

機関番号：14501

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2008～2010

課題番号：20500228

研究課題名（和文） ポスト市町村合併時代の地域情報化政策：離島を中心として

研究課題名（英文） Regional Informatization Policy in the age of great municipal merger

研究代表者 田畑 暁生（TABATA AKEO）

神戸大学・大学院人間発達環境学研究科・准教授

研究者番号：20283848

研究成果の概要（和文）：小笠原諸島・南北大東への光ファイバー敷設を決めた2009年度二次補正予算に見られるように、情報インフラについて離島でも整備が進んでおり、独自の地域SNSを開始するなど積極的な情報化施策を行っている自治体もあるが、合併で政策の主体性を失ったり、列島内や同一島嶼内での格差など、問題を抱えた離島も多い。五島市のように、自治体が率先して高額の光ファイバー整備を行い、地域紛争の原因となった自治体もある。

研究成果の概要（英文）：In the background of Heisei-era great merger of local governments, Japanese government has supported information infrastructure construction (ex. fiber optics, cellular phone, digital broadcasting) to rural areas, including far islands. But local governments of islands have many difficulties and there are variable gaps in information policies between them. Some had troubles in constructing wide-area fiber optic network.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2009年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2010年度	800,000	240,000	1,040,000
年度			
年度			
総計	3,000,000	900,000	3,900,000

研究代表者の専門分野：社会情報学

科研費の分科・細目：人文社会情報学

キーワード：地域情報化政策

## 1. 研究開始当初の背景

私は約二十年前から、地域情報化政策につ

いては関心を抱き研究を続けてきた。地域情報化政策というのは、1983年頃から、郵

政省を中心に、通産省、自治省、建設省、農水省など様々な省庁が実施してきた、地方自治体に情報メディアを導入していこうとする政策の総称で、郵政省「テレトピア」などが代表例だが、中央省庁だけでなく、地方自治体自身も、「地域情報化計画」を制定し、独自の情報化施策を持つことが奨励され、また様々な施策が行われてきた。政策目標としては、地域の生活の利便性の強化や、コミュニケーションの活発化、産業や観光の振興、地域間格差の縮小などが掲げられた。だが、必ずしもそれらの施策は成功したとは言えない。ハード中心の整備で利活用が遅れたこと、新たな地域間格差につながることなどが指摘されてきた。

それとはほぼ独立した動きだが、総務省は行政改革の一環として「平成の大合併」と言われる政策を推し進めた。小規模な自治体が乱立するよりは、広域でまとめる方が効率がよいという理屈であり、交付金などを「アメとムチ」として使い、3000を超えていた市町村の数を、1800あまりにまでは削減した。

確かに、合併によって効率が上昇する面はないとは言えない。しかし、一律に合併が望ましいとも言えないだろう。まず市町村合併には地域間格差がある。具体的に言えば、都市部では合併がほとんど進んでいない。本当のことを言えば、例えば東京の多摩地区のベッドタウンと言われる自治体が広域合併しても良い筈なのに、合併したのは保谷市と田無市くらいである。合併で大きく自治体数を減らしたのは、いわゆる「田舎」の地域である。広島県や大分県、新潟県、岐阜県などが、特に大きく自治体数を減らした。岐阜県の高山地域（新・高山市）のように、広域合併で香川県を超える広さにまで面積広がってしまったところがある。この研究で主たる対象としている離島でも、対馬や壱岐、五島は一島一市になった。奄美大島は名瀬市を中心に広域合併を行った。甌島列島のように、列島の4村すべてが、「本土」の自治体（薩摩川内市）に呑み込まれたところもある。ただ、島を超えた合併はやはり困難で、沖縄の伊平屋村と伊是名村、あるいは渡嘉敷村と座間味村、奄美群島の沖永良部島と与論島といった形の合併は協議段階で「破談」となっている。

市町村合併はある意味で、情報インフラ整備などの責任の多くを、都道府県から市町村に移すことでもある。「ブロードバンド・ゼロ解消」の都道府県での責任は、その市町村のどこかにブロードバンドを開通させるところまでだからだ。広域化した自治体の隅々にまでブロードバンドを整備する責任は、その合併した自治体に移る。

さらに、これも一種の偶然だろうが、「平成の大合併」の時期においても一つ、総務

省は大きな波紋を呼ぶ政策を遂行していた。地上波放送のデジタル化である。これまでのアナログ設備では、地上波が見られなくなる。難視聴地域も拡大する。そのため、合併で広域化した自治体を中心に多くの自治体が、みずから、光ファイバーを市町村のイニシアチブで敷設し、放送と通信における問題を一気に解決しようと試みた。これは、意図としてはもちろん良いのだが、結果的には、多額の投資額となり、そのことを問題にする議員や、あるいは、それまで無料でテレビを視聴できたのが、ケーブルテレビに視聴料を払わなければならない人々が出るなど、さまざまな波紋を呼んだ。

## 2. 研究の目的

こうした中、地域情報化で取り残されている地域について、実情を知ることが急務と考えた私は、ポスト市町村合併の地域情報化政策として、特に離島を中心にその実態を研究することとした。離島は、まず交通面で不利であり、空路がなければ海路しかなく、この両者とも天候に大きく左右される。また、産業面でも、離島は第二次産業、特に製造業で弱い。

そのために、地域情報化で一発逆転を狙おうとする離島もないわけではないが、しかし物事はそう簡単ではないだろう。ともあれ実態を知ることが最重要であるので、各地域において、どのような地域情報化政策が行われ、どのような成果が上がったのか、そして、現状の情報環境はどのようなありさまなのかを、フィールドワークを中心に、つぶさに観察・記録することとした。これが研究の目的である。

## 3. 研究の方法

資料収集およびフィールドワーク、アンケート調査。情報化および地方自治論や公共政策についての文献研究を行いながら、各地方自治体に出向き、役場の情報化担当者や、ケーブルテレビ会社などの地域メディア企業に対してヒアリング調査および、情報インフラの整備状況についての調査を行った。

住民の情報行動の実態についても知りたく思い、最終年度の2010年9月、長崎県新上五島町教育委員会の協力を得て、同町の中学生を対象に、離島の子どもの実際の情報行動および情報意識について、アンケート調査を行った。6校のうち2校を抽出し、その上での悉皆調査である。その結果については次節「研究成果」で述べる。

## 4. 研究成果

離島の置かれた状況は様々であり、簡単にまとめることは難しいが、麻生政権による2

009年度二次補正予算によって、小笠原諸島や南大東島などの遠隔離島についても光ファイバー敷設が決定するなど、インフラについては島の主島については整備が進んでいる。しかし、情報環境についてみれば、書店が撤退したり、図書館についても貧弱であったりと、問題を抱えた離島はまだ多い。また、五島市に見られるように、ブロードバンド化と地デジ対策を自治体光ファイバーで行おうとして、地域紛争の原因となった自治体もある。

以下、主たる研究成果である私の著作『離島の地域情報化政策』をまとめる形で、各地域の離島の地域情報化政策について、概略を述べる。詳しくは同書を参照していただきたい。

・沖縄離島 沖縄は、省庁再編前に独立した「沖縄開発庁」があったことから分かるように、その開発には特別な予算がつけ込まれてきた。米軍基地の多くを置いているという負い目も、政府にはあるのだろう。「島田懇談会事業」「SACO交付金」「北部振興事業」など様々な名目で、補助金・交付金が支出されている。その中で特に「マルチメディア・アイランド構想」が沖縄における情報化施策の中心である。通信費や税金の面で優遇することで、情報産業を沖縄に誘致しようとするものだ。確かに、コールセンターの誘致は進んだが、コールセンターで創出される雇用は、低賃金・一時的なものになりやすい。そこからさらに高度なソフトウェアの開発などの雇用を創出できるかどうか、沖縄の情報産業の発展の鍵がかかっている。沖縄の離島も、それぞれ、情報化に熱心なところと、そうでないところがある。無線アイランド構想や民泊を推進している伊江村（伊江島）や、「座間味村アイランダーズネットワーク」を構築している座間味村（座間味島）は、特に情報化に熱心な自治体に数えられよう。

・奄美群島 奄美地方も、沖縄ほどではないが、特別な「奄美振興事業」で予算がつけ込まれてきた地域である。市町村合併によって、奄美大島の名瀬市は奄美市となったが、それ以外の島では市町村合併は進んでいない。奄美群島も、情報化に熱心な自治体とそうでない自治体がある。情報化推進母体の「e-Ok」（イーマルケー）を立ち上げ、ADSL誘致運動を行った与論町（与論島）や、農水省の補助でケーブルテレビを整備した沖永良部島の和泊町が先行しているが、それ以外の島、自治体でも、急速に地域情報化政策を進めている。近年の台風の眼として、関西ブロードバンドが奄美に進出、NTT西に代わるブロードバンド推進主体として「オーシャンブロードバンド」という現地法人を立ち上げている。

・長崎離島 長崎には特徴的な離島が多数あるが、大きなものには五島列島と壱岐・対馬がある。五島列島の五島市は、極めて特徴的な情報化政策を推進してきた自治体だ。eまちづくり（総務省）とeむらづくり（農水省）の両方の地域情報化政策のモデル都市となっている。後者において、合併後の全市のブロードバンド化、ケーブルテレビ整備のために自治体を中心に光ファイバー敷設を行ったが、当初運営するはずだった「福江ケーブルテレビ」との紛争が起き、運営主体を「五島テレビ」（旧・富江ケーブル）に移すなどのゴタゴタがあり、情報化が政争と絡むまでになった。その北にある新上五島町も合併できた自治体だが、ソフト事業を中心とした地域情報化政策を行い、地域ポータルサイト「みっか」を開設、ブログや観光サイト、物販サイトなどを備えている。その北にある小値賀町と旧・宇久町はある種対照的な経緯をたどった島で、前者は独立を保ち、地域SNSを開設するなど情報化に力を入れている

が、後者は佐世保市に合併され、情報化についてもイニシアチブを失ってしまっている。壱岐・対馬についてだが、対馬は当初から多額の費用をかけて光ファイバー敷設を決定、その費用の多額さが議会で問題になることもあった。壱岐については、ケーブルテレビ整備は費用の面からあきらめていたが、2009年度二次補正予算がつき、対馬と同様にケーブルテレビの整備を行っている。運営事業者は、関西ブロードバンド系の企業に決定した。

#### ・伊豆小笠原諸島

伊豆諸島および小笠原諸島は、いずれも東京都に属し、そこから南へ隔たった太平洋上の島嶼である。伊豆諸島は総論として、地域情報化に熱心な自治体はほとんどない。大島や八丈島は自治体が努力せずともブロードバンド化がなされた。利島や御蔵島、青ヶ島などは、集落が狭い範囲に固まっており、簡単にフェイス・トゥ・フェイスのコミュニケーションができるため、情報化で何かしようとの誘因がない。唯一、積極的に情報化策を取っているのが、火山による全島避難を経験して三宅島で、ここは集落が海岸線に沿って全域に分布しており、村がイニシアチブをとって光ファイバー整備による地域情報化政策を推進している。小笠原諸島は、日本を代表する遠隔離島であり、海路で東京から24時間以上、情報化はまさに悲願であって、これまで多くの努力をしてきている。1996年に、通信衛星JCSAT-3を使った「小笠原地区テレビ放送難視聴解消事業」、2003年度の、情報センター整備、2005年度の島内基幹光ファイバー網整備、2006年度の加入者系光ファイバー網整備など、着々と島内の情報環境を整備していった。そして、2009年度の二次補正で、本土と小笠原諸島を結ぶ光ファイバーに予算がつく

のである。

これ以上の詳しい記述、および他の離島の現状については、拙著『離島の地域情報化政策』に詳しく述べたので、そちらを参照していただきたい。この後は、2010年9月に新上五島町の中学生を対象に実施した、情報行動についてのアンケート調査の結果について述べる。

まずもっとも特徴的に表れたのは、ケータイの所有率の低さである。各種の全国調査における、中学生のケータイ所有率は4割から5割程度だが、新上五島町の場合には1割弱であった。したがって、一部で言われているような、「ケータイ中毒」「メール中毒」といった現象はまず生じていない。ケータイの所有率が低いのは、おそらく都会の中学生と比べて、移動範囲が小さく、必要性が低いためであろう。

パソコンやテレビの利用については、全国的な調査と大きな差がない。この両者において、2年生で利用時間が最大になるのは、受験の影響であろう。

下の図に、パソコンの使用用途と、テレビの好きなジャンルについての回答を示した。

(いずれも複数回答)

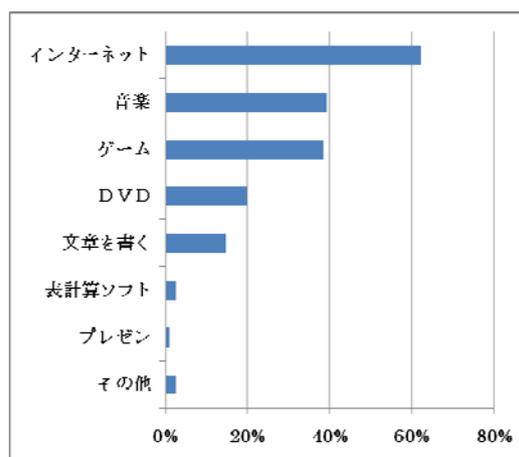


図1：パソコンの使用用途

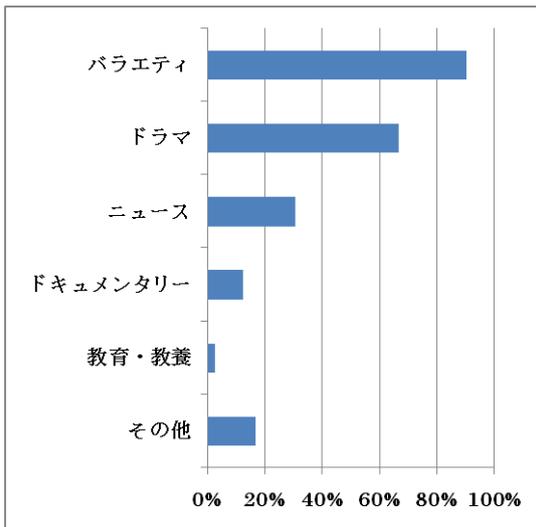


図2：よく見るテレビ番組のジャンル

長崎市などとの「情報格差」を感じている中学生は1割程度と少なかった。

地域情報化政策の核心とも言える、地域ポータルサイト「みっか」を知っていたのは、全体の2割程度であった。

男女別では、ケータイの利用、よく見るテレビ番組のジャンルとしてのドラマ、パソコンの利用形態における「文章を書く」、一か月の読書冊数といった項目で、女子生徒の方が有意に男子生徒よりも高くなっている。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計2件)

① 田畑暁生 「批判されるケーブルテレビ整備」『神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要』3巻2号、pp. 79-86.

② 田畑暁生 「奄美群島の地域情報化政策」『神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要』4巻1号、pp. 73-79.

〔図書〕(計1件)

① 田畑暁生 『離島の地域情報化政策』北樹出版、2011.

〔その他〕  
ホームページ等  
特になし

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

田畑 暁生 (TABATA AKEO)

神戸大学・大学院人間発達環境学研究科・  
准教授

研究者番号：20283848