

通時的視点からみた県域 CATV 施策の変遷とその公共的意義

内 田 康 人

The Historical Changes and the Public Meaning of Prefectural CATV Policy from Diachronic Viewpoint

Yasuhito Uchida

Abstract

This paper is the result of investigations regarding information policy sections in some prefectures where introductions of CATV are widely implemented. The purpose of this report is to survey the prefectural information policy concerned with CATV from diachronic viewpoint. The main concerns in this report are the intentions, the problems and the political or social merit to introduce CATV to prefectural information policy. Furthermore, this paper intends to investigate the points of argument and the problems these days about the information policy concerned with CATV.

Keywords: Information Policy, CATV, CATV Network, Administration of Prefectural Office, Digital Divide

キーワード: 情報化政策, CATV, CATV ネットワーク, 都道府県行政, デジタル・ディバイド

はじめに

「放送と通信の融合」に起因する技術的・メディア的・制度的な要因、さらに経営的要因などを背景に、CATV 事業者間での多様な連携・アライアンスが進んでいる。とりわけ2000年以降顕著にみられるこうした動向について、すでに「ネットワーク」概念を切り口とした中間的な総括を試みてきた(内田, 2005)。ここでは、CATV 事業者連携の一形態として「県などの自治体が関与する連携」を指摘し、該当事例である鳥取県、三重県、富山県を対象に調査を進めた(内田, 2006・2007a・2007b)。他方、その比較対象として、県が関与せず事業者中心に県域ネットワークが構築された岩手県内の動向も考察してきた(浅岡・内田, 2006)。

以上の各事例を通じた考察から、県域におけるCATVのネットワーク化を推進する要因として、5つのものを考えている。それは、①県による関与の有無やそのあり方、②協議会組織などCATV局間の社会的ネットワークの有無やその働き・機能、③地域の置かれた状況、地理的要因などの地域性、④リーダーとなる人材の存在やリーダーシップの有無、⑤周囲を取り巻く状況や時流・時代背景などの外部環境要因である。こうした要因がどう機能するかによって、CATVのネットワーク化にとどまらず、CATVの全県的な整備等も含めたCATV関連施策の成否やそのパフォーマンスまでもが規定されると考えている。

本稿では、そのうち「①県による関与の有無とそのあり方」に注目し、他の要因との関わりや相

相互作用も絡め、県域でのCATV施策に対する影響関係をとらえようとする問題意識に立つ。CATVが潜在的にもつ多様な公共的・公益的な可能性に着目し、そこに見い出される公共的な意味づけによって、CATV施策のあり方に時代や地域による差異が生じるのではないかと推察している。

そこで、CATVの政策的意義や公共の意味について、通時的、共時的という2つの視点から検討を進めたい。ここで「通時的な視点」とは、CATV施策の時代による変容を、CATVに対する公共的な意味づけや認識等の変移からとらえ直そうとするものである。他方の「共時的な視点」は、地域ごとの政策的な差異について、地域性や施策方針の差異などから生じるCATVの公共的な意味づけの違いから理解しようとするものである。こうした2つの視点から、CATV施策とその公共的な意味づけとの関わりについて、総合的な理解を深めていくことを考えている。本稿では、紙幅の制約から前者の「通時的な視点」に限定し、CATV施策の歴史の変遷についてたどっていくこととする。

本稿の構成は、以下のとおりである。まずCATVというメディアの変遷をその登場からたどることで、メディアとしての多様な意味づけが重層的に折り重なる「複合的なメディア」として、CATVの特徴を整理する〔1〕。次に県域の情報化政策やCATV施策に大きな影響をもたらしてきた、国や中央省庁による情報化政策とCATVとの関わりについて、その歴史的な展開を追う〔2〕。それらを受けて、CATVが県域情報化政策においていかなる公共的な意味づけを与えられ、施策として取り上げられてきたのか、全国的な動向・傾向〔3〕と三重県の事例〔4〕をたどりつつ検討する。そのうえで、CATVの公共の意味づけとその政策的な意義およびその変容について整理し、理解を試みる〔5〕。最後に、県域情報化政策によるCATV整備の課題をふまえ、CATVの政策的活

用における今後の展望を提示する。

研究手法としては、以下の2つからなる。1つは、CATVを活用した情報化政策を展開する県庁を中心に、全国のCATV局および関連組織・シンクタンク等を対象としたヒアリング調査¹⁾。もう1つは、各種情報化計画等の資料分析である。それらに基づき、県域情報化政策やCATV施策の概要やその歴史、現状等について検討していく。

1. CATVの変遷とその現代的意味づけ

1) CATVのメディアとしての位置づけの変遷

CATVは、テレビ放送の受信障害や難視聴の解消を目的とする、いわばテレビ放送の「補完メディア」として登場した。国内では、1955年、群馬県伊香保温泉にて誕生し、当初は山間地など自然の地形による難視聴対策として、後には高層ビル等による都市型難視聴、受信障害対策として導入されてきた。それ以降、技術的な進展と将来に向けた技術的可能性への期待から、CATVの社会的・メディア的な意味づけは、時代とともに変化を遂げていく。さらに、新たなメディア機能が追加されていくなかで、メディアをめぐる幾多のブームの渦中にも巻き込まれることになる。

1963年には、郡上八幡テレビを嚆矢に、空きチャンネルを使った自主制作番組が開始された。これによりCATVは、マスメディアではカバーできない、地域に密着した情報を伝達する「地域メディア」として再評価される。70年前後には、「その地域の情報を流すことができる自主放送をも加えたCATVがブームを起こし」、「第一次CATVブーム」と呼ばれた（林，1996：166）。さらに70年代半ば以降になると、民放チャンネルが少ない地域を中心に区域外再送信が進められ、その後多くのチャンネルを視聴可能な「モア・チャンネル型」や、通信衛生の打ち上げを背景に「多チャンネル型」のCATVも登場してくる。

以上のように、この時期には「テレビ放送」という映像番組の受信・視聴機能が、CATVの中核

に位置づけられていたことがわかる。その一方で、すでに60年代には、大容量をもつCATVの同軸ケーブルを活用する「通信」としての可能性も注目されつつあった。

米国ランド研究所の報告書「有線都市テレビへの一提言」(1967)では、ホームショッピングなど「放送サービス以外の多様サービスの提供」についても取り上げている。同報告書は、米国内のみならず日本国内でも議論を呼び、「有線都市(Wired City)構想」として盛んに論じられた。すなわちCATVは、当時からすでに双方向通信による多目的利用が技術的に可能であり、その活用が構想されていたのである。その一方で、郵政省は「有線テレビジョン放送法」(1972)でCATVに規制をかけ、「政策として双方向通信をCATV事業者に対して保留してきた」(林, 1996: 166) 経緯があった。

とはいえ、その将来性に向けた期待から、CATVの多目的活用をねらった「政府主導型実験プロジェクト」が、70年代に相次いで計画された。郵政省による「多摩CCIS実験」(1976~80、東京・多摩)、通産省主導の「Hi-OVIS実験」(1978~86、奈良・東生駒)である。「多摩CCIS実験」では同軸ケーブルを、「Hi-OVIS実験」では光ファイバを回線として使用する違いこそあったが、住民に提供したサービス内容は重複・近似するものが多かったという(大石, 1992: 128)。こうした動向からも、CATVの双方向通信機能をめぐり、郵政省と通産省が主導権争いを繰り広げた様子が垣間見える。そして後述のとおり、CATVは「ニューメディア」の一つとして、各省庁の施策を通して整備が推進される一方で、省庁間争いの渦中にも巻き込まれていくのである。

80年代になると、大容量ケーブルを活用した多チャンネル、双方向通信サービスを提供する大規模施設として「都市型CATV」が注目され、「第二次CATVブーム」が再燃する。その背景には、郵政省の政策転換と社会的なニューメディア・ブー

ムがあった。1983年、郵政省はCATVの双方向通信を認める決定を下し、初の都市型CATVを認可する。この1983年は、初の実用通信衛星打ち上げ、NHK「テレビ文字多重放送」スタート、「キャプテンシステム」運営法人発足などが相次ぎ、「ニューメディア元年」と呼ばれた。「エレクトロニクス技術と光通信技術、通信・放送衛星の実用化へ」という技術革新が次々にノロシをあげ始めたことから、80年代にはニューメディア・ブームが加熱し、CATVはその一つとして「再び脚光をあびてきた」のである(林, 1996: 162)。その後、初の都市型CATV「多摩ケーブルネットワーク」が開局(1987)、「LCV」もCATV事業者としては初の第一種電気通信事業の認可を受ける(1986)など、双方向通信機能の実用化が進んだ。

こうした都市型CATVは、90年代になると、ケーブルテレビ電話やVODなど様々な双方向サービスを開始している。なかでも、インターネット・ブームの追い風を受け、CATV事業に大きな転機をもたらしたのがインターネット接続サービスである。1996年10月に武蔵野三鷹ケーブルテレビがCATV事業者として初のインターネット接続サービスを開始、2000年前後にはブロードバンド回線の一つとして高速・大容量のCATV回線を活かした定額・常時接続サービスが注目を集めた。いわゆる「CATVインターネット」として相次いでサービスが開始されると、加入者を急速に増やしていくことで、テレビ放送と並ぶCATVの基幹サービスへと成長していった。

その後も現在にいたるまで、高度なIP系通信サービスを実現する「ブロードバンド・インフラ」として、多方面にわたって利活用されている。具体的には、IP電話やVODといった通信サービスが実現され、さらに携帯電話・PHSのエントランス回線としての空き芯利用、WiMAXなど無線系ブロードバンドサービスの実用化、下り120Mbps、上り30Mbpsという「超高速ブロードバンド」を可能とするCATVインターネット・モデム

の新規格「DOCSIS3.0」の導入など、通信インフラとしての高度利用も進んでいる。

以上の歴史的経緯をふまえると、CATV から派生的に数多くのメディア機能が続々と登場し、メディアとしての多様な意味づけが重層的に積み重なることで、現在の CATV が生成されてきたことがわかる。そうしたダイナミックなプロセスとして描かれる「メディアとしての複合性・多面性」こそが、CATV の大きな特徴と考えられる。

2. 中央省庁の情報化政策と CATV との関わり

1) 中央省庁主導の情報化政策

～1980年代を中心に～

(1) 郵政省・通産省の地域情報化構想

「ニューメディア元年」と呼ばれた1983年、郵政省と通産省は相次いで地域情報化構想を発表した。郵政省「テレトピア構想」と通産省「ニューメディア・コミュニティ構想」である。その後、農水省・建設省なども相次いで情報化政策を打ち出し、まさに「第1次地域情報化ブーム」と呼ばれる様相を呈した。そのなかで CATV は、ビデオテックスや ISDN などと同様にニューメディアと位置づけられ、政策的にその導入が推進されてきた。

郵政省の「テレトピア構想」は、1983年8月に、ニューメディアを用いて地域社会の振興を図る、総合的な施策として提唱された。「テレトピア」とは、テレコミュニケーション（電気通信）とユートピア（理想郷）の二つの言葉を合わせた造語で、その名の通り、電気通信によって地域の社会活動や経済活動の活性化を図り、ユートピアを実現することを謳っている。

一方の「ニューメディア・コミュニティ構想」は、1983年8月に通産省が立ち上げた地域情報化構想である。「全国的にバランスのとれた情報化を推進する」ことを目的に、「地域コミュニティの産業、社会、生活の各分野のニーズや地域特性に十

分即応した情報システムをモデル的に構築」することをめざしていた。「ニューメディア」を、「情報収集・作成、処理・加工、伝送、利用の過程のどれかで革新的技術を導入したメディア」と定義し、具体例としてビデオテックスや VAN、衛星通信等とともに CATV も取り上げられた。CATV の「特長」として、①良質な動画情報が多チャンネルとれること、②ネットワークとしての双方向大容量性という2点が指摘されている²。

こうした動向は、ニューメディアをめぐる郵政省と通産省の主導権争いを象徴的に示すものであり、情報化政策における両省のつば迫り合いは、その後にもわたっても継続していくことになる。さらにその他の省庁も、ニューメディア・ブームに乗り遅れまいと、地域情報化施策に相次いで参入を開始するのである。

(2) その他の省庁の動向

農林水産省では、70年代からすでに CATV 施設整備を政策に取り込んできた。1974年には「農村総合整備モデル事業」の一環として、「農村多元情報システム (MPIS) 構想」を発足させている。これは、「農山村地域に CATV 施設を中心とした情報システムの配備をはかり、農業生産の効率化と活性化を進め」つつ、「農村地域の開発振興と地域住民の生活文化向上」をねらったものである。ここで CATV は、MPIS の中核を担う「農村地域におけるトータルな地域内コミュニケーション・メディア」と位置づけられる。「MPIS の立脚点としての自主放送」では、「営農を中心とする農業番組が比較的高い比率で放送され」、また「地域の身近な生活情報、保健、衛生、教育、行事等の地域の生活・生産情報」も扱われており、災害時にも活用されたという(以上 林, 1996:260)。1980年代半ば以降には、MPIS の「多目的」に合致したシステムとして、PCM 告知放送、ファクシミリ、気象観測装置、市況情報システム、排水池水位監視なども整備されてきた(林, 1996:257)。

農水省は、さらに1986年、「グリーントピア構想」

を発表する。これは、各種情報システムの構築を通じて農業経営の安定を確保しつつ、農業基盤の改善、生産基盤の整備、農業技術の向上などを図り、情報化の面で遅れをとる農林水産業および農村における普及を促すものである。伝達手段としては、パソコン通信を基本としつつ、ファクシミリ、ビデオテックス、CATVなどのメディアを組み合わせて利用することが多く、MPISとの整合性も問われることになった。

同じく1986年には、建設省が、情報市場及び情報活用としての都市の積極的な整備を目的に、「インテリジェント・シティ構想」を立ち上げる。この構想では、①情報通信ネットワークの構築、②情報拠点施設の整備、③シティオートメーションの整備、④高度なアメニティの確保が基本的な柱とされた。指定地域ではインテリジェント・ビルの建設や高度情報センターの設置等が進められ、CATVが整備された地域も少なくない。

さらに自治省も、特に90年代以降、自治体における情報化の取り組みに対し、積極的な関与をみせてきた。CATV関連では、「地方公共団体におけるCATV事業の促進について」（1990）を、全国の地方自治体に通達した。また、『地域情報政策ハンドブック』（1990）では、CATVを「情報の地域間格差を解消し、住民福祉の向上、地域の産業及び文化の振興発展を図る役割」が期待できる、「映像を中心とする公共情報ネットワーク」と位置づけている。また、「地域に密着した情報通信基盤施設の一つ」として、その「公共財としての性格」も指摘している。CATVは地域の情報通信基盤施設として、「メディアを統合しうる機能を有しており、この機能を積極的に活用することで地域情報、住民情報、市町村の広報、公聴情報さらには公共サービス情報を提供する媒体」としても活用できるという³。さらに、『新・地域情報化の考え方、進め方』（1994）では、CATVは「多チャンネルで大量の伝送能力を有すること、双方向機能を有すること、他のニューメディアと親和性がある総合メ

ディアとしての機能を有することなどの特性を持っている」として、①多チャンネルの放送サービス、②双方向通信を活かした地域社会における基幹の情報通信基盤、③地域密着型のメディアという三つの機能に整理している⁴。

以上のとおり、ニューメディア・ブームを追い風に、80年代以降、中央省庁が相次いで地域情報化政策に乗り出し、CATV施設の整備事業に関わってきた。CATVは、地域に密着した情報を提供する「地域メディア」や「多チャンネル放送」に加え、地域における双方向通信サービスを実現する「総合的な情報通信基盤」としての意味づけも、強調されるようになってきたのである。

2) インターネット技術を活用した公共ネットワークの構築へ ～1990年代～

90年代になると、ニューメディアに続き「マルチメディア」が脚光を浴び、ブームを呼んだ。その主役は、急速な技術革新によりデジタル革命の起爆剤となった「マルチメディア・パソコン」と、1993年に米国ゴア副大統領が構想を示した「情報スーパーハイウェイ(NII)」であった。翌1994年には、国内でも情報スーパーハイウェイ構築に向けた動きが加速する。5月に郵政省電気通信審議会から「21世紀の知的社会への改革に向けて—情報通信基盤整備プログラム—」が答申されると、8月には内閣に高度情報通信社会推進本部を設置、翌1995年2月には「2010年までに全国光ファイバ化を実現」するとの基本方針が出された⁵。この1995年は、社会現象となった「Windows95ブーム」に象徴されるように、家庭へのパソコンの普及が進み、インターネット・ブームに沸いた年でもある。いずれも、その後にはわたって技術的に急成長するとともに、社会にも広く浸透していった。

90年代半ば以降に、CATV整備施策の中核を担うのが、郵政省・総務省による「新世代地域ケーブルテレビ施設整備事業」である。同事業は、認定を開始した1994年度から2005年度までの期間に、のべ800件を超える地域を採択してきた。この

なかでCATVは、「行政情報、福祉情報、緊急情報など、地域の住民生活に密着した映像情報の提供を通じて、情報インフラとして、その中核的な役割を果たす」と位置づけられている。さらに、「近年では、単なる放送施設としての機能にとどまることなく、双方向機能を活用した遠隔医療支援システム、遠隔学習支援システム、ビデオ・オン・デマンドなど、各種のサービスを提供することが可能」として、公共分野での活用にも期待が寄せられてきた⁶。

地域情報化に関する報告書や構想等も、中央省庁から数多く公表されている。1997年3月には、自治省から自治大臣官房情報管理室「地域情報化推進に関する研究会報告書」が、同年5月には郵政省から高度情報通信社会構築に向けた地域情報化推進方策についての調査研究会「地域における広域・連携アプリケーションの展開に向けて―地域情報化プログラム―」が、相次いで発表された。いずれもCATVを「情報通信基盤」、「アプリケーション実現のための高度なネットワーク」と位置づけているものの、全体的にみるとCATVに関する言及は決して多くない。その数年前にブームとなった「マルチメディア」や「インターネット」を取り込みつつ、広域的な取り組みの必要性を指摘しているのが特徴である。

1999年5月には、「次世代地域情報化ビジョン～ICAN21構想～」が、郵政省・電気通信審議会から答申された。このなかで、地方自治体は「インターネットプロトコル等の国際標準の技術を活用して地域住民に開かれ、かつ、グローバルな情報の交流を可能とする「地域公共ネットワーク」を整備し、地域の課題解決のために活用することが重要」との見解が示されている。

このように、この時期の地域情報化に関する報告書や答申は、インターネットを意識した「地域公共ネットワーク」の構築が強調されている。CATVそのものに対する言及は少ないものの、CATV網を活用した地域公共ネットワークの構

築という方向性も提示されてきた。1997年度には、CATVインターネットを活用した地域イントラネット実証実験が、山形県米沢市で行われている。この実験では、CATVインターネットで地域イントラネットを構築し、公共分野のアプリケーション開発とサービス提供を行っており、その有用性を検証している。

以上から、CATVの政策的な位置づけの重心は、放送メディアとしてのものから大容量回線を活用したインターネット接続やネットワーク構築へと移行してきたことがわかる。そしてこの流れは、2000年以降さらに加速していくのである。

3) 情報インフラ整備からその利活用へ ～2000年以降～

(1) 国によるブロードバンド戦略

2000年前後には、ブロードバンド環境の整備が国の主要な政策課題となっていた。2000年時点で、国内のブロードバンド環境整備は国際的にみて遅れをとっているとの危機感があり、国を挙げてのブロードバンド推進施策が次々に打ち出されていった。2000年7月には、情報通信技術戦略本部が内閣に設置され、IT戦略会議も開設されている。11月には「IT基本戦略」を決定、「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法(IT基本法)」も成立した。翌2001年1月には、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT戦略本部)が内閣に設置され、先の「IT基本戦略」を国家戦略と位置づける「e-Japan戦略」も策定された。

「e-Japan戦略」は、「5年以内に世界最先端のIT国家になる」ことを大目標とし、「超高速アクセスが可能な世界最高水準のインターネット網」を「必要となるすべての国民が」、「低廉な料金で利用できる」環境の整備をめざしたものである。すなわち、国民がインターネットに接続するためのブロードバンド環境の整備に、主眼を置いた政策といえる。その後、民間事業者の価格競争も相まってインフラ整備は急速に進展し、高速・超高速ブロードバンドを利用可能な世帯数は、2003年に当

初の目標が前倒しで達成された。利用料金も世界的にもっとも低い水準となり、ネットワーク利用環境の整備が進んできた。それに比して、実利用率としては依然として低い水準にとどまるなか、2003年7月には新たな国家戦略「e-Japan 戦略 II」が策定された。これは、「IT 戦略の第二期」として情報通信基盤の利活用に重心を置き、社会・経済システムの変革を目標に掲げるものである。その一方で、こうした IT 利活用方策は、伸び悩む加入を促進するものという見方もできる。

さらに2006年1月には、「IT 新改革戦略」が後継戦略として策定された。「いつでも、どこでも、誰でも、IT の恩恵を実感できるユビキタスなネットワーク社会の実現」をめざし、3つの理念と今後重点的に取り組む IT 政策の概要を示している。このうち「IT 基盤の整備」として、「デジタル・デバイドのない IT 社会の実現」に向け、2010年度までに光ファイバ等の整備を推進し、ブロードバンド・ゼロ地域と解消するとしている。

(2) 総務省の地域情報化戦略

他方で、中央省庁による地域情報化に関する指針・戦略としては、2000年以降どのような内容が認められるだろうか。ここでは主要なものとして、総務省・地域における情報化推進に関する検討会による「ユビキタスネット社会を実現する地域情報化戦略」（2005年3月）を取り上げよう。

同報告書では、「高付加価値 ICT サービスを享受できる地域社会の構築のための仕組みをいかに形成していくか」を主眼とし、三つの施策群による地域情報化の推進をめざしている。第一に「公共ネットワークの構築」として、「①都道府県情報ハイウェイ・地域公共ネットワークの整備促進」と、それらの相互接続による「②全国公共ネットワークの構築」、そしてCATVとの連携など「③公共ネットワークの地域への開放」を提起する。第二の「公共ネットワークを活用した公共アプリケーションの展開」では、「①公共アプリケーション基盤の整備」と「②公共アプリケーション整備

の推進」を、さらに第三として「地域情報化推進体制等の整備」を挙げている。ここで「公共ネットワーク」とは、「公共施設等の間を光ファイバや無線などによりブロードバンド接続し、行政情報の提供や公共施設の予約、防災や教育などの ICT サービスを提供するもの」とされる。

この報告書のポイントは、まず情報通信基盤としての公共ネットワークの構築を進め、次にそれらを利活用する行政組織内の情報化として電子自治体を構築し、さらに庁外の地域における公共アプリケーションへと展開していく施策の流れを提示することにある。一方でCATVへの言及は、光ファイバ以外でのハイウェイ構築例として富山県・三重県のCATV網による事例を挙げていることと、公共ネットワークの地域への開放先としてCATV事業者を例示しているに過ぎない。

3. 都道府県によるCATVの政策的意味づけ

以上俯瞰してきたCATVをめぐる技術的・メディア的な動向や国や中央省庁による取り組みを受け、都道府県はCATVに対してどのような政策的な対応をとってきたのだろうか。すなわち、CATVのもつメディアとしての複合性から、その都度いかなる公共的な意味を見出してきたのだろうか。本章では、都道府県の情報化政策の展開をふまえ、それらに応じたCATVに対する政策的な意味づけについて、1) 1990年代前半、2) 1990年代後半、3) 2000年代という3つの時期に分け、理解していく。

1) 都市型CATVへの注目 ～1990年代前半～

東京都は、1992年3月「東京都地域情報化基本計画」を発表した。そのうちCATVに関する記述は、「分野別施策展開の方向」の一つに掲げる「都市型CATVの普及促進」のなかに見られる。そこでは「都市型CATV」を、「21世紀の基幹的地域メディアのひとつ」として「都市の基幹施設」と位置づけており、政策的な方向性としては、以下の

4つを提示している。

- ①「都市型CATVと難視聴型CATVとの積極的融和を進める」ことで、「テレビの難視聴地域における電波障害の抜本的な解消と地域情報化の促進を図る」。
- ②「都市型CATVの積極的な活用を図る」ことで、「生活情報や地域情報を充実させ、コミュニティの育成など地域の活性化に役立てる」。
- ③「双方向システムの機能」を活かした「通信メディア」として、また「情報交流メディア」として、多様な活用を促進する。
- ④「都市型CATVのネットワーク化を支援する」ことで、「地域の均衡ある発展に寄与」し、「地域情報の広域的な提供を促す」。

このように、90年代前半において都市型CATVは、多分野・多方面にわたる「通信」としての利用可能性が注目を集めていた。そしてCATVに公共性・公益性を見い出し、施策としてその整備を積極的に推進しようとする自治体は、都道府県のみならず市町村においても数多くみられた。それらは、「地域情報化の第二段階」（船津，1994）に進むべき方向性とされた、地域の生活分野での情報化や地域情報・生活情報の提供、地域コミュニティづくりなどに寄与するものと考えられたのである。

2) インターネットの登場と政策におけるCATVの位置づけの変容 ～1990年代後半～

日本における「インターネット元年」とされる1995年以降、CATVは行政の情報化政策のなかで、それ以前とは違う文脈で語られるようになる。

90年代後半に推進された県域情報化施策のなかでとりわけ注目を集めたのが、岡山県による「岡山情報ハイウェイ構想」（1996）であった。これは、インターネット技術を活用し県内全域を対象とした情報通信ネットワークを構築することで、いわば「県民イントラネット」の整備をねらった構想である。この県域情報ハイウェイの特色は、県がインフラ整備に積極的に関わり、県内の基幹回線

を県自ら整備したことにある。これは、「情報通信インフラの整備が地域間格差の是正という行政本来の役割であるという認識によるもの」⁸だという。一方、家庭や職場、学校など実際に県民が直接接続する支線部分にあたるアクセス回線は、インターネットサービスプロバイダやCATV事業者といった民間事業者との相互接続による県内ネットワークの実現をめざし、CATVや通信等の民間事業者と行政とが役割分担するとしている。

この岡山県の考え方は、それ以降、県域情報化政策における一つのモデルとされてきた。先述のとおり、国は「都道府県情報ハイウェイ」の構築を再三働きかけており、都道府県域の公共ネットワークとしては、一部を除き整備が進んでいる。ハイウェイの整備にあたっては、その回線の種別や容量、構築主体や運営主体、地域への公開の有無などが論点となる。現状では多様な種別のものが構築・運営されているが、議論の出発点として岡山県をモデルとする県も多い。

この構想のなかで、CATVはどのように位置づけられたのだろうか。岡山情報ハイウェイは行政系ネットワークと加入者系ネットワークの二つからなり、このうち加入者系のアクセス回線の確保に向けた「有力な地域通信網」として、CATV網に期待を寄せている。県の光ファイバ網をCATV事業者に開放することで、CATV事業者が高速大容量の回線を活用するための経費を軽減でき、県にとってもCATV網を岡山情報ハイウェイの支線として利用できることで、「地域における強力な情報通信基盤が一挙に整備できる可能性が高まる」⁷という。県では高速かつ低廉・定額でインターネットを利用できるCATVの普及を図っており、その結果CATV網は岡山県下全体の約3割にあたる約20万世帯をカバーする高速アクセス網の一つとして定着している。

このように、90年代にはインターネットの社会的な浸透が進むにつれ、情報化政策においてインターネット技術をどう活用するかというテーマに

大きな関心が寄せられるようになってきた。そうした社会的・政策的な背景のもと、CATV の利活用のあり方が模索されてきたのである。

3) 情報通信基盤整備としての CATV 関連施策

～2000年以降を中心に～

(1) 都道府県情報化施策の5つの方向性

2000年以降も、都道府県から数多くの情報化政策・計画・構想などが公表されている。それらをふまえると、2000年代における県域情報化施策は、概ね以下の5つの方向性に整理できよう。それは、①人材育成や情報リテラシーの向上、②保健・医療・福祉、教育・学習、文化、防災・災害対策などの公共サービスや行政サービスの提供による、安心・安全、利便性、豊かさをめざす県民の生活における情報化、③県内企業・産業の情報化や情報通信関連産業の振興・育成・誘致といった地域産業の活性化、④電子自治体・電子県庁に代表される行政の情報化、そして⑤情報通信基盤の整備である。これらに対する政策上の比重の置き方は都道府県によって様々であるが、多くの地域では「情報通信基盤の整備」により大きな重心が置かれてきた。先述した国による報告書や施策の影響はもちろん、県域情報化政策において、まずは情報通信基盤の整備を進めたうえで、その利活用として行政情報化や各種アプリケーションの導入等に取り組むという流れが一般化したことも、その理由の一つと考えられる。

また、90年代後半から2000年代におけるいくつかの都道府県の情報化政策・計画を概観しても、CATV に関する言及は、情報通信基盤の整備という枠組のなかに徐々に収斂していることがわかる。そこで以下では、具体的な県の施策・計画の事例から、情報通信基盤整備の中身を検討するとともに、CATV との関わりについても取り上げていく。

(2) 都道府県による情報通信基盤整備の概要

「情報通信基盤の整備」といっても、その具体的な内容はいかなるものであろうか。ここでは、2000

年以降3度にわたって情報化計画が策定された愛媛県を事例とし、情報通信基盤整備が政策のなかでどのように取り上げられてきたのか探っていく。

愛媛県では、2000年1月に情報化計画としては県内初となる「愛媛県高度情報化計画」(以下、「第一次計画」)を策定しており、この年が愛媛県における「情報化元年」とされる。計画期間は3年とされ、2003年3月には「第二次愛媛県高度情報化計画」(以下、「第二次計画」)が、2006年3月には2010年を計画完了時期とする「高度情報化計画2010」(以下、「2010」)が、それぞれ策定されている。そのいずれにおいても、「情報通信基盤の整備」は施策の柱として取り上げられてきた。そのポイントとして、以下に3点を指摘しておこう。

第1に、いずれも「愛媛情報スーパーハイウェイ」など公共ネットワークを取り上げているものの、その内容には変化がみられることである。「第一次計画」で構築をめざしたスーパーハイウェイは、「第二次計画」ではその「利用促進と機能の高度化」が焦点となり、「2010」になると、民間開放や行政サービスでのCATVの利用という「高度利用」に重心を移している。この流れは、先述した国のIT戦略の展開とも重なるものである。

第2に、情報格差の是正を、一貫して基盤整備の主要目的に位置づけていることである。「第一次計画」で、中央と地方、都市部と農村部の情報格差への懸念を示し、「第二次計画」では、地理的条件に起因する情報格差の是正として、県民のインターネット利用環境の向上に焦点を当てている。

「2010」になると、「地域格差のない情報通信環境の整備」に向け、ユビキタスなネットワークの実現をめざすなど、表現上の変化も見られる。

第3は、インフラ整備における重点の変化である。「第二次計画」までは、インターネット利用環境の整備やその向上、情報通信基盤の整備・充実に力点が置かれていた。「2010」になると、ブロードバンド未整備地域の解消を掲げるとともに、イ

インターネット利用におけるセキュリティの強化や災害に強い情報通信基盤の確立など、いわば「安全・安心」が強調されるようになった。また、携帯電話不感地域の解消や地上波デジタル放送への円滑な移行も、主要な政策課題となっている。

こうした傾向は、他県でも同様に見られるものである。その一方で、国のIT戦略として推進される「超高速ブロードバンド」への政策的な対応は、県によるバラつきもみられる。例えば、いずれも2006年3月以降に発表された富山、福井、香川、愛媛各県の情報化計画・指針のうち、「超高速ブロードバンド」を取り上げているのは、ブロードバンド・ゼロをほぼ解消した富山県のみである。残る三県では、依然として「ブロードバンド・ゼロ地域の解消」という記述にとどまっている。

以上から、「情報通信基盤の整備」という都道府県の施策は、公共的な情報通信基盤としての公共ネットワークの整備と、地域の住民や事業者のブロードバンド基盤の整備という二つが主要課題となっていることがわかる。公共ネットワークの整備には、県域の情報ハイウェイの構築と市町村における地域公共ネットワークの整備促進があり、多くの府県で情報ハイウェイの整備がすでに完了している。しかしそれ以降も、その利活用や設備の高度化などが、引き続き政策課題となってきた。ブロードバンド基盤の整備としては、ブロードバンド・ゼロ地域の解消による地域間の情報格差是正が最重点課題であり、先進地域のみが超高速ブロードバンドの整備をにらんでいる状況と言える。

次章では、先進事例として県域でのCATVに対する取り組みが顕著にみられる三重県を取り上げ、その県域情報化政策におけるCATV施策の変遷をたどっていく。

4. 三重県の事例

三重県は、日本を代表するCATV先進地域である。自主制作をもつCATVの世帯普及率は

75.6%と山梨県に次ぐ全国第2位、CATVインターネットでは世帯普及率24.9%と全国第1位を誇り、世帯カバー率ではほぼ100%を達成したブロードバンド先進県でもある⁸。

県内全域でCATV整備が進み、さらに県内全局のネットワーク化も完了している。また「三重県ケーブルテレビ協議会」を中心に、県内9局によるネットワーク化に関する取り組みが顕著であり、その「CATVネットワーク」を活用した県域の公共ネットワークも構築されている。

1) 県によるCATV整備の萌芽

三重県内でも、90年代初頭に都市型CATVが注目され、都市部を中心とする開局ラッシュがあった。県内初の都市型CATVは、1990年開局の「ケーブルビジョン四日市」(現CTV)である。それから毎年CATV開局が相次ぎ、1994年の津ケーブルテレビ(現ZTV)開局をもって、5年足らずのあいだに民間9局が出揃うことになった。この1994年は県がCATV網の整備に着手した年でもあり、飯南町が郵政省「新世代地域ケーブルテレビ施設整備事業」の認定第一号を受けている。つまり、北中部都市部でのCATV開局ラッシュが一段落し、他エリアに政策的なCATV網の拡張・整備を開始した年であり、その端緒となったのが飯南町の事業であった。

この背景には、その前年に出された一つの報告書の存在がある。「CATVの公共的利活用に関する調査」(以下「公共的利活用調査」)報告書(1993)は、県内の行政、企業、大学等で組織され、県が事務局を務める三重県高度情報化推進協議会(以下「三情協」)からの委託調査研究として、地域情報システム研究所によって取りまとめられたものである。

この報告書は、県が関与したCATVに関する報告書としては初出とみられ、飯南町でのCATV整備を見通したものである。この時期に県はどのようなビジョン・考えのもとCATV関連施策を手がけたのか、当時のCATVに対する期待やそ

れ以後の整備の方向性をうかがい知るためにも、有用な資料といえる。その要点は、CATVを「道路や交通と並ぶ新社会資本」と位置づけ「一体的に計画、整備」する必要性を訴えることと、CATVの公共的側面に政策的な期待を寄せCATVの公共的利用を主たるテーマとすることにある。そして、「三重県下における(CATVの)公共的利活用」として、六つの方向性を掲げており、これらは「情報格差の是正」、「地域の情報通信基盤」の整備とその利活用という観点から、以下のように整理できる。

一点目は、「情報格差の是正」に向けたCATVの全県整備である。山間部や南部地方を中心とする難視聴地域の問題と、都市部のCATV設置地域と未設置地域との間で「映像情報格差が広がりつつある」問題が指摘され、その解消に向けたCATVの利活用が提起されている。「地域間情報格差を作らないためには、最終的に県下の全家庭がケーブルテレビの加入対象とならなければならない」として、県内の情報格差の是正に向けて、「三重県全域にケーブルテレビを設置する」ことが提言されている。二点目は、全県的に整備されたCATV局間のネットワーク化による、県内全域にわたる「地域の情報通信基盤」の整備である。「ケーブルテレビをネットワーク的に利用し、情報の受発信能力の高め、地域の情報を積極的に県内あるいは全国に発信または受信することによって、地域間の交流拡大を図り、地域の活性化を推進してゆく必要がある」とされる。そして三点目として、「CATVネットワーク」の公共的利活用が提起される。「地域情報の受発信機能」が強調され、その他に「広報・公聴の充実」、「行政サービスの向上」、「地域コミュニティづくり」なども視野に入れている。またCATVのネットワーク化は、「普及を阻害している要因」への対応策として「有効であり、ネットワーク後の全施設はさらに社会資本整備としての位置づけ、重要度が高くなる」との見通しも示されている。

さらに、CATVの全県ネットワークを構築する手順として、「広域圏ネットワーク」と「ケーブルテレビネットワーク」という2種類のネットワークによる段階的整備を構想している。「広域圏ネットワーク」とは、県内の都市型CATV局などを「中心(コア)」とし、広域市町村圏をエリアとするCATVネットワークである。この「広域圏ネットワーク」を県内に10ヵ所構築し、各コア間を光ケーブルで連絡することにより、三重全県を網羅する「三重県光ケーブルネットワーク」がイメージされている。このように1993年時点で、後のCATV県域ネットワーク化を見据えた構想が、すでに明文化されていたのである。

ちなみに、「広域圏ネットワーク」のモデル地域としてシミュレーションが行われた「松坂地区広域圏」の飯南町では、1994-95年の2ヵ年にわたってCATV整備が進められ、1995年10月には県内初の町営局「飯南町ケーブルシステム」が開局している。これを契機に、県は他地域のCATV整備にも積極的に乗り出していくのである。

以上から、同報告書は県による政策的なCATV整備の第一歩と位置づけられるとともに、その後の施策展開に向けた理念的な礎としても、評価することができるだろう。

2) 県による「全県整備」の契機とその推進

飯南町のCATV整備を目の当たりにして、「これを全県にする方法はないか」という案を出したのが、1995年4月から三重県知事に就任していた北川正恭氏であった。この北川知事の意向を受け作成されたのが、三情協による1995年度調査研究事業「三重県におけるマルチメディアの利活用に関する調査報告書」(1996年3月、以下「マルチメディア報告書」)である。

委託された地域情報システム研究所によると、「今でいう県の情報化計画」にあたり、中身としては、県内の当時の状況をふまえ、情報化に向けた情報基盤としてのCATVの有効性と、それを全県的に整備する必要性を唱えているという。そ

して、「全県整備するには、あまりに地域間の事情が違いすぎる」ことから、県内全市町村を三つに色分けすることで、具体的な推進方針を示している。まず「民間でできる」地域は、「民間にやってもらう」。次に「民間でできないことはないが、採算性が悪い」地域は、「整備費として補助金を助成することで支援」する。最後に「民間がやったのでは採算の合わない」地域については、「公が整備して、運営を民間に任せる」という。「公が自ら整備して公が自ら運営する」発想はなく、「運営は基本的に民間がやる」（以上 地域情報システム研究所）という考え方である。

これを、三重県内の民間CATV 8事業者に示し、各局から目標を出してもらい、県は「目標に準じて県は予算化していった順番に補助金をもらいながら」整備を進めた。その際、リーダーシップを振るい積極的に事業を先導したのは北川知事であり、そのもとで「事業者感覚を持った」担当者が積極的に計画を実行に移していった。「首長さんがそういうリーダーシップを振るう人じゃないと、こういうものは難しい」（以上 地域情報システム研究所）という。

整備手法としては、「新世代地域ケーブルテレビ施設整備事業」補助金を積極的に導入しつつ、「農村総合整備事業」（農水省）などの補助金や起債も活用している。さらに、県費補助による上乘せも行ってきた。

以上から、CATVの全県化に当たって、三情協による二つの報告書が一定の役割を担ってきたことがわかる。1993年に出された「公共的利活用調査」では、CATVの全県整備とネットワーク化に向けた発想・構想や考え方を、すでに提示していた。1996年3月の「マルチメディア報告書」では、CATV全県整備に向けた理念的裏づけとその必要性・必然性を示し、実行すべき県の政策として位置づけていた。また、推進に向けた方針・方法を提示することで、その後の具体的な行動を誘引する働きも担ったのである。

そして、これらを実際に推進していく上で主要な役割を果たしたのは、知事をはじめ県のリーダーシップと行動力であった。県が積極的な旗振りと支援を行い、推進におけるリーダーシップを発揮することにより、自治体型CATV局の開設や民間各局による市内全域化や他市町村へのエリア拡大が進み、県内のCATV空白地域が徐々に埋められていった。

こうした経緯を経て、2003年3月末には県内ほぼ全域へのCATV網の整備が完了する。そして翌4月からは、県内ほぼ全域でCATVによる多チャンネルサービスが視聴可能となり、同時にブロードバンドのCATVインターネットサービスも全県で開始された。時を同じくして、三重県知事も北川氏から野呂昭彦氏に交代している。

3) CATVを活用した県内情報通信基盤の整備へ

ー「CATVネットワーク」の構築と民間開放ー

県内ではCATV局間を相互接続することで、「CATVネットワーク」による県内情報通信基盤の構築も、同時に進められた。1996年度に、「各種の情報システムを統合した県下を結ぶ高速大容量のネットワークを構築するための基本構想の策定を行う」ため、「MIEマルチネットワーク推進事業」の取り組みが開始されている。

1998年3月には、「MIEマルチネットワーク基本計画」が策定された。この計画は「三重情報化社会推進プラン」に基づき、その基本理念である「デジタルコミュニティズ」に向け、「県としての方向性を示しながら、産・学・民・行政の連携のもとに高速大容量の情報通信網『MIEマルチネットワーク』の構築を計画的に推進」するものである。この計画において、CATVはどのように位置づけられ、いかなる整備・活用の方向が示されたのだろうか。CATVは、「端末がテレビという一般になじみやすい形」であり、「家庭まで急速に普及」しており、「双方向・高速大容量の情報通信基盤としても期待」できる。その上で、「三重県では、県民への情報発信メディアとして、また行政と各家

庭・各個人とを結ぶ情報通信基盤としてCATVを積極的に活用していく」という。CATV網の整備・活用に向けては、二つの方向性が示されている。1つは、「行政マルチメディアネットワーク」として、「市町村内のCATVを自治体内WANとして活用するなど、ネットワークのインフラとしての利用促進を図る」という方向性。もう1つは、「CATV網を活用した県民アクセス網の整備促進」である。そして、「県内各地で誰でも必要な情報にアクセスできるネットワーク環境を整備していくために、CATV各事業者の広域的な展開に合わせ、CATV事業者間の接続を進め」、「CATVネットワーク」の整備を進めていくとしている。

このように、CATV網を活用する県内の情報通信基盤として「MIEマルチネットワーク」が構想されてきた。しかし実際には、行政WANとしての「三重県行政ネットワーク」と、主に企業向け無料開放情報通信網である「三重M-IX」の二つが構築されている。このうち、CATV事業者などへの民間開放により県民のアクセス網として想定されているのが、「三重M-IX」である。「三重M-IX」とは、県内CATV事業者が持つCATV網と、県も出資する第3セクター(株)サイバーウェブジャパンのデータセンターを活用し構築された、県域公共ネットワークである。CATV9局とデータセンターを光ファイバにより相互接続することで、ネットワークを構築している。県内は全域にCATVが整備済みであり、県民はCATVをアクセス網としてM-IXに接続可能である。また、県内外の企業・団体を対象とする、民間への「M-IX無料開放事業」も併せて開始された。さらに、M-IXを活用してネットビジネスを創出する法人に、その経費を助成する「ネットビジネス支援事業」も、2003-05年度の3ヵ年実施している。このように、M-IX関連事業は県が主導した「志摩サイバーベースプロジェクト」の一環として、産業振興の色彩も強い。

こうして県の政策によるCATVを活用した情

報通信基盤の整備は、全県的なCATV整備とM-IX構築という成果を残し、2002年度末をもって一段落したのである。

4) 三重県の施策におけるCATVの公共的意味づけ

三重県では、CATVを政策的に導入・整備するに当たり、「全県的な整備」と「公共的な利活用」という、より公共性の高い施策方針を打ち出している。県域「全部に導入するということから発想して、防災を筆頭に公共的な活用がまず出てきた」。「そういうところから積み上げて、三重県は等しくケーブルテレビをやる」ことになったという(以上 地域情報システム研究所)。

「全県整備」については、北川知事就任後に「マルチメディア報告書」が作成されて初めて、県の施策方針として位置づけられた。その意義として、「難視聴地域の問題」と「都市でのCATV設置地域と未設置地域との映像情報格差」への対応が指摘されている。

もう一つは、通信を含めたCATVの公共的な利活用という発想である。「三重県は最初からケーブルテレビをテレビではなくて、ケーブルというものをどう使うかという議論から入っており、そのうちの一つがテレビという認識」であったという。すなわち、「通信を含めた、公共的な活用が当たり前」で、「ケーブルテレビは公共的なものだと県も市も住民も思っている。インフラだと思ってくれるくらい、実験もいっぱいやったし、活用してきた」という。つまり、CATVをテレビではなく公共的な情報インフラと認識することで、全県的な整備とその公共的な利活用に向けて、県がCATVの整備に取り組む必要性・必然性が生じてくるという発想である。行政が、「CATVは情報通信基盤」という考え方を前面に出すことで、テレビはあくまでその上に実現されるサービスの一つとして位置づけられる。そうした認識が共有されているからこそ、「21世紀三重情報化社会推進プラン」(1997年)以降、公共的利活用に向けたデジタ

ルコミュニティズ実証実験を数多く展開してきたという。「先行的に日本の先進的な考え方を三重県はフィールドとしてやってきた」一方で、「法や制度面の課題から実験の域を出ないまま終わっている」(以上 地域情報システム研究所)。だからこそ、「それらを遺産として」、「うまくつなげていけるようなIT利活用を行っていききたい」(以上 三重県)との展望ももっている。

近年、三重県の情報化政策は、インフラ整備からその利活用へと政策の転換がみられ、それに伴い施策におけるCATVの位置づけも大きく変容している。2004年9月、「三重県におけるIT利活用の提言」が「IT利活用に係る有識者懇話会」から知事に提出された。これを受け2005年6月、県は「三重県におけるIT利活用の基本方針」を策定している。その趣旨は、県の総合政策「県民しあわせプラン」の各施策を推進するための手段・ツールとして、ITを利活用しようとするものである。このなかで、CATVに関する記述はほとんどみられない。CATVはあくまで公共ネットワークとみなされ、公共システムによるその利活用に重点が置かれているのである。県内の公共アプリケーションとしては、「M-GIS」と呼ぶ地理的情報システムの取り組みに特色がみられるほか、県域ポータルサイト「みえりあ」の整備にも力を入れているという。

5. インプリケーション

本章では、これまでの調査結果から、主に都道府県という行政機関がCATVの整備・活用に関わる政策的な意義を、歴史的な変遷もふまえて整理していく。その際、インターネットの登場・普及を一つの転機と考えており、90年代半ばを分水嶺として、県域情報化政策におけるCATVの公共的意味づけの変容をとらえることにする。

1) 1990年代前半まで

この時期には、都道府県が政策としてCATVの整備に関わることに、いかなる政策的意義や公

共性が見い出されたのだろうか。2つの方向性から、整理してみよう。

1つは、CATVがもつ公共性の高さゆえの「公共的な利活用」である。放送においては「公共情報ネットワーク」、通信では「公共サービス・公共アプリケーション」として、住民に公共的な情報やサービスを提供するという発想が中心であった。具体的には、多チャンネルを活用した多様な情報の提供として、行政チャンネルによる広報・公聴、行政からの各種地域情報の提供、さらに地域情報だけでなく中央の情報も提供することで、地域に高い情報環境を実現し、住民生活を向上をめざしていた。他方、双方向の通信機能を活用し、地域住民に生涯学習、健康づくり、営農指導などの行政サービスを直接提供する、地域に密着した情報通信基盤という働きも考えられていた。

もう1つは、「地域における情報格差の是正」である。この時期の情報格差とは、テレビ放送の受信可否に関するものを指し、①当該県域と大都市圏との間における民放地上波の受信チャンネル数の格差、②行政エリア内における難視聴地域とのテレビ視聴可否の格差という二種類を意味していた。この時期、国の地域情報化施策において、情報格差に対する言及は決して多かった訳ではない。しかし、都道府県や市町村という自治体レベルにおいて、情報格差はすでに主要課題の一つと見なされていたのである。

2) 1990年代以降にみられた変容

90年代以降の大きな変化は、既述のとおり、情報ハイウェイなどの公共ネットワークやインターネット技術に注目が集まり、CATVにおいても従来中心的な位置にあった「放送」に対して「通信」の比重が相対的に高まってきたことによるものである。こうした背景のもと、上記2つの方向性にはいかなる変容が確認できるだろうか。

まず「公共的な利活用」としては、基本的な考え方や住民生活向けサービスのコンセプトにさほど大きな変化はみられない。しかし、具体的な公

共システム・アプリケーションの内容を検討すると、いくつかの変化が確認できる。顕著なのは、Web ページやポータルサイト、電子掲示板・地域 SNS、IP 電話などインターネット・アプリケーションの導入である。また、以前は市町村域を基本単位とした狭いエリア内におけるクローズドな個別システムが一般的であったが、次のような変化もみられる。それは、①公共ネットワークという地域の総合プラットフォーム上での複数アプリケーションの導入。②クローズドなシステムからオープンなシステムへの潮流。そして、③広域行政や市町村合併、県域ネットワークの整備といった社会的背景を受けた、複数市町村による広域行政区域や県が主導する県域などを単位とする広域アプリケーションの増加である。

続いて、「情報格差」についてはどうだろうか。90年代を通じたパソコン、インターネットなどデジタル技術の社会的普及を背景に、行政機関で使用される用語は「情報格差」から「デジタル・ディバイド」へ変化がみられる。この用語レベルでの変化は、情報化施策の考え方や CATV の公共的位置づけにおける、いかなる変容を反映したものであろうか。「情報格差」とは、情報及び情報メディアへのアクセス容易性というより広義の概念であり、その対象として放送メディアなどのマスメディアやマスメディア情報を指すことが多かった。主として政策的に問題視されたのはそもそも、テレビの難視聴や視聴可能チャンネル数であったが、80年代にはニューメディアの利用機会、90年代に入るとパソコンの所有やインターネットの接続環境まで含めるようになった。一方の「デジタル・ディバイド」は、米国 NTLA の報告書“Falling Through the Net II : New Data on the Digital Divide” (1998) が初出とされる新しい概念である⁹。国内では2000年以降に一般化し、「情報格差」と混同して使用されることも多い。行政ではブロードバンド環境に主眼が置かれ、「ブロードバンドの利用の有無による『結果』としての情報格差

ではなく、地理的要因によるブロードバンドの『利用機会・利用可能性』そのものにおける格差¹⁰と限定的にとらえられることもある。近年の県域情報化政策では、都市部との超高速ブロードバンドの格差や携帯電話の不感、地上波デジタル放送の難視聴まで含まれている。つまり、「情報格差」を代替する用語として「デジタル・ディバイド」が定着しつつあり、その中身はテレビへのアクセス格差からブロードバンドの機会格差へと重点が移行してきたことがわかる。CATV に期待されるデジタル・ディバイド対応も、ブロードバンド・ゼロ地域の解消に主たる関心が置かれるとともに、超高速ブロードバンドや携帯電話、地上波デジタルまで広がりを見せているのである。

3) CATV の整備・活用の政策的意義

2000年代における都道府県の情報化政策の方向性として、すでに5つのものを提示してきた。そのうち CATV に関する政策的な取り組みは、「情報通信基盤の整備」にあたり、国による IT 戦略や地域情報化戦略などの影響もあって、県域情報化施策における中心的な位置を占めてきた。1990年代後半以降、主要な政策課題であった「情報通信基盤の整備」に向けて、CATV を活用することにはどのような意義が認められるだろうか。

都道府県による CATV への政策的な取り組みとしては、①各局の施設・設備の整備やそのエリア拡張の支援、②各局間の相互接続によるネットワーク化の支援、③行政自ら顧客となる事業・経営上の育成的支援などがある。以下では、このうち CATV の全県的な整備とそのネットワーク化を政策的に推進することの意義について、三重県の事例をもとに整理していく。

(1) CATV の全県的な整備

CATV の全県的な整備は、県の立場からすれば、情報格差やデジタル・ディバイドへの対応が主たるねらいとなる。その一つとして、テレビ放送に関する地理的・地域的な情報格差の解消がある。具体的には、地上波テレビ放送の難視聴への

対策、民放局数の少ない地域での区域外再送信による局数の確保、さらに地域情報の不足に対するコミュニティ放送などによる各種地域情報の提供といったものが考えられる。この地理的・地域的な要因以外にも、情報格差をもたらすものには、能力やスキル・技能などリテラシーの問題もある。その点、テレビ放送は高齢者をはじめ幅広い年齢層に慣れ親しまれたメディアとして、難しいリテラシーが不要であり、最低限の情報源として保証される必要があると考えられる。

また近年では、地上波テレビのデジタル化に伴う新たな難視聴が課題となっており、2011年までの早期解決が求められている。様々な対応策が考えられるなか、徳島県ではその一策として、CATVの全県整備をめざす「新世紀とくしまCATV網構想」(2002年)を推進している。区域外再送信同意の問題を孕みつつも、一つの有力な手法との認識のもと、CATVの整備が進められている¹¹⁾。

もう一つは、情報通信環境の整備に関するものである。CATVの通信利用が本格化するなかで、常時接続可能なブロードバンド・ネットワークとして、また公共ネットワークやインターネットのアクセス回線として言及されている。こうしたブロードバンド環境はもちろん、近年では携帯電話の不感地域解消に向けても期待が高まっている。三重県では、CATV全県整備によりCATVインターネットサービスが県内全域に提供されたことで、全国に先駆けてブロードバンド・ゼロ地域を解消済である。携帯電話に関しては、エントランス回線としてCATV網を利用する取り組みを、すでに開始している県もみられる。

以上のように、CATVはデジタル・ディバイド対策としての多角的な対応が可能であり、とりわけ高齢化が進む条件不利地域では、その意義や効果が顕著である。また、全県的なCATV整備により、県民共通の情報プラットフォームや情報基盤が構築され、さらにブロードバンド・ゼロ地域の

解消も期待されている。

(2) 県域情報通信基盤整備としての「CATVネットワーク」

全県的に整備されたCATV網を相互にネットワーク化することで、さらに多様な可能性が広がっていく。三重県では、「県域CATVネットワーク」を、県域公共ネットワークの構築に活かしている。そして、ネットワークの民間開放も進め、その成否はともかく、「志摩サイバーベースプロジェクト」という情報産業の育成・振興にも乗り出してきた。さらに、CATV事業者がこのネットワークを利用して相互連携することにより、スケールメリットを活かした新たなサービスも生まれている。県域無料のIP電話やCATVインターネットなど通信サービスの県内バックボーンとして、さらに県域での共同番組や同時生中継など映像サービスとして、利活用が進んでいる。

この背景には、情報通信基盤をより廉価で整備したい県と、業界再編の危機感から事業者連携によるスケールメリットを活かして事業上の競争力強化を図りたいCATV局という、両者の思惑の一致がみられる。県とすれば、CATVの整備を同時に進め、既存のネットワークを活用することで、コスト面でのメリットも高い。さらに、全県的なCATV整備との併用で、県民にハイウェイへのアクセス回線を保証することにもなるのである。

結びにかえて

前章では、県域情報化政策としてCATVを整備・活用することの政策的な意義について確認してきた。しかし今日では、CATVの整備を政策的に推進するうえで、少なからず課題や困難を伴うのが現状である。ここでは、都道府県がCATVを整備するうえでの課題を、①技術面、②コスト面、③時機・時代背景、④局間の多様な差異という4点からまとめていく。

まずは、CATVケーブルの通信速度における技術的な制約が懸念されている。特に上り回線にお

ける容量上の制約は、FTTH に対する技術的な劣位とされる。これに対し、当面は CATV インターネットモデムの新規格「DOCISIS3.0」に期待が寄せられている状況である。そもそも速度の問題は、技術的な動向に左右され長期的な展望は困難であるが、中期的な趨勢としては CATV の光化・FTTH 化がますます進んでいくことが予想される。その一方で現在主流の「HFC¹²」をブランディングし、そのメリットを積極的に売り出しているという動きもあり、速度から安全性や当面の必要性へという発想の転換も見られる。

次に、CATV の整備にかかるコストが、ADSL や無線技術に比べて割高との指摘もある。より安価かつ迅速にブロードバンド整備を進めるためには、ADSL や無線技術の活用が適当との見解も散見される¹³。加えて、時機の難しさから、CATV の整備は一層困難な状況に置かれている。「三位一体の改革」をはじめとする国の財政改革により、大都市部を除く地方の財政は非常に厳しいものになっている。「今までとは違って予算や補助金がつきにくい状況」のもと「今の IT をめぐる状況を把握して、うまく法律的にやっつけていけるような方法を」工夫していく必要があるという(A県)。また、道州制の検討が始まったタイミングでもあり、大規模な公共アプリケーションに積極的に取り組むことも難しい状況にある。

さらに、CATV 局間に存在する多様な差異の存在も、政策推進上の障害となっている。局間には、その事業形態やなりたち、株主・資本構成、経営方針、設備の技術的な規格等、実に様々な違いがみられる。それらは、局間連携やネットワーク化を進める上で、制度的、技術的、経営・事業的な障害として、無視できない存在である。

こうした状況のもと、CATV を政策的に活用するためには、どのようなことが必要になってくるだろうか。上記の各課題の解消に向けた、技術的・政策的対応が求められることは言うまでもない。それに加え、各地域で求められる公共性や公益性

に向けて、CATV の多面的な対応可能性をいかに引き出せるかが、カギとなるのではないだろうか。

CATV の特長は「メディアとしての複合性・多面性」にあり、「デジタル・ディバイドへの対応」の例で見られたように、課題に対して多角的な対応が可能であった。現在ではブロードバンド・ネットワークとしてはもちろんのこと、IP 電話や VOD、携帯電話との連携など、CATV はメディアとして多様な顔をもっている。こうした通信への注目が高まっているなかでも見落としてはならないのが、テレビという CATV が本来もってきた機能である。ブロードバンド整備が遅れがちな山間部・島しょ部などの条件不利地域では、難視聴であったり高齢化・過疎化が進む傾向があり、単機能としてのブロードバンドよりも、テレビとしても多くのメリットをもつ CATV の方が住民の理解や協力を得られやすい現実もある。このテレビというメディアを軸に、いかに通信という新たな機能を効果的に組み合わせていくかという発想が、現実的には求められてくるだろう。

各々の地域における公共性・公益性は、その気候・風土や歴史、文化、それらに根づいた住民性・地域性、その時代状況や産業・経済動向、さらに首長の施策方針などによっても様々でありうる。こうした多様なニーズに対しても、CATV はその「メディアとしての複合性・多面性」ゆえに、幅広い対応可能性をもつと考えられる。「地域の総合情報メディア」としての CATV から、各々の地域に応じていかなる公共的・公益的な意味を見出すことができるのか、今後に向けて行政側の眼力も問われてくるだろう。その際、めまぐるしく進展する技術的な動向や可能性、CATV を導入することの地域にとってのメリット・デメリットをその都度検討し、近未来に向けた柔軟なビジョンを描いていくことを忘れてはならない。

¹ 本稿に関係する調査地点とその期日は以下のとおり。三

- 重県(2005年3月ヒアリング, 2007年2月電話), 富山県(2007年1月ヒアリング, 2007年3月電話), 福井県(2006年2月ヒアリング), 鳥取県(2004年8月ヒアリング, 2006年1月電話・メール), 香川県(2007年3月ヒアリング), 愛媛県(2007年3月ヒアリング), 群馬県(2005年8月ヒアリング)の7県および地域情報システム研究所(2007年3月ヒアリング)。その他に, 東京都, 岡山県, 島根県等を対象に, 資料分析を行っている。
- ² ニューメディア開発協会編 通産省機械情報産業局監修(1986)『地域情報化入門』, p.170.
- ³ 自治大臣官房情報管理室編(1990)『地域情報政策ハンドブック』.
- ⁴ 自治大臣官房情報管理室編(1994)『新・地域情報化の考え方, 進め方』.
- ⁵ 1998年に改訂された基本方針において, 「光ファイバ網の全国整備を2005年までに実現できるように努力する」として, 5年間前倒しされた。
- ⁶ 郵政省郵政研究所『マルチメディアと地域情報化』, 1995年: p.107-108, 日刊工業新聞社。
- ⁷ 岡山県企画振興部情報政策課 web ページ「岡山情報ハイウェイ」(2004年4月1日更新)
<http://www.pref.okayama.jp/kikaku/joho/joho.htm>.
- ⁸ いずれも, 2007年3月時点。
- ⁹ 米国では民族集団, 年収, 教育歴, 年代, 居住地域などにより, パソコン保有率やインターネット接続率などに大きな格差がみられ, 社会階層によるコンピュータやインターネットへのアクセスを「もつ」「もたない」の差を“Digital Divide”と呼んだ。
- ¹⁰ 総務省(2006)「次世代ブロードバンド戦略2010—ディバイド・ゼロ・フロントランナー日本への道標—」 全国均衡あるブロードバンド基盤の整備に関する研究会。

- ¹¹ 総務省「地方の活性化とユビキタスネット社会に関する懇談会」報告資料。
<http://www.soumu.go.jp/s-news/2007/070905-5.html>
- ¹² Hybrid Fiber Coax の略。幹線部分に光ファイバーを, 家庭への引き込みには同軸ケーブルを併用する CATV 網のネットワーク構成の方式。
- ¹³ 佐野雅彦・向井義仁(2006)「徳島県における通信基盤の整備等に関する共同研究報告書」。

〔引用・参考文献〕 ※注出以外。

- 浅岡隆裕・内田康人(2006)「地域情報インフラとしてのケーブルテレビ連携の形」林茂樹編『地域メディアの展開』, 中央大学出版部。
- 内田康人(2005)「『ネットワーク』としての CATV 事業者連携」『中央大学社会科学研究所年報』第9号。
- 内田康人(2006)「県域情報ハイウェイを介した CATV ネットワーク化の可能性」林茂樹編, 前掲書。
- 内田康人(2007a)「『県域 CATV ネットワーク』の構築・展開過程とその課題」『中央大学社会科学研究所年報』第11号。
- 内田康人(2007b)「都道府県の情報化政策における CATV 活用の意義と課題」『科学研究費補助金基盤研究(B)(2)研究成果報告書「地域情報の制作・流通の事業動向とその受容に関する実証研究」』。
- 大石裕(1992)『地域情報化』, 世界思想社。
- 木村忠正(2001)『デジタルデバイドとは何か』, 岩波書店。
- 竹内郁郎・田村紀雄編(1989)『新版・地域メディア』, 日本評論社。
- 林茂樹(1996)『地域情報化過程の研究』, 日本評論社。
- 船津衛(1994)『地域情報と地域メディア』, 恒星社厚生閣。

〔2007年10月26日 受付〕
〔2007年11月30日 受理〕