、AT&T Inc. と BellSouth Corporation との合併に対する検討を行い、更なる「IP への収束」が実現されつつある同国における規制の現状と今後の課題について考察を行うことをその目的とする¹。

1.0 インターネット通信が既存の情報通信制度に与えてきた影響について

1.1 インターネットが既存の情報通信サービスの競争環境に与えた影響について

「インターネット」(=‘the Internet’)は、「1996年電気通信法」(=‘the Telecommunications Act of 1996’)²において、「連邦及び連邦以外の双方の、相互運用性を有する「パケット交換」(=‘packet switching’)³を使用するデータ・ネットワークから構成される国際的なコンピュータ・ネットワークを意味する」と、定義される⁴。それは、技術的には、共通の「インターネット・プロトコル」(=‘Internet Protocol’/以下「IP」)⁵で相互接続される、各々が独立した数多くのネットワークの緩やかな集合体である⁶⁷。そのため、各々のネットワークに接続される機器及びそこで使用されるアプリケーション等を含む技術的な仕様は、それらのネットワークの管理者によって決定される⁸。

制度的にも、インターネットは、新たな枠組みを構築した。インターネット通信において、それを構成する個々のネットワーク間の相互接続は、原則として、「概念的に隣接する通信網の同意にのみもとづく」ものであり、それを規律する法的又は制度的な枠組みは、本稿執筆の時点に至るまで、基本的には存在しない⁹¹⁰¹¹。ネットワーク間の相互接続に際しては、相互接続料金に相当する「ピアリング・フィー」(=‘peering fee’)の支払いが行われる。ピアリング・フィーの額は、「トラフィック/通信量」(=‘traffic’)、それらの方向、及びそれらの時間帯における推移等についての考慮がなされた上で決定される¹²¹³。インターネット通信の普及は、専ら「公衆電話交換網」(=‘Public Switched Telephone Network’/以下「PSTN」)の存在を前提としてきた従来の情報通信制度に多大な影響を与えてきた。インターネットを構成する個々のネットワークの多くは、その民間への普及の初期の段階において、「コモン・キャリア」(=‘common carrier’)¹⁴である既存の電話会社、特に「インター・エクスチェンジ・キャリア/長距離通信事業者」(=‘Inter Exchange Carrier(s)’ or ‘Interexchange Carrier(s)’/以下「IXC(s)」)が提供する専用線の購入という形で構成された。専用線の対価は、一般的に「定額制」(=‘flat rate’)で支払われる。また、パケット交換型の通信では、ほとんどの場合に「帯域」(=‘bandwidth’)¹⁵が共有される。そのため、インターネット通信では、事業者は、サービスの提供に際して最善努力義務のみを負うとする「ベスト・エフォート」(=‘best effort(s)’)型の事業形態が一般的である。これらの実務は、インターネットを経由する通信料金の大幅な低廉化に貢献し、特に通信料金の算定において「距離」が有する意味を大幅に改変した。また、当初、インターネット通信は、殆どの場合に、末端部分に位置するエンド・ユーザーによる接続を、「ローカル通信事業者」(=‘Local Exchange Carrier(s)’/以下「LEC(s)」)¹⁶が提供する PSTN の末端部分の加入者回線を使用する「ダイ

ヤル・アップ接続」(=‘dial-up connection’)に依存していた。米国においては、従来から一部の地域を例外として、ローカル通信料金には定額制が導入されてきた¹⁷。そのため、インターネット通信は、「インターネット・サービス・プロバイダー」(=‘Internet Service Provider(s)’/以下「ISP(s)」)に代表される個々のネットワークを保有する事業者のみならず、一般にエンド・ユーザーに対しても、通信料金の算定において「時間」が有する意味を大幅に改変した。

インターネット通信の普及は、専ら「従量制」(=‘measured rate’)のみが採用されてきた長距離通話サービスのトラフィック/通信量の大幅な減少をもたらす原因の1つとなった¹⁸¹⁹。更に、1990年代末以降のケーブル・モデム・サービス及び「デジタル加入者回線」(=‘Digital Subscriber Line’/DSL/以下「xDSL」)²⁰ サービスに代表される有線のブロードバンド・インターネット・アクセス・サービスの普及及び「連邦通信委員会」(=‘the Federal Communications Commission’/以下「FCC」)による当該サービスの提供者に対する一連の規制緩和²¹、並びに1996年電気通信法の§271²²にもとづく「地域 Bell 電話会社」(=‘Regional Bell Operating Company(-ies)’/以下「RBOC(s)」)が所有する「Bell 電話会社」(=‘Bell Operating Company(-ies)’/以下「BOC(s)」)による長距離通信事業への参入²³ は、ローカル通信事業における競争環境に大きな影響を与えた。そして、この様な状況は、1996年電気通信法の起草の時点では競争関係にあることが想定されていた RBOC(s) と IXC(s) との合併をもたらす強い推進力として機能することとなった。

1.2 近時のアメリカ合衆国における地域 Bell 電話会社を当事者とする2件の大型合併について

前述の様な状況のもとで、1984年の AT&T Corporation の分割によって誕生した RBOC(s) を一方の当事者とする2つの大型合併が発生した²⁴。2005年1月31日、SBC Communications Inc.(以下「SBC 社」)は、AT&T Corporation (以下「(旧) AT&T 社」)との間で、前者の完全子会社と(旧) AT&T 社を合併させ、同社をその完全子会社とする形で、約160億合衆国ドルで買収する合意を締結したことを発表した²⁵。同年10月27日、「アメリカ合衆国司法省」(=‘Department of Justice’/以下「DOJ」)は、SBC 社による(旧) AT&T 社の買収は、当初のまま遂行される場合には、「クレイトン法」(=‘the Clayton Act’) § 7²⁶ に違反し得ると判断し、当該買収に条件を賦課することを、DOJ と SBC 社及び(旧) AT&T 社との間の同意判決を提案する「訴状」(=‘complaint’)²⁷ の形で明らかなものとした。同時に、DOJ は、提案される「同意判決」(=‘consent decree’)²⁸を公表した。当該判断に際して、DOJ の反トラスト部は、(1)「ローカル専用線」(=‘local private line(s)’) サービス²⁹、(2)「家庭内のローカル(電話)サービス」(=‘residential local service(s)’)及び(3)「家庭内の長距離(電話)サービス」(=‘residential long distance service(s)’)、(4)「インターネット・バックボーン・サービス」(=‘Internet backbone service(s)’)、並びに(5)「事業者顧客に提供される多岐にわたる電気通信サービス」(=‘a variety of telecommunications service(s) provided to business customer(s)’))を含む、申請者が互いに競争する全ての領域を捜査した³⁰。そして、当該部は、ローカル専用線(及びそれに依存する音声及びデータの電気通信サービス)の市場のみにおいて、当該合併が、申請者の営業地域内に存在する11

の「大都市地域」(=‘metropolitan area(s)’)に存在する、SBC 社及び(旧) AT&T 社の2社のみが直接の有線接続を所有又は支配する幾つかの建造物における競争を著しく減殺させ得ると認定した³¹。当該問題を解決する目的で、反トラスト部は、申請者に対して、前記の大都市地域内における幾つかの建造物への「ラテラル・コネクション/ラテラル接続」(=‘Lateral Connection(s)’) ³²における「(光)ファイバーのストランド」(=‘fiber strand(s)’)に対する「取消権が留保されていない使用权」(=‘Indefeasible Rights of Use’/以下「IRU(s)」) ³³を含む「剝奪資産」(=‘Divestiture Assets’) ³⁴を、各々の都市において1つの購入者である非関連の「取得者」(=‘Acquirer(s)’)に対して譲渡することを命じた³⁵。一方、当該部は、これらの都市以外においては、既存の競争、出現しつつある(科学)技術、変化しつつある競争環境、及び例外的に大きな合併特有の効率性によって、当該合併は、競争を阻害することはないであろうし、かつ、消費者に利益をもたらすであろう、と結論付けた³⁶。また、DOJ は、前記の市場以外では、反競争的效果を認定しなかった。

2005年10月31日、FCC は、「1934年通信法」(=‘the Communications Act of 1934’) § 214 (a) ³⁷及び § 310 (d) ³⁸ 及び「ケーブル・ランディング許可法」(=‘the Cable Landing License Act’) § 2 ³⁹にもとづく審査を行った後に、SBC 社と(旧) AT&T 社との合併(及び Verizon Communications Inc. と MCI, Inc. との合併)を承認したことを発表し⁴⁰、同年11月17日、FCC による同意命令⁴¹を公表した。FCC は、当該同意命令において、これらの合併が、消費者に対する公共の利益の便益、国家の安全/セキュリティ、申請者に対する規模及び範囲の経済の増大、及び消費者に対する費用の削減において効用をもたらすと結論付けた。FCC による合併の競争(促進)的效果の分析は、(1)「卸売の特別アクセス」(=‘wholesale special access’) ⁴²、(2)「企業向けの小売」(=‘retail enterprise’)、(3)「マス・マーケット」(=‘mass market’)、(4)「インターネット・バックボーン」(=‘Internet backbone’)、(5)「卸売の交換」(=‘wholesale interexchange’) (すなわち、卸売の長距離)、及び(6)「国際サービス」(=‘international service’) という6つのサービスに対して行われた。そして、FCC は、卸売の特別アクセスの市場のみにおいて、SBC 社の営業地域における、(旧) AT&T 社が直接的な接続を有する唯一の競争的キャリアである限られた数の建造物において、当該合併は、反競争的效果を有し得る、と認定した⁴³。しかし、FCC は、2005年10月27日に、DOJ と申立人との間で締結された提案された同意判決⁴⁴が、この潜在的な損害を適切に取り扱う、と認定し、それ以外の市場においては反競争的效果を認定しなかった。また、FCC は、当該命令において、「強制可能な条件」(=‘enforceable condition(s)’)として、申請者によって行われる、幾つかの任意の「コミットメント」(=‘commitment’) ⁴⁵を採用し、当該合併を承認する条件⁴⁶とした⁴⁷。

2005年2月14日、Verizon Communications Inc. (以下「Verizon Communications 社」)は、MCI, Inc. (以下「MCI 社」)をその完全子会社とする形で買収する合意を締結したことを発表した⁴⁸。同年10月27日、DOJ は、FCC の判断に先行して、Verizon Communications 社による MCI 社の買収は、当初のまま遂行される場合には、クレイトン法 § 7 ⁴⁹に違反し得ると判断し、当該買収に条件を賦課することを、DOJ と Verizon Communications 社及び MCI 社との間の同意判決を提案する訴状⁵⁰の形

で明らかなものとし、同時に、DOJ と Verizon Communications 社及び MCI 社との間の提案される同意判決⁵¹を公表した。SBC 社と(旧) AT&T 社との合併と同様に、当該合併においても、競争の実質的制限を未然に防止することを目的として、前者の営業地域内に位置する 8 の「大都市地域」に存在する数百の建造物への「ラテラル・コネクション/ラテラル接続」⁵²における「(光) ファイバーのストランド」に対する IRU(s)⁵³の剥奪のみが命じられた⁵⁴。

2005年10月31日、FCC は、1934年通信法 § 214 (a)⁵⁵ 及び § 310 (d)⁵⁶ 及びケーブル・ランディング許可法 § 2⁵⁷ にもとづく審査を行った後に、Verizon Communications 社と MCI 社との合併（及び SBC 社と(旧) AT&T 社との合併）を承認したことを発表し⁵⁸、同年11月17日、FCC による同意命令⁵⁹を公表した。FCC は、特別アクセス⁶⁰ 市場における反競争効果を有し得る、と認定した⁶¹。しかし、FCC は、2005年10月27日に、DOJ と申立人との間で締結された提案された同意判決⁶² が、この潜在的な損害を適切に取り扱う、と認定した⁶³。本件における、審査の対象、FCC による判断及び申請者によるコミットメントの内容（Alascom Inc. に関する事項を除く）は、SBC 社と(旧) AT&T 社との合併におけるそれらとほぼ同様である。FCC は、申請者による幾つかの任意のコミットメント⁶⁴を採用し、それを条件⁶⁵として、当該合併を承認した⁶⁶。

米国では、クレイトン法 § 5、すなわち、「Tunney 法」(=‘the Tunney Act’)⁶⁸ にもとづいて、連邦裁判所の裁判官に対して、合併の可否を審査する権限が付与されている。DOJ 及び FCC による本件合併の承認並びに申請者の合併手続きの完了の後、2007年3月29日、コロンビア特別区連邦地方裁判所の Emmet G. Sullivan 判事⁶⁹ は、これらの合併の申請者と DOJ との同意判決について、両合併事件を統合した後に、それらを承認する旨の命令⁷⁰を、その判決⁷¹とともに公表し、これらの合併は、最終的に承認されることとなった。

1.3 問題の所在

問題は、1984年の AT&T Corporation の分割に起源を有する RBOC(s) を当事者とする、更なる合併の可否である。[2.x] で後述する様に、SBC 社と AT&T Corporation ((旧) AT&T 社) との合併によって誕生した合併後の AT&T Inc. (以下「AT&T 社」) と BellSouth Corporation (以下「BellSouth 社」) との合併が承認されると、当初 7 つ存在した RBOC(s) は、Qwest Communications International Inc. (以下「QWest 社」)⁷²を含めて 3 社に統合されることとなる。結果として、物理的な通信ネットワークの上流部分から末端部分に至る集中は、更に進行することとなる。

2.0 AT&T Inc. と BellSouth Corporation との合併事件について

2.1 事実の概要

2006年3月4日、SBC 社と AT&T Corporation ((旧) AT&T 社) との合併によって成立した AT&T Inc. (AT&T 社)⁷³ は、その完全子会社である ABC Consolidation Corporation との間で、

同社と BellSouth Corporation (BellSouth 社)⁷⁴ とを後者を存続会社として合併させ、更に合併後の BellSouth 社を AT&T 社の完全子会社として存続させる形で、AT&T 社が BellSouth 社を獲得する旨の合意を締結した⁷⁵。両者は、当該買収の承認を求める申請を競争当局及び規制当局に対して行い、それらは、審査を行った。

2.2 当局の判断

当該合併に対して示された、当局の判断は、以下のとおりである。

2.2.1 DOJ

2006年10月11日、DOJ は、当該合併に対して更なる行動を行うことなく捜査を終了することを発表し、AT&T/BellSouth に対して、当該合併の条件として何らの義務も賦課しなかった⁷⁶。なお、AT&T 社の前身である SBC 社と (旧) AT&T 社との合併に際して両者に対して命じられた同意判決⁷⁷ は、両者の法的地位の継承人である本件合併後の AT&T/BellSouth に対しても効力を有するため、そこで賦課された義務は、当該合併における前提条件としての意味を有することとなった⁷⁸。

2.2.2 FCC

2006年12月29日、FCC は、AT&T 社及び BellSouth 社によって申請されていた当該合併の承認⁷⁹ に対して、1934年通信法 § 214 (a)⁸⁰ 及び § 310 (d)⁸¹ 及びケーブル・ランディング許可法 § 2⁸² にもとづく審査を行った後に、AT&T 社と BellSouth 社との合併を承認したことを発表し⁸³、翌2007年3月26日、FCC による同意命令⁸⁴ を公表した。FCC は、この取引から、顕著な公益の利益がもたらされるであろう、と結論付けた。消費者への利益は、以下を含む。

- ・2007年における、AT&T 社及び BellSouth 社の営業地域の全てに渡るブロードバンドの発展。
- ・AT&T 社の「IP ベースの」(= 'IP-based') ビデオ・サービスの提供能力によって、合併が存在しない場合において、BellSouth 社が行うであろう場合と比較して、より迅速な、高度な有料テレビジョン・サービスのための市場における競争の増大。
- ・現在は BellSouth 社及び AT&T 社によって運営されているジョイント・ベンチャー/合併事業である Cingular Wireless LLC⁸⁵ が、統合された運営によって効率性を獲得することによる、無線の、商品、サービス及び信頼性の発展。
- ・効率のかつ安全な、政府の通信が可能な、統合された、「エンド・トゥー・エンド」(= 'end to end')⁸⁶ の、IP ベースのネットワークの創出による、国家の安全、災害の復旧及び政府サービスの強化。
- ・統合された運営による、当該企業からの、災害へのより良い対応及び準備。

包括的な (合併) 効果に対する FCC の分析は、以下の主要なサービスに焦点を当てた。それらにおける分析は、以下のとおりである：

- ・「卸売の特別アクセス (・サービス) における競争」(= 'Wholesale Special Access Competition')⁸⁷

FCC は、当該記録は、BellSouth 社の営業区域の、わずかな数の建造物において、AT&T 社及び BellSouth 社が、唯一の「直接接続」(=‘direct connections’)を有するキャリアであり、そこにおける参入が見込めず、当該合併が、反競争効果をもたらすであろうことを示している、と認定した。また、FCC は、AT&T 社によるコミットメント⁸⁸は、それらの施設に対する「取消権が留保されていない使用权」(=‘Indefeasible Rights of Use’/IRU(s))⁸⁹を剥奪することによって⁹⁰、競争阻害(効果)を適切に救済する、と認定した。更に、FCC は、当該合併が、あるキャリア自身の施設とその他のものの施設を結合するその他の特別アクセス・サービスに関して、反競争的效果をもたらす蓋然性は低い、と認定した。当該コミットメントによって、31の建造物に対する IRU(s)が剥奪された。

・「企業向けの小売(サービス)における競争」(=‘Retaile Enterprise Competition’)⁹¹

FCC は、申請者が、ある一定の類型の企業(向けの)サービス及び幾つかのクラスの企業顧客に関して現在互いに競争しているものの、当該合併が、企業顧客に対して、反競争的效果をもたらす蓋然性は低い、と認定した。また、FCC は、中規模及び大規模の企業顧客に対する競争は、当該合併後も強いものであり続けるはずである、何故なら、中規模及び大規模の企業顧客は、洗練された、通信サービスの大量の購入者であり、また、当該市場において競争する顕著な数のキャリアが存在し続けるからである、と認定した。

・「マス・マーケットの電気通信(サービス)における競争」(=‘Mass Market Telecommunications Competition’)⁹²

FCC は、当該合併が、マス・マーケットの音声(サービス)市場において反競争的效果をもたらす蓋然性は低い、と結論付けた。また、FCC は、BellSouth 社も AT&T 社も、彼らの各々の営業区域外では、当該市場における、現在の又は潜在的な、顕著な参加者ではない、と認定した。したがって、FCC は、何れの当事者も、彼らの各々の営業区域の地域において、その他のものに対して、顕著な競争圧力を行使していない、と認定した。更に、FCC は、「モード間の」(=‘intermodal’)競争者、特に(「回線交換型の」(=‘circuit-switched’)のものであれ、「ヴォイス・オーバー・インターネット・プロトコル」(=‘Voice over Internet Protocol’/以下「VoIP」)⁹³であれ、「ケーブル電話」(=‘cable telephony’)の提供者の急速な成長は、次第に当該市場における顕著な競争力となり、したがって、当該競争者は、将来のマス・マーケットの音声(サービス)における競争に関して、重要な役割を演じるであろう蓋然性は高い、と特記した。

・「マス・マーケットの高速のインターネット・アクセス(サービス)における競争」(=‘Mass Market High-Speed Internet Access Competition’)⁹⁴

FCC は、当該合併が、マス・マーケットの高速のインターネット・アクセス・サービスに対して反競争的效果をもたらす蓋然性は低い、と認定した。特に、FCC は、当該合併が、これらのサービスに対して、如何なる水平的効果をももたらさないであろう、何故なら、BellSouth 社も AT&T 社も、それらの各々の営業区域外では、如何なる顕著な水準のインターネット・アクセス・サービスをも提供していないからである、と結論付けた。FCC は、また、当該合併が、幾つかの垂直的統合をもたらし

得る一方で、記録は、合併後の法主体が、マス・マーケットの高速のインターネット・アクセス・サービス市場において、反競争的に行動する誘因を有するであろう、という識者の結論を支持しなかった。

・「インターネット・バックボーン（・サービス）における競争」（＝‘Internet Backbone Competition’）⁹⁵

FCC は、当該合併が、インターネット・バックボーン（・サービス）市場において、反競争的效果をもたらす蓋然性は低い、と結論付けた。また、FCC は、当該合併が、「第1階層/ティアール・ワン」（＝‘Tier 1’）のバックボーン⁹⁶（・サービス）市場が、独占又は寡占に傾く原因となる蓋然性は低く、また、申請者の、競争者の費用を引き上げる誘因及び/又は能力を増大させる蓋然性は低い、と認定した。

・「国際（通信サービス）における競争」（＝‘International Competition’）⁹⁷

FCC は、当該合併が、マス・マーケットの、企業（向けの）、又は地球的な/世界的な、通信サービスの顧客に対して提供される、国際通信サービスに対して反競争的效果をもたらす蓋然性は低い、と認定した。FCC は、また、当該合併が、「国際伝送」（＝‘international transport’）、「施設ベースの IMTS」（＝‘facilities-based IMTS’）⁹⁸、又は「国際専用線」（＝‘international private line’）市場において、反競争的效果をもたらす蓋然性は低い、と結論付けた。

・「無線ブロードバンド・サービスにおける競争」（＝‘Wireless Broadband Services Competition’）⁹⁹

FCC は、当該合併が、移動体データ・サービス及び固定ブロードバンド・サービス市場を含む、無線ブロードバンド・サービスにおける競争に対して反競争的效果をもたらす蓋然性は低い、と認定した。FCC は、また、当該合併が、申請者の電磁波の周波数を「退蔵する」（＝‘warehouse’）能力を増大させる蓋然性は低い、と結論付けた。

更に、2006年12月28日、AT&T 社は、FCC によって強制可能で、本件同意命令に「付録 F」（＝‘Appendix F’）として添付される、一連の任意のコミットメント¹⁰⁰を誓約した。これらの条件は任意であり、FCC によって強制可能であるが、しかし、FCC の政策の一般的な声明ではなく、したがって、FCC の先例を拘束せず、また、将来における FCC の政策又は規則を拘束するものでもない、とされた¹⁰¹。

2.2.3 裁判所

本件において、DOJ は、当該合併に対して更なる行動を行うことなく捜査を終了した¹⁰²。そのため、クレイトン法§5、すなわち、Tunney 法¹⁰³にもとづく、連邦裁判所の裁判官による合併の可否の審査は行われなかった。また、本稿執筆の時点において、DOJ 及び FCC による合併審査手続きの外部においても、当該合併に関連する重要な訴訟は、提起されていない。

2.3 [小活]

本件合併の承認によって、1984年の AT&T Corporation の分割によって誕生した7つの RBOC(s) は、AT&T 社と BellSouth 社との合併によって誕生する AT&T/BellSouth¹⁰⁴、MCI 社を事業者顧客

部門として統合しつつある Verizon Communications 社、及び QWest 社を含めて 3 社に統合されることとなった。



〔図 1〕 AT&T 社と BellSouth 社との合併後の米国における RBOC(s)¹⁰⁵

3.0 考察

3.1 所謂「1996年電気通信法以後」の通信政策のあり方について

概して、当該合併の承認は、以下の2つの意味を有すると理解することが可能である。まず、所謂「1996年電気通信法以後」の通信政策についてである。本件合併に対する当局の承認によって、当該合併に先行して発生した、SBC社と(旧)AT&T社との合併及びVerizon Communications社とMCI社との合併によって事実上形成された所謂「1996年電気通信法以後」の通信政策、特に固定系の通信サービスの提供者に対する新たな競争上の枠組みについての政策が、より一層確固たるものとなった¹⁰⁶。すなわち、本件によって、規制当局であるFCCの判断によって、法に授權され得る範囲において可能な限り行われた、既存のPSTNと長距離電話通信及びローカル電話通信を前提とする既存の電気通信の枠組みから、各々が独立したネットワークの集合体とそれを経由するインターネット通信を前提とするものへの競争上の枠組みの修正が、より一層明確なものとなった、と理解することが可能である。

次に、競争当局と規制当局との関係のあり方についてである。本件でも、競争当局である DOJ が、規制当局である FCC と捜査において協調したことを明言した上で¹⁰⁷、比較法的にも短期的であるとされる視点において、専ら関連市場で競争の阻害をもたらし得る事項のみを判断した。一方、FCC は、自らが有する専門的知識及び広範な規制権限¹⁰⁸を背景に、申請者が自ら誓約するコミットメントを合併承認に際しての条件とすることによって、FCC が本来有する監督権限の範囲には必ずしも含まれない事項についても、おそらく、FCC も好ましいと考えたであろう形で政策を実現することに成功した。

競争当局と規制当局との関係のあり方については、今後も議論の余地が存在し得るが、少なくとも本件合併に関する限り、それに先行する2つの大型合併における両者の連携のあり方が継承されたと理解することが可能である¹⁰⁹。

3.2 FCCによる規制のあり方について一特にAT&T社及びBellSouth社によるコミットメントを中心に

[3.1]で述べた内容とも関連するが、本件合併審査において、AT&T社（及びBellSouth社）によって誓約されたコミットメントが、大きな役割を果たしたことは、特筆に値する。本件合併事件においては、それに先行するRBOC(s)を一方の当事者とする2つの大型合併事件における当局の判断が前提とされたものの、当局によって当該申請者に対して新たに賦課された義務は極めて限定されたものであった¹¹⁰。特に、当該合併にともなうFCCの審査においては、申請者であるAT&T社及びBellSouth社によって任意に誓約された、強制可能なコミットメント¹¹¹の履行を、当該合併承認に際しての条件¹¹²として、当該合併が承認された。すなわち、当該合併事件において、事実上最も大きな規制上の役割を果たしたものは、当該コミットメントであった。

当該コミットメントが誓約されるに至った過程は、政治的色彩が強いと言われている。FCCは、委員長を含む5名の委員から構成され、法的な根拠は存在しないものの、伝統的には、3名の与党支持者及び2名の野党支持者から構成されてきた。2006年6月1日、2005年1月21日のMichael K. Powell前委員長の辞任以後長く欠員となっていた、共和党支持者であることが想定される委員の職に、同党支持者であるRobert M. McDowell委員が就任した。当該合併に関して、McDowell委員は、FCCの委員就任の直前までの7年間、非Bell系の事業者団体である「競争的電気通信組合」(=‘the Competitive Telecommunications Association’/以下「COMPTEL」)¹¹³の幹部であったことを理由として投票への参加を拒否してきた。それに対して、Kevin J. Martin委員長を中心とする共和党支持者は、多数決によって自らの考えを実行することも想定して、FCCの総評議員のSam Feder氏に対して、McDowell委員がAT&T社とBellSouth社との合併手続についてのFCCの判断に参加することの可否を諮問した。それに応える形で、2006年同年12月8日、FCCは、Feder氏が、5 C.F.R. §2635.502 (d)¹¹⁴に一致して、McDowell委員に対して、彼が、AT&T社とBellSouth社との合併手続についてのFCCの判断に参加することを正式に認可する旨の覚書を送付したことを公表した¹¹⁵。それに対して、Martin委員長は、当該書簡を歓迎する旨の声明を行った¹¹⁶。しかし、同年12月18日、FCCのMcDowell委員は、自らが当該合併について判断する資格を有しないと結論付けた旨の声明を公表した¹¹⁷。一方、民主党支持者であるMichael J. Copps及びJonathan S. Adelsteinの両委員は、当該合併の条件として、「ネットワークの中立性」(=‘network neutrality’)¹¹⁸を維持する義務を申請者に対して賦課することを意図していたと言われている。

この様に、FCCの委員の意見は、賛成対反対が2対2に分かれる膠着状態に陥り、Martin委員長等の共和党支持者が、多数決によって自らの考えを実行することが不可能となった状況において、同年

12月26日、当該コミットメントは、当該合併に対する迅速な承認を獲得する目的で誓約された。すなわち、当該コミットメントは、政策担当者と申請者との思惑の一致において形成されたものであると理解することが可能である。

しかし、このような状況の下で形成されたことによって、当該コミットメントが、合衆国への職の引き上げ、「ブロードバンド・サービス」(=‘Broadband Service’)への接近可能性/アクセシビリティの促進、ビデオ・ロールアウトの意図の声明、公共の安全/セキュリティ、災害復旧、障害を有する顧客に対するサービス、「アンバンドルされたネットワーク構成要素」(=‘Unbundled Network Element(s)’)以下「UNE(s)」¹¹⁹、相互接続の合意に関連する移転費用の低減、特別アクセス、トランジット・サービス、「非対称デジタル加入者回線」(=‘Asymmetrical Digital Subscriber Line’)以下「ADSL」伝送サービス、ネットワークの中立性、インターネット・バックボーン、(規制の)差し控え、無線、施設の剥奪、Tunney 法、及び確認という、単に競争政策に限定されない、18項目の広範な範囲に及ぶ政策を実現出来たことは、特筆に値するものと思われる¹²⁰。

3.3 近い将来における政策的課題について一特にネットワークの中立性、新たなネットワーク及び有線(通信)と無線(通信)との収束/融合に関連する問題を中心にー

概して、本件合併に対する当局の判断は、肯定的に理解することが可能である。しかし、新たなネットワークの計画及び建設が進行し、「IP への収束」(=‘IP Convergence’)が進行しつつある現在の状況に鑑みた場合には、幾つかの問題点も指摘され得る。

まず、RBOC(s)を当事者とする近時の一連の大型合併に際しても、最大の議論の1つとされてきた「ネットワークの中立性」に関連する問題である。ネットワークの中立性とは、特にネットワークの利用者の視点から、エンド・トゥー・エンド¹²¹の考えにもとづいて構築されたインターネットが、その誕生から現在に至るまで保持してきた、技術的・制度的に開放性を有する中立的な基本構造を維持することによって、それが実現してきた革新的競争及び消費者の利益を保護するべきであるという考えである。概して、ネットワークの中立性の維持を目的とする規制の対象とされ得る行為は、「トラフィック/通信量の遮断又は意図的な遅延」、「トラフィック/通信量の差別化」及び「トラフィック/通信量の高速化に必要な費用の追加的要求」の3つに分類することが可能である¹²²。当該問題は、RBOC(s)を当事者とする近時の一連の大型合併に際しても、最大の議論の対象の1つとされてきた。

FCC は、従来から「トラフィック/通信量の遮断又は意図的な遅延」については、規制の対象としてきた¹²³。そして、FCC は、本件合併に先行する SBC 社と(旧) AT&T 社との合併及び Verizon Communications 社と MCI 社との合併に際して、FCC による同意命令において、幾つかの任意のコミットメント¹²⁴を採用して、申請者が、2年間、2005年9月に公布された FCC の「インターネット政策声明」(=‘the Internet Policy Statement’)¹²⁵と調和するやり方で業務を遂行することを、合併承認に際しての条件¹²⁶とした。

本件合併では、更に「トラフィック/通信量の差別化」を禁止する義務が、当該合併の申請者である

AT&T/BellSouth によって誓約されるコミットメント¹²⁷ という形で賦課された。このことは、非常に大きな意義を有する。しかし、同時に、これらが、更なる規制の非対称性をもたらしたという点には、留意が必要である。何故なら、このことは、ネットワークの中立性に関する如何なる義務も少なくとも法的には賦課されてこなかったケーブル事業者及び QWest 社を含む「既存のローカル通信事業者」(=‘incumbent Local Exchange Carrier(s)’/以下「iLEC(s)」、近時に発生した RBOC(s) を当事者とする大型合併によって誕生したもう 1 つの事業者である Verizon/MCI (すなわち、合併後の Verizon Communications Inc.)、並びに本件合併の申請者である AT&T/BellSouth (すなわち、合併後の AT&T Inc.) の間に、新たな規制の非対称性を発生させる結果をもたらしたからである¹²⁸。なお、第 109 連邦議会でも法的義務の賦課をめぐる激しい議論が闘わされた「トラフィック/通信量の高速化に必要な費用の (特に非ネットワーク系の IT 事業者に対する) 追加的要求」については、義務が賦課される対象とされなかった。当該義務については、今後も活発な議論の対象とされるものと思われる。

次に、現在各国で計画及び建設が進められつつある「次世代のネットワーク」(=‘the Next Generation Network(s)’/以下「NGN(s)」)¹²⁹ に代表される新たなネットワークに関連する問題である。特に NGN(s) との関連で発生し得る規制上の問題としては、以下の様なものが挙げられる。第 1 に、所謂「OSI 参照モデル」(=‘OSI reference model’)における「レイヤー/層」(=‘layer(s)’)にもとづく、所謂「レイヤー型規制論」又は「水平型規制論」¹³⁰ にもとづく規制の必要性である。既存のインターネットの様に、「開放された」(=‘open’)「愚かな/ダムな」(=‘dumb’)ネットワークでは、専ら当該モデルの第 1 層の物理層の開放が問題とされてきた。しかし、更なる IP 化が進展する時点においては、同じく第 2 層のデータ・リンク層及び第 3 層のネットワーク層の開放への要求が必然的に高まり、当該規制への移行がより一層強く求められることが予測される¹³¹。また、プラットフォーム層及び/又はアプリケーション層の市場力が、その他の層における競争環境に与える影響が増大し、それらに対する規制の必要性が強く主張されることも予測される¹³²。何故なら、従来ネットワークの中立性の問題は、専らある事業者の物理層における市場力が、その他の層における競争環境に影響を与え得るという問題について議論されてきたが、当該問題は、プラットフォーム層及び/又はアプリケーション層の市場力が、その他の層における競争環境に影響を与えるという形でも発生し得るからである¹³³。

第 2 に、「相互運用性」(=‘interoperability’)の問題である。これらの新たなネットワークの最大の特徴は、「インテリジェンスがネットワーク側に存在し得る」「賢い/スマートな」(=‘smart’)ネットワークとして機能し得ることである¹³⁴。このことは、垂直的統合による相乗効果及びエンド・ユーザーに対する便益の向上等をもたらし得る一方で、ネットワーク内部と外部との間の相互運用性の低減をもたらす危険性も有する。

更に、「有線 (通信) と無線 (通信) との収束/融合」(=‘Fixed Mobile Convergence’/以下「FMC」)が実現する、固定通信サービスと移動体通信サービスとの融合に関連する問題である。従来、米国では、移動体通信サービスに対して緩やかな規制政策が採用されてきた¹³⁵。無線通信に必要な電磁波の

周波数が、規制当局によって配分されていること等を根拠として、当該サービスを提供する通信ネットワーク及び端末に対する開放義務のあり方は、極めて近時まで議論されてこなかった¹³⁶。しかし、近時の米国では、移動体通信についてもネットワークの開放性を義務付ける政策が、限定的にはあられ、採用されつつある¹³⁷。FMC が実現される時点においては、有線及び無線のネットワークの開放性について、一定の範囲で規制の整合性を求める主張がなされる可能性も存在し得る。

本稿執筆の時点において、NGN(s) に代表されるこれらの新たなネットワークは、その計画又は建設が開始されたばかりである。しかし、既に米国では iLEC(s) が、その様なネットワークを既存の規制の対象外とすることを要求した事例も存在すること¹³⁸等に鑑みた場合、これらの問題が、近い将来に顕在化する可能性も存在するものと思われる。

むすびにかえて

インターネットの普及、ブロードバンドの発展と続いてきた通信ネットワークの進化は、新たなネットワークの計画及び建設によって、次の段階へと移行しつつある。そのことは、同時に、新たな規制上の問題も発生させ得る。今後は、「IP への収束」が進行し、IP 技術にもとづく PSTN に代替するネットワークの構築が更に進行する中で¹³⁹、既存のインターネットの発展を支えてきた有効な競争と革新を維持しつつ、如何にして、非採算地域を含めて消費者に対するより優れたサービスの提供を可能とする規制的枠組みを構築するか、という議論が一段と活発化し、それらの問題に対するより実際的な研究が要求されることとなるものと思われる¹⁴⁰。

【付記】 本稿は、研究題目「近時のアメリカ合衆国における主要な電気通信事業者規制について―近時における大型合併及びそれらに対する競争当局及び規制当局の判断を中心に―」に対して支援された、情報通信政策研究プログラムによる2007年度の情報通信政策研究助成の成果の一部を含むものである。

1 SBC Communications Inc. と AT&T Corporation との合併及び Verizon Communications Inc. と MCI, Inc. との合併については、拙稿「近時のアメリカ合衆国における電気通信事業者間の大型合併をめぐる議論について―SBC Inc. と AT&T Corporation との合併及び Verizon Communications Inc. と MCI, Inc. との合併を中心に―」群馬大学社会情報学部研究論集 第15巻 71頁以下 (2008年) 等を参照のこと。本稿は、当該拙稿のアップデートとしての性質も有する。

2 The Telecommunications Act of 1996, Pub. L. No.104-104; 110 Stat. 56 (1996) (codified as amended at 47 U.S.C. §§151-714 (1999)).

3 コンピュータ通信網において使用される技術であって、コンピュータに、メッセージの送信以前に、それを小さな「パケット」に分括することを要求するもののこと。ほとんどのコンピュータ通信網と同様に、インターネットもパケット交換を使用する。Douglas E. Comer, The Internet Book 336 (3d ed. 2000) 等を参照。

4 47 U.S.C. §230 (f) (1) (2007).

5 「伝送制御プロトコル」(=‘Transmission Control Protocol’/以下「TCP」) 及び「インターネット・プロトコル」(=‘Internet Protocol’/以下「IP」) から構成される「TCP/IP プロトコル・スタック」(=‘TCP/IP Protocol stack’)

の「ネットワーク・レイヤー・プロトコル」(=‘network-layer protocol’)であって、コネクションレス又はパケット(交換による)接続サービスを提供するもののこと。IPによるパケットは、「ベスト・エフォート」型を基本として伝搬される。あるパケットが成功裏に伝送されなかった場合には、当該パケットは破棄される。このような事態が生じた場合には、当該プロトコル・スタックの「インターネット・メッセージ制御プロトコル」(=‘Internet Message Control Protocol’/IMCP)が、送信者に対して、当該パケットが破棄されたことを通知し、その後、当該部分についての再送信が行われる。IPは、「送信」(=‘addressing’)、「サービスの類型」(=‘type-of-service’)、「仕様」(=‘specification’)、(メッセージからパケットへの)「細分化」(=‘fragmentation’)、(パケットからメッセージへの)「再構成」(=‘reassembly’)、及び「セキュリティ」(=‘security’)に関する特徴を提供する。Jade Clayton, McGraw-Hill Illustrated Telecom Dictionary 319 (2d ed. 2000)。

6 Lee W. McKnight & Joseph P. Bailey, Internet Economics 122 (1997)。

7 インターネットの歴史の詳細は、紙面の都合で省略する。例えば、拙稿「インターネット接続のブロードバンド化が電気通信事業に与える影響について」六甲台論集(法学政治学篇)48巻3号1頁以下(2002年)、特に[1.1]等を参照のこと。

8 Comer, *supra* note 3, at 110等を参照。

9 Graham J. H. Smith (ed.), Internet Law and Regulation 4 (2d ed. 1997)。

10 インターネット通信の制度的な特徴の詳細は、紙面の都合で省略する。例えば、拙稿・前掲注(7)[1.2]等を参照のこと。

11 当事者間の個別の合意にもとづかず、各地に設置された「相互接続点」(=‘Inter Exchange(s)’/IX(s))で、ネットワーク間の相互接続が行われる場合も存在する。

12 一般的に、ピアリング・フィーは、より通信回線の容量が大きく、より遠距離との通信を実現することが可能なネットワークへ、すなわち、インターネットの上流部分への接続を可能とする事業者へ支払いが行われる。但し、当事者間の合意にもとづく相互接続は、常に有償であるとは限らず、無償で行われる場合も存在する。

13 「インターネット・サービス・プロバイダー」(=‘Internet Service Provider(s)’/以下「ISP(s)」)間の相互接続であって、無償のものを「ピアリング」と呼び、有償のものを特に「トランジット」(=‘transit’)と呼ぶ場合も存在する。

14 「コモン・キャリア」(=‘common carrier’)は、「本法に服さないとされている場合を除き、如何なるものであれ、報酬を目的とする(=‘for hire’)コモン・キャリアとして、有線又は無線の州際通信若しくは外国との通信、又は、州際若しくは外国とのエネルギーの無線伝送に従事するものを意味する。但し、無線放送に従事するものは、そのものが当該事業に従事する限りにおいては、コモン・キャリアであると看做されない。」と、定義される。47 U.S.C. §153 (10) (2007)。また、「連邦行政命令集」(=‘Code of Federal Regulations’)では、「通信コモン・キャリアー如何なるものであれ、公衆に対して報酬を目的として通信サービスを提供するもの」と定義されている。47 C.F.R. §21.2 (2007)。

15 一定の時間に伝送可能な情報の量のこと。詳細については、例えば、拙稿・前掲注(7)[2.1.1]¶1等を参照のこと。

16 ‘local’の語は、1984年のAT&T Corporation 分割以前は専ら「市内」を意味したが、同社の分割に際して「地域(内)アクセス伝送区域」(=‘Local Access and Transport Area’/以下「LATA」)が導入されたことによって、「LATA 内市外」の意味でも用いられる様になった。この様なアメリカ合衆国における固有性を鑑みて、本稿では「地域電話会社」等の慣用的に使用されている例外的な語を除いて、以下「ローカル」の語を用いる。LATAは、以下の様に定義される地理的な範囲である。「地域(内)アクセス伝送区域—地域(内)アクセス伝送区域又はLATAの語は、以下の連続した地理的な区域を意味する—(A)AT&T 同意判決に於いて明示的に許可された場合を除き、1996年電気通信法の制定日以前に、統計上の主要都市地域、統合された統計上の主要都市地域又は州に加入区域がまたがらない様に Bell 電話会社によって設定されたもの、又は(B)前記の制定日以降に Bell 電話会社によって設定され又は修正され、かつ、委員会によって承認されたもの」47 U.S.C. §153 (42) (1999)。LATAは全米で196存在する。LATAは、人口が多い州では、Indiana 州の様に10個も存在する場合があります、また、その規模の大きいものは New Mexico

州の全域に及ぶ。一般に過疎地域におけるほど LATA の地理的範囲は大きい。

- 17 米国は、ほとんどの地域において、家庭用の加入電話については、ローカル通話に対しては定額制のみが採用されている。しかしながら、New York 市や Chicago 市といった大都市地域においては、「従量制」(=‘measured rate’) のみが提供されている。また、周辺地域等において、ISP のサーバーへの通信を行う場合に、エンド・ユーザーが位置する LATA (*see supra* note 16) の範囲を超える長距離通信に対しては、ほとんどの場合には従量制のみが採用される。Rolla Edward Park & Bridger M. Mitchell, *Local Telephone Pricing and Universal Telephone Service* 1 (1989) 等を参照。
- 18 インターネット通信の普及及びそれによる従来型の回線交換型の長距離電話通信の置換は、必然的に「インター・エクスチェンジ・キャリア/長距離通信事業者」(=‘Inter Exchange Carrier(s)’ or ‘Interexchange Carrier(s)’/以下「IXC(s)」)の収入の減少をもたらす。当該問題を含めて、より広くインターネット通信の法的性質とそれがもたらす問題については、拙稿「インターネット・サービス・プロバイダーへの通信を長距離通信であると認定した FCC の判断の破棄・差戻しを命じたアメリカ合衆国連邦控訴裁判所の判決について—ユニバーサル・サービスをめぐる議論を中心に—」公正取引 599号 (2000年10月号) 72頁以下 (2000年) 等を参照のこと。
- 19 例えば、AT&T Corporation は、2000年に、同社が伝送する通信量において、データ通信における通信量が、長距離音声電話通信における通信量を上回ったことを明らかにした。同社が提供しているデータ通信は私企業が購入する専用線における通信量を含んでおり、必ずしもその全てが公共インターネットに接続されている IP 網であるという訳ではない。しかし、おそらく、それと時系列的に近い時期において、IP 網における通信量が「公衆電話交換網」(=‘Public Switched Telephone Network’/以下「PSTN」)における通信量を上回る、所謂「データ・ウェーブ」(=‘Data Wave’) と呼ばれる現象が、発生したことについての強い推定が肯定され得る。AT&T Inc., *Milestones in AT&T History*, available at <<http://www.corp.att.com/history/milestones.html>> (visited Aug. 15, 2007) 等を参照。
- 20 xDSL とは、既存の PSTN、特にその末端部分の加入者回線網において、既存の回線交換型の音声電話には使用されない高周波数部分を使用して、高速の情報伝送を可能とする一連の技術を意味する。xDSL には幾つかの種類が存在するが、現在「非対称デジタル加入者回線」(=‘Asymmetrical Digital Subscriber Line’/以下「ADSL」)が最も普及している。ADSL は、その標準によっても異なるが、理論値で、上り方向で最高 5 MBps、下り方向で最高 47MBps の帯域を確保するものも存在する。しかし、金属製の加入者回線網では、高周波数の信号は急速に減衰するため、その実効値は理論値を大幅に下回る。米国では、上り方向で最高約 512KBps～1 MBps、下り方向で最高約 1.5～6 MBps の帯域を確保するサービスが最も一般的に提供されている。George Abe & Alicia Buckley, *Residential Broadband*, Second Edition 195 (2d ed. 1999) 等を参照。
- 21 当該規制緩和の経緯及びそれが提起する問題については、拙稿「近時のアメリカ合衆国における「ネットワークの中立性」をめぐる議論について」群馬大学社会情報学部研究論集 第14巻 175頁以下 (2007年)、拙稿「アメリカ合衆国の第109連邦議会に提出された「ネットワークの中立性」についての政策に関する主要な法案について」群馬大学社会情報学部研究論集 第14巻 359頁以下 (2007年)、及びこれらで引用された拙稿等を参照のこと。
- 22 47 U.S.C. §271 (2007).
- 23 1999年12月22日、「連邦通信委員会」(=‘the Federal Communications Commission’/以下「FCC」)は、当時の Bell Atlantic Corporation によるニュー・ヨーク州での長距離通信サービスを認可した。2003年末の時点で、米国の大陸部分の48箇州で「地域 Bell 電話会社」(=‘Regional Bell Operating Company(-ies)’/以下「RBOC(s)」)による当該サービスが提供され、長距離通信市場において約15.4%の市場占有率を占めるに至った。FCC, *Statistics of Communications Common Carriers* 2003/2004 Edition at 8 Table 1.5 (Oct. 12, 2004).
- 24 詳細については、例えば、拙稿・前掲注(1) [2, x] 等を参照のこと。
- 25 SBC Communications Inc., *SBC To Acquire AT&T, Creates Premier, Global Provider for New Era of Communications* (rel. Jan. 31, 2005), available at <<http://www.att.com/gen/press-room?pid=4800&cdvn=news&newsarticleid=21566>> (visited Aug. 15, 2007) 等を参照。
- 26 15 U.S.C. §18 (2005).

- 27 United States v. SBC Communications, Inc., Civil Action No.1: 05CV02102, Complaint (D.D.C. filed Oct. 27, 2005), *available at* <<http://www.usdoj.gov/atr/cases/f212400/212421.htm>> (visited Nov. 1, 2006) (以下「DOJ SBC/AT&T Complaint」).
- 28 United States v. SBC Communications, Inc., Civil Action No.1: 05CV02102, Final Judgment (D.D.C. filed Oct. 27, 2005), *available at* <<http://www.usdoj.gov/atr/cases/f212400/212424.htm>> (visited Nov. 1, 2006) (以下「DOJ SBC/AT&T Consent Decree」).
- 29 この「ローカル専用線サービス」は、後述する FCC の同意命令において、「特別アクセス」(=‘special access’) サービスとして規制されるものと同じものを意味する。
- 30 U.S. DOJ, Justice Department Requires Divestitures in Verizon’s Acquisition of MCI and SBC’s Acquisition of AT&T Divestitures in 19 Metropolitan Areas Preserve Competition for Certain Business Telecommunications Services, ¶1 (rel. Oct. 27, 2005), *available at* <http://www.usdoj.gov/opa/pr/2005/October/05_at_571.html> (visited Nov. 11, 2006) (以下「DOJ SBC/AT&T & Verizon/MCI, News」).
- 31 DOJ SBC/AT&T Complaint, *supra* note 27, ¶3.
- 32 「ラテラル・コネクション/ラテラル接続」(=‘Lateral Connection(s)’) は、「建造物への「導入点/入力点」(=‘the point of entry’) から別個の建造物に奉仕する目的で使用される (光) ファイバーとの「繋込点」(=‘splice point(s)’) までの「(光) ファイバーのストランド」(=‘fiber strand(s)’) を意味し、以下の多いものから構成されなければならない (1) 8 の (光) ファイバーのストランド又は (2) 当該訴状の (正式) 手続きの時点で測定される建造物に奉仕する、AT&T の施設において現在使用されていない (光) ファイバーのストランドの 1/2。当該 (光) ファイバーのストランドは、SBC 又は AT&T の何れかによって所有される又は支配されるものから、被告及び取得者による相互の合意にもとづいて、提供され得る。」と定義される。DOJ SBC/AT&T Consent Decree, *supra* note 28, ¶ II. F.
- 33 「取消権が留保されていない使用権」(=‘Indefeasible Rights of Use’/以下「IRU(s)») は、「長期の「リース/ (賃) 貸借/期間使用権契約上の利益」(=‘leasehold interest’) であって、当該保有者に対して、ある電気通信施設において特定された (光) ファイバーの「ストランド」(=‘strand(s)’) を使用する権利を付与するものを意味する。この最終同意判決のもとで、被告によって付与される IRU(s) は、以下のものでなければならない (1) 最低 10 年間のものであること；(2) 当該取得者に対して、その権利を維持する又は利用する目的で、月極料金又はその他の繰り返される料金/反復料金を要求しないこと；(3) 当該 IRU(s) を、当該取得者によって、電気通信サービスを提供する目的で使用されることを可能とするために必要な、全ての追加的権利及び利益を含むこと；及び (4) 「発生ベース」(=‘on a per occurrence basis’) での維持費用の様な、「アンシラリー・サービス/付随的サービス」(=‘ancillary service(s)’) に対する「譲渡人」(=‘grantor(s)’) への支払いのための (契約の) 条項を含む、その他の合理的、かつ、慣習的な (契約の) 条項を含むこと；並びに (5) 当該取得者の、それが希望する資産を使用する権利を、非合理的に制限しないこと (例えば、当該取得者は、当該 IRU (光) ファイバーに繋ぎ込むことを許可されなければならない、但し、当該「繋込点」(=‘splice point(s)’) は、被告及び取得者によって、互いに合意されなければならない。」と定義される。*Id.* ¶ II. E.
- 34 「剥奪資産」(=‘Divestiture Assets’) は、「添付書類 A」(=‘ Attachment A’) に記載される位置/ロケーションへの「ラテラル・コネクション/ラテラル接続」(=‘Lateral Connection(s)’) のための IRU(s) 及び以下に述べられる十分な伝送、並びにこれらの資産が、取得者によって、電気通信サービスを提供する目的で使用されることを可能とする目的に必要な全ての追加的権利を意味する。当該「剥奪資産」は、合衆国の唯一の判断のもとで、その承認に服して、被告及び当該取得者によって互いに合意された位置/ロケーションへの「ラテラル・コネクション/ラテラル接続」を接続するために十分な伝送施設への IRU(s) を含む。「剥奪資産」の語は、資産の完全な剥奪及びこの最終合意判決の目的を遂行 [完成] する目的で、広く解釈されなければならない。合衆国の承認によって、その唯一の裁量のもとで、当該「剥奪資産」は、この最終合意判決の競争的目的を充足させるためには必要でない、資産及び権利を除外する目的で修正し得る。」と定義される。*Id.* ¶ II. D.
- 35 *Id.* ¶ IV.
- 36 DOJ SBC/AT&T & Verizon/MCI, News, *supra* note 30, ¶1.

- 37 47 U.S.C. §214 (a) (2005).
- 38 47 U.S.C. §310 (d) (2005).
- 39 47 U.S.C. §35 (2005); *see generally* An Act Relating to the Landing and Operation of Submarine Cables in the United States, 47 U.S.C. §§34-39 (Cable Landing License Act).
- 40 FCC, FCC Approves SBC/AT&T and Verizon/MCI Mergers; Transactions Offer Significant Public Interest Benefits, 2005 FCC LEXIS 5917 (rel. Oct. 31, 2005), *available at* <http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-261936A1.pdf> (visited Nov. 3, 2005) (以下「FCC Verizon/MCI & SBC/AT&T, News」).
- 41 In the Matter of SBC Communications Inc. and AT&T Corp. Applications for Approval of Transfer of Control, WC Docket No.05-65, Memorandum Opinion and Order, FCC 05-183 (rel. Nov. 17, 2005), *available at* <http://fjallfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-05-183A1.pdf> (visited Nov. 11, 2006) (以下「FCC SBC/AT&T Order」).
- 42 FCC は、「特別アクセス」を、「2つの場所の間に専用の伝送リンク」と定義する。In the Matter of Special Access Rates for Price Cap Local Exchange Carriers; AT&T Corp. Petition for Rulemaking to Reform of Incumbent Local Exchange Carrier Rates for Interstate Special Access Services, WC Docket No.05-25, RM-10593, Order and Notice of Proposed Rulemaking, 20 FCC Rcd 1994, 1997, ¶7, FCC 05-18 (rel. Jan. 31, 2005) (以下「Special Access NPRM」).
- 43 FCC SBC/AT&T Order, *supra* note 41, ¶¶24-55.
- 44 *See supra* note 28.
- 45 Letter from Thomas F. Hughes, Vice President-Federal Regulatory, SBC, to Marlene H. Dortch, Secretary, FCC, WC Docket No.05-65, Attach. (filed Oct. 31, 2005), *available at* <http://gulfoss2.fcc.gov/prod/ecfs/retrieve.cgi?native_or_pdf=pdf&id-document=6518175935> (visited Nov. 11, 2006).
- 46 FCC SBC/AT&T Order, *supra* note 41, Appendix F, Conditions.
- 47 詳細については、拙稿・前掲注(1) [2.x]等を参照のこと。
- 48 Verizon Communications Inc., Verizon to Acquire MCI for \$5.3 Billion in Equity and Cash (rel. Feb. 14, 2005), *available at* <<http://newscenter.verizon.com/press-releases/verizon/2005/page.jsp?itemID=29709748>> (visited Aug.15, 2007)等を参照。
- 49 15 U.S.C. §18 (2005).
- 50 United States v. Verizon Communications Inc., Civil Action No.1: 05CV02103, Complaint (D.D.C. filed Oct. 27, 2005), *available at* <<http://www.usdoj.gov/atr/cases/f212400/212428.htm>> (visited Nov. 11, 2006).
- 51 United States v. Verizon Communications Inc., Civil Action No.1: 05CV02103, Final Judgment (D.D.C. filed Oct. 27, 2005), *available at* <<http://www.usdoj.gov/atr/cases/f212400/212433.htm>> (visited Nov. 11, 2006) (以下「DOJ Verizon/MCI Consent Decree」).
- 52 *Id.* ¶ II. F. 前掲注(32)も参照のこと(「AT&T」を「MCI」に、「SBC」を「Verizon」に読み替えると、内容的に同一となる)。
- 53 *Id.* ¶ II. E. 前掲注(33)も参照のこと。
- 54 *Id.* ¶ IV.
- 55 47 U.S.C. §214 (a) (2005).
- 56 47 U.S.C. §310 (d) (2005).
- 57 47 U.S.C. §35 (2005).
- 58 FCC Verizon/MCI & SBC/AT&T, News, *supra* note 40.
- 59 In the Matter of Verizon Communications Inc. and MCI, Inc. Applications for Approval of Transfer of Control, WC Docket No.05-75, Memorandum Opinion and Order, FCC 05-184 (rel. Nov. 17, 2005), *available at* <http://fjallfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-05-184A1.pdf> (visited Nov. 11, 2006) (以下「FCC Verizon/MCI Order」).

- 60 前掲注(42)を参照のこと。
- 61 FCC Verizon/MCI Order, *supra* note 59, ¶ 24.
- 62 *See supra* note 51.
- 63 FCC Verizon/MCI Order, *supra* note 59, ¶¶ 219-221.
- 64 Letter from Ann D. Berkowitz, Associate Director, Federal Regulatory, Verizon, to Marlene H. Dortch, Secretary, FCC, WC Docket No.05-75 (filed Oct. 31, 2005) (Verizon Oct. 31 Ex Parte Letter), *available at* <http://gulfoss2.fcc.gov/prod/ecfs/retrieve.cgi?native_or_pdf=pdf&id-document=6518175942> (visited Nov. 11, 2006).
- 65 FCC Verizon/MCI Order, *supra* note 59, Appendix G, Conditions.
- 66 *Id.* ¶¶ 24, 222-228.
- 67 概して、本件同意命令における FCC の認定及び命令は、FCC SBC/AT&T Order (*see supra* note 41) におけるそれらと、極めて類似のものである。前記同意命令も参照のこと。
- 68 15 U.S.C. §16 (2005).
- 69 Sullivan 判事は、Microsoft 社を当事者とする反トラスト訴訟の審理の後半部分を担当し、和解の承認前に Tunney 法を発動し、当該協定を修正している。
- 70 United States of America v. SBC Communications, Inc. and AT&T Corp.; United States of America v. Verizon Communications, Inc. and MCI, Inc., Civil Action No.05-2102 (EGS), Order (D.D.C. rel. Mar. 29, 2007), *available at* <<http://www.usdoj.gov/atr/cases/f222200/222299.htm>> (visited Apr. 15, 2007) (以下「SBC/AT&T & Verizon/MCI Court Order」)。
- 71 United States of America v. SBC Communications, Inc. and AT&T Corp.; United States of America v. Verizon Communications, Inc. and MCI, Inc., Civil Action No.05-2102 (EGS), (D.D.C. rel. Mar. 29, 2007), *available at* <<http://www.usdoj.gov/atr/cases/f222200/222298.htm>> (visited Apr. 15, 2007) (以下「SBC/AT&T & Verizon/MCI Court Opinion」)。
- 72 Qwest Communications International, Inc. (以下「QWest 社」) は、1996年、当時 the Southern Pacific Railroad を保有していた Philip Anschutz 氏によって、当該鉄道会社が保有する軌道沿いに光ファイバーによるデジタル・ネットワークを構築し、事業者向けの高速度データを提供することを目的として設立された通信事業者である。2000年6月30日、QWest 社は、1983年に設立された RBOC(s) であった U S West, Inc. を買収した。本稿執筆の時点において、QWest 社は、アリゾナ州、コロラド州、アイダホ州、アイオワ州、ミネソタ州、モンタナ州、ネブラスカ州、ニュー・メキシコ州、ノース・ダコタ州、オレゴン州、サウス・ダコタ州、ユタ州、ワシントン州及びワイオミング州の合衆国西部の14箇州でローカル通信サービスを提供している。同社の提供するサービスは、有線又は無線技術による、音声通話、データ通信及びデジタル・テレビジョンを含む。同社の WWW サイト<www.qwest.com> (visited Aug. 15, 2007) 等を参照。QWest 社は、これらの一連の大型合併に対して反対する意思を表明してきた。
- 73 AT&T Inc. (以下「AT&T 社」) は、デラウェア州法にもとづいて設立された、テキサス州 San Antonio 市に本社を有する持株会社であった。同社は、2005年11月18日に完了した SBC Communications Inc. (以下「SBC 社」) と AT&T Corporation (以下「(旧) AT&T 社」) との合併により誕生した、収益ベースで合衆国及び世界で最大の通信事業者であり、アーカンソー州、キャンザス州、ミズーリ州、オクラホマ州、テキサス州、カリフォルニア州、ネヴァダ州、コネティカット州、イリノイ州、インディアナ州、ミシガン州、オハイオ州、及びウィスコンシン州の13箇州でローカル通信サービスを提供していた。同社の提供するサービスは、有線又は無線技術による、音声通話、データ通信、及び IP ベースのテレビジョン・サービスを含む。また、同社は、2001年に合併前の BellSouth Corporation (以下「BellSouth 社」) とのジョイント・ベンチャー/合併事業である Cingular Wireless LLC (後掲・注(85)を参照のこと) を共同で設立し、経済的利益の50%及び議決権の60%を保有して、その経営に参画してきた。同社の WWW サイト <<http://www.att.com>> (visited Mar. 15, 2006) 等を参照。
- 74 BellSouth 社は、ジョージア州法にもとづいて設立された、ジョージア州 Atlanta 市に本社を有する公開会社で

- あった。同社は、合衆国南東部における最大の通信事業者であり、アラバマ州、フロリダ州、ジョージア州、ケンタッキー州、ルイジアナ州、ミシシッピ州、ノース・キャロライナ州、サウス・キャロライナ州及びテネシー州の9箇州でローカル通信サービスを提供していた。同社の提供するサービスは、有線又は無線技術による、音声通話、データ通信を含む。また、同社は、2001年に合併前のSBC社（合併後のAT&T Inc.）とのジョイント・ベンチャー/合併事業であるCingular Wireless LLC（後掲・注(85)を参照のこと）を設立し、その経営に参画してきた。同社のWWWサイト〈<http://www.bellsouth.com>〉（visited Mar. 15, 2006）等を参照。
- 75 AT&T Inc., SEC Form 8-K at 1 (filed Mar. 4, 2006) *available at* 〈<http://www.sec.gov/Archives/edgar/data/732713/000095012306002631/y18291ge8vk.htm>〉（visited Apr. 15, 2007）.
- 76 U.S. DOJ, Statement by Assistant Attorney General Thomas O. Barnett Regarding the Closing of the Investigation of AT&T's Acquisition of BellSouth; Investigation Concludes That Combination Would Not Reduce Competition (rel. Oct. 11, 2006), *available at* 〈http://www.usdoj.gov/atr/public/press_releases/2006/218904.pdf〉（visited rel. Oct. 15, 2006）（以下「DOJ AT&T/BellSouth Statement」）。当該合併に際して、「アメリカ合衆国司法省」（＝‘Department of Justice’/以下「DOJ」）は、(1)「ローカル専用線」（＝‘local private line(s)’）、(2)「事業者顧客に提供されるその他の電気通信サービス」（＝‘Other Telecommunications Services Provided to Business Customer(s)’）、(3)「家庭内のローカル及び長距離（電話）サービス」（＝‘Residential Local and Long Distance Service’）、(4)「インターネット・サービス」（＝‘Internet Service(s)’）、及び(5)「無線ブロードバンド・サービス」（＝‘Wireless Broadband Services(s)’）を、審査の対象とした。*Id.*
- 77 DOJ SBC/AT&T Consent Decree, *supra* note 28.
- 78 *See infra* notes 88, 100.
- 79 *See* Commission Seeks Comment on Application For Consent to Transfer of Control Filed By AT&T Inc. and BellSouth Corp., Public Notice, WC Docket No.06-74, DA 06-904 (rel. Apr. 19, 2006).
- 80 47 U.S.C. §214 (a) (2006).
- 81 47 U.S.C. §310 (d) (2006).
- 82 47 U.S.C. §35 (2006).
- 83 FCC, FCC Approves Merger of AT&T Inc. and BellSouth Corporation; Significant Public Interest Benefits Likely to Result (rel. Dec. 29, 2006), *available at* 〈http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-269275A1.pdf〉（visited Jan. 15, 2007）.
- 84 In the Matter of AT&T Inc. and BellSouth Corporation Application for Transfer of Control, WC Docket No.06-74, Memorandum Opinion and Order, FCC 06-189 (rel. Mar. 26, 2007), *available at* 〈http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-06-189A1.pdf〉（visited Apr. 10, 2007）（以下「FCC AT&T/BellSouth Order」）.
- 85 Cingular Wireless LLC は、2001年に、SBC社と BellSouth社とのジョイント・ベンチャー/合併事業として設立された。2004年、同社は、AT&T Wireless Services, Inc.を買収した。その後、同社は、AT&T社と BellSouth社との合併にともない、AT&T社の完全子会社となり、商号をAT&T Mobility LLCに改めた。本稿執筆の時点において、同社は、米国最大の移動体通信事業者であり、約6,570万の加入者を有している。AT&T Mobility LLCのWWWサイト〈<http://www.wireless.att.com>〉（visited Aug. 25, 2007）等を参照。
- 86 通信の端点に知識を集中させ、2つの端点の間にあるネットワークを可能な限り簡単に構成するという考えのこと。Clayton, *supra* note 5, at 427等を参照。
- 87 FCC AT&T/BellSouth Order, *supra* note 84, ¶¶ 27-61.
- 88 Letter from Thomas F. Hughes, Vice President-Federal Regulatory, AT&T Services, Inc., to Marlene H. Dortch, Secretary, FCC, WC Docket No.06-74, Attach. (filed Dec. 28, 2006), *available at* 〈http://gulfoss2.fcc.gov/prod/ecfs/retrieve.cgi?native_or_pdf=pdf&id_document=6518716381〉（visited Apr. 10, 2007）（以下「AT&T Inc. Commitment」）。これらの幾つかの任意で強制可能なコミットメントは、FCCによる当該合併の承認に際しての条件とされ、本件同意命令に「付録F」（＝‘Appendix F’）として添付された。

- 89 当該コミットメントに記される IRU(s) とは、DOJ SBC/AT&T Consent Decree (*supra* note 28) に定義される語であるところのものを意味する。*Id.*
- 90 当該コミットメントにおいて、これらの剥奪は、「SBC/AT&T の同意判決」(=‘the SBC/AT&T Consent Decree’)において合意された、当該剥奪の枠組みと整合性を有するやり方で達成されるが、但し、当該剥奪は、DOJ ではなく、FCC による承認に服することを条件とするものとされた。*Id.*
- 91 FCC AT&T/BellSouth Order, *supra* note 84, ¶¶ 62-87.
- 92 *Id.* ¶¶ 88-112.
- 93 「ヴォイス・オーバー・インターネット・プロトコル」(=‘Voice over Internet Protocol’/以下「VoIP」)とは、技術的には「音声トラフィックを IP 上でパケット伝送すること」を意味し、厳密には、音声のパケット伝送サービスの 1 形態である IP 電話等とは区別される。Uyless D. Black, Voice over IP 1-2 (2d ed. 2002). FCC は、規制上の意味における「VoIP」を公式には定義していないが、概して、「如何なるものであれ、実時間の、多方向の音声機能を提供する IP が可能とするサービスであって、伝統的な電話に類似のサービスを含むが、それに限定されないサービスを含むもの」を意味する語として使用する。In the Matter of IP-Enabled Services, WC Docket No.04-36, Notice of Proposed Rulemaking, 19 FCC Rcd 4863, 4866, ¶ 3 n.7, FCC 04-28 (rel. Mar. 10, 2004). 近時の米国における IP 電話及び VoIP に対する規制については、拙稿「近時のアメリカ合衆国における IP 電話規制について」群馬大学社会情報学部研究論集 第13巻 93頁以下 (2006年)等を参照のこと。
- 94 FCC AT&T/BellSouth Order, *supra* note 84, ¶¶ 113-120.
- 95 *Id.* ¶¶ 121-154.
- 96 インターネットを構成するネットワークであって、最上階層のもののこと。
- 97 FCC AT&T/BellSouth Order, *supra* note 84, ¶¶ 155-174.
- 98 IMTS とは、「国際メッセージ電気通信サービス」(=‘International Message Telecommunications Service’)であり、PSTN を経由して提供される国際の音声等級のサービスを意味する。*Id.* ¶ 155 n.426.
- 99 *Id.* ¶¶ 175-182.
- 100 See *supra* note 88. 当該コミットメントの詳細については、拙稿「AT&T Inc.と BellSouth Corporation との合併に際して誓約されたコミットメントについて」群馬大学社会情報学部研究論集 第15巻 343頁以下 (2008年)等を参照のこと。
- 101 FCC AT&T/BellSouth Order, *supra* note 84, ¶ 222.
- 102 DOJ AT&T/BellSouth Statement, *supra* note 76, ¶ 1.
- 103 15 U.S.C. §16 (2006).
- 104 本件合併後の法主体である AT&T/BellSouth は、その商号を AT&T Inc.とした。
- 105 Wikipedia の WWW サイト上の静止画 <http://upload.wikimedia.org/wikipedia/en/4/4d/RBOC_map.png> (visited Aug. 15, 2007) を確認後に引用。
- 106 詳細については、紙面の都合上省略する。拙稿・前掲注(1) [3, 1] を参照のこと。
- 107 DOJ AT&T/BellSouth Statement, *supra* note 76, ¶ 4.
- 108 1996年電気通信法は、同法に定められた規制を、現実の事案に対して行使しないことをも含む広範な権限を、FCC に対して付与する。47 U.S.C. §160 (a) (2007).
- 109 本件に先行する 2 つの大型合併において形成された新たな競争上の枠組みの詳細については、拙稿・前掲注(1) [3, 1] 等も参照のこと。
- 110 DOJ は、申請者に対して如何なる義務も賦課することなく、当該合併を承認した。DOJ AT&T/BellSouth Statement, *supra* note 76, ¶¶ 1-4. また、FCC は、AT&T 社が、BellSouth 社の営業地域内において直接接続を有する建造物は317であり、AT&T 社が、(BellSouth 社に加えて)この中の31の建造物に対して、唯一の有線の直接接続を有しており、そこにおいては、施設ベースのキャリアによる新規参入の可能性は低いと認定した。FCC AT&T/BellSouth Order, *supra* note 84, ¶ 44. 本件同意判決において、FCC は、AT&T 社が、これらの建造物に対する IRU(s)を譲渡する旨の任意のコミットメントを行い、FCC が、それを承諾し、当該コミットメントを当該合

併を承認する明示的な条件とする形で、当該問題を解決した。*Id.* ¶ 223.

111 See *supra* notes 88, 100.

112 FCC AT&T/BellSouth Order, *supra* note 84, Appendix F.

113 「競争的電気通信組合」(=‘the Competitive Telecommunications Association’/以下「COMPTEL」)は、1981年に設立された事業者団体に起源を有する、競争的通信事業者を中心に構成される事業者団体である。COMPTELのWWWサイト〈<http://www.comptel.org/content.asp?contentid=484>〉(visited Dec. 25, 2006)等を参照。

114 5 C.F.R. §2635.502 (d) (2006).

115 FCC, Memorandum from FCC General Counsel Sam Feder to Commissioner Robert McDowell on Authorization To Participate in the AT&T/BellSouth Merger Proceeding, ¶ 1 (rel. Dec. 8, 2006), *available at* 〈<http://www.fcc.gov/ogc/documents/ATT-Authorization-Memo-120806.pdf>〉 (visited Dec. 25, 2006).

116 FCC, FCC Chairman Kevin Martin Statement on Decision of General Counsel in AT&T/BellSouth Merger Proceeding (rel. Dec. 8, 2006), *available at* 〈<http://www.fcc.gov/commissioners/martin/documents/Martin-Statement-ATT-BellSouth-Merger-120806.pdf>〉 (visited Dec. 15, 2006).

117 FCC, Statement of Commissioner Robert M. McDowell; RE: Application for Transfer of Control Filed by AT&T Inc. and BellSouth Corporation, Memorandum Opinion and Order, WC Docket No.06-74 (rel. Dec. 18, 2006), *available at* 〈http://fjallfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-269058A1.pdf〉 (visited Dec. 25, 2006).

118 「ネットワークの中立性」(=‘network neutrality’)とは、特にネットワークの利用者の視点から、通信の端点に知識を集中させ、2つの端点の間にあるネットワークを可能な限り簡単に構成するというエンド・トゥー・エンドの考え (Clayton, *supra* note 5, at 427等を参照) にもとづいて構築されたインターネットが、その誕生から現在に至るまで保持してきた、技術的・制度的に開放性を有する中立的な基本構造を維持することによって、それが実現してきた革新的競争及び消費者の利益を保護するべきであるという考えである。当該問題が指摘される初期の段階から、インターネットのエンド・トゥー・エンドの構造を維持するべきであるという考えの最も主要な支持者は、Stanford UniversityのLawrence Lessig教授であった。Mark A. Lemley & Lawrence Lessig, The End of End-To-End: Preserving the architecture of the Internet in the broadband era, 48 UCLA L. Rev. 925, 971-72 (2001). Lessig教授は、今日に至るまで、エンド・トゥー・エンドのインフラストラクチャーの手段として、オープン・アクセスを支持する。Lawrence Lessig, Reply: Re-Marking the Progress in Frischmann, 89 Minn. L. Rev. 1031, 1042-43 (2005).

119 「ネットワーク構成要素」は、1996年電気通信法において、「ネットワーク構成要素の語は、電気通信サービスの提供に使用される施設又は設備を意味する。当該語は、加入者の番号、データベース、信号システム、及び料金の請求及び収納に必要な情報を含む、当該施設若しくは設備によって提供される、特質、機能及び性能をも含む。」と定義される。47 U.S.C. §153 (29) (2007). 本稿執筆の時点において、「アンバンドルされたネットワーク構成要素」(=‘Unbundled Network Element(s)’/以下「UNE(s)」)とされているものは、以下の7つ。(1)ループ/ローカル通信回線、(2)サブループ/ローカル通信回線の下位部分、(3)網インターフェイス装置、(4)タンデム交換機能を含む市内回線交換機能(但し、マス・マーケットの顧客のための交換機能を除く)、(5)局間伝送設備、(6)信号及び通話関連データベース及び(7)運用サポート・システム。

120 特に、これらの中でも、雇用対策及びブロードバンド・サービスへの接近可能性/アクセシビリティの促進等という、一般的な規制政策ではFCCが事業者に対して命令することが困難な事項についても条件付けることが可能となったこと、及び、[3.3]で後述する様に、ネットワークの中立性との関連において、従来からFCCによる規制の対象とされてきた「トラフィック/通信量の遮断又は意図的な遅延」に加えて、「トラフィック/通信量の差別化」についても、それを禁止する義務が賦課されたことは、非常に大きな意義を有するものと思われる。詳細については、例えば、拙稿・前掲注(100)等を参照のこと。

121 See *supra* note 86.

122 例えば、拙稿・前掲注(21) [3.x]等を参照のこと。

- 123 FCCによって「トラフィック/通信量の遮断又は意図的な遅延」が規制された、唯一の、最初の、かつ、最も主要な事件として、所謂「Madison River 事件」が存在する。当該事件において、電話サービス市場において競争関係にある VoIP 事業者のサービスを遮断した、ローカル電話会社である Madison River Communications, LLC 及びその関連会社（以下ともに「Madison River」）と FCC の間に前記の行為の禁止及び「合衆国財務省」（＝‘the United States Treasury’）に対する15,000合衆国ドルの任意の支払いを含む同意命令が締結され、それを前提として、捜査の中止が命じられた。In the Matter of Madison River Communications, LLC and affiliated companies, File No. EB-05-IH-0110; Acct. No.200532080126; FRN: 0004334082, Order, DA 05-543, ¶¶ 4-5 (rel. Mar. 3, 2005), *available at* <http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DA-05-543A1.pdf> (visited Aug. 1, 2005). 同意命令については、In the Matter of Madison River Communications, LLC and affiliated companies, File No. EB-05-IH-0110; Acct. No. _____; FRN: 0004334082, Consent Decree, DA 05-543, ¶¶ 4-20 (rel. Mar. 3, 2005), *available at* <http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DA-05-543A2.pdf> (visited Aug. 1, 2005) を参照のこと。
- 124 *See supra* notes 45, 64.
- 125 In the Matters of Appropriate Framework for Broadband Access to the Internet over Wireline Facilities; Review of Regulatory Requirements for Incumbent LEC Broadband Telecommunications Services; Computer III Further Remand Proceedings: Bell Operating Company Provision of Enhanced Services; 1998 Biennial Regulatory Review — Review of Computer III and ONA Safeguards and Requirements; Inquiry Concerning High-Speed Access to the Internet Over Cable and Other Facilities; Internet Over Cable Declaratory Ruling; Appropriate Regulatory Treatment for Broadband Access to the Internet Over Cable Facilities, CC Docket No. 02-33; CC Docket No.01-337; CC Docket Nos. 95-20, 98-10; GN Docket No.00-185; CS Docket No.02-52, Policy Statement, 20 FCC Rcd 14986; 2005 FCC LEXIS 5258; 36 Comm. Reg. (P & F) 1037, FCC 05-151 (rel. Sept. 23, 2005) (visited Sept. 25, 2005). 一般に「ブロードバンド政策声明」と呼ばれる。当該声明では、(1)ブロードバンドの提供を促進し、公共インターネットの開放され相互接続される性質を維持し促進する目的で、消費者は、自ら選択する合法的なインターネット上のコンテンツにアクセスする権利を有すること、(2)ブロードバンドの提供を促進し、公共インターネットの開放され相互接続される性質を維持し促進する目的で、消費者は、法執行の必要に服して、自ら選択するアプリケーションを作動させ、サービスを利用する権利を有すること、(3)ブロードバンドの提供を促進し、公共インターネットの開放され相互接続される性質を維持し促進する目的で、消費者は、自ら選択する、ネットワークに損害を与えない適法の機器を接続する権利を有すること、及び(4)ブロードバンドの提供を促進し、公共インターネットの開放され相互接続される性質を維持し促進する目的で、消費者は、ネットワーク・プロバイダー、アプリケーション・プロバイダー及びサービス・プロバイダー、並びにコンテンツ・プロバイダー間の競争を享受する権利を有すること、という4原則が示された。
- 126 *See supra* notes 46, 65.
- 127 *See supra* notes 88, 100.
- 128 すなわち、QWest 社を含むその他の「既存のローカル通信事業者」（＝‘incumbent Local Exchange Carrier(s)’/以下「ILEC(s)」）及びケーブル事業者は、「トラフィック/通信量の遮断又は意図的な遅延」のみが規制の対象とされる（「インターネット政策声明との調和するやり方での業務の遂行」は、法的義務としては賦課されない）。Verizon/MCI は、それに加えて、「インターネット政策声明との調和するやり方での業務の遂行」が、法的義務として賦課される。更に、本件合併後の AT&T Inc. は、それらに加えて、2年間、「トラフィック/通信量の差別化」を禁止する義務が規制される。
- 129 「次世代のネットワーク」（＝‘the Next Generation Network(s)’/以下「NGN(s)」）とは、「有線（通信）と無線（通信）との収束/融合」（＝‘Fixed Mobile Convergence’/以下「FMC」）と呼ばれる、固定通信及び移動体通信の統合、及び各種のマルチメディアサービスの実現等を可能とする、IP 技術の応用によって実現される、次世代の電話網を意味する。なお、FMC の一般的な定義は未だに確定していない（公的な定義も存在しない）が、一般に、有線（通信）と無線（通信）との間における、(1)使用される端末機器の共用化、(2)請求書の統合及び(3)物理的ネットワーク・レベ

ルでの収束/融合の何れか又はこれらの結合を意味する語として使用されている様に見受けられる。

- 130 レイヤー型規制論は、既存の規制が、基本的に、サービスが提供される施設にもとづいて、電気通信、地上波放送、ケーブル、衛星及び移動体通信等の分類で行われるのに対して、通信を構成する機能的要素、すなわち、「国際標準化機構」(=‘International Organization for Standardization’/ISO) が策定した Open System Interconnection (以下「OSI」) の参照モデル (すなわち、所謂「OSI 参照モデル」 (=‘OSI reference model’) における「レイヤー/層」 (=‘layer(s)’) (すなわち、下位から上位の順に、(1)物理層、(2)データ・リンク層、(3)ネットワーク層、(4)トランスポート層、(5)セッション層、(6)プレゼンテーション層及び(7)アプリケーション層) にもとづく水平的な規制の重要性を主張する。OSI 参照モデルについては、Clayton, *supra* note 5, at 422-23等を参照。インターネット通信では、(3)が、IP、(4)が、TCP として公開され、その他の層における革新を促進したと言われている。レイヤー型規制論は、特にネットワークの下位層 (物理層側) において、必要な競争を育成する目的で既存の規制を再検討し、上位層 (アプリケーション層側) において、革新を維持し促進する際に有用である、と主張される。Richard S. Whitt, A Horizontal Leap Forward: Formulating a new communications public policy framework based on the network layers model, 56 Fed. Comm. L.J. 587, 672 (2004).
- 131 所謂「OSI 参照モデル」については、例えば、拙稿・前掲注(93)96頁 [図2] 等を参照のこと。
- 132 特に、プラットフォーム層における市場力に対する更なる考察は急務である。何故なら、当該層において、一度競争上の優位が確立すると、多くの場合において、代替的なプラットフォームの成立は困難となるからである。当該問題について記した邦文の文献として、例えば、白石忠志「BiB と AOL/タイムワナー」法学教室 245号105頁以下 (2001年) 等が存在する。
- 133 例えば、拙稿・前掲注(21)189頁等を参照のこと。
- 134 その一方で、概して、新たなネットワークの多くは、従来型のエンド・トゥー・エンドのネットワークとしても機能する様に設計されている様に見受けられる。
- 135 例えば、Crandall 博士は、緩やかな規制が、移動体通信サービスの発展を促進してきたと指摘する。Robert W. Crandall, Competition And Chaos: U.S. telecommunications since the 1996 telecom act 94-109 (2005) .
- 136 米国における周波数政策及びその問題点については、例えば、拙稿「破産した通信事業者が保有していたマイクロ波の周波数のライセンスを取消した FCC の行為は連邦破産法典に違反すると判断したアメリカ合衆国連邦控訴裁判所の判決について―無線通信事業への競争導入と周波数オークションのあり方をめぐって―」公正取引 630号 (2003年4月号) 69頁以下 (2003年) 及び拙稿「破産した通信事業者が保有していたマイクロ波の周波数のライセンスを取消した FCC の行為は連邦破産法典に違反すると判断した合衆国最高裁判所の判決について―無線通信事業への競争導入と周波数政策のあり方をめぐって―」公正取引 659号 (2005年9月号) 73頁以下 (2005年) 等も参照のこと。
- 137 近時には、Google Inc.等の「ロビイ活動」 (=‘lobbying’) も原因の1つとなって、米国では700MHz 帯の再編に際して、その約1/3の22MHzの帯域については、当該周波数を使用して構築される移動体ネットワークで使用される端末の仕様やアプリケーションに関して、如何なる拘束も課してはならないことが条件付けられた。In the Matter of Service Rules for the 698-746, 747-762 and 777-792 MHz Bands; Revision of the Commission’s Rules to Ensure Compatibility with Enhanced 911 Emergency Calling Systems; Section 68.4(a) of the Commission’s Rules Governing Hearing Aid-Compatible Telephones; Biennial Regulatory Review - Amendment of Parts 1, 22, 24, 27, and 90 to Streamline and Harmonize Various Rules Affecting Wireless Radio Services; Former Nextel Communications, Inc. Upper 700 MHz Guard Band Licenses and Revisions to Part 27 of the Commission’s Rules; Implementing a Nationwide, Broadband, Interoperable Public Safety Network in the 700 MHz Band; Development of Operational, Technical and Spectrum Requirements for Meeting Federal, State and Local Public Safety Communications Requirements Through the Year 2010, WT Docket No.06-150; CC Docket No.94-102; WT Docket No.01-309; WT Docket No.03-264; WT Docket No.06-169; PS Docket No. 06-229; WT Docket No.96-86; WT Docket No.07-166, Declaratory Ruling on Reporting Requirement under Commission’s Part 1 Anti-Collusion Rule, Second Report and Order, FCC 07-132 (rel. Aug. 10, 2007), *available*

at <http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-07-132A1.pdf> (visited Aug. 31, 2007).

- 138 例えば、2004年2月5日、合併前のSBC社は、FCCに対して、「IPプラットフォーム・サービス」(=「IP Platform Services」)に、連邦通信法第II編に記されたコモン・キャリアとしての規制を適用することを差し控えることを求める申立てを行った。In the Matter of Petition of SBC Communications Inc. for Forbearance from the Application of Title II Common Carrier Regulation to IP Platform Services, WC Docket No.04-29 (filed Feb. 5, 2004). それに対して、FCCは、当該申立ての手続的瑕疵及び(特に申立ての対象となるサービスの)非特定性を理由として、それを斥けた。In the Matter of Petition of SBC Communications Inc. for Forbearance from the Application of Title II Common Carrier Regulation to IP Platform Services, WC Docket No.04-29, Memorandum Opinion and Order, 20 FCC Rcd 9361; 2005 FCC LEXIS 2657, *23-24; 35 Comm. Reg. (P & F) 1172, FCC 05-95 (rel. May 5, 2005), available at <http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-05-95A1.pdf> (visited May 15, 2005) (以下「SBC IP Platform Order」)。なお、SBC社は、「IPプラットフォーム・サービス」を「如何なるものであれ、顧客が、IPフォーマットで通信を送受信することを可能とするサービスが提供される、IPプラットフォーム上で提供されるサービス」と、定義する。SBC IP Platform Order, 2005 FCC LEXIS 2657, *2. 当該定義には、SBC社が既存のPSTNとは別個に構築する、光ファイバー網等のIP技術を応用するネットワークを経由して提供される全てのサービスが含まれ得る。このような曖昧さも、非特定性を理由として当該申立てが斥けられた理由の1つであると思われる。
- 139 IPベースの次世代ネットワークの建設及び既存のPSTNのIP化は、各国で実現されつつある。米国では、RBOC(s)であるAT&T社((旧)SBC社)やVerizon Communications Inc.によって、光ファイバーによる次世代ネットワークの建設が開始されている。英国では、2004年6月9日、BT Group Plcが、(既存の金属製の加入者回線網を強化する形で)2008年までにPSTNの顧客の大多数をIP網へ移行させる計画を発表した。我が国でも、2004年9月15日、KDDI株式会社が、2007年度末までに固定電話網のIP化を完了する計画を発表した。また、2004年11月10日、日本電信電話株式会社が、「NTTグループ中期経営戦略」を発表し、翌年11月9日には、IPベースの次世代ネットワークの構築及びブロードバンド・サービスの展開に関する計画の詳細を公表している。
- 140 近い将来には、電話、ケーブル等の従来型のサービスの分類にもとづく機能的アプローチにもとづく規制から、レイヤー論にもとづく又はそれを反映する規制へ移行する可能性が、一定の程度で存在するものと思われる。そして、基本的には、ネットワークの中立性を確保しつつ、ブロードバンド・サービスを中心に規制緩和政策が採用されるものと思われる。その一方で、従来はPSTNが提供してきた実時間の音声通話サービスについては、その必要性に鑑みて、消費者にPSTNに準じた便益を提供することを可能とする目的で、当該サービスの提供者に対して一定の義務が賦課されるものと思われる。また、PSTNに近い偏在性の確保については、物理的ネットワークの大部分が私企業による投資によって構築された時点で、高費用・非採算地域については、公的補助を含めた形で実現の可否についての検討が行われる可能性が高いものと思われる。

(原稿提出日 平成19年9月14日)
(修正原稿提出日 平成19年11月14日)